



La revista DEP – Diplomacia, Estrategia y Política es una publicación trimestral editada en portugués, español e inglés, sobre temas sudamericanos, publicada en el marco del Proyecto Raúl Prebisch, con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil (MRE/Funag – Fundación Alexandre de Gusmão/Ipri – Instituto de Investigaciones de Relaciones Internacionales), de la Constructora Norberto Odebrecht S. A., de la Andrade Gutierrez S. A. y de la Embraer – Empresa Brasileira de Aeronáutica S. A.

Editor
Carlos Henrique Cardim

Dirección para correspondencia:
Revista DEP
Caixa Postal 2431
Brasília, DF – Brasil
CEP 70842-970

revistadep@yahoo.com.br
www.funag.gov.br/dep

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

DEP: Diplomacia, Estrategia y Política/Proyecto Raúl Prebisch no. 8 (octubre/diciembre 2007)
–. Brasília: Proyecto Raúl Prebisch, 2007.

Trimestral

Editada en portugués, español e inglés.

ISSN 1808-0480

1. América del Sur. 2. Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay, Venezuela. I. Proyecto Raúl Prebisch.

CDU 327(05)

DEP

DIPLOMACIA
Número 8

ESTRATÉGIA POLÍTICA
Octubre / Diciembre 2007

Índice

-
- 5** Argentina y Brasil: contraste y convergencia de estructuras
Torcuato S. Di Tella
-

- 36** Bolivia: procesos de cambio y política exterior
Jean Paul Guevara Avila
-

- 50** Cultura, diversidad y acceso
Gilberto Gil
-

- 63** Un ensayo sobre los grandes giros de la política económica chilena y sus principales legados
Osvaldo Sunkel
-

- 114** Colombia: un país de contrastes
Alfredo Rangel
-

- 126** Ecuador: sus temas fundamentales
León Roldós
-

142 Guyana: el impacto de la política externa sobre los desafíos del desarrollo

Robert H. O. Corbin

163 Paraguay: identidades, sustituciones y transformaciones

Bartomeu Melià, s.j.

176 Perú: entre los sobresaltos electorales y la agenda pendiente de la exclusión

Martín Tanaka • Sofía Vera

193 La República de Suriname y la integración regional

Robby D. Ramlakhan

211 Uruguay: breve evolución económica y política

Alberto Couriel

224 El Estado de derecho y de justicia social en el marco de la

Alternativa Bolivariana para la América y el Caribe ALBA

Isaías Rodríguez

237 Koki Ruiz

Argentina y Brasil: contraste y convergencia de estructuras

*Torcuato S. Di Tella**

Me quiero concentrar especialmente en tres etapas, relativamente recientes, de nuestra historia: en primera instancia, los movimientos populares dirigidos por Perón y por Vargas; luego, los régimenes dictatoriales iniciados en la década de los sesenta; y finalmente, los procesos de democratización inaugurados veinte años después, con sus sistemas de partidos políticos. Comenzaré con una breve mirada histórica de alguna mayor extensión que la que me acabo de fijar, porque todos venimos al mundo marcados por lo que nuestros antepasados han hecho. ¿Pero quiénes eran nuestros antepasados? ¿Qué hacían ellos cuando nuestros países comenzaron a tener una vida independiente? Aquí la respuesta es bien distinta para los dos países: los tatarabuelos de los brasileños de hoy, en su gran mayoría, en todos los niveles sociales, estaban en Brasil; los nuestros estaban muy lejos, y posiblemente ni

* Universidad de Buenos Aires
tditella@mail.retina.ar

siquiera sabían que estas naciones existieran. El contraste es muy marcado, y ha sido objeto de repetidos análisis, aunque no siempre con enfoque comparativo. Mientras que la Argentina tuvo, durante décadas muy formativas (digamos, entre 1880 y 1930) casi un 30% de extranjeros, Brasil apenas superaba el 5%. Es cierto que en San Pablo y en los estados del sur esta última cifra subía significativamente, pero ellos no constituyen un país, y son como una isla rodeada de un gran mar de otras características étnicas y sociales. Un resultado inevitable es que debe haber, al menos en las clases cultas, mucha mayor memoria histórica en Brasil que en la Argentina, porque esa memoria se transmite en gran medida a través de las tradiciones familiares. En esto la Argentina contrasta no sólo con Brasil sino con Chile, país también con escasa inmigración extranjera (al máximo otro 5%), y que tiene un sistema político-partidario muy moderno, el más parecido, en nuestro continente, al europeo.¹ ¿Pero entonces deberían resultar Brasil y Chile muy parecidos, contrastados ambos con la Argentina? No necesariamente, porque las estructuras sociales de ambos son bien diferentes, casi diría polarmente opuestas. En lo relativo a la estructura social básica, Chile es más parecido a la Argentina, por sus ya asentados y antiguos índices de urbanización, educación, vigencia de las clases medias, y temprana organización obrera y sindical.

Una consecuencia de la mencionada mayor memoria histórica existente en Brasil (y Chile) es que hay en ellos fuertes partidos conservadores, por ése u otro nombre, característica que comparten con prácticamente todas las naciones desarrolladas y democráticas del mundo.² Por “partido conservador” entiendo uno que goza de sólidas raíces en las clases altas, y que tiene una ideología muy cercana a la visión empresarial de las cosas. Por lo tanto, incluyo en Chile tanto al Partido de Renovación Nacional (PRN), como a la Unión Democrática Independiente (UDI), ambos con más de un siglo de historia, dada su fuente en los antiguos partidos Conservador y Liberal. En Brasil incluyo al Partido Progressista (PP, ex

1 He tratado este tema más extensamente en “El impacto de la inmigración en el sistema político argentino,” *Estudios Migratorios Latinoamericanos* 4:12, agosto 1989, pp. 211-230. Ver también Oscar Cornblit, “Inmigrantes y empresarios en la política argentina,” *Desarrollo Económico* 6, n° 24, enero-marzo 1967, pp. 641-691; Fernando Devoto y Gianfausto Rosoli, comps, *La inmigración italiana en la Argentina*, Buenos Aires, Biblos, 1985; Carl Solberg, *Immigration and Nationalism: Argentina and Chile, 1890-1914*, Austin, University of Texas Press, 1970; Herbert Klein, “La integración de italianos en la Argentina y los Estados Unidos: un análisis comparativo,” *Desarrollo Económico* 21, n° 81, abril-junio 1981, pp. 3-27.

2 España e Italia, hasta hace unas décadas dos de las principales excepciones a la presencia de una clara Derecha en el espíñel partidario, se han “normalizado” desde el progresivo fortalecimiento del Partido Popular de José María Aznar, y del movimiento Forza Italia de Silvio Berlusconi, con su aliada la remodelada Alleanza Nazionale.

Progressista Brasileiro, PPB) y al Partido da Frente Liberal (PFL)³, ambos hijos, o nietos, de la Alianza Renovadora Nacional (Arena) y de la União Democrática Nacional (UDN), incorporando incluso a sectores de la antigua derecha varguista, el Partido Social Democrático (PSD, que no tenía nada de socialdemócrata). En Chile ambos partidos conservadores son perfectamente capaces de alcanzar a casi la mitad del electorado. En Brasil el PP y el PFL sumados ocupan un buen tercio del electorado; y aunque en general no están aliados, forman entre ambos un bastión claramente conservador, independientemente de su fraseología electoral, sus banderas regionalistas, o de las alianzas a que el PFL se ha visto inducido en su momento con un centro y centro izquierda encarnados en Fernando Henrique Cardoso. Debe añadirse que en el Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), problematizado heredero en algún sentido del varguismo moderado, hay fuertes tendencias de derecha, que seguramente auguran mal para su continuada unidad, ya erosionada por las múltiples escisiones que ha sufrido a lo largo de su existencia, desde que dejó de cumplir el rol aglutinador anti dictatorial que desempeñó por muchos años.⁴

La fuerza electoral de un partido de derecha tiene dos patas. Una, que se debilita con el tiempo, es la del campesinado tradicional, que vota por sus patrones, o por los notables parientes de sus patrones. La otra, que se consolida con el tiempo, es la de la clase media urbana y moderna: sin ella nunca se podría ganar una elección. Hay quienes dicen que existe una tercera pata, los *working class tories*, o *rednecks*, o sindicalistas burocratizados. Esta última pata es algo coja, o bien no es realmente conservadora: me refiero a los sindicalistas. Podrán ser “socialmente conservadores” (opuestos a los hippies, los gays, los inmigrantes, despreocupados por derechos humanos) pero no hay prácticamente casos en que ellos integren al principal partido conservador del país, o sea al que tiene el corazón y el bolsillo de las clases altas. Dejando para más adelante analizar el rol de estos sindicalistas, veamos ahora la posición de las clases medias. Lo normal para una persona de clase media es envidiar pero al mismo tiempo admirar a los miembros de la aristocracia o del jet set, y por lo tanto aceptar

3 Recientemente cambió su nombre para “Partido Democrático” (DEM).

4 Oscar Cornblit, “La opción conservadora en la política argentina,” *Desarrollo Económico* 14, n° 56, enero-marzo 1975, pp. 599-639; Douglas Chalmers, Atilio Borón y María do Carmo Campelo de Souza, comps, *The Right and Democracy in Latin America*, Nueva York, Praeger, 1991; Edward Gibson, *Class and Conservative Parties: Argentina in Comparative Perspective*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1996. Para datos electorales comparativos ver Torcuato S. Di Tella et al., *Estructuras sindicales en la Argentina y Brasil: algunas tendencias recientes*, Buenos Aires, Biblos, 1995.

el liderazgo planteado por sus superiores jerárquicos. Esto es lo que ocurre en la mayor parte de los países del mundo, y por lo tanto votan, en su mayoría, por los conservadores, sobre todo después de haber pasado por etapas en que su preferencia iba en gran parte a partidos centristas como los Radicales, los Demócrata Cristianos, o los Liberales avanzados.⁵ ¿Pero qué pasa en un país como la Argentina, caracterizado por el impacto inmigratorio? Éste fue mucho mayor entre nosotros que prácticamente en cualquier otro lugar del mundo.⁶ Se creó entonces un gran vacío de participación, pues la masa de la burguesía urbana, y de la clase obrera de las ciudades, abrumadoramente extranjeras, no tenían el voto, pues no adquirían la ciudadanía. Esto era grave, porque se trataba de los dos sectores sociales más estratégicos en la consolidación de un sistema político moderno. La consecuencia era la debilidad de un partido liberal burgués, y de uno socialdemócrata o laborista.

Por otra parte, se puede observar en escala internacional que la burguesía, en general, después de ser el apoyo de un Liberalismo rival de los Conservadores, termina por unificarse en uno sólo de esos partidos, o en uno que los engloba, o en dos casi siempre aliados, todo lo cual forma la ya aludida solidez de la Derecha política. Pero si la burguesía, por su abrumadora condición extranjera, tenía una actitud de alejarse de la arena político-partidaria, esa característica – a menudo transmitida a sus hijos – también tenía que afectar a la salud de un partido conservador moderno, no sólo al Liberalismo de una etapa más temprana. Eso es, precisamente, lo que ha ocurrido en la Argentina: el país está demasiado desarrollado para tener el tipo de conservadorismo en

5 A menudo se argumenta que la tendencia hoy día es hacia el desdibujamiento de las bases clasistas del apoyo partidario. De hecho, nunca los partidos han estado basados completamente en bases clasistas nítidas; por cierto muchos individuos aparecen en posiciones incongruentes, especialmente si su status es medido por su educación, cosa que se hace a menudo, por la comodidad de la medición. Por otra parte, el Conservadorismo tiene muchos votantes modestos, sobre todo rurales, mientras que la Izquierda es fuerte entre gente de alta educación y un mediano nivel de vida. La diferencia entre un partido conservador y uno socialdemócrata no estriba sólo ni principalmente en el status social de la masa de sus votantes, sino en el hecho de que los grupos organizados del sector superior y del inferior de la pirámide social están predominantemente en uno u otro hemisferio político. Ver Ronald J. Johnston, "Lipset and Rokkan Revisited: Electoral Cleavages, Electoral Geography, and Electoral Strategy in Great Britain," en R.J. Johnston, F.M. Shelley y P.J. Taylor, comps, *Developments in Electoral Geography*, Londres, Routledge, 1990. Por supuesto que donde hay fuertes enfrentamientos religiosos, étnicos o lingüísticos éstos alteran muy profundamente el clivaje derecha-izquierda. Ver, para los Estados Unidos, Thomas Byrne Edsall con Mary D. Edsall, *Chain Reaction: The Impact of Race, Rights and Taxes on American Politics*, Nueva York, Norton, 1991.

6 En Australia y Nueva Zelanda, donde la proporción de inmigrantes era parecida a la argentina, se trataba de gente proveniente de Gran Bretaña, quienes no perdían su nacionalidad, y con ellos se trasladaba el sistema institucional de la madre patria.

buena medida arcaico del Brasil rural, y por otro lado tiene excesivo peso del componente extranjero como para emular el caso chileno. En otras palabras, la masa de la clase media o burguesía, de origen inmigratorio, ha heredado de sus padres un cierto desprecio hacia el “país criollo”, en el que se incluye hasta a las clases altas locales, que no fueron capaces de infundir en ellos el respeto que en cambio se dio en el caso norteamericano.⁷

Pasemos ahora a analizar lo que ocurre en el sector popular, en lo referente a la estratificación social y sus consecuencias políticas. Es sabido que Brasil en el pasado ha presentado diferencias de ingreso por regiones y estratos sociales mucho más marcadas que las de la Argentina, y en ese sentido se puede hablar, con mayor propiedad, de “dos Brasiles”, fenómeno que aún se sigue dando, aunque en menor medida. La condición rural, acompañada al menor peso que históricamente ha tenido la clase media moderna, está ligada a la tardía aparición del sindicalismo y de partidos de centro como el Radicalismo. Es recién desde 1945 que se puede hablar de un sistema de partidos en Brasil, por encima de los clanes “Republicanos” de la República Velha, o las “legiones” y partidos estaduales que se organizaron para apoyar a Vargas a comienzos de los años treinta.

Esta debilidad de la clase media brasileña explica el hecho de que durante los años veinte hayan sido los niveles medios del Ejército los que generaron actitudes disidentes, a través del tenentismo, que no tuvo un equivalente en la Argentina. En la Argentina existía el Radicalismo, y la Izquierda (Socialista y Comunista) para canalizar los sentimientos de protesta. Había también entre los uniformados una búsqueda de novedades dentro del campo del desarrollismo autoritario, pero éstas estuvieron fuertemente coloreadas por la Derecha, hasta que mutaron, durante la Segunda Guerra Mundial, hacia las posiciones de la logia nacionalista, el Grupo Obra de Unificación, GOU, de la que emergió Perón.

Es a partir de 1945 que se da una convergencia e imitación mutua entre Perón y Vargas, tema al que volveré. Se ha escrito mucho sobre las condiciones sociales detrás de la emergencia del peronismo, y de la faz populista del Vargas transformado de posguerra. Mi interpretación tiende a enfatizar el rol causal

⁷ En EEUU el total de extranjeros nunca superó el 15%, ellos tomaban la ciudadanía, y su status era claramente inferior al de la población ya establecida (con la excepción de los ex esclavos).

jugado por el surgimiento de nuevos industriales necesitados de “protección o muerte”, y de nuevas masas de recién venidos del campo a la ciudad. Es útil señalar, de todos modos, en este lugar, una característica de las masas obreras urbanas de Brasil: ellas son el resultado de una mucho mayor renovación humana, y trasiego de generaciones, que en Argentina. En otras palabras: para un individuo de los sectores populares urbanos, en Brasil, lo más probable es que sus padres no hayan vivido también ellos en la misma ciudad, ni siquiera en otra parecida, sino que venían del campo, de ambientes en que la conexión con la red informativa nacional era muy endeble. Resulta de esto una escasa memoria histórica, a ese nivel de estratificación. En la Argentina, en cambio, el habitante urbano muy probablemente habrá oído hablar a sus padres o a algún tío o abuelo sobre su emoción al contemplarla a Evita en el balcón, o sobre la huelga perdida o ganada, o sobre cuando lo pusieron/llevaron preso a Balbín y cerraron los diarios de la oposición. Y es de esa manera que se transmiten las opiniones políticas. En Chile, que no tiene ni la tan extrema diferencia entre el campo y la ciudad del Brasil, ni un impacto inmigratorio tan marcado como la Argentina, la memoria histórica es directamente elefantina, en todos los niveles sociales.

Estos aspectos, unidos a otros coyunturales, son responsables de que el fenómeno popular brasileño, el varguismo, haya tenido raíces más tenues que el argentino. Por lo tanto, sus huestes están más dispuestas a cambiar de lealtades. Es así que la versión más radicalizada y caudillista del varguismo, la del Partido Democrático Trabalhista (PDT) de Leonel Brizola, está muy debilitada; y la línea moderada, del PMDB, ha perdido su connotación varguista, y se ha convertido en una versión de los diversos partidos centristas en muchas partes del mundo, tironeados desde la derecha y desde la izquierda, lo que genera divisiones en su seno, fenómeno muy marcado en la Argentina, con la Unión Cívica Radical (UCR).

La menor profundidad de la conexión varguista con los estratos populares, y la mucho más intensa transformación de su sistema productivo industrial, explican que en Brasil el panorama social y político en ese nivel social haya cambiado muy radicalmente en los últimos años. Al desaparecer de la escena el populismo getulista, éste ha dejado lugar para una nueva Izquierda, la del Partido dos Trabalhadores (PT), cuya cuna está en el área industrial del Gran San Pablo.

También tiene mucho que ver aquí el rol de la Iglesia Católica, que ha generado en Brasil un ala de Teología de la Liberación mucho más influyente que lo que pueda haber en la Argentina. Esa Iglesia de las Comunidades de Base ha contribuido en gran medida a la expansión del PT, dándole protección y dedicados militantes. En esto el fenómeno se parece al del Laborismo británico, donde, al decir de Herbert Morrison, su Secretario General por largo tiempo, la “M” importante es la del Metodismo, no la de Marx. Por otra parte, la competencia de las iglesias evangélicas y de los ritos afrobrasileños ha obligado en mayor medida al clero brasileño a remozarse para conservar su grey, por contraste con el argentino. En este país las masas ya habían sido ganadas al catolicismo, en los comienzos de la década de los cuarenta, a través del peronismo, por un clero también disidente a su manera, el de los que tenían simpatías falangistas-populares, contrapuestas a las actitudes más tradicionalmente liberal-conservadoras, algo latitudinarias, vigentes entre las clases altas.

Si pasamos ahora a los regímenes militares, notaremos otra importante diferencia. En Brasil el período 1964-1985 fue, si no genuinamente constitucional, al menos reglamentario, pues las sucesiones presidenciales se realizaron sin golpes internos, con apelaciones al electorado, bien que de manera indirecta. En la Argentina, en cambio, *todos* los regímenes militares, desde 1943 a 1983, protagonizaron al menos uno, y en general dos o tres, golpes internos, cuyo recuerdo está aún suficientemente vivo como para tener que enumerarlos aquí. ¿Por qué esta diferencia? ¿Será porque los militares argentinos eran más indisciplinados, más autoritarios, más ambiciosos, que sus pares brasileños, o chilenos? Quizás ésa sea parte de la respuesta, pero más probablemente se trate de una consecuencia de una causa subyacente. Esa causa, a mi entender, es la naturaleza fuerte y amenazante, aunque no del todo revolucionaria, durante décadas, del peronismo. Este movimiento, representando en gran medida a una clase obrera urbana con más peso social que sus equivalentes en Brasil o Chile, y con importantes *capitani del popolo* negociadores, ha sido siempre un aliado apetitoso para cualquier grupo civil o militar. Las luchas entre facciones gobernantes, que siempre existen, han tenido en la Argentina desde la Segunda Guerra Mundial una posible forma de generar un vencedor: aliarse con el peronismo, con el objetivo, claro está, de dominarlo. Pero esto último no es tan fácil, ya que si la facción innovadora se impone – mediante un golpe de Estado, o un pacto

electoral, como el de Arturo Frondizi – pronto los aliados se convierten en huéspedes insopportables, la alianza se rompe, por el excesivo peso de su componente popular, y se vuelve a fojas uno.⁸ La principal forma de terminar con este mecanismo es la conversión del peronismo en un movimiento ya no amenazante, sino a lo sumo distributivista, rival pero no enemigo del Establishment, cosa que ha estado ocurriendo.

En conclusión, quedan planteadas como hipótesis de trabajo las siguientes características de ambos países:

1. En Brasil hay mayor diferencia entre los niveles de vida de los sectores urbano y rural, y mayor renovación humana en los estratos populares, lo que va asociado a una menor memoria histórica en ese nivel de estratificación, y a un más fácil cambio de orientaciones político-partidarias.

2. En la Argentina el impacto inmigratorio ha generado una menor memoria histórica que entre sus pares brasileños, y una menor participación política, lo que va unido a una menor fuerza de un partido liberal burgués, o conservador, y de uno de tipo laborista.

3. Las Fuerzas Armadas, en sus intervenciones políticas, han actuado de manera más disciplinada en Brasil, en parte debido al control que sobre ellas ejercen los sectores civiles de derecha, contrastado con la tentación en la Argentina de emplear al peronismo como potencial aliado en la lucha por el poder.

4. Un partido socialdemócrata era, en la Argentina, durante la primera mitad del siglo veinte, más débil que en países de equivalente desarrollo económico y cultural (como Chile, Italia o Australia) debido al gran porcentaje de extranjeros no nacionalizados que había en la clase obrera.

5. En la Argentina el peronismo ha sido más fuerte, y más estrechamente ligado a la clase obrera urbana, que en Brasil. Esto, sumado a la menor intensidad de los cambios económicos en el país del Plata, le ha facilitado al peronismo seguir vigente hasta la actualidad. En cambio en Brasil ha quedado vacante el lugar que ocupaba el varguismo, lo que ha permitido la formación de una nueva izquierda, el Partido dos Trabalhadores.

⁸ Guillermo O'Donnell se ha referido a este proceso como “el juego imposible” en su *Modernización y autoritarismo*, Buenos Aires, Paidós, 1972, cap. 4.

Contraste entre las trayectorias de Perón y Vargas

Un Plutarco redivivo, que quisiera dar a conocer a los ciudadanos del Mercosur las hazañas de sus personajes más célebres, seguramente incluiría al binomio Perón-Vargas. Sin pretender emular al historiador griego – cuya metodología seguramente sería objetada por mis colegas más científicos – una exploración de este tema realizada bajo el signo del comparativismo sociológico puede echar luz sobre nuestra evolución social y perspectivas futuras. Vargas se suicidó para evitar un golpe de Estado, mientras que Perón vivió hasta morir en el ejercicio del mando. Pero el varguismo ya no existe, mientras que el peronismo perdura, aunque cambiado. Por otra parte, Vargas es hoy una figura histórica poco discutida, lo que no ocurre con Perón. Perón dejó una cantidad de libros en que desarrolla su doctrina, mientras que Vargas, aparte de sus discursos, prácticamente sólo dejó un muy interesante Diario íntimo, y una familia – en el sentido estricto y en el más amplio de la palabra – que se ocupa de que ante su tumba se celebren los ritos correctos.⁹

Las imágenes más conocidas de las “vidas paralelas” arrancan de 1945, año en que comenzó a haber una fuerte convergencia entre los roles políticos de ambos dirigentes. Pero Vargas (unos diez años más viejo que Perón) tenía una muy larga historia política anterior, pues había llegado al poder a través de la revolución cívico-militar de 1930, y ya antes había sido gobernador (“presidente”) de un importante estado, Rio Grande do Sul. O sea, era un miembro de la vieja clase política. Por otra parte, aunque ostentaba un grado militar, como era habitual entre los hacendados tradicionales, nunca tuvo como profesión la de las armas.¹⁰ Desde 1930 pasó por diversas etapas, principalmente la de gobernante “provisorio” pero renovador (hasta 1934), la de presidente constitucional (hasta 1937), la de dictador “desarrollista” con una Constitución de inspiración corporativa (hasta ser depuesto en 1945), y luego de un intervalo, de nuevo presidente, esta vez orientado hacia la izquierda (de 1950 a 1954). ¿Será esta trayectoria un ejemplo del “movimiento browniano” que según algunos de nuestros críticos caracterizaría al comportamiento de los políticos en esta parte del mundo? Como parte de la mayor autovaloración

9 Getúlio Vargas, *Diário*, 2 vols, Río de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1995; Alzira Vargas do Amaral Peixoto, *Getúlio Vargas, meu pai*, Porto Alegre, Globo, 1960; Valentina da Rocha Lima y Plínio de Abreu Ramos, *Tancredo fala de Getúlio*, Porto Alegre, L&PM Editores, 1986.

10 Virgílio A. de Melo Franco, *Outubro 1930*, 5a ed., Río de Janeiro, Nova Fronteira, 1980.

que debería caracterizarnos, haré un intento por establecer un poco de orden en ese tipo de trayectorias, viendo si un sistema aunque sea ptolemaico puede aclarar las cosas, hasta ponernos al menos en el nivel de los aclamados pero no muy consecuentes *whigs* y *tories* que fundaron el régimen de las libertades públicas en Inglaterra.

Perón también osciló entre una inspiración mussoliniana – aduciendo, en sus últimos años, que el Duce estaba realizando “una versión local del socialismo” – y una admiración por Mao, cuyos intentos por construir el socialismo quizás hayan estado tan alejados de la meta como los del italiano, aún cuando gozaran hasta hace poco de mucha mayor credibilidad. En sus comienzos riograndenses Vargas pertenecía al Partido Republicano local, de raíz positivista comtiana, claramente orientado hacia la formación de gobiernos fuertes, capaces de realizar transformaciones profundas en el sentido de la modernización. Pero este partido apenas si merecía tal nombre, y lo mismo ocurrió luego, con los varios intentos de formar partidos oficialistas, o más bien “legiones”, que los *tenentes* enviados como interventores intentaron establecer, con éxito modesto, y a lo sumo en escala estadual. De hecho, aún en 1937, con el autogolpe del Estado Novo, Vargas no pudo establecer un partido oficial, y por eso prefirió disolverlos a los pocos que había, desde los que lo apoyaban hasta los opositores liberales, fascistas, o comunistas. Es así que el régimen del Estado Novo nunca tuvo las características de un verdadero fascismo, pues al no tener un partido oficial el ejercicio del totalitarismo le resultaba difícil, y a lo sumo constituyó una dictadura tecnocrática, que es otra cosa. Tampoco organizó Vargas el sistema de representación corporativa que su propia Constitución dictada mandaba, pues aduciendo la situación crítica fue posponiendo ese momento hasta que lo alcanzó la primavera de liberalización del fin de la guerra.¹¹

Como es sabido, en el año cuarenta y cinco Vargas convocó elecciones libres, presionado por la opinión pública y por los militares, cansados de la prolongación de su mandato, y preocupados ante las tendencias a inspirarse ahora en el exitoso ejemplo de movilización de masas que realizaba Perón. Para enfrentar esta encrucijada Vargas creó dos partidos, al igual que su émulo

11 Murilo de Carvalho, José. “Armed Forces and Politics in Brazil, 1930-45,” *Hispanic American Historical Review* 62:2, mayo 1982, pp. 193-223; Virgílio Santa Rosa, *O sentido do tenentismo*, 3a ed., San Pablo, Alfa-Omega, 1976 (1a ed. 1933); Aspásia Camargo et al., *O golpe silencioso*, Río de Janeiro, Rio Fundo Editora, 1989.

argentino. Perón tenía, por un lado, el Partido Laborista, con fuerte anclaje sindical, cuyo nombre significativamente calcaba el del partido obrero inglés; y por el otro, la Unión Cívica Radical, Junta Renovadora, agrupación poco orgánica en la que se agrupaban políticos sueltos, muchos de ellos ligados a redes caudillistas provinciales. Significativamente, ambos partidos fueron unificados de un plumazo por Perón poco después de su victoria electoral en 1946, evidenciando la característica verticalista, y el gran poder del líder que operaba sobre una masa en su gran mayoría ya bastante movilizada pero poco acostumbrada a la acción asociativa.¹²

La alianza varguista y sus mutaciones

En Brasil Vargas también formó dos partidos, ambos usando nombres tomados de la experiencia social demócrata europea, pero nunca los pudo unificar, no porque no quiso, sino porque no pudo, o a lo mejor no quiso sabiendo que no podía. Para el sector popular urbano, apenas sindicalizado, y eso en estructuras mucho más dependientes del gobierno que las argentinas, formó el Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). Para los notables locales, sobre todo de los estados más periféricos, a menudo sólidamente conservadores aunque resentidos contra el dominio centralista, organizó el Partido Social Democrático (PSD), cuya sigla, a diferencia de la del PTB, era un mero nombre de fantasía.¹³ De los dos partidos varguistas, casi permanentemente aliados durante el periodo democrático que se extendió hasta 1964, al comienzo el que obtenía más votos era el PSD, dadas las características del electorado nacional. Pero en cada comicio, con el aflujo de gente a las ciudades, el peso del PTB aumentaba, y los sectores radicalizados en su seno se volvían más activos. De todos modos, la alianza PSD-PTB era en algún sentido un equivalente del PRI mexicano, o del Partido del Congreso en la India, o sea de un partido de integración policiasista, aunque con dos cabezas,

12 No es posible aquí citar toda la extensa bibliografía acerca del rol de los sindicatos preexistentes en la formación del peronismo, o del grado de autonomía con que operaron los dirigentes que se le acercaron. Puede verse el trabajo de Juan Carlos Torre, *Perón y la vieja guardia sindical*, Buenos Aires, Sudamericana, 1990, y mi posición algo distinta, que enfatiza más la dependencia con que actuaron los jefes sindicales, en *Perón y los sindicatos*, Buenos Aires, Ariel, 2003.

13 Lucia Hippolito, *De raposas e reformistas: o PSD e a experiência democrática brasileira, 1945-64*, Río de Janeiro, Paz e Terra, 1985; Ângela de Castro Gomes, *A invenção do trabalhismo*, San Pablo, Vértice/Iuperj, 1988; Edgard Carone, *Movimento operário no Brasil, 1877-1944*, San Pablo, Difel, 1979.

y sin una revolución previa. Esta ausencia de una revolución – a pesar del sesgo renovador del varguismo – puede ayudar a comprender el hecho de que, a diferencia de lo que fue el caso en México por mucho tiempo, en Brasil siempre hubo, y sigue habiendo, una derecha electoralmente fuerte (UDN, luego Arena, y hoy PP más PFL). En el otro extremo, durante la vigencia de la coalición varguista había una izquierda electoralmente débil (el Partido Comunista Brasileiro era su principal componente), situación en esto parecida a la mexicana.¹⁴

Luego se llegó a la radicalización extrema de la etapa goulartiana, en una convergencia con toda la izquierda. En esa coyuntura se estaban dando las precondiciones para un desenlace revolucionario, quizás promovido desde el Ejecutivo y su *entourage* a través de un autogolpe, como en 1937, pero esta vez de izquierda. Seguramente la eventual revolución no hubiera sido exactamente “socialista”, pero sí suficientemente amenazante y expropiadora como para alterar el sueño de las clases propietarias, siguiendo un modelo intermedio entre la Revolución Mexicana, con altísima movilización de masas, y la posterior y más elitista Revolución Peruana o alguna de las que se han dado en el mundo árabe o en África.¹⁵ Esta reorientación de izquierda había sido impulsada ya por el último Vargas, cuando afirmaba que había dos formas de democracia, una de las cuales era la “liberal y capitalista, basada en la desigualdad”, mientras que la otra era “la democracia socialista, o democracia de los trabajadores”, por la que combatiría en beneficio de la colectividad.¹⁶ Durante la agitación que precedió al golpe militar de 1964 se produjo la ruptura de la alianza varguista, pues la gran mayoría del PSD estaba claramente opuesta a las medidas que Goulart contemplaba. Así, pues, el golpe no fue un mero fenómeno militar, sino la ruptura de una coalición, que significó un amplio apoyo civil para el nuevo régimen, aprobado por la mayoría del Congreso, formada por la derecha liberal de la UDN más la derecha varguista del PSD, amén de otros grupos regionales como el Partido Social Progressista (PSP) de Adhemar de Barros en San Pablo.

14 Maria Vitória Benevides, *A UDN e o udenismo*, Río de Janeiro, Paz e Terra, 1981; Edgard Carone, *O PCB, 2 vols*, San Pablo, 1982.

15 Denis de Moraes, *A esquerda e o golpe de 64*, Río de Janeiro, Espaço e Tempo, 1989.

16 Paulo Brandi, *Vargas: da vida para a história*, 2a ed., Río de Janeiro, Zahar, 1985, pp. 204-205 y 211.

El peronismo clásico

A diferencia de la alianza bifronte del varguismo, el peronismo estuvo siempre más unificado, en el sentido formal al menos. De hecho, sin embargo, tenía muchas corrientes internas, que yo caracterizaría de la siguiente manera:

1. El peronismo sindical, basado en los sectores obreros urbanos de la parte próspera del país, muy movilizados y con una no despreciable experiencia asociativa.
2. El peronismo de las provincias internas, más caudillista y basado sobre una población pobre poco movilizada.
3. El peronismo de las élites, minorías significativas aunque no bien integradas en sus clases de origen, entre las Fuerzas Armadas, el clero, los industriales, los intelectuales de derecha, y otros “entornos” más idiosincráticos.¹⁷

La corriente sindical (punto 1) es parecida a la del PTB brasileño, pero se diferencia en el hecho de que ha sido mucho más dominante. La de las provincias internas (punto 2) es parecida al PSD, pero con más componentes movilizacionistas, aunque los presente en menor grado que la rama obrera. El peronismo de las élites, bastante heterogéneo, tiene equivalentes más amplios en el varguismo, ya que éste en general tuvo mucho más consenso entre las clases altas (periféricas y aún centrales) que su equivalente argentino. Por lo tanto, en Brasil el sector varguista de las clases altas, al ser bastante numeroso, no constituye una élite tan diferenciada del resto de su clase como lo que fue el caso en la Argentina con el peronismo.

La élite peronista, aunque siempre muy minoritaria en las clases altas, en un comienzo abarcaba a un amplio sector en algunas armas, más una importante parte del clero menos modernizado, así como ciertos industriales que estaban fuertemente tironeados entre los beneficios que obtenían con la política proteccionista del gobierno justicialista, y los dolores de cabeza que la agitación social – mucho más marcada que bajo Vargas – les causaba en sus empresas. A pesar de las señaladas semejanzas entre las corrientes que

17 Ver, entre otros, Cristián Buchrucker, *Nacionalismo y peronismo: la Argentina en la crisis ideológica mundial, 1927-1955*, Buenos Aires, Sudamericana, 1987; Manuel Mora y Araujo, “Populismo, laborismo y clases medias: política y estructura social en la Argentina,” *Criterio 1755-1756* (1977), pp. 9-12.

podemos llamar “tipo PSD” y “tipo PTB” del peronismo con sus equivalentes brasileñas, las “tipo PTB” eran mucho más vigentes, relativamente, en la Argentina. En cuanto a las de “tipo elite” (punto 3), ellas eran mucho más aventureras y audaces, mucho menos ligadas a sus clases de origen, que en el caso brasileño, y además comenzaron a abandonar al movimiento, apenas éste demostró su potencial movilizador, y la eventual dificultad de controlar a sus componentes ante la desaparición del líder. Es posiblemente este panorama el que llevó a la Iglesia a enfrentar al gobierno, tomando desde 1954 sus recaudos en la formación de dirigentes propios, lo que fue por cierto retrucado violentamente por Perón. Es así que el golpe de 1955, como el brasileño de 1964, también puede caracterizarse como no sólo una intervención militar, o una mayor combatividad de la tradicional oposición de raíces en la Unión Democrática, sino que fue resultado de una ruptura en la coalición peronista, pues también ahí su derecha la abandonó. Claro está que esa derecha no se llevó muchos votos, como en cambio ocurrió en Brasil, pero sí importantes factores de poder.

La radicalización del peronismo

Es bien conocida la radicalización del peronismo, iniciada hacia 1954, intensificada con la “resistencia” y luego con la formación de un ala guerrillera. Aunque muchos de los individuos componentes de estas formaciones no eran de origen, ni de gran convicción peronista, el hecho es que fueron albergados por ese movimiento.¹⁸ En general se puede afirmar, en base a la experiencia mundial, que en etapas tempranas o intermedias del movimiento popular éste alberga fuertes tendencias confrontacionistas y aún violentas. Tan es así, que la incorporación de las masas populares al sistema político, su integración y participación en el poder y la influencia, son el principal problema a resolver en un proceso de democratización básica, como los que estamos transitando en muchos países del continente. Con el tiempo, en países de relativamente alto desarrollo urbano, industrial y cultural, la tendencia es hacia una bipolarización de la escena política, entre derecha e izquierda, ambas moderadas. Al superarse

18 Donald Hodges, *Argentina, 1943-1987: The National Revolution and Resistance*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1987; Daniel James, *Resistance and Integration: Peronism and the Argentine Working Class, 1946-1976*, Cambridge, Cambridge University Press, 1988; Roberto Baschetti, ed., *Documentos de la resistencia peronista, 1955-1970*, Buenos Aires, Puntosur, 1988.

la etapa a menudo convulsiva de la integración de las masas, se llega a una especie de equilibrio, o empate social, en que se va formando un cierto consenso acerca de las leyes del juego político, y un acercamiento de los proyectos de gobierno, que hace que todos tiendan hacia el centro, aún cuando, paradójicamente, se debilitan los partidos de centro.

Ahora bien, es posible que el modelo inicial que Perón tenía en mente se pareciera al del PRI, ya muy estabilizado e impactante en la opinión pública internacional desde la nacionalización del petróleo en 1938. Por cierto que en la mente de Perón este modelo interactuó con el que Vargas estaba desarrollando concomitantemente, y en momentos anteriores sin duda el dirigente argentino había reconocido inspiración mussoliniana. Pero no le fue posible imitar ninguno de estos modelos, independientemente de su voluntad. Es más, en sus primeros momentos de miembro del régimen militar de 1943-1946, seguramente le hubiera escandalizado la idea de generar un movimiento tan conflictivo y confrontacionista como el que finalmente formó. Es que, como él decía, en éstas o parecidas palabras, y antes que él el político francés de los tiempos de las barricadas Alexandre Ledru Rollin, “Soy su líder, tengo que seguirlos”.¹⁹ Perón sin duda aspiraba a incorporar a la mayor parte de los industriales dinámicos, los profesionales, la clase media urbana y rural, y los trabajadores manuales, dejando de lado quizás a algún sector recalcitrante de los terratenientes, o grupos extremistas entre los intelectuales y los sindicatos. Esto es difícil de documentar, pero todo hace pensar que fue así. Sin embargo, su movimiento, orientado a consolidar a la comunidad argentina para realizar un gran esfuerzo de expansión económica y quizás geopolítica, terminó generando algunos de los mayores episodios de confrontación clasista de que tiene memoria el país.²⁰

Es así que el peronismo se diferencia claramente del PRI mexicano, a pesar de que a menudo se los pone en la misma bolsa conceptual. Se los puede incluir dentro del concepto más amplio de populismo, o “nacionalismo popular”, pero salvando las diferencias. Aunque éste no es el momento para extender excesivamente el campo comparativo, debo decir que en otros

19 Ronald Aminzade, *Ballots and Politics: Class Formation and Republican Politics in France, 1830-1871*, Princeton, Princeton University Press, 1993, p. 52.

20 Sobre el proyecto inicial de Perón, ver Carlos Waisman, *Reversal of Development in Argentina: Postwar Counterrevolutionary Policies and Their Structural Consequences*, Princeton, Princeton University Press, 1987.

trabajos he subdividido a los movimientos que ampliamente en un sentido lato pueden llamarse “populistas” en:

1. *De integración multiclassista*: PRI mexicano, y alianza varguista PSD+PTB.

2. *Populistas de clase media*: con fuerte participación de una clase media provinciana, aparte de sectores sindicales no muy centrales, como en el aprismo y Acción Democrática.

3. *Social revolucionarios*: marcados por el rol dirigente de minorías muy radicalizadas de las clases medias, con variable influencia obrera y campesina. Los casos más conocidos entre nosotros son el fidelismo y el sandinismo.

4. *Populistas obreros*: con importante participación obrera urbana, muy minoritaria incorporación de clase media, y élites dirigentes ubicadas bastante arriba en el espacio social. El ejemplo clásico es el peronismo, y el trabalhismo varguista o aún más el brizolista se le aproximan. Más recientemente Hugo Chávez parece dirigir un fenómeno de ese mismo tipo en Venezuela, y lo mismo Rafael Correa en Ecuador y Ollanta Humala en el Perú. El movimiento de Evo Morales en Bolivia tiene algún parecido, aunque por el origen más popular de su liderazgo se acerca más al aprista.

A esta lista hay que agregar, en el campo popular aunque no populista:

5. *Partidos socialdemócratas*, de raigambre sindical socialista, lo que no impide la participación de otros sectores, sea intelectuales, o minorías a veces importantes de las clases medias. Se incluye a la Socialdemocracia europea (incorporando la variante ex Comunista), o sus versiones más radicalizadas, el antiguo Socialismo o el Comunismo chilenos, o el Partido dos Trabalhadores (PT) en el Brasil.²¹

21 Debo aclarar que uso el concepto de “populismo” en el sentido en que las ciencias sociales lo difundieron para América Latina en los años sesenta, y no como se ha puesto de moda entre periodistas y más de un científico social, como equivalente de mal gobierno y de promesas populares imposibles de cumplir. También a veces se le ha dado el mote de populista a cualquier movimiento, tendencia o dirigente político que haga apelaciones a los sentimientos y los prejuicios populares. Para este enfoque tanto Margaret Thatcher como Ronald Reagan, y más aún Le Pen o Hayder, serían populistas, lo que quitaría a ese término su significado. Otra cosa es si se arma, sobre esos sentimientos y prejuicios populares, un movimiento de fuerte movilización social, con banderas antioligárquicas, en cuyo caso sí podemos hablar de populismo. Ver al respecto Ghita Ionescu y Ernest Gellner, comps, *Populism: Its Meanings and National Characteristics*, Londres, Weidenfeld and Nicholson, 1969.

Fuera de este grupo, que representa de una manera u otra al campo popular de la arena política, están los partidos de centro, como el Radicalismo o la Democracia Cristiana, y más lejos los de la Derecha, a que ya hemos hecho referencia.

Trasmutaciones del varguismo y del peronismo

El varguismo, como vimos, terminó disolviéndose en el maremágnum de las transformaciones urbanas, cortadas sus raíces en un proletariado con poca memoria histórica, o en un notabiliodo marginado por el avance de la modernización. Es así que se creó un vacío de representación, que pudo llenar luego el PT. El descendiente radicalizado del varguismo, el Partido Democrático Trabalhista (PDT) de Leonel Brizola, pareció por un momento poder seguir enarbolando las viejas banderas, pero finalmente demostró ser demasiado puramente personalista, en condiciones nacionales ya cambiadas.²²

En cuanto al peronismo, su período de radicalización fue cortado por el mismo Perón, una vez que lo usó para volver al poder, aunque importantes restos quedaron ligados al movimiento. Desde entonces comenzó la evolución en sentido reformista y consensual, que típicamente opera en un movimiento popular una vez que los primeros entusiasmos y luchas sin cuartel dejan lugar a competencias más ordenadas. Este proceso típicamente se da cuando el movimiento obrero consigue ciertas conquistas sociales, y acceso a puestos de responsabilidad, aunque sea provincial y municipal, como en el caso italiano. En la Argentina, y en otros países del continente, como Chile, también se está dando este acercamiento entre antiguos enemigos, a pesar de las malas condiciones económicas y ocupacionales de buena parte de la masa popular. Ello en parte es una consecuencia coyuntural del fin del aspecto violento, incluso de guerra civil, en que hemos estado inmersos por décadas. De ahí el “pactismo” de las élites políticas, desde los tempranos casos colombiano y venezolano hasta los más recientes de la Argentina, pasando por el español. El acceso del Justicialismo al gobierno, en 1989, con Carlos Menem, intensificó un proceso que ya se estaba dando gradualmente, sobre todo en sus sectores dirigentes con aspiraciones a ejercer el poder político, y no sólo a confrontarlo.

22 Moacir Gadotti y Otaviano Pereira, *Pra qué PT: origem, projeto e consolidação do Partido dos Trabalhadores*, São Paulo, Cortez Editora, 1989; Leônio Martins Rodrigues, *CUT: os militantes e a ideologia*, São Paulo, Paz e Terra, 1990.

Esta reorientación se da en prácticamente todos los partidos reformistas, sean de raíz socialdemócrata, comunista, o populista.²³

Ahora bien, esta reorientación no permite clasificar a los partidos políticos de origen popular que la practican como “conservadores”, ni “conservadores populares”. Si ello se hiciera, tendríamos que ubicar en esa categoría a los socialistas españoles, o a los laboristas británicos. ¿Qué quedaría entonces para el Partido Popular de la Península, o el Conservador de Gran Bretaña? Hay quien dice que hoy día *todos* los partidos de cierto peso son conservadores, pero entonces el término pierde significado. También se sostiene que en la actualidad los partidos son simplemente maquinarias orientadas a la conquista del poder, pautadas ya no por la ideología o la raigambre clasista, sino por la personalidad de los jefes, y por los proyectos tecnocráticos alternativos, pero muy parecidos, que adoptan, y que pueden cambiar como un traje. Creo que ésta es una elucubración “posmoderna” que da una imagen distorsionada, magnificando algunos hechos, sacados de contexto.

Dicho esto, es preciso establecer dos puntos adicionales a incorporar al análisis, a saber:

1. En algunos casos se dan alianzas entre partidos de diverso origen, que pueden unir a agrupaciones semejantes, o a veces a algunas que no lo son tanto pero que se unen por motivos tácticos. Esto se da desde los casos de “Gran Coalición” vigente por décadas en Austria, o en la Alemania de los años de la posguerra y en la actualidad, hasta las coaliciones de los partidos catalanistas y nacionalistas vascos con el socialismo o con el Partido Popular, de manera oscilante. En este orden de cosas está la alianza en Brasil entre el PFL y el Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), o quizás el que se dio en la Argentina entre el Justicialismo conducido por Menem y la neoliberal Unión de Centro Democrático (UCD) y otros grupos de derecha. Ninguna de estas alianzas, de por sí, permite asignar a cada uno de los partidos que la integran las características de sus socios, aunque lo piensen así sus militantes más extremos.

23 Un reciente planteo de este tema puede encontrarse en Seymour Martin Lipset, *Political Renewal on the Left: A Comparative Perspective*, Washington, Progressive Policy Institute, January 1990; ver también Alejandro Foxley, “After Authoritarianism: Political Alternatives,” en A. Foxley, M. McPherson y G. O’Donnell, comps, *Development, Democracy and the Art of Trespassing: Essays in Honor of Albert O. Hirschman*, Notre Dame, Notre Dame University Press, 1988, pp. 91-113.

2. Dentro del espinel de partidos que estamos aquí considerando (socialdemócratas, ex comunistas y populistas), hay un lugar especial para los de tipo populista, que en general son marcadamente más heterogéneos en su composición de clase que los otros, aún cuando no lleguen al extremo del PRI mexicano. El peronismo, como se señaló antes, está en una categoría particular, una de las de más raigambre sindical y obrera dentro de los que ampliamente se denominan “populistas”. Sin embargo, comparte con éstos la presencia de una élite dirigente marcadamente diferenciada de la masa del movimiento. Esto ocurre en alguna medida en cualquier partido político, pero en el peronismo se da de manera más marcada.

El golpe argentino de 1966: ¿pacto militar sindical?

Durante varias décadas el peronismo ha sido visto por las clases altas como una seria amenaza a sus intereses, aunque la mayor parte del tiempo no asumía un cariz revolucionario. Pasó, sin duda, por episodios de violencia y agudo antagonismo a las clases dominantes, ya desde la quema del Jockey Club y de las iglesias, y especialmente durante su largo ostracismo (1955-1973), que lo llevó a una alianza con grupos guerrilleros, en parte generados en su seno, en parte venidos de afuera. Pero el peronismo siempre ha tenido también, en su élite dirigente y sus jefes sindicales, un sector orientado hacia formas de nacionalismo autoritario terceromundista, o aún de fascismo. Este último factor de derecha le ha dado robustez, por las raíces que le otorga entre minorías significativas de las clases dominantes, aunque le ha enajenado a la intelligentsia y a amplios sectores de las clases medias. A pesar de todo, la mayor parte del tiempo el peronismo ha sido visto por el Establishment como potencialmente más peligroso que los partidos marxistas locales.²⁴

Se decía en los mentideros políticos de fines de la presidencia del Radical Umberto Illia (1966) que existía un pacto formal o informal entre los uniformados y los sindicalistas para voltearlo, un “pacto militar-sindical”, una suerte de acuerdo neo-corporativista para repartirse lo que quedaba del país, cualquiera fuera el resultado de las urnas. Este real o supuesto pacto

24 Ver para diversos enfoques sobre este tema Carlos Waisman, *op.cit.*; Juan José Hernández Arregui, *Peronismo y socialismo*, Buenos Aires, Ediciones Hachea, 1972; Oscar Terán, *Nuestros años sesentas: la formación de la nueva izquierda intelectual en la Argentina, 1956-1966*, Buenos Aires, Puntosur, 1991.

debe ser contrapuesto al hecho de que el principal propósito de todos los regímenes militares que tomaron el poder en la Argentina desde 1945 hasta 1976 ha sido el voltear, o impedir el acceso, de un gobierno peronista.²⁵ De hecho, los peronistas eran los principales adversarios de los militares, y de las clases empresarias en general, independientemente de las intenciones de muchos de sus dirigentes. Esto los obligaba a curarse en salud, actuando con particular cautela, puesto que cualquier paso en falso de su parte produciría una reacción inmediata y violenta del otro lado. Es así que siempre hubo un sector negociador peronista – sindicalista o no – que se extremaba en los intentos de acercarse a sus eventuales enemigos, para llegar a pactos de convivencia, a cualquier costo, incluso el de enajenar a sectores de sus propias bases. Es así que en la asunción del mando por el Gral Onganía se vio al metalúrgico Augusto Vandor y a otros dirigentes rendir pleitesía a las nuevas autoridades. Pero ese intento de convivencia no duró, y a los pocos meses el enfrentamiento era muy grande. A pesar de todo, los sectores negociadores nunca dejaron de esperar la reconstitución de una alianza entre Ejército y Pueblo, sin éxito alguno. Los dirigentes negociadores del peronismo sabían perfectamente que el objetivo del golpe de 1966 era evitar el seguro triunfo justicialista en la futura renovación presidencial. Ellos se consideraban sin fuerzas para cortar la hegemonía militar, pero pensaban poder ofrecer un pacto por el que se los reconociera como comensales junior a la mesa del poder, dando garantías de que de esa manera se radiaría a los sectores más radicalizados de su propio movimiento. Pero este razonamiento, nada absurdo, no pudo cuajar, porque la naturaleza contestataria e incluso violenta del movimiento que dirigían se impuso a sus propias estrategias conciliadoras. La fuerza organizativa de los grupos de presión en la Argentina, sumada a las características contradictorias del peronismo, fueron la causa del fracaso de todos los regímenes militares argentinos, incapaces de perpetuarse de manera regular, como en Chile o Brasil.

Es preciso aquí señalar que en el mundo moderno es prácticamente imposible encontrar partidos políticos que engloben al mismo tiempo a empresarios, financieros, profesionales exitosos, y en general a la mayoría de las clases medias, con los sectores obreros y populares. Ciertas experiencias de ese tipo vigentes en el pasado, como el PRI mexicano, la alianza varguista

25 Guillermo O'Donnell, *El Estado burocrático-autoritario, 1966-1973*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1982; Eugenio Kvaternik, *Crisis sin salvataje: la crisis político-militar de 1962-63*, Buenos Aires, IDES, 1987 y su *El péndulo cívico-militar: la caída de Illia*, Buenos Aires, Tesis/Instituto Di Tella, 1990.

PSD-PTB, y el Partido del Congreso en la India, están en un franco proceso de desintegración o evolución hacia algo distinto. La Argentina no es campo propicio para la consolidación de un movimiento integrador políclasta tan estructurado como el PRI, y en cuanto al concepto de “conservadorismo popular”, él no tiene verdaderos referentes en ninguna parte del mundo, salvo que le adjudiquemos el nombre a cualquier partido conservador capaz de ganar elecciones y apelar a sentimientos algo atávicos.

La evidencia comparativa existente más bien indica que una convergencia clasista tan amplia como la que pareció expresarse en el Justicialismo bajo Carlos Menem (1989-1999) es difícil de mantener, y eso se ha hecho evidente con la posterior evolución de ese movimiento reorientado por Néstor Kirchner. La existencia, de todos modos innegable, de esa alianza nos lleva más bien a considerarla como un caso de coalición táctica, típica de una situación de posguerra. La guerra a que me refiero no es necesariamente la “sucia”, aunque la incluye, sino que abarca prácticamente todo el período que va desde 1945, o quizás 1930, a 1983. No es que “el peronismo puede ser cualquier cosa”, como a veces se afirma, sino que es un típico movimiento de aglutinación de diversos sectores sociales, más marcado en los países de la Periferia que en los del Primer Mundo, y que con el tiempo tiende a transformarse. Pero no es cuestión de creer que en las regiones más prósperas del planeta los partidos no cambian. ¿O será que son también “peronistas” sin saberlo los socialistas españoles o chilenos, que han pasado de la revolución al reformismo, o los ex comunistas italianos o del Este Europeo, por no hablar de los ex fascistas de Alleanza Nazionale?

Perspectivas futuras del sistema político partidario argentino

El sistema político argentino está sufriendo fuertes tensiones, y muy probablemente cambiará de manera casi irreconocible dentro de los próximos años, volviéndose más parecido al europeo occidental o, para tomar un ejemplo más cercano, al chileno. Esto es lo que argumentaré en las próximas páginas, a pesar de fuertes admoniciones de mis amigos de no meterme en futurologías, pues uno es dueño de sus palabras sólo antes de pronunciarlas, y su esclavo después. Pero la curiosidad humana es insondable, y la mía suficientemente fuerte como para arriesgarme en este terreno.

Nuestro país ha tenido por mucho tiempo una fuerte organización de grupos “corporativos” (asociaciones empresarias, sindicales, profesionales, ruralistas, Iglesia, Fuerzas Armadas), como es habitual en los países más desarrollados del mundo, pero ha tenido un muy peculiar sistema de partidos. Éste muestra las siguientes diferencias con el modelo al que está destinado – en mi opinión – a acercarse:

1. La falta de una Derecha electoralmente fuerte, cosa que puede no ser muy correcto lamentar, pero que de todos modos contrasta con lo que pasa en la mayor parte de las democracias realmente existentes.
2. La continuada fortaleza, hasta hace poco, de un partido de Centro, la Unión Cívica Radical, a pesar de no tener fuertes raíces en organizaciones “corporativas”, tanto empresariales como sindicales.
3. La ausencia de una expresión socialdemócrata de las clases populares, reemplazada por un movimiento populista de sólidas bases gremiales.

El sindicalismo en la Argentina, durante los años treinta e inicios de los cuarenta, era muy similar al de Chile y Uruguay, países que comparten muchas de nuestras características. También seguía bastante de cerca las pautas europeas. Se diferenciaba, en cambio, de lo que ocurría en el resto de América Latina, donde la organización obrera dependía mucho del Estado, y había sido a menudo generada y estimulada desde las altas esferas, sobre todo en México y Brasil. Desde el acceso del peronismo el movimiento sindical argentino ha cambiado, hasta diferenciarse muy nítidamente de los de Chile y Uruguay, que han mantenido muchas de sus tradicionales formas organizativas e ideológicas, aunque modernizadas. Entre nosotros se ha impuesto un tipo de liderazgo caudillista que genera grupos dirigentes mucho más alejados de las bases que lo que es corriente en países de estructura democrática. Es cierto que ante los avances de la vida moderna los gremios se han dado, en todas partes, una organización en alguna medida burocrática, pero hay límites a ello, pues la característica asociacionista se ha mantenido, y la violencia, con algunas marcadas excepciones – como los Camioneros en los Estados Unidos – no es endémica en la lucha interna. En la Argentina la proliferación de grupos violentos en el sindicalismo fue en parte una reacción ante la amenaza de infiltración por grupos rivales, a menudo apoyados por gobiernos autoritarios, empezando por la así llamada Revolución Libertadora. Pero con la consolidación de un Estado de Derecho

la posibilidad o legitimidad de seguir aplicando estos métodos no puede menos que esfumarse lentamente.

En Brasil la transición de un liderazgo sindical muy tradicionalmente manipulativo, el de los “pelegos”, hacia formas de izquierda más ligadas a los militantes, ha sido obvia, y ha sido la base del PT de Lula. ¿Es este proceso posible en la Argentina? Quizás lo sea, aunque con importantes diferencias, pues en el Brasil el varguismo, como ya vimos, nunca caló tan hondo en las clases populares como el peronismo, y además el país se ha transformado radicalmente, como resultado de una macro industrialización, que brilla por su ausencia en la Argentina.

Si miramos ahora a la clase media, es preciso notar que, lejos de apoyar en su mayoría a algún partido conservador, con ése u otro nombre – que es lo que hace en casi todo el mundo desarrollado – ella ha sido la base de la Unión Cívica Radical, que ostenta buenos blasones de lucha democrática, pero pocos anclajes en intereses corporativos. Su fuerza electoral estaba bajando hasta colocarse casi en un cuarto del electorado, o aún menos (un 21% en la elección Balbín contra el justicialista Héctor Cámpora en 1973), hasta que la conducción de Raúl Alfonsín le dio nuevo vigor, atrayendo a un grupo nutrido de intelectuales y público de izquierda, cansado de sectarismo, y de vuelta de sus ilusiones sobre el peronismo revolucionario. Pero si contamos los votos, Raúl Alfonsín ganó en 1983 la presidencia gracias a la Derecha, que prefería su variante centrista algo inclinada hacia la izquierda moderada, antes que la amenazante e imprevisible movilización popular justicialista. Sin embargo, a pesar de este apoyo, el alfonsinismo no fue lo suficientemente conservador como para convertirse en el representante de los intereses corporativos de las clases altas, ni menos de la Iglesia o las Fuerzas Armadas. Por el otro lado, no tenía suficientes características de izquierda, como para identificarse con los sectores sindicalizados de la población, ni a nivel de dirigencia ni al de las minorías opositoras en cada gremio.

Los cambios en el peronismo

El peronismo ha estado experimentando cambios profundos prácticamente desde su iniciación. Su naturaleza proteica ha sido tal que el primer sorprendido de ver lo que había creado debe haber sido el mismo

Perón. Él hubiera preferido mil veces algo parecido al Partido Revolucionario Institucional (PRI) de México, que incorporaba a casi todo el mundo, desde los empresarios industriales y los técnicos dinámicos, a la clase media, incluyendo a las mayorías campesinas y obreras, pero todo claramente bajo control. Perón rechazaba vehementemente la lucha de clases, y todo su esfuerzo inicial estaba dirigido a consolidar la nación y prepararla para ingentes esfuerzos en el frente industrial y posiblemente el bélico. Pero en la práctica, como ya vimos, su partido se vio protagonizando algunos de los más duros enfrentamientos contra las clases poseedoras que se hayan experimentado en la Argentina.

Otros movimientos populistas, típicos de países de la Periferia, y en primer lugar el varguismo, también han pasado por importantes mutaciones, que los llevan, en movimientos pendulares, desde posiciones cercanas si no idénticas al fascismo, hacia otras de claro corte anticapitalista, como las que representó João Goulart a comienzos de los años sesenta. En todas las variantes de populismo la participación de sectores de las clases altas o medias, o bien de grupos funcionales como las Fuerzas Armadas o el clero, es central. Son minorías dentro de sus clases de origen, pero muy estratégicas, ya que aportan elementos de poder a un movimiento que de no contar con ellas se vería demasiado reducido a masas con escasa organización, o a los séquitos íntimos de sus líderes. Esas minorías, claro está, dan cierto cariz de moderación al movimiento, pero es evidente para cualquier observador no muy comprometido que el control que pudieran ejercer sobre las masas, especialmente en el momento de la muerte del líder, siempre tendría un elemento de incertidumbre. En el fenómeno socialdemócrata (o el eurocomunista en su momento) también hay sectores de las clases acomodadas que apoyan al movimiento, pero su número es menor, y sobre todo su arraigo en sus clases de origen más problemático. Además, la minoría “déclassée” o bien oportunista que rodea como un enjambre al populismo no siempre es una garantía de moderación. Muchos de ellos, ante situaciones personales angustiosas, pueden a pesar de su ideología de raíz conservadora, cambiar súbitamente y saltar el espectro ideológico. Los orígenes derechistas de muchos activistas guerrilleros, en la Argentina y otros países, no deben, en ese sentido, sorprendernos.

En 1989 la perspectiva de un triunfo electoral de Carlos Menem, cada vez más segura por las encuestas de opinión, generó un verdadero pánico tanto en la Derecha como entre la intelectualidad, inquietas ambas, por diversas razones, ante un retorno de lo que parecía ser un peronismo fundamentalista. Tan es así

que se puede afirmar que la hiperinflación fue debida, no tanto a errores del plan económico alfonsinista – que pueden haber existido – ni a especulaciones puntuales, que en estos casos inevitablemente se dan, sino, más profundamente, al temor que atenaceó a todos los que tenían algo que perder. Era muy alta la perspectiva de una repetición del escenario Cámpora-Perón, o del de Allende en Chile, con diverso signo ideológico pero parecida conflictividad. La reorientación adoptada por el presidente Carlos Menem y sus asesores, de buscar compartir el poder con los principales grupos empresarios del país, contribuyó a la pacificación general, a pesar de sus resultados económicos, que sobre todo en ciertas coyunturas impactaron sobre sectores humildes, tradicionalmente peronistas. Pero ante la alternativa, realmente alta, de un escenario de lucha civil y eventual golpe, el “pacto a la argentina” contribuyó a consolidar el proceso democrático. Repetía, por otra parte, situaciones no del todo distintas vividas por el Socialismo español, o el francés, por no hablar de muchos regímenes post comunistas del Este europeo. Pero tuvo además otros efectos, no esperados, sobre el esquema político partidario, que se harán sentir cada vez con mayor intensidad.

Las posibilidades de fragmentación partidaria

Extrañamente, la primera víctima de la nueva imagen dada por el peronismo – o el menemismo, si se quiere, pero el hecho es que el partido en su mayoría lo acompañó – fue la Unión Cívica Radical, que empezó a perder votos en elecciones provinciales y nacionales legislativas. Ocurre que, ante el pacto de Menem con la Derecha política y económica, la “amenaza peronista” comenzó a desaparecer. En un inicio la opinión pública dudaba de la genuinidad de los cambios. Pero en la medida en que el tiempo pasaba, y el presidente pagaba el precio de enajenarse a muchos militantes de su propio partido y a sectores de la CGT, el empresariado pudo respirar tranquilo. Sólo quedaba la nube de saber si, ante el grito de “¡traición!” tan ampliamente exclamado por los militantes, el gobierno quedaría pronto reducido a la nulidad en el campo electoral. Algo así le había ocurrido antes a otros en nuestra área, como a Carlos Ibáñez en Chile en 1954, o aún al laborista Ramsay MacDonald en Inglaterra, que aplicó remedios “neoliberales” a la crisis del año treinta, y se quedó sin partido, y emblecado por la historiografía de sus antiguos correligionarios. Pero como es bien sabido, en la Argentina eso no ocurrió, pues el peronismo, en

sucesivas elecciones, apenas si bajó del nivel del 50% al del 40%, exactamente lo mismo que le pasó a Felipe González en España.

Ante la disminución de los temores, no sólo entre la clase empresaria sino también entre la intelectualidad, cada uno en el campo tradicionalmente antiperonista se vio libre de seguir su propio camino ideológico, sin tener que optar como antes por el mal menor, o sea la UCR. En otras palabras, los electorados de centro derecha y de centro izquierda, base de lo que el alfonsinismo había sumado al centrismo radical, quedaron liberados, y formaron sus propias organizaciones: hacia la derecha, Recrear, de Ricardo López Murphy, y hacia la izquierda o elmoralismo, el ARI (Argentinos por una República de Iguales) de Elisa Carrió, ambos ex Radicales. La persistencia de la fuerza electoral – y por lo tanto del apoyo social, organizado o no – del gobernante Partido Justicialista se consolidó con las elecciones presidenciales de 1995. En ellas ya no se podía decir que la predica era opuesta a las acciones. El justicialismo se mantuvo con el mismo 50%, aproximadamente, que había conseguido en 1989. Ahora era, cierto es, un distinto 50%, porque al menos 10 puntos porcentuales, los mismos que sin duda había perdido hacia la izquierda, los adquirió de una derecha que apenas podía creer que depositaba la cédula con el escudito patrio en la urna, y que sin duda lo hacía *à contrecoeur*.

Los componentes del peronismo

Antes de entrar al tema del futuro del peronismo, es preciso hacer una radiografía de las partes que lo componen, y que pueden explotar bajo los efectos de los cambios económicos. La experiencia comparativa muestra que en Europa Occidental los partidos socialdemócratas que adoptan políticas “neoliberales” no han perdido mucho de su electorado, aunque la militancia y el número de sus afiliados se resienten. Grupos divisionistas, o nuevos partidos a su izquierda, se han robustecido, pero no constituyen una amenaza seria, en parte debido al descrédito en que han caído las utopías alternativas. ¿Pero es esta experiencia aplicable? ¿No es la situación económica argentina mucho peor que la que ha enfrentado Europa, aún durante sus períodos de crisis? ¿Y es acaso el peronismo el equivalente de la socialdemocracia? Sin duda que hay diferencias, aunque también hay que observar los parecidos, y las tendencias a la convergencia, que tras la crisis iniciada en el año 2001 han estado transformando de manera bastante radical al Justicialismo, y

formando un nuevo conglomerado en torno al Presidente Néstor Kirchner, que incluye a lo principal de ese partido, pero también a otros grupos sueltos de centro izquierda. Las dos principales diferencias entre el peronismo y la socialdemocracia son la naturaleza del sindicalismo, y la presencia de importantes aunque minoritarios sectores de la clase alta y media alta, y de las Fuerzas Armadas y la Iglesia. También importante, aunque en algún sentido derivada de lo anterior, es la ideología, que en gran medida es elaborada por los grupos recién mencionados, o sea las élites no obreras.

Tomemos, de todos modos, los diversos componentes en orden, para ver si existen en ellos tendencias al cambio.

a) El sindicalismo

De todas las variantes del populismo, es bien sabido que el peronismo está en una categoría especial, debido a la fuerte presencia del elemento sindical en él, mayor que en todos los demás casos conocidos, sobre todo en sus primeros tiempos. La forma de organización de estos sindicatos, de todos modos, difiere mucho de la de sus homólogos socialdemócratas. Esto se debe a la manera en que fueron creados, o radicalmente cambiados, al formarse el movimiento, o pronto después, como resultado de la presión estatal. Es cierto, como dice Juan Carlos Torre, que algunos miembros de la *Vieja Guardia* sindical tuvieron un rol protagónico en la formación del Partido Laborista, pero creo que él exagera en lo que respecta a su peso relativo. De hecho, al poco tiempo de creado, el Laborismo fue mandado disolver por Perón, y la resistencia fue muy escasa. Es que la combinación de verticalismo y anuencia popular es justamente la característica del populismo en general, y del peronismo en particular. Y sólo ciertas condiciones sociales permiten generar esa peculiar combinación. Cuando ella se forma, perdura por bastante tiempo, a veces aún cuando las condiciones que la hicieron nacer han cambiado. Pero a la larga las nuevas condiciones se imponen. Y ésas exigen hoy día un tipo de organización gremial menos caudillista, sin por eso llegar a la democracia interna total, con bases plenamente participativas, que no es de este mundo. La aceptación de las políticas de privatización y otras recetas de libre mercado no se deriva necesariamente del verticalismo, sino más bien de leer la sección internacional de los diarios, o en su defecto charlar con quienes concurren a las numerosas reuniones internacionales a las que los dirigentes son bastante asiduos. En este

campo se van a dar algunas transformaciones importantes, en el sentido de adoptar pautas más asociacionistas, lo que implica que los líderes establecidos van a tener que tomar más en cuenta la opinión de las bases, y a coexistir con sectores de diversa ideología. Ya ha habido bastantes cambios, sobre todo a niveles locales, y esto obligará a desarrollar nuevas versiones de la ideología y la práctica justicialistas. La pérdida de seccionales y aún sindicatos enteros a grupos de oposición más militantes, peronistas o no, estimulará sin duda este proceso. En otras palabras, antes que morir, el sindicalismo peronista se decidirá a crecer, pero esto implica la adopción de prácticas socialdemócratas, sea que se las reconozca como tales o no.

b) Elites de alto status

La presencia en el peronismo de numerosos, aunque minoritarios, sectores reclutados en los estratos más altos de la sociedad es una de las características que lo diferencia de la socialdemocracia. No es que en ésta no existan individuos de ese origen, pero en el peronismo este tipo de componente fue en general muy fuerte, sobre todo en su origen, aunque se vio debilitado por los episodios confrontacionistas de los tiempos de la Resistencia y de la lucha guerrillera. El aporte de dirigentes y votos conservadores vigente bajo el menemismo fue un fenómeno distinto, porque ellos no representan una verdadera fusión política sino una alianza táctica, como la que hubo en la España de Felipe González entre el Partido Socialista y la muy burguesa Convergencia i Unió de Cataluña. Esa alianza táctica obviamente se ha roto desde la crisis que a fines de 2001 derribó a su símbolo, la Convertibilidad (el “uno a uno” entre el dólar y el peso). Por otra parte, en niveles de baja clase media intelectualizada el apoyo al peronismo es en general mucho menor que el que recibe la socialdemocracia en los países donde ella predomina. En vez de esos sectores de clase media “ilustrada”, el peronismo está muy cargado con grupos de orientación culturalmente conservadora y católica, sobre todo en el interior del país. El sector “alto” del peronismo, del cual deriva gran parte de su liderazgo puramente político, no siempre ha estado exento de ciertas debilidades hacia el modelo fascista, sin duda en sus orígenes y aún después. De todos modos, hoy día se acerca a nivel explícito más bien a la Democracia Cristiana o a otras variantes socialcristianas que a la socialdemocracia. En general se identifica con un modelo clásico de nacionalismo popular, nostálgico de los años dorados de Juan Domingo

Perón, con su lucha antiimperialista y antioligárquica, poco preocupada por la “democracia formal”. Sin embargo, también hay en el peronismo numerosos sectores, tanto a nivel político como sindical, que se ven a sí mismos como más a la izquierda, y que van descubriendo que la socialdemocracia no es un mero invento del imperialismo. Con esta composición tan heterogénea no le era fácil al movimiento peronista mantenerse unido durante mucho tiempo, y de hecho él se ha venido deshilachando, sin por eso debilitarse seriamente, aunque sí transformándose. En el peronismo la principal fuerza que se opone a la división es el verticalismo, y la convicción de sus miembros de que su movimiento es consubstancial con la nacionalidad. Pero el tiempo no puede menos que erosionar esta creencia más bien primitiva, como lo ha hecho con otras, adoptadas con igual si no mayor fuerza, por los militantes de partidos populares en Europa y otras partes del mundo.

c) Ideología

La cantera de las ideas peronistas es suficientemente rica como para proveer materiales para construir prácticamente cualquier otro credo político. En el pasado ya ha cambiado varias veces, y lo mismo puede volver a ocurrir. Su heterogeneidad intelectual es en parte debida a su contradictoria composición social, pero es también el legado de la capacidad de su fundador de integrar elementos diversos dentro de un todo eficaz. Esto, que no es simple pragmatismo sino algo más, es una muy importante contribución que ciertos dirigentes peronistas pueden hacer a una futura Izquierda. Uno de los principales componentes de la variada gama del corpus peronista es un reformismo pragmático pro sindicalista, muy parecido al *New Deal* de Roosevelt. Éste se mezcla con un caudillismo latinoamericano de tipo populista, con abundantes raíces en nuestra historia, desde las primeras décadas de vida independiente. Nuestros intelectuales en general no han tomado muy en serio esa tradición popular nacional, salvo en el período de entusiasmo por las potencialidades revolucionarias del peronismo, en cuyo momento más bien las mitificaron. No vendría mal, después de pasada la borrachera del entusiasmo acrítico, una vuelta al estudio y conocimiento de nuestras tradiciones, valorándolas al menos tanto como hacen los franceses con las suyas. Esto ayudará a ubicar al peronismo en coordenadas latinoamericanas, sin por eso dejar de tener en cuenta, por supuesto, sus vinculaciones y contrapartes en otros lugares del mundo.

Una excursión futurológica

El actual sistema de partidos en la Argentina ha cumplido ya su rol histórico, y tiene cada vez más dificultades en representar la nueva configuración de fuerzas sociales. Si esto es así, tendremos que enfrentar un período de disgregación y desorientación, que pondrá en peligro la solidez de la aún endeble democracia. Si conseguimos pasar a través de la etapa de tensiones, al final nos encontraremos con una estructura modernizada y rejuvenecida de partidos políticos. Posiblemente el peronismo, aún eventualmente perdiendo su mayoría propia en el Congreso, siga siendo el partido – individualmente considerado – con mayor fuerza electoral en el país, con más de un tercio del total. Los Radicales sufrirían una progresiva disminución de su caudal, tironeados por estrategias alternativas hacia la derecha o la izquierda, como les ha ocurrido a sus pares en Chile y en Francia. Una forma moderada de Izquierda, hoy dividida en diversas corrientes, puede ir consolidándose. En algún punto en este esquema se produciría una división del peronismo, cosa que ya ha estado ocurriendo, pero que aún puede intensificarse. No puedo ni quiero predecir el momento, ni ligar esto a eventos y personalidades. Más bien creo que este proceso de división sería el resultado de que en la Argentina actuaran fuerzas sociales similares a las que operan en otros países de parecido nivel de desarrollo, que generan una bipolaridad entre un sector inspirado por valores empresariales, y otro por los de tipo sindicalista o igualitario. Una coalición conservadora debería entonces emerger, basada en los varios partidos de centro derecha y de tipo provincial, y por cierto con un importante componente peronista. Este sector del peronismo, entonces, se ajustaría a la descripción que ciertos observadores hacen de ese movimiento como siendo la principal expresión de la Derecha en la Argentina, pero con una importante salvedad: se aplicaría sólo a una parte, minoritaria, del conjunto. Del lado opuesto, una coalición de izquierda podría tener como base numérica principal un sector mayoritario del mismo peronismo, que apelara a sus tradiciones “nacionales y populares”, incorporando a sindicalistas algo renovados. Al perder varias costillas, ese nuevo peronismo necesita aliados, cosa que se hará cada vez más evidente, y para encontrarlos deberá frecuentar a los ambientes de la izquierda, moderada o no, y también del Radicalismo, cosa, esta última, que está claramente ocurriendo.

En cuanto al futuro del sistema partidario brasileño, prefiero no aventurarme en ese tema, porque aquí hay mucha gente que sabe de eso mucho más que yo, aunque sí lo he hecho en su pasado. Quiero sin embargo señalar que en toda nuestra región se está dando una convergencia de mentalidades. Hace cincuenta años en cada país había partidos que no se consideraban hermanados a ningún otro fuera de sus fronteras – que además apenas conocían. Ahora esa situación ha cambiado, y se parece más a la europea, donde la existencia, a caballo de los límites nacionales, de partidos como los democristianos o los socialistas ayudó inmensamente a la unidad continental. Dicen que una golondrina no hace verano. Pero son muchas las que ya están volando en nuestro cielo. **DEP**

Bolivia: procesos de cambio y política exterior

*Jean Paul Guevara Avila**

Introducción

Contexto Global de transformaciones

Una de las características del tiempo presente es el cambio. El momento histórico que estamos viviendo en todo el planeta, es un tiempo de transformación que rompe patrones y tendencias anteriores. Tendencias que, en la mayoría de los casos, respondían a paradigmas obsoletos o a inercias desequilibrantes insostenibles. Si algo caracteriza los tiempos actuales son los procesos de cambio complejos y profundos que estamos viviendo.

A nivel mundial la globalización, tal cual se la estaba construyendo, se encuentra bajo un fuerte cuestionamiento. Se trataba de una tendencia que solo globalizaba los costos y las deudas, pero no así las ganancias ni los beneficios. Una globalización que exacerbaba la competencia y los intereses particulares, olvidándose de la solidaridad, la complementariedad y el bien común de la humanidad. Se cuestiona esta globalización porque se basa y construye a costa y a pesar del medio

* Embajador. Ministerio de Relaciones Exteriores y Cultos, República de Bolivia.
jguevara.a@gmail.com

ambiente y la naturaleza, siendo que este planeta, nuestra pachamama, es el único espacio que tenemos para vivir como especie humana.

Frente a ello, se va construyendo un consenso mundial sobre la necesidad de cambiar este camino y modelo. A pesar de que son procesos de cambio que tienen sus particularidades en cada país, y de tener la conciencia de que se debe construirlo, podemos decir que se trata de un proceso global de búsqueda de alternativas.

Mundo

El modelo de acumulación capitalista es insostenible con la subsistencia del planeta. Los patrones de consumo de la “civilización occidental” son imposibles de ser generalizados al conjunto de la humanidad porque los recursos naturales no alcanzan ni se renuevan al ritmo al que se consumen¹. La crisis energética mundial, la crisis alimentaria y la crisis que provocan los efectos del cambio climático son expresiones de este proceso.²

Asistimos al ocaso del consenso de Washington y del modelo neoliberal³. Las políticas de liberalización comercial a ultranza y de supremacía absoluta del mercado son cuestionadas y readjustadas para intentar ser recicladas con un nuevo rostro “público-privado”. La burbuja financiera imaginaria es seis veces la producción mundial. La concentración de la riqueza en el mundo se incrementa y la reducción de la pobreza no avanza.

El monopolio y dominio militar son suficientes para devastar un país e incluso una región pero no para imponer los designios de las potencias en

1 La superficie de tierra productiva y de ecosistemas acuáticos que en promedio anualmente necesita para su consumo una persona a nivel mundial es de 2,23 hectáreas. Eso significa que actualmente hace falta un año y tres meses para producir lo que en promedio un individuo consume al año. Un ciudadano de Europa requiere de 4,8 hectáreas. Si todo el mundo consumiera como un europeo harían falta dos planetas. Un ciudadano de EE.UU. necesita 9,6 hectáreas. Si todo el mundo consumiera como un estadounidense se necesitarían cuatro planetas. En la actualidad el crecimiento económico mundial no reduce la pobreza sino que incrementa las desigualdades e incrementa la degradación del medio ambiente. Según el estudio de la OCDE, Perspectivas del medioambiente 2.001, el deterioro del medio ambiente sigue al crecimiento del consumo.

2 Según datos de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (Lista roja de la UICN), de 40.170 especies estudiadas que habitan el planeta 16.119 están en peligro de extinción: un pájaro de cada ocho, un mamífero de cada cuatro, un anfibio de cada tres, ocho crustáceos de cada diez y tres insectos de cada cuatro. Es la sexta crisis de extinción de las especies vivas. La tasa de extinción es 100 veces más acelerada que en los tiempos geológicos. En el centro del Pacífico hay 3 Kg. de plástico por 0.5 Kg. de plancton.

3 Las 500 personas más ricas del planeta tienen un ingreso equivalente al de los 416 millones de personas más pobres. Las tres personas más ricas del planeta tienen un ingreso superior al PIB de los 48 países más pobres. (PNUD 1998)

crisis. La fuerza del más fuerte resulta insuficiente para someter a los más débiles, pero en su implementación desesperada sólo trae destrucción, mayor confrontación y crisis.

- Unipolaridad en crisis
- Gobernabilidad global debilitada
- Crisis energética
- Economía privada en auge

América Latina

La necesidad de nuevas miradas y de cambio de patrones antiguos, también la encontramos en nuestra región. Una revisión de los gobiernos actuales, democráticamente elegidos, nos muestra la dimensión del cambio: tenemos un obrero en la presidencia de Brasil, una mujer como presidenta de Chile al igual que una presidenta electa en Argentina, un indígena como presidente de Bolivia, así como corrientes de izquierda (más allá de los apellidos) en Ecuador, Uruguay, Venezuela y Nicaragua.

No se trata de procesos homogéneos ni homogeneizantes, pero sí de nuevos personajes y actores, que han traído nuevos aires, mayor “genuidad” y un compromiso mucho mayor con sus poblaciones y la región.

Bolivia es parte importante de este proceso complejo de cambio. La política exterior de nuestro país es una de sus más importantes herramientas, no sólo como expresión de los procesos de transformación interna que vive el país sino como instrumento para incidir de manera protagónica en estos procesos de cambio a nivel mundial. El avance de la revolución democrática y cultural que vive Bolivia es interdependiente de la evolución de los procesos mundiales.

En este contexto, los procesos de cambio nos han llevado a buscar la fundación de un nuevo Estado, tratando de refundar Bolivia mediante la descolonización interna y externa.

El gobierno del Presidente Evo Morales, al que represento, es producto e impulsa vigorosamente esas tendencias de cambio.

Por ello, existe la necesidad de comunicar, compartir y dar elementos sobre los procesos que estamos viviendo y protagonizando.

En este sentido, el orden de exposición será el siguiente:

- Imperativo Histórico de los cambios: Necesidad y sentido
- Doble institucionalidad que pervivió en la historia de Bolivia
- La presencia de un presidente indígena y sus logros
- El Desafío de las Relaciones Internacionales en el contexto actual: Imperativo Histórico para plantear nuevos paradigmas
- Política Exterior de Bolivia en tiempos de cambio

Desarrollo

Imperativo Histórico:

- Tres tiempos que se agotaron juntos

Enero del 2006, entra el presidente Morales:

- 1er. Presidente indígena
- Presidente más votado en la historia democrática contemporánea de Bolivia
- A los seis meses confirma su votación y la amplía

Señal de la búsqueda y necesidad de cambio de la sociedad:

- Crisis del modelo neoliberal de modernización y/o desarrollo
 - Muestra de la necesidad de cambio
- Votación en la Asamblea Constituyente
 - Sentido del Cambio
 - Reivindicación de las poblaciones indígenas no modernas (por exclusión; por voluntad)

Si el cambio tiene un sentimiento y un sentido (ganás de cambiar y profundidad histórica del sentido comunitario/indígena)

- Construcción de un nuevo Estado
- Obliga a un rediseño de la política exterior
- Política de la diversidad

Resultados del proceso

- Dado que se trata de una revolución en democracia, el proceso de cambio tiene dos caminos y varios instrumentos que se complementan.
- Los cambios estructurales se los está llevando a cabo por medio de la Asamblea Constituyente.

Los cambios inmediatos, que nos permiten ir avanzando en la coyuntura, los realizamos por medio de la nacionalización y recuperación de nuestros recursos naturales (hidrocarburos y minería); mediante la revolución agraria en democracia y el Plan Nacional de Desarrollo.

Con la nueva Ley de Hidrocarburos y la Ley de Nacionalización de los mismos – que permitió una mayor participación del Estado-, se han logrado los siguientes resultados: los ingresos del Estado han pasado de 324 millones de dólares en 2005 a 1.173 millones en 2007. La recuperación de dos importantes refinerías demandará una inversión de 98.286.000 dólares que permitirán refinar 95 mil barriles día cuando se concluya el proyecto.

Como parte de la refundación de la Corporación Minera de Bolivia, la nacionalización del cerro Posokoni reportó 5.135.000 dólares de ingresos netos a marzo 2007.

La empresa fundidora de Vinto, también nacionalizada/recuperada, ha generado 2.820.000 dólares estadounidenses para el Estado en el último año.

Pero, como siempre, los intereses que se ven afectados por los cambios que estamos realizando, ponen todo tipo de obstáculos – como era de esperarse. Al principio nos inculcaron la cultura del miedo al cambio: decían que las cosas son “así nomás” y que siempre serían lo mismo; que nosotros, los indígenas, no sabíamos cómo era “con guitarra” o “como era la neta”.

Cuando comenzamos a avanzar, en el caso boliviano, nos dijeron que vendría el “aislamiento internacional”; que si la “inseguridad jurídica” no atrae inversiones, que sin inversiones externas no se puede nada; que Bolivia era “un país inviable”... Y muchas especulaciones más.

Déjenme contarles que la cooperación externa y los créditos y donaciones extranjeras se han incrementado en los dos últimos años. El crédito comercial pasó de 190 millones de dólares estadounidenses en 2004 a 35 millones el

2006 y a 210 millones de dólares el 2007. El crédito concesional, pasó de 51 millones de dólares estadounidenses el 2004 a 7 millones el 2006 y a 160 millones en 2007. Las donaciones subieron de 114 millones de dólares el 2004 a 51 millones el 2006 y a 63 millones en 2007.

El proyecto siderúrgico del Mutún prevé una inversión de 2.100 millones de dólares estadounidenses que generarán 5 mil empleos directos y 10 mil empleos indirectos para los bolivianos.

Actualmente se están invirtiendo 9 mil millones de dólares en la construcción de una planta productora de cobre catódico.

La inversión pública subió de 670 millones de bolivianos en 2005 a 905 millones el 2006 y será de 1.116 millones de bolivianos al concluir el año 2007.

En materia de carreteras, como no se hizo antes, se ha efectuado una inversión de 38 millones de dólares entre enero y julio 2007.

Las reservas internacionales netas se incrementaron de 1.856 millones de dólares en 2005 a 4.922 millones de dólares estadounidenses en 2007.

La Revolución Agraria del gobierno del presidente Evo Morales tiene tres componentes: la redistribución de la tierra, otorgarle una función social y económica de beneficio para el pueblo, el respeto a las tierras trabajadas. En ese ámbito, comparando gestiones anteriores, entre 1996 y 2006 se distribuyeron 36.815 hectáreas, mientras que en el gobierno actual se distribuyeron 494.899 hectáreas. Asimismo, entre 1996 y 2006 se titularon 9,2 millones de hectáreas, en tanto que en dos años de gobierno, el presidente Evo Morales tituló 5,5 millones de hectáreas.

Conclusiones

El desafío actual de las sociedades:

- Institucionalidad para vivir entre diferentes: comunidad

El desafío de las relaciones internacionales en el nuevo milenio:

- Viejos actores, nuevos escenarios (“Paradoja Davos”)

Nuevas corporaciones estatales paralelas: grandes grupos empresariales que, en escenarios de crisis y conflictos, substituyen al Estado en muchos

ámbitos. Se trata de antiguas empresas que han encontrado – en medio de las crisis políticas y desastres ambientales –, nuevos “nichos” de mercado en los cuales logran ganancias extraordinarias.

Este tema ha ocupado el centro de la atención en el World Economic Forum de Davos, este año. Lo que llevó a calificarlo como “la paradoja de Davos”: el hecho de que, en un contexto de guerras, confrontaciones, precios altos del petróleo, ataques terroristas y caídas en la Bolsa, empresas como Exxon Mobil (que tuvo ganancias de 40 mil millones de dólares el 2006), o Lockheed Martin (que logró contratos con el gobierno de Estados Unidos por 25 mil millones el 2005), les va tan bien o mejor que antes. Es tan importante el fenómeno que hasta se encontró un Indicador (“the guns-to-caviar index”).

- Desmantelamiento estratégico de la capacidad de gestión del Estado y Estados fallidos

No se trata sólo de un fenómeno de América Latina y/o de los países llamados “subdesarrollados”; se trata de un debilitamiento global del Estado que abarca también a los países “post industrializados”, principalmente Estados Unidos: tanto se debilitaron las capacidades básicas de gestión que, durante la tragedia del Huracán Katrina, en New Orleans, la FEMA (Federal Emergency Management Agency), tuvo que contratar a una empresa privada para que pudiera elaborar y llevar adelante los contratos con las empresas privadas que se harían cargo de la reconstrucción⁴.

Decididamente, son muchas las experiencias logradas producto de la guerra de Irak, pero otra perspectiva – directa – de ver estos resultados y que tiene que ver con el nuevo rol de las corporaciones privadas frente a los Estados desmantelados/debilitados, la encontramos en las declaraciones de un ex comandante de las Fuerzas Delta en Irak, actual consultor gerencial, a la revista “Fast Company”: él describe el “resultado final” de la guerra contra el terror como “a new, more resilient approach to national security, one built not around the state but around private citizens and companies... Security will become a function of where you live and whom you work for, much as health care is allocated already” (John Robb).

⁴ Y – sorpresa –, las compañías que lograron los mayores contratos para la reconstrucción son las mismas que se responsabilizaron de la reconstrucción de Irak: Halliburton KBR, Blackwater, Parsons, Fluor, Shaw, Bechtel, CH2M Hill. Contratos que, juntos sumaron alrededor de 3,4 mil millones de dólares.

Pero la “irrupción” de todas estas corporaciones en “ámbitos” estatales, no se reduce sólo a contextos de crisis o emergencias, en los dos últimos años comienza a hablarse en Estados Unidos de las “Contract city”, ciudades que contratan a “terceros” (léase compañías privadas) para que las “gerencien”. Inauguró este “modelo” Sandy Springs, en New Orleans. Casualmente, la empresa que se hizo cargo del trabajo es la misma que adquirió experiencia en Irak y en la reconstrucción de Sri Lanka, luego del Tsunami, y en New Orleans, luego del huracán: CH2M Hill.

Contexto de desastres e institucionalidad obsoleta

La institucionalidad internacional que existe actualmente está demostrando su obsolescencia e inoperatividad en los escenarios de crisis ambientales, conflictos políticos y confrontaciones económico-comerciales que vivimos: no cuenta con mecanismos que puedan consensuar y hacer cumplir acuerdos respecto al cuidado del medio ambiente y la naturaleza; la capacidad de decidir y “legalizar” (más allá de la inconsistencia del término) intervenciones militares directas, se encuentra en manos de los países que son los directos interesados y beneficiados de dichas intervenciones; la OMC, más allá de los postulados de “libre comercio” y apertura de mercados, todavía no puede impedir los subsidios a los productos agrícolas de los países industrializados que profundizan y mantienen las asimetrías y desigualdades económicas existentes.

Imperativo Histórico para la construcción de nuevos paradigmas

Las condiciones objetivas del contexto de producción y reproducción de la vida en el planeta, nos obligan a enfrentar el desafío de crear nuevos modelos y paradigmas en las Relaciones Internacionales. El tinglado institucional internacional que responde a los acuerdos de Yalta y de Bretton Woods, ha mostrado su obsolescencia e inoperancia en el periodo actual, donde nuevas tendencias y gobiernos están buscando ejercer su autodeterminación y lograr su derecho al desarrollo.

- Diseñar esquemas de relaciones que respeten y reproduzcan la diversidad

- Que rijan las relaciones entre Estados en la complementariedad y no en la competencia
- El poder como prestigio y no como fuerza
- Paradigmas que superen o se queden al margen de la modernización.

Los pilares de la nueva visión en la Política Exterior Boliviana

Diplomacia de los pueblos: Un nuevo enfoque de las relaciones internacionales sólo puede venir de una nueva articulación de la diplomacia con los diferentes actores sociales. La diplomacia de los pueblos implica a) escuchar, dialogar y trabajar para todos y no sólo para algunos sectores privilegiados; anteponer los intereses de la nación a los intereses de sector; b) promover no sólo la relación entre Cancillerías sino entre pueblos, porque la savia de los procesos de integración y de cambio está en los pueblos; y c) anteponer los derechos humanos y principios de la vida a la lógica del mercado y la inversión.

Ejercicio efectivo de la soberanía: La soberanía no es una condición estática sino un proceso dinámico. No se da de una vez para siempre sino que se ejerce, construye y desarrolla a través de la capacidad propositiva y articuladora del Estado. La soberanía no tiene solamente una función defensiva (proteger los intereses del Estado) sino proyectiva (contribuir a proyectar nuevos modelos de cambio para la convivencia armónica a nivel internacional).

Diversidad cultural: La convivencia pacífica, el respeto entre los pueblos y la integración para un mundo más equilibrado pasan por el respeto y la práctica de la diversidad cultural. No existe una cultura única, moderna y, menos superior a las demás. Aceptar y reconocer los diferentes complejos de relaciones entre los seres humanos, las diversas formas de producción, conocimiento y visión, recuperar la historia y la memoria de todos los pueblos, respetar las diferentes identidades, los múltiples códigos, creencias, expresiones y valores de quienes habitamos el planeta tierra es el corazón del mensaje la Cultura de la Vida de los pueblos originarios e indígenas de Bolivia.

Armonía con la naturaleza: Las relaciones internacionales comprenden no sólo deben comprender las relaciones entre seres humanos, sociedades y Estados sino de todos estos con la naturaleza. Promover un desarrollo integral, diverso e integrador en armonía con la naturaleza es la única alternativa para la vida en el planeta tierra.

Reducción y superación de las asimetrías: La profundización de las desigualdades es el factor más grande de injusticias, conflictos y destrucción en el planeta. Un mundo desequilibrado requiere de normas internacionales que se inclinen a favor de los más desfavorecidos. Buscamos la complementariedad y la solidaridad antes que la competitividad y la reciprocidad que parte del presupuesto equivocado de que todas las naciones y regiones somos iguales. La aplicación de estos preceptos debe plasmarse en todos los niveles de las relaciones internacionales: comercio, cooperación, aspectos institucionales, solución de controversias, etc.

Revalorización de la hoja de coca: La hoja de coca forma parte esencial de la vida de los pueblos originarios andinos por sus usos nutricionales, tradicionales, rituales, religiosos enraizados en su cultura y cosmovisión. Sin embargo, la hoja de coca ha sido incorporada equivocadamente en la Lista I de la Convención Única de Naciones Unidas sobre Estupefacientes de 1961, como si en su estado natural fuera una droga. La revalorización de la hoja de coca requiere una evaluación crítica de los convenios relativos a la hoja de coca, la investigación científica sobre los beneficios medicinales y nutricionales de la hoja de coca, el inventario de sus usos tradicionales y culturales, el estudio de los componentes demográficos, económicos, sociales y medioambientales de su consumo legal en el país y en el extranjero, y la puesta en marcha de iniciativas destinadas a promover su industrialización, comercialización y exportación.

Lucha contra el narcotráfico: La lucha contra la elaboración, tráfico y consumo de drogas ilícitas responde a la necesidad de enfrentar, en el marco del principio de la responsabilidad compartida con la comunidad internacional y del respeto a la soberanía nacional y a los derechos humanos, los efectos negativos que generan estas actividades en la sociedad, la política, la economía y en el medio ambiente. En nuestra política no hay coca cero ni libre cultivo de coca. Conscientes de que una parte de la producción de la hoja de coca va a la fabricación de estupefacientes y que actualmente la producción excedentaria en Bolivia puede contribuir potencialmente con el 9 % de la cocaína en el mundo, el gobierno conjuntamente con las organizaciones de campesinos cocaleros está desarrollando la racionalización voluntaria de la hoja de coca. El plan del gobierno es: a) estabilizar en una primera fase la producción de coca en 20.000 hectáreas, b) retirar el equivalente al potencial de 4.000 hectáreas a través de la interdicción y c) industrializar la producción de otras 4.000 hectáreas reduciendo de esta

manera de 9% a 2% la participación potencial a nivel mundial en la fabricación de cocaína. A esto se suma la decisión del gobierno de reforzar el control en fronteras por el crecimiento de la cocaína en tránsito hacia países vecinos, en particular Brasil, y el acuerdo con la cooperación de la Unión Europea de realizar un estudio integral del mercado de la hoja de coca.

Reintegración marítima: Desde la guerra con Chile, Bolivia ha declarado objetivo permanente de su política exterior su reintegración marítima a las costas del Pacífico, con base en derechos históricos y jurídicos. Justifica además esta reintegración por imperativos políticos, económicos, comerciales, y con el fin de acceder a la explotación de los recursos marinos. Sin embargo, pasados 128 años, Bolivia no ha obtenido ningún resultado fuera de lo logrado con el tratado de 1904. A partir de la elaboración de una Política de Estado basada en la Cultura del Diálogo, estamos presenciando un cambio histórico en las relaciones entre los dos países, en el que Chile se abre al diálogo y logramos acordar por primera vez una única Agenda de 13 puntos, que incluye la demanda marítima de Bolivia y establece el contenido y cronograma de trabajo en los distintos temas de interés conjunto. El primer punto de esta agenda es lograr la confianza mutua que permita avanzar en el tratamiento de los temas de la agenda, desde una perspectiva de amistad y complementariedad en vez de la tradicional de enemistad y confrontación. Estamos trabajando para abrir nuevos escenarios y posibilidades en las relaciones bilaterales entre Bolivia y Chile. Es fundamental realizar acciones para la socialización, participación y transparencia en el tratamiento del tema y comprensión del nuevo enfoque a nivel nacional; para informar y lograr apoyo de los pueblos a la causa marítima boliviana a nivel internacional; y continuar gestionando la inserción y tratamiento del tema marítimo en la agenda de foros internacionales como las NN.UU., OEA, NOAL y otros.

Pueblos indígenas: En casi todo el mundo los Pueblos Indígenas siguen siendo tratados como extranjeros en sus propios territorios. Sus derechos no son reconocidos ni respetados. Su visión y su mensaje son considerados resabios del pasado y su identidad y su cultura son reducidos a folklore. El futuro de Bolivia y de todo el mundo depende de cambiar esta visión y actitud. En los pueblos indígenas está la reserva moral, la visión ética con la naturaleza y el compromiso con la diversidad cultura y la democracia del consenso que nos puede permitir salvar el planeta y la vida. En este marco es fundamental avanzar en la aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los

Derechos de los Pueblos Indígenas y de nuevos mecanismos vinculantes que garanticen dichos derechos y proyecten su visión hacia el mundo.

Biodiversidad, agua y cambio climático: La diversidad biológica y el agua que sostienen la vida en la Tierra están en peligro por el modelo de acumulación capitalista y de liberalización comercial⁵. Los biocombustibles⁶, la privatización del agua, y el desarrollo de los transgénicos no hacen mas que agravar esa situación⁷. A ello se suman los efectos del cambio climático⁸ que son la expresión de la imposibilidad de seguir por este falso sendero de desarrollo. La implementación del Convención de Cambio Climático, el Convenio sobre Diversidad Biológica por los países mas desarrollados es esencial para salvar el planeta. Así como se busca una “excepción cultural” también se debe alcanzar una “excepción ambiental” en la aplicación de los acuerdos comerciales. Deben existir mecanismos vinculantes de las Naciones Unidas por encima de otras instancias de carácter comercial u otra índole para garantizar la biodiversidad, el agua y controlar los efectos del cambio climático en la tierra. Frente a estos impactos por sequías e inundaciones, Bolivia propone a las naciones del mundo conjuntamente asumir la responsabilidad de cambiar el modelo energético y nuestros hábitos de consumo, de ir más allá que cumplir el Protocolo de Kyoto, cuyas metas ya no son más que una fracción de las reducciones necesarias para frenar de forma significativa el calentamiento global. Como base de esta política, Bolivia propone al mundo asumir los valores de la Cultura de la Vida como la única solución que pueda lograr la sustentación y preservación de nuestro planeta tierra.

Los Bolivianos en el exterior: El país nunca contó con una política migratoria destinada a los ciudadanos que migran por razones sobre todo económicas. Actualmente hemos empezado promoviendo la regularización de la situación migratoria de los ciudadanos bolivianos en Argentina, Brasil, Estados Unidos, España e Italia, y estamos definiendo los mecanismos para garantizar el voto de los bolivianos en el exterior. Para resolver las causas estructurales de la migración

5 El 24 % de los peces están sobre explotados. El 52 % están al límite de la sobrepesca.

6 Para hacer una tonelada de biocombustibles hace falta en promedio una hectárea de tierra. En el año 2.000 la producción mundial agrícola representó el equivalente a 10 millones de toneladas de petróleo. O sea, el 0,3 % del consumo mundial de petróleo.

7 Hay tres veces más agua dulce en las represas que en los ríos del planeta. 1.700 millones de personas viven en países bajo tensión hídrica. (Millenium Ecosystem Assesment, 2.005)

8 En 10.000 años la variación de CO2 en el planeta ha sido de aproximadamente 10 %. En los últimos 200 años ha sido de un 30 %. Desde 1860, Europa y Norteamérica han contribuido con el 70 % de emisiones de CO2. Los países en desarrollo con un 25 %. El año 2.005 fue el mas caliente en los últimos 1.000 años.

se requieren un conjunto de acciones que permitan superar las profundas desigualdades entre las naciones del mundo y promover una ciudadanía plena que garantice el respeto a los derechos humanos en todos los países.

Áreas de trabajo en el exterior

El servicio exterior en la actual coyuntura tiene como áreas fundamentales de trabajo:

- a) *Dialogo Político*: Para mejorar el conocimiento mutuo, la relación de Bolivia con los otros países del mundo y proyectar la imagen de la Revolución Democrática y Cultural que vive el país, con el fin de llegar a acuerdos que permitan la búsqueda de objetivos comunes y la realización conjunta de programas y proyectos de interés mutuo.
- b) *Cooperación*: Para el establecimiento de mecanismos destinados a reducir y superar, en un marco de mutua colaboración, las profundas asimetrías que son consecuencias de los procesos de colonización e imposición de recetas neoliberales.
- c) *Comercio e inversiones*: Para hacer más fructíferas las relaciones de intercambio comercial y de promoción de inversiones en nuestro país, buscando el beneficio e inclusión en el comercio exterior de los pequeños productores urbanos y rurales, y garantizando la seguridad jurídica para todos quienes invierten respetando la Constitución y las leyes nacionales.
- d) *Turismo*: Para promover el conocimiento de nuestro país por su diversidad cultural, su biodiversidad y su pueblo potenciando este sector para el dialogo intercultural, la generación de empleos y el fortalecimiento de la economía nacional.
- e) *Cultura*: Para dar a conocer un aspecto esencial del proceso de cambio que se lleva a cabo en el país y reconocer la inmensa contribución de los pueblos indígenas a la formación de la identidad nacional superando definitivamente la discriminación y la exclusión, y proyectando hacia el mundo nuestra visión del Vivir Bien.

- f) *Bolivianos en el exterior*: Para prestar un servicio público de calidad a los compatriotas que, por diversos motivos, han debido abandonar el país para radicarse en el extranjero.
- g) *Movimientos solidarios*: Para lograr la articulación de los movimientos sociales, redes e intelectuales solidarios con el proceso de cambio en Bolivia y fortalecer su relación con los movimientos sociales nacionales haciendo realidad la Diplomacia de los Pueblos. **DEP**

Cultura, diversidad y acceso

*Gilberto Gil**

I. Introducción

El concierto de la globalización desplazó la cultura hacia un lugar singular y estratégico del debate global –probablemente porque la geopolítica del mundo contemporáneo hace que ella misma vaya cambiando su terreno tradicional. Sobre la cartografía de los mapas nacionales, hoy vemos con más lucidez emerger un paisaje global compuesto de una vasta diversidad cultural, de millares, tal vez millones, de sistemas culturales diversos, ni todos coincidentes con los paisajes nacionales. La región que une el norte de Argentina, el sur de Brasil, parte de Uruguay y de Paraguay tiene la fuerza de un sistema simbólico que va más allá de las fronteras nacionales.

Cito este ejemplo, no por casualidad, ya que el Mercosur y la relación con los países de Sudamérica han sido una prioridad dentro del esfuerzo general del Gobierno brasileño para integrar la región, no sólo económica sino también culturalmente. Pero ese cambio no es sólo regional. El panorama general del planeta es rediseñado cuando la cultura se desplaza hacia el centro de una discusión sobre el tipo de desarrollo que deseamos para el planeta. Esto es

* Ministro de Cultura de la República Federativa del Brasil.
cgm@minc.gov.br

cuando verificamos los límites del modelo económico que pautó el siglo XX, que provocó la migración contemporánea de la producción para formas leves e inmateriales de generación de valor. También se rediseña cuando constatamos la expansión de la democracia en el mundo y la afirmación de la educación como prioridad global. Cuando se ven multitudes de sujetos, antes excluidos, que empiezan a decir con firmeza: “queremos acceso a la cultura”. No se trata solamente de un acceso mayor al consumo, sino de un acceso mayor a las formas de expresión, a las estructuras de producción y a los medios de circulación social.

Hoy, la agenda de cultura encuentra un interfaz con el debate económico internacional. Esa interfaz se intensifica cuando el debate económico migra hacia la discusión sobre formas de contrato, propiedad intelectual y derechos de autor, identificando la reposición de viejas asimetrías y de un comercio injusto con los países pobres y en vías de desarrollo. No es por casualidad que una de las pautas brasileñas de destaque, tanto en el ámbito interno como externo, es el movimiento de reconocer, examinar y hacer efectivas las políticas para la llamada “Economía de la Cultura”. Estas son las circunstancias nuevas que hacen de la agenda cultural una agenda tan importante para Brasil y para el mundo.

En ese concierto, somos nosotros, el Brasil, una voz cada día más integrada al destino regional de los pueblos sudamericanos, una voz que reconoció su enorme deuda y hermandad cultural con África. Recientemente, como forma de ampliar lazos en el ámbito cultural, llevamos a cabo la II CIAD – Conferencia de Intelectuales de África y la Diáspora, en Salvador. En los últimos cuatro años, el Ministerio de Cultura de Brasil asumió su responsabilidad con el ámbito regional e internacional, y también, con la promoción de la cultura brasileña en el mundo, tanto simbólica como económica. Un buen ejemplo de ello es el Año de Brasil en Francia, que involucró decenas de millones de personas en sus actividades, así como la Copa de Cultura, que acercó la diplomacia cultural a la diplomacia de las zapatillas de fútbol. En muchas direcciones, hemos asumido la responsabilidad de provocar ese desplazamiento bienvenido de la agenda: la cultura como forma modificadora de una antigua forma de desarrollo.

Es importante recordar el rol desempeñado por Brasil, junto a muchos otros países, en la formación de una gran base para la aprobación de la *Convención de Unesco sobre la Promoción y Protección de la Diversidad de las Expresiones*

Culturales, en 2005. En los próximos años, esa convención – recién ratificada por el Parlamento Brasileño – podrá significar para la agenda cultural del mundo lo que el Protocolo de Kyoto representa hoy para el avance concreto de las políticas de medio ambiente: no solamente una plataforma efectiva de principios fundamentales, sino un acuerdo sobre un nuevo papel del Estado en lo que concierne a la cultura y a la diversidad.

Brasil tiene un rol importante porque la formación brasileña, a pesar de las enormes desigualdades aún persistentes, es un feliz ejemplo de diversidad y encuentro cultural. Somos mestizos, producto de poblaciones y tradiciones diversas y vivas que ocupan un vasto territorio, que componen juntas un amplio imaginario. Practicamos, a los ojos externos, un modo singular de vivir y estar en el mundo. Hay un mensaje universal de paz, convivencia y enorme creatividad explícita en la forma en que esa población abrió sus poros y asimiló los valores de otros países y civilizaciones, en la forma que esa población lidió con sus costumbres, etnias, razas y credos. Ese mensaje de paz es un patrimonio del pueblo brasileño. En ese sentido, en los últimos cuatro años de administración, tratamos de actuar en la promoción de la cultura brasileña como portadora de contenidos singulares y valores universales.

Lo que la Convención nos indica es que tales valores culturales, tangibles e intangibles, han sido, cada vez más, desafíados por el proceso de globalización. La carga simbólica de los bienes culturales revela la naturaleza especial de esos bienes y servicios porque, en definitiva, ellos expresan la acumulación de las centenas de años, la inversión de diversas generaciones que depositaron en sus expresiones el propio significado de la existencia humana. Un alto valor agregado de la cultura – manifestado en el interés de corporaciones por los conocimientos farmacológicos y tecnologías de los indígenas sudamericanos, en la pericia de las manos de nuestros artesanos o incluso en la reproducción viral de las músicas y danzas de Brasil – ganó la conciencia de muchos y, especialmente, del Estado y sus órganos responsables por la agenda de la cultura.

Es por tal razón que el gobierno Lula y el Ministerio de Cultura han desplazado las políticas culturales hacia el centro del debate del desarrollo nacional y de las relaciones de intercambio de Brasil con otros países. Entendemos las políticas de cultura, junto con las políticas de Medio Ambiente, como dimensiones que cualifican y, en ciertos casos, condicionan el desarrollo

económico y sostenible. Son las políticas que fomentan el equilibrio entre la producción económica y el bienestar de la sociedad.

La cultura posee una dimensión económica innegable. En el año de 2003, las actividades culturales fueron responsables por el movimiento del 7% del PIB mundial¹. Sus actividades no se encuentran concentradas únicamente en las expresiones simbólicas ya reconocidas – como las cadenas productivas de la música, del audiovisual y del libro, actualmente más evidentes – sino en decenas de externalidades, en contenidos que, apoyados sobre la convergencia tecnológica hoy en curso, se desplazan entre los medios de comunicación tradicionales y contemporáneos. Son los contenidos veloces, dinámicos e intempestivos que hoy agregan valor a sandalias, dribles y tejidos. El advenimiento de la tecnología digital solamente perfecciona esas posibilidades de acceso, trabajo e intercambio que la cultura carga consigo. También potencia nuevas formas de circulación monetaria y nuevos modelos económicos que, en un futuro cercano, estarán plenamente sedimentados.

El reto aquí es comprender la dimensión económica creciente de la cultura y encontrar formas de cooperación que permitan que las poblaciones más pobres poseedoras de saber, cultura e identidad, aprovechen plenamente los beneficios y riquezas de la propiedad intelectual. Hay que encontrar formas y medios para permitir que los conocimientos cultivados, formateados e industrializados puedan circular y sean accedidos, equilibrando los derechos de autor, derechos de inversores y derechos de acceso.

Sin embargo, esas características contemporáneas de la cultura adquieren otros rasgos cuando se las encara en el contexto de los países en vías de desarrollo, como es el caso de Sudamérica. En este sesgo, la política cultural internacional se transforma en uno de los principales elementos de enfrentamiento de asimetrías internacionales que, al límite, resultan en modelos hegemónicos, en formas centralizadas de comunicación social, en formas concentradoras de gestión del contenido y en industrias que convierten en precaria la mano de obra y contaminan el medio ambiente. Se trata, en fin, de una lucha constante para que la democracia se realice en un plan efectivamente más cultural y acoja mejores condiciones de acceso a contenidos culturales y modelos de protección de la diversidad cultural.

¹ BIRD (Banco Mundial).

Vivimos un momento histórico privilegiado. Los cambios de las formas de producción, significación y distribución de los contenidos culturales nos llevan a un espacio nuevo y dinámico de las políticas culturales. La revolución digital abre nuevas puertas a los países en vías de desarrollo. Se trata de una oportunidad única de intervención en el modelo de globalización vigente, una ocasión para que practiquemos el júbilo de la diversidad cultural.

La cultura posee un potencial increíble para producir sedimentos que activan el cambio histórico. En muchos casos, es el lugar en donde el cambio efectivamente se lleva a cabo. Pero su actuación discreta e incisiva en los rumbos de las relaciones internacionales, sus nuevos potenciales económicos y su actuación transversal todavía padecen de un gran desconocimiento – e incluso desconfianza – de las burocracias públicas tradicionales. Es hora de hacer uso de la fuerza contemporánea de la cultura, de la fuerza para modernizar agendas y actualizar discusiones públicas, de fomentar la paz, el placer y conocimiento mutuo – para el bien de los países en vías de desarrollo, para el bien de Sudamérica.

II. Del ámbito doméstico al internacional

En los primeros cuatro años del Gobierno Lula, tratamos de orientar las políticas públicas de cultura en Brasil a partir de tres directrices conceptuales. Se entendía a la cultura en sus dimensiones simbólicas, económicas y ciudadanas. Tal concepto representa un intento de organizar el rol del Estado y reconocer el alcance de los fenómenos culturales en el mundo contemporáneo. Representa una forma de traducir esos retos, políticos y simbólicos, en acciones públicas efectivas.

El Mercosur cultural abrió una nueva frente de posibilidades. Uno de sus principales ejes proviene, justamente, del enfoque dado al *Intercambio de Políticas Nacionales de Cultura* de los países miembros del Mercosur. Focalizamos, de tal forma, el esfuerzo en la interacción de políticas estatales y programas dirigidos a los fenómenos culturales de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

Ese intercambio es muy saludable, ya que potencia nuestro patrimonio común (como el suelo arqueológico) y nuestras semejanzas históricas y culturales, además de incentivar el aprendizaje recíproco de programas y mecanismos

que crearon respuestas consistentes e importantes para la complejidad de los fenómenos culturales que nuestros países abrigan actualmente.

El intercambio, sin embargo, no debe estar restringido a las políticas implementadas por los Estados. Hay que considerar las manifestaciones culturales que están circunscritas, o altamente influenciadas, por las dinámicas de distribución de las industrias culturales. Datos de Unesco indican que, en el año 2002, los Estados Unidos, Reino Unido y China, solos, fueron los responsables por el 40% de la circulación de mercancías culturales en el mundo.² Otra consecuencia de las asimetrías internacionales en el campo de la cultura es la importancia que asumió la lengua inglesa, convertida en la gran intermediaria de los contactos entre culturas de otros idiomas. La mayor parte de los intercambios culturales entre las diferentes regiones “periféricas” del globo está controlada por el centro del sistema, concentrado en el eje Estados Unidos-Europa-Japón. Las comunicaciones de masa, que constituyen hoy un espacio fundamental en la esfera pública de expresión, debate y formación de pensamiento, son absorbidas cada vez más por grandes conglomerados transnacionales que se convierten en oligopolios de la producción y distribución de los bienes culturales masivos. Existe un increíble potencial de interacción entre las más diversas culturas del mundo, pero tal potencial es limitado por las lógicas de distribución de las mercancías culturales.

Es en ese ámbito que ocurre un encuentro entre el acceso, intercambio y diversidad. La posición brasileña frente a este nuevo escenario se debe orientar por el ejercicio de la pluralidad, contra la imposición de una cultura única, o de la cultura transformada en una sencilla mercancía. Eso implica la defensa y la promoción tanto de la diversidad cultural brasileña, en el interior y el exterior, cuanto al acceso a otras culturas y los intercambios con nuestros vecinos de Sudamérica.

III. Diversidad de las expresiones culturales, propiedad intelectual y desarrollo

La implementación de la *Convención de Unesco sobre la Promoción y Protección de la Diversidad de las Expresiones Culturales* representa un nuevo marco en el ordenamiento jurídico internacional. Ésta trata de establecer un sistema

² International Flows of Selected Goods and Services, 1994-2003. *Unesco*, 2005.

internacional de intercambios de bienes y servicios culturales más equilibrado, asegurando el derecho soberano de los Estados para que lleven a cabo políticas culturales de protección y promoción de su diversidad cultural y de garantía de acceso a la diversidad cultural de todo el mundo, por medio de la implementación de una serie de políticas reguladoras, por ejemplo. Esa convención propicia la creación de un circuito de intercambio sur-sur de bienes y servicios culturales, creando la posibilidad de acceso, consumo e intercambio de la producción cultural entre los países en vías de desarrollo, rompiendo las eventuales hegemonías de segmentos del mercado cultural.

Otro frente internacional al cual el Ministerio de la Cultura de Brasil da prioridad es la participación en la Red Internacional de Políticas Culturales (RIPC), una red informal de ministros de cultura de todo el mundo que se reúnen anualmente y que, tal vez, haya sido el gran resorte propulsor de la aprobación de la convención en Unesco.

En 2006, cuando fuimos anfitriones de la reunión anual escogimos el tema “Acceso a la Cultura, Derechos de autor y Nuevas Tecnologías: Retos en la Evolución a la Diversidad Cultural” para reflexionar sobre dos de nuestras principales preocupaciones políticas: derechos de autor y acceso a la cultura. Nuestra conclusión principal del estudio fue la de que los derechos de autor pueden representar un obstáculo para el acceso a la cultura, principalmente frente a las nuevas tecnologías, con consecuencias evidentes para la diversidad cultural. Tal evento se puede explicar por la creciente ampliación del alcance y del objetivo de las leyes y de los tratados que regulan el sector en todo el mundo en las últimas décadas, haciendo que varios países en vías de desarrollo contraigan obligaciones muy restrictivas en materia de propiedad intelectual, incluso sin tener infraestructura y capacidad institucional necesarias para asimilar nuevas reglas.

Tenemos hoy un sistema de Propiedad Intelectual totalmente en desacuerdo con las modernas tendencias tecnológicas, económicas y sociales. Un sistema que transforma la Propiedad Intelectual y, dentro de ella, los derechos de autor, en un fin en sí mismo.

Nuestro encuentro de la RIPC en 2006 demostró que el problema con los derechos de autor es más grave para los países en vías de desarrollo, ya que en esos países las leyes de autor son más restrictivas, ya sea por la mayor vulnerabilidad a los grupos de presión de las grandes corporaciones

transnacionales de la industria cultural, por la ausencia, en tales países, de organizaciones de la sociedad civil que defienden los intereses de los usuarios de obras protegidas y de interés público, en general, como ejemplo lo que ocurre en los países desarrollados.

El Ministerio de Cultura de Brasil también elaboró, en estrecha colaboración con el gobierno argentino, la Agenda para el Desarrollo. Nuestra preocupación fue la de incorporar los temas relativos a los derechos de autor en el establecimiento de un programa dirigido al desarrollo en la OMPI. De esta forma, defendemos un dominio público robusto, con un efectivo respeto a las limitaciones y excepciones en los derechos de autor, así como el fomento de formas alternativas de licenciamiento de obras, tales como el Software Libre, el *Copyleft* y el *Creative Commons*.

Las discusiones en la OMPI sobre ese tema siguen presentes, con la participación activa del “Grupo de los Amigos del Desarrollo”, bloque de países en vías de desarrollo liderado por Argentina y Brasil en oposición al grupo de los países desarrollados. Dependiendo de los resultados de las discusiones, los países en vías de desarrollo podrán contar, en la OMPI, con un programa en donde la Propiedad Intelectual no sea un fin en sí mismo y sí una herramienta para el desarrollo, en donde los países tengan espacio para la implementación de políticas públicas que garanticen a su población el acceso a la cultura, al conocimiento y a la información, así como al flujo internacional de los activos protegidos por la Propiedad Intelectual de forma más justa y menos lamentable para el mundo en vías de desarrollo.

Otro tema relacionado con la Propiedad Intelectual que pretendemos desarrollar en los próximos meses y años – ambicionado por todos los países de Sudamérica – es el de la *Protección de los Conocimientos y Expresiones Culturales Tradicionales*. Existe un comité especializado sobre el tema en la OMPI, cuyos trabajos han dejado mucho que desear. Pensamos que es fundamental llegar a algún tipo de protección internacional de tales activos. Esa medida podría beneficiar, principalmente, a países en vías de desarrollo y los menos desarrollados y, entre ellos, sus poblaciones tradicionales, que normalmente poseen grandes carencias económicas y sociales – aunque sean poseedoras de un rico patrimonio cultural. Es importante una agenda para nuestra región que incluya la protección de los Conocimientos y Expresiones Culturales Tradicionales como una fuente de ingresos, digna y justa, para nuestras poblaciones.

IV. Paz, cultura y la actual crisis del multilateralismo

Medio siglo después del fin de la segunda guerra mundial, la agenda de cultura se vuelve a presentar en el mundo pos guerra fría y pos 11 de septiembre como un elemento fundamental para la construcción de la paz entre los pueblos. El discurso del aparente “colapso simbólico”, refiriéndose a las nuevas formas de terror e intransigencia, nos llevan de nuevo a la reflexión colectiva sobre el futuro, así como a la necesidad de deshacer sentimientos belicosos, fundamentalistas así como etnocéntricos que vuelven a atormentar a la humanidad.

Así como fue necesario erguir un nuevo organismo internacional en la pos guerra, hoy crece el consenso de que el Sistema de Naciones Unidas carece de una reforma profunda para fortalecerse y adaptarse a los nuevos tiempos, convirtiéndolo en algo aún más plural y representativo. No se trata aquí de apoyar solamente una reforma en el Consejo de Seguridad o en la Asamblea General, instituciones políticas más importantes de la ONU, sino de practicar en todas nuestras relaciones esa agenda de la centralidad de la cultura para la democracia, la paz y el desarrollo.

La *Convención de Unesco* ciertamente será un instrumento fundamental para las formas de gobernanza global del siglo XXI, pero necesitamos ir más allá y profundizar las lecturas nacionales y regionales de tal Convención. Ella afirma, por ejemplo, el valor de la diversidad cultural en un plan aún más amplio y global. Al hacerlo, enfrenta el discurso legitimador de conflictos y hasta aquella forma de guerra que, absurdamente, todavía se da por la noción de choque de civilizaciones – conflictos culturales que serían la causa mayor de la industria bélica y de las intervenciones unilaterales. La tesis de que la cultura está en la génesis de los conflictos contemporáneos tiene el propósito de desviar la atención de las causas reales de las asimetrías que marcan el destino de multitudes, destino este que tiende hacia formas restrictivas de propiedad intelectual que limitan la tecnología y los derechos sociales y culturales de la población.

Por todo ello, la noción de diversidad es amplia y el instrumento de la convención debe ir más allá de la perspectiva de “protección”. Ella autoriza a los países a fomentar la cultura como elemento central de su estrategia de desarrollo. Eso significa, por ejemplo, que hay que construir carreteras y puertos y modernizarlos bajo la óptica pública, ya que son las poblaciones la razón de existir de las estructuras. Son ellas el punto de llegada y partida de

esas estrategias. No se puede suprimir a las poblaciones del análisis de costo, ni de las políticas de Estado. Si tomamos la restauración de centros históricos, por ejemplo, el desconsiderar a las poblaciones involucradas significaría también desconsiderar todo el valor de los centros históricos, vaciar la vida y la dinámica social de esos centros, las ferias y las fiestas, que son el motivo profundo de las migraciones turísticas en el mundo actual. Fue lo que – en cierto momento – ocurrió en la ciudad de Salvador, en el estado de Bahía, cuando decidieron sacar a la población del *Pelourinho*, en el Centro Histórico de la ciudad, para las labores de restauración. Tal decisión se tuvo que enfrentar a duras penas por todos los que aún comprendían que el valor de la ciudad está en sus comunidades – y no exclusivamente en sus estructuras.

Del punto de vista estrictamente económico, una visión realista o pragmática deja de percibir que actualmente la economía de la cultura es una de las que más se expanden en el capitalismo globalizado, y crece a un ritmo superior a la evolución del PIB mundial. La economía creativa compite con la industria de la guerra en Estados Unidos, aparece ya como una de las más significativas en la Unión Europea y muestra un desempeño fuerte en los países menos desarrollados, como Brasil. La cultura es el sector de la economía que más crece en el mundo, ya que genera, en promedio, mejores salarios, más empleos e incluso – lo que considero más importante – inclusión social con ciudadanía plena.

La idea de cultura como derecho, economía, política e identidad, esparcida en las últimas décadas, debe más que nunca componer el ideario subyacente de las propuestas de reforma de las instituciones internacionales. En vez de choque entre civilizaciones, la cultura se le debe ver como la arcilla flexible de las relaciones globales, capaz de unir por la diversidad a distintas comunidades sociales, naciones e incluso hemisferios enteros.

La crisis del multilateralismo no se podrá superar sin el fin de cualquier y toda pretensión hegemónica. Hegemonía, solamente si es la de la diversidad. Si, por un lado, versiones unilaterales del mundo contemporáneo sirven solo para empobrecerlo y amenazarlo, por otro, la fragmentación de las relaciones internacionales – verificada en los últimos años como fruto de tal unilateralismo – también refuerza el aislamiento de las culturas, que impiden que el intercambio cultural se coadune con las amplias oportunidades que surgen debido a las nuevas tecnologías.

El Ministerio de Cultura de Brasil trabaja para restaurar al multilateralismo en todas sus dimensiones y significados. No solamente el rostro institucional y de decisión, sino el mismo espíritu de cohabitación con el multilateralismo mueven las acciones internacionales del gobierno brasileño. La concepción multilateral se condice con la protección y fomento de la diversidad de las expresiones culturales, así como el equilibrio entre el respeto a la propiedad intelectual y el acceso menos asimétrico a la cultura en sus más diversas modalidades y vías tecnológicas.

Los lazos históricos, culturales e incluso geográficos nos exigen que combinemos nuestro universalismo con preocupaciones de orden más local. Fortalecen, en términos regionales, nuestros vínculos con Sudamérica y con los países africanos y de lengua portuguesa. Con los países sudamericanos podemos constituir, finalmente, un espacio multilateral de paz y solidaridad, sobre todo si se compara con otras regiones en situaciones económicas semejantes, con aquellos que hablan nuestro idioma. También podemos fortalecer nuestra inserción cultural en el mundo al mismo tiempo que nos reconocemos en nuestra propia identidad lingüística.

De Sudamérica y de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa, seguramente partimos de bases más sólidas para enfrentar, de forma global, los retos del mundo contemporáneo con iniciativas como el Mercosur Cultural, la Recam (Red Especializada de Cine y Audiovisual del Mercosur), la CASA Cultural de la Comunidad Sudamericana de Naciones, la Comisión Interamericana de Cultura de la OEA y la Conferencia de Intelectuales de África y la Diáspora. Sin embargo, la política de promoción de una cultura de paz y humanista, ya sea a nivel local, regional o global, debe reconocer como punto de partida todas las dificultades existentes. La historia está marcada por conflictos. No hay que engañarse. Pero la guerra tampoco es una verdad inexorable cuando la cultura de paz abandona el campo de la retórica e influencia realmente las grandes decisiones.

V. La cultura como agenda

Por fin, una breve retrospección. Desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, la cultura entró en la pauta internacional como un elemento imprescindible para la convivencia harmónica y pacífica entre los estados,

pueblos y naciones. La imagen devastadora de la bomba atómica y del Holocausto llevó a hombres y mujeres de los más diversos orígenes culturales a la reflexión sobre la necesidad de un nuevo pacto mundial.

Es en este contexto, en el cual las cuestiones culturales fueron la tónica del debate político, que emerge la moderna concepción de los órganos multilaterales consubstancial al Sistema ONU. Paz y cultura, con esas características históricas, se convierten en fuerzas y fenómenos complementarios. ¿Cómo pensar en la paz, al final, si no es por la convivencia cultural, harmónica y equilibrada entre pueblos y naciones? ¿Cómo pensar en un nuevo mapa geopolítico, en teoría multilateral, sin reconocer el derecho a las diferencias culturales y las formas distintas y de organizar la vida en un plan simbólico?

No es por casualidad que la Unesco, poco tiempo después de su fundación, invitó a un grupo de intelectuales reconocidos para que elaboraran una serie de reflexiones con el objetivo de revisar científicamente las teorías racistas que singularizaron la primera mitad del siglo XX³. En este contexto, el antropólogo Claude Levi Strauss argumenta que la diversidad cultural es el principal elemento fomentador del desarrollo humano.

Levi Strauss arrojó una de las primeras semillas teóricas de la *Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad Cultural* de la Unesco que fue ratificada en más de tres decenas de países, en el año de 2006. Él destacó la riqueza propiciada por la inevitable interacción entre las culturas.

Ese nuevo concepto no emergió como un debate sólo teórico. Este se despertó a través de la lucha por los movimientos de independencia y descolonización, en el contexto pos colonial, por medio de políticas afirmativas – de género, grupos y etnias – además de los innúmeros espacios abiertos por el multiculturalismo.

En los sesenta años, por lo tanto, la cultura comenzó a ser afirmada y practicada como *un derecho*, que se está profundizando ahora en un escenario cada vez más democrático. Un escenario que parece demandar cada vez más la universalización del derecho a la cultura. ¿Los Estados estarían preparados para garantizar ese derecho a los ciudadanos? ¿Qué actualizaciones nuevas se necesitan para que la diversidad cultural sea un punto de partida de las formas actuales de desarrollo? ¿Cómo las instituciones nacionales y globales

³ *Raça e Ciência* Vol. 1. Unesco (Organizadora). Editora Perspectiva, São Paulo, 1960.

que financian el desarrollo pueden incorporar la cultura como directriz – así como ocurrió en el pasado, cuando se incorporó en medio ambiente? ¿Cómo la tecnología social que los pueblos desarrollaron se puede potenciar, sin tutela y autoritarismo?

Nos encontramos hoy, como hace sesenta años, frente a un gran reto y una enorme perspectiva de nuevos posicionamientos, con la oportunidad de profundizar el marco de la presencia de la cultura no sólo en el debate mundial, como aderezo para el desarrollo, sino como factor estructurante y regulador de las relaciones sociales y del mismo proyecto de desarrollo de nuestros países. La sociedad avanzó, las culturas avanzaron – la agenda debe avanzar. **DEF**

Traducción: Cynthia García

Un ensayo sobre los grandes giros de la política económica chilena y sus principales legados*

*Osvaldo Sunkel***

1. Introducción

Las escuelas de pensamiento económico que han influido en forma determinante en la política y la realidad económica chilenos desde mediados del siglo pasado han sido básicamente cuatro: el pensamiento cepalino en las décadas de 1950 y 1960; el pensamiento socialista a fines de los años 60 y comienzos de los 70; el pensamiento neoliberal en su versión más ideologizada desde 1974 hasta fines de la dictadura, y desde 1990 un híbrido entre el neoliberalismo más pragmático de fines del gobierno militar y un naciente

* Agradezco la colaboración de Camilo Lagos

** Universidad de Chile

osunkel@manquehue.net

neoestructuralismo, denominado “crecimiento con equidad”, orientado a la recuperación de una estrategia de desarrollo socioeconómico de largo plazo.

En este trabajo voy a concentrarme en algunas de las expresiones concretas en que se traduce en definitiva la evolución del pensamiento económico a través de las políticas económicas respectivas. No se me escapa, por supuesto, que no hay aquí una relación unidireccional del pensamiento a la práctica de la política económica, y de ahí a la realidad histórica concreta. Teoría, política y realidad interactúan y se influencian y modifican mutuamente, como queda en evidencia sobre todo en los períodos en que cambian radicalmente de signo.

Así, por ejemplo, la Gran Depresión de los años 30 con su secuela de crisis financieras, del comercio internacional y de desempleo masivo generalizado, constituyó la génesis del pensamiento y las políticas keynesianas que prevalecieron hasta la década de los años 70. A la inversa, la desaceleración del crecimiento económico desde fines de la década de 1960, los crecientes desequilibrios fiscales y presiones inflacionarias y la ineficacia de las políticas fiscales en la década del *stop-go* de los 70, además de las crisis del petróleo y la prodigiosa expansión del sistema financiero privado internacional, contribuyeron poderosamente al desplazamiento del keynesianismo y el renacimiento del liberalismo decimonónico o neoliberalismo.

La evolución histórica de la política económica en Chile en el último siglo se ha caracterizado por sustanciales cambios en el rol del estado, del mercado, del sector privado, de las políticas sociales, del comercio exterior, y de las relaciones financieras internacionales, entre otras. En este ensayo, en cuya naturaleza preliminar me permito insistir, me propongo tres tareas. Por una parte trataré de mostrar cómo estas profundas modificaciones de la política económica tienen como uno de sus orígenes cambios profundos en su contexto sociopolítico interno. Por la otra, destacaré también el importante papel que en las modificaciones más fundamentales cumplen los grandes cambios en el contexto internacional. Y por último, señalaré algunas de las consecuencias más importantes de largo plazo de las diversas políticas económicas, que fueron determinantes en la acumulación de capital económico, social y humano en los principales períodos del desarrollo de la economía chilena, y que se constituyeron de esa manera en legados positivos o negativos para los períodos subsecuentes. En otras palabras, sostengo la tesis que aunque se produzcan

grandes giros de la política económica, esta no opera en el vacío sino sobre realidades históricas heredadas acumuladas en períodos previos.

En especial me interesa mostrar que, en contraste con el discurso neoliberal ortodoxo prevaleciente, que ha tejido una leyenda negra sobre la etapa estatista de mediados del siglo pasado, durante ese período se echaron muchos de los cimientos básicos de una economía moderna, en términos de acumulación de capital económico, social y humano, que facilitaron enormemente el establecimiento del modelo neoliberal en la fase histórica siguiente. Esta es la razón por la que en este ensayo se dedicará una sección relativamente extensa y detallada a dicho período.

En relación con el período más reciente de transición entre el neoliberalismo fundamentalista inicial del gobierno militar hacia un neoliberalismo más pragmático primero y hacia un conjunto de políticas de corte crecientemente neoestructuralista de los gobiernos democráticos, me interesa destacar especialmente dos cosas: por una parte, que a la par de sus graves y reconocidas deficiencias, el neoliberalismo dejó también un conjunto de legados muy positivos; pero por la otra, que las políticas económicas y sociales de los gobiernos de la Concertación han innovado sustancialmente respecto del programa neoliberal clásico, constituyéndose a mi juicio crecientemente en una alternativa de carácter neoestructuralista.

2. Tres hipótesis básicas

Una revisión de las tendencias y hechos estilizados de la evolución de las políticas económicas de Chile durante el último siglo podría organizarse en torno a tres hipótesis generales principales e interrelacionadas.

La primera hipótesis se refiere a que, en definitiva, desde el surgimiento de la economía capitalista internacional en el siglo XVIII, los debates de política económica en cada país se alinean sistemáticamente en una de dos vertientes principales: una donde prevalece una visión que asigna un papel predominante al mercado y la empresa privada, que en adelante denominaré “mercadocéntrica”; y otra en la que se asigna un rol predominante al estado, que llamaré “estadocéntrica”. Cada modificación significativa de la política económica se inscribe en definitiva bajo el signo de otorgar una mayor amplitud

al juego de las fuerzas del mercado, o por el contrario, bajo el signo de una mayor intervención estatal destinada a regular o reemplazar en mayor o menor medida las fuerzas del mercado.

Es claro que en la práctica histórica estado y mercado no son excluyentes sino complementarios, ambos están siempre presentes, incluso en las formas más extremas de economía de mercado o de economía planificada. No existe, no ha existido, ni podrá existir jamás una economía de mercado sin un estado que establezca y haga cumplir las reglas del juego librecambista, en los casos en los que el mercado funciona razonablemente, y regule el de los bienes públicos y semipúblicos, donde no funciona. Por otra parte, aún en la más radical y centralizada planificación socialista siempre habrá mercado, aunque este esté formalmente prohibido, por lo que en ese caso se expresará como mercado negro.

De ahí que estado y mercado se han combinado en dosis diferentes según distintos períodos históricos, de tal manera que la política económica ha tendido a favorecer un mayor predominio del estado sobre el mercado en los períodos estadocéntricos, mientras que a la inversa, ha tendido a ampliar la función de los mercados y la empresa privada en los períodos mercadocéntricos. Esta referencia histórica es importante para apreciar la variabilidad de los arreglos institucionales a lo largo del tiempo en una perspectiva histórica prolongada.

En el caso chileno, desde fines del siglo XIX hasta comienzos de la década de 1930 prevaleció un modelo mercadocéntrico. Posteriormente, desde la década de 1940 hasta comienzos de la de 1970 se instaló un modelo estadocéntrico, que culminó con una tentativa de instalar una economía socialista en el gobierno de la Unidad Popular. Posteriormente, a mediados de 1970 se establece nuevamente un modelo mercadocéntrico, caracterizado en su primera etapa por un neoliberalismo radical, el que se atenúa en una segunda fase del gobierno militar, y experimenta considerables revisiones y modificaciones desde el retorno de la democracia en 1990. El reemplazo de un modelo por otro es un proceso traumático de cambio estructural e institucional profundo que deriva obviamente, entre otras cosas, de un cambio significativo en la estructura del poder político interno. Pero ese cambio no es enteramente independiente, sino por el contrario, está fuertemente influido también por las transformaciones que ocurren en el ámbito internacional. Por otra parte, junto al drástico cambio de las políticas económicas, hay también importantes

continuidades en la infraestructura socioeconómica acumulada históricamente, legados que constituirán ventajas o inconvenientes para la nueva etapa.

Por ello mi segunda hipótesis es que el grado de predominio del estado o del mercado en el devenir histórico está decisivamente condicionado por el grado de integración o desintegración de los mercados comerciales y financieros internacionales, particularmente en el caso de economías pequeñas altamente dependientes de la economía mundial como lo es la economía chilena. En este aspecto es probable que existan diferencias importantes entre los casos de Brasil y Chile.

Es necesario además relacionar los arreglos institucionales en materia comercial y financiera con la estructura económica, social y de poder, y con las políticas económicas. En particular es importante examinar la transición entre un período y otro, porque es entonces cuando cambian las estructuras financieras y de poder político, y con ello las estrategias de desarrollo, y florecen los debates sobre teoría y política económica.

Por último, de acuerdo a mi tercera hipótesis importa destacar que no obstante la profundidad de los cambios que puedan ocurrir entre uno y otro período de predominio de una política económica determinada, como ya se indicó quedan importantes legados como herencia del período precedente, especialmente de tipo institucional y capital acumulado, que ejercerán significativa influencia sobre el desarrollo posterior.

3. El contexto internacional de mediados del siglo XX

En esta sección deseo desarrollar un poco más la idea de que existe una fuerte relación entre el grado de integración o desintegración de la economía internacional, y en particular de los mercados financieros internacionales, y el grado de proteccionismo o apertura de las economías nacionales, sus orientaciones en materia de asignación de recursos, sus opciones entre consumo e inversión, la configuración de sus estructuras de poder, el grado de intervención del estado y la orientación de la política económica, todo lo cual se traduce en reformulaciones teóricas y de política económica.

Durante el período al que se ha llamado de desarrollo “hacia fuera” y que se extiende desde mediados del siglo XIX hasta 1930, había una estrecha integración

económica, comercial y financiera internacional que se traducía en el predominio de la libra esterlina, una moneda fuertemente respaldada tanto económica como militarmente, y se expresaba en amplios y crecientes flujos internacionales de comercio, créditos, inversiones e incluso migratorios. A esa configuración global del Imperio Británico y sus zonas de influencia, como América Latina y ciertamente Chile, correspondían en general economías nacionales con estados pequeños y débiles, economías muy abiertas y de escasa protección, tanto en las economías centrales como en la periferia latinoamericana. Es la etapa del mercadocentrismo liberal decimonónico bajo el predominio del Imperio Británico.

Ello llevó a un proceso de asignación de recursos en función de las ventajas comparativas. Como las ventajas comparativas adquiridas por los países centrales a lo largo del proceso de la Revolución Industrial se encontraban principalmente en las manufacturas, sus exportaciones se especializaron en productos fabriles, y como los países de la periferia no habían adquirido esas ventajas, se especializaron en la exportación de productos derivados directamente de sus abundantes recursos naturales.

A esta situación estructural correspondía una cierta organización del poder político: los sectores exportadores (manufactureros en el centro, productores de materias primas en la periferia), los sectores importadores (de materias primas en el centro, de manufacturas en la periferia), los grandes comerciantes y sobre todos los sectores financieros constituyen una coalición dominante de carácter internacional o transnacional. Sus intereses de maximización del comercio y las finanzas internacionales se traducen en una relativamente escasa intervención del Estado en la economía, excepto en las esferas en que el Estado aporta servicios políticos y de infraestructura de transportes y comunicaciones necesarios para el modelo de crecimiento hacia afuera y para imponer reglas del juego apropiadas. Predominan las políticas de *laissez-faire*, de libre cambio y la racionalización de esta configuración histórica en términos teóricos e ideológicos, es decir, la teoría liberal clásica de la asignación de recursos por medio del mercado, tanto a nivel nacional como internacional (teoría estática de las ventajas comparativas).

Aquella fase del desarrollo capitalista termina con la crisis de 1930, que junto a la Segunda Guerra Mundial da lugar a una serie de profundos reajustes. Se desintegran los mercados internacionales, desaparecen tanto el mercado financiero internacional como las inversiones privadas directas, y sólo

se conservan algunos reducidos flujos de comercio. La crisis generalizada del comercio, las finanzas y las inversiones internacionales se expresa en cada país en graves desequilibrios en sus transacciones internacionales, en una fuerte depresión de la actividad económica y en profundas crisis sociales y políticas. Todos los países cierran sus economías mediante medidas proteccionistas en lo comercial y en lo financiero y estimulan la recuperación y crecimiento de la economía y el empleo mediante el gasto público y la acción deliberada del estado. Con ello se inicia una prolongada etapa estadocéntrica.

Aquí me interesa de paso subrayar algo que no se ha destacado suficientemente en la literatura. *Este proteccionismo y activismo estatal ocurre simultáneamente tanto en los países del centro como en los de la periferia.* La sustitución de importaciones no es un invento perverso de los países periféricos y de Prebisch y la Cepal, como algunos economistas de escasa cultura histórica parecieran creer; es fundamentalmente el recurso al que acuden los países centrales para enfrentar sus propias crisis financieras y del comercio exterior, la recesión y el desempleo. Es el inicio de una etapa estadocéntrica de cobertura mundial que dio origen eventualmente al Estado de Bienestar europeo, a las políticas de pleno empleo y desarrollo regional en EEUU, al nazismo y el fascismo en Alemania, Italia y otros países, seguidos posteriormente por las economías sociales de mercado de esos países. Todo esto coincidió también con la expansión del socialismo, que se había instaurado en la Unión Soviética en 1917 y se amplió posteriormente a los países de la órbita soviética, así como con el desarrollismo estatista que se instaló en prácticamente todo el resto del mundo subdesarrollado después de la Segunda Guerra Mundial.

Todos acuden al estado para impulsar mediante el proteccionismo, el gasto social y la inversión públicos la protección social, la expansión del empleo así como el crecimiento y el desarrollo. En especial, buscan proteger y fomentar lo que antes importaban: los países centrales – los Estados Unidos y los países europeos- protegen básicamente la agricultura, y ahí se origina una enorme institucionalidad estatal de apoyo y fomento agropecuario, que más de medio siglo después constituye todavía un serio impedimento al comercio internacional y al desarrollo de los países periféricos. No hay que olvidar que Europa mantiene sus políticas proteccionistas y de control de cambios hasta bien entrada la década de 1960, y la protección de la agricultura todavía no se ha abandonado ni por la Comunidad Europea ni por Estados Unidos.

En tanto la Gran Depresión de 1930 lleva a los cambios señalados en los países industriales, en el caso de los países latinoamericanos que han alcanzado algún grado de industrialización en el período previo, como Brasil y Chile, da lugar a la protección de la industria manufacturera y marca el comienzo de la fase de industrialización sustitutiva. Se produce así una separación entre el sistema de precios interno y el internacional, que se refleja en un cambio en los precios relativos en desmedro de los productos agrícolas y a favor de los industriales. Ello induce un reajuste en la asignación de recursos productivos: en la periferia hacia el desarrollo manufacturero y en el centro hacia el desarrollo agrícola.

Este proceso no ocurre automáticamente sino a través de una rearticulación también en ambos tipos de países de la coalición hegemónica de poder dentro de las clases dirigentes. Ésta, que estaba centrada en exportadores, importadores, comerciantes y financieros, es remplazada, no sin profundos y generalizados conflictos políticos, por una coalición, intermediada por el estado, de grupos medios, intelectuales y profesionales y sectores obreros urbanos organizados, junto a sectores empresariales que producen para el mercado interno.

Se trata de las décadas del treinta al setenta, caracterizadas en muchos países de la América Latina por gobiernos socialdemócratas y/o populistas, que propiciaban una activa intervención del Estado en una serie de campos más allá de los tradicionales. Se favorecía el desarrollo industrial y las inversiones en la infraestructura, y se propiciaban ciertas reformas estructurales como la agraria y la redistribución del ingreso a través de la ampliación de los gastos sociales y de políticas públicas que favorecían a los sectores medios y de menores ingresos. La modernización institucional y la planificación aparecen como los instrumentos orientadores que interfieren y complementan el mercado.

Las teorías económicas que prevalecen se refieren básicamente al crecimiento y a las políticas de desarrollo y la planeación. El debate teórico se orienta hacia una crítica de la teoría económica tradicional neoclásica en función de las necesidades de una teoría dinámica del crecimiento y el desarrollo en países subdesarrollados y dependientes. Es el período de mayor influencia del pensamiento de Raul Prebisch y de la Cepal basado en una interpretación propia del subdesarrollo latinoamericano y en la necesidad de políticas económicas y sociales orientadas a la industrialización y la modernización económica y social, y del correspondiente instrumento operacional de política económica

para implementarlas: la planificación. De hecho, La Cepal realizó en muchos países en aquella época una serie de estudios basados en las Técnicas de Programación del Desarrollo Económico desarrolladas por un equipo liderado por Celso Furtado.

Este pensamiento tuvo una enorme influencia en América Latina y desde luego en Brasil y Chile, y eventualmente en todo el mundo. Pero muy especialmente en el caso chileno. La sede de la Cepal estaba radicada en Santiago y sus novedosas ideas se difundieron ampliamente tanto a través de las relaciones personales de sus funcionarios con las élites intelectuales y políticas del país, como por los cursos de Desarrollo Económico que comenzó a ofrecer la Cepal y por la amplia utilización y difusión de sus publicaciones, especialmente por los profesores y estudiantes de las Facultades de Economía y Sociología de la Universidad de Chile, así como por los de Escolatina y Flacso.

Mientras esto ocurre en el plano interno en la mayoría de los países, y ciertamente en Chile, el sistema económico internacional también procura resurgir de la debacle de 1930 sobre la base de la acción de los estados nacionales. En la década que sigue se reanima precariamente el comercio internacional pero las inversiones privadas tanto directas como financieras han desaparecido por completo. Se crean en cambio algunas instituciones públicas nacionales, como el Eximbank en los Estados Unidos e instituciones similares de financiamiento de sus exportaciones en otros países desarrollados. Ante la desaparición del sistema financiero privado internacional, después de finalizada la segunda Guerra Mundial se crea además un sistema financiero internacional de carácter *público*. Se trata de las instituciones establecidas por los acuerdos de Bretton Woods, en especial el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y posteriormente el GATT. A estas instituciones se fueron agregando posteriormente los bancos regionales de desarrollo, como el BID, las instituciones bilaterales y multilaterales de ayuda financiera, y las agencias estatales para extender créditos de exportación. Hacia mediados de la década de 1960 se había creado de este modo un sistema financiero internacional de carácter público.

Lo que me interesa destacar es que dicho mecanismo de financiamiento implicaba criterios sociales de asignación de recursos puesto que los recursos financieros públicos internacionales pasaban en ese sistema por la mediación del Estado, tanto en el país donante como en el país receptor. Se establecían

criterios públicos de asignación de recursos y se promovía la planificación, para que apoyara opciones sociopolíticas tales como promover la industrialización, dotar de capital social básico, instaurar reformas estructurales y modernizar la agricultura, ahorrar divisas y dar empleo (recuérdese, por ejemplo, la Alianza para el Progreso). Respondían a criterios que los parlamentos de los países desarrollados imponían a sus propios estados y sus organismos de ayuda y financiamiento, y a los que negociaba y adoptaba el Estado del país subdesarrollado, en la medida en que también reflejaban intereses nacionales a largo plazo.

4. Instauración, auge, decadencia y crisis del modelo estadocéntrico

Volviendo al caso chileno y a los cambios más importantes y significativos de política económica que significaron el paso del modelo mercadocéntrico decimonónico al modelo estadocéntrico que se inaugura con la crisis de la década de 1930, estos se refieren al control del comercio exterior y los cambios internacionales que asumió el Banco Central y a las medidas de política monetaria y fiscal destinadas a enfrentar, entre otros problemas, la crisis externa, la caída de los ingresos públicos y el desempleo. El estado pasó a ser así de un agente relativamente pasivo a uno muy activo en materia de política económica de corto plazo, es decir en la macroeconomía. Sin embargo, desde el punto de vista del desarrollo económico de largo plazo, la innovación más trascendental en la política económica fue sin duda la adopción de la idea de la planificación del desarrollo, entendida como una actividad pública deliberada para lograr cambios profundos en las estructuras económicas y sociales tradicionales de Chile, especialmente la industrialización y la modernización de las estructuras productivas, tomando en cuenta las interrelaciones existentes entre los diversos sectores y regiones, las finalidades sociales y los limitados recursos disponibles. La planificación se plasmó en una institución clave en la historia económica del último siglo en Chile: la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo), establecida en abril de 1939. Al Consejo de esta nueva institución le fue encargado por ley “formular un plan general de fomento a la producción, con el objeto de elevar el nivel de vida de la población, por medio de la utilización de los recursos naturales del país, la reducción de los costos de producción, y el mejoramiento de la

balanza internacional de pagos; tomando en cuenta, en la preparación del plan, que se conserve un adecuado equilibrio entre el desarrollo de la minería, de la agricultura, de la industria y del comercio; y tratando de satisfacer las necesidades de las diversas regiones del país”.

La creación de la Corfo y el nacimiento de la planificación en Chile se encuentran estrechamente relacionados con dos acontecimientos significativos. El primero fue el devastador terremoto ocurrido en enero de 1939; el segundo, el terremoto político de noviembre de 1938, que llevó al poder, por primera vez, una coalición de partidos de centro izquierda – el *Frente Popular* – en cuyo ideario jugaban un papel fundamental la industrialización, la modernización de la agricultura y las políticas sociales. La crisis económica externa y la reorganización de las estructuras del poder político interno fueron claves en este radical giro de la política económica.

El terremoto que devastó totalmente las regiones central y sur del país, donde se concentran la mayor parte de la población y de las actividades económicas, creó una situación de emergencia nacional de magnitud sin precedentes. Esta situación tenía que ser encarada por un gobierno nuevo, que no sólo carecía de toda experiencia administrativa, sino que, dado el liberalismo tradicional que caracterizaba el aparato administrativo chileno, se hallaba también impotente desde un punto de vista institucional. No existían los medios instrumentales necesarios para proporcionar ayuda y reconstruir las regiones devastadas. El gobierno incluso se encontraba en situación precaria para obtener los fondos necesarios para este propósito, dado el débil y limitado sistema de impuestos existente.

El positivo e importante papel desempeñado por la Corfo en el desarrollo de la planificación en Chile, así como también sus limitaciones, pueden comprenderse sólo a la luz del terremoto político que significó el acceso del *Frente Popular* al poder en 1938. Este evento político, a su vez, no es sino una consecuencia de cambios profundos en la economía y la sociedad, derivados del proceso de transformación estructural que se había iniciado varias décadas antes, y estimulado fuertemente por las consecuencias que tuvo en Chile la Gran Depresión Mundial.

Hasta 1930, la dinámica de la vida económica de Chile se basaba casi totalmente sobre la minería, que producía aproximadamente la tercera parte del

ingreso nacional. Durante las últimas décadas del siglo diecinueve, se incorporaron a la economía del país los ricos yacimientos salitreros de las provincias del norte y, poco antes de la Primera Guerra Mundial, se desarrolló también una moderna y poderosa minería cuprífera. El sector exportador primario trajo a la economía chilena la tecnología moderna y las formas de organización empresarial que por entonces predominaban en Europa y Estados Unidos, afectando profunda y sustancialmente algunos sectores de la estructura socio-económica del país, particularmente en las zonas urbanas y mineras. No obstante, este proceso apenas afectó al resto de las estructuras productivas y sociales, las cuales continuaron operando sobre la base de métodos tradicionales, con grandes excedentes de mano de obra, baja productividad y formas primitivas de organización; este era particularmente el caso en las zonas rurales.

Con la expansión del comercio exterior, el estado obtuvo sustanciales rentas adicionales de esta importante fuente de recursos, fondos que se invirtieron en la ampliación de los servicios públicos básicos y en la construcción de infraestructura urbana y de transportes. Con el desarrollo de estas actividades surgieron nuevos grupos de asalariados urbanos y de clase media, que vinieron a añadirse al proletariado minero y a los sectores medios que se agrupaban en torno a las actividades del comercio exterior. La propia industria se desarrolló hasta cierto punto, estimulada por la demanda interna resultante del auge de las exportaciones mineras y por la expansión de las actividades del gobierno, así como por el crecimiento de los sectores medios urbanos.

Los cambios en la estructura social tuvieron repercusiones importantes sobre la vida política de la nación. El desarrollo de un proletariado industrial en las minas preparó el terreno para la creación y rápida expansión de agrupaciones populares de izquierda, especialmente de los partidos Socialista y Comunista. Por otro lado, la expansión de la clase media y sus grupos afines sirvió para acrecentar las filas de la izquierda moderada y anti-clerical, que se alistaba preponderantemente en el Partido Radical. Estas nuevas y crecientes fuerzas sociales fueron diversificando el espectro político-social de Chile, y tuvieron su primer impacto importante sobre la política del Estado durante los años 20, cuando aunaron fuerzas para apoyar la creación de un importante cuerpo de legislación social.

Desde un punto de vista político, estos grupos y fuerzas resultaron fortalecidas con los catastróficos efectos de la Depresión Mundial en Chile.

La crisis produjo una contracción drástica del comercio exterior; la demanda externa por exportaciones chilenas decayó gravemente y la actividad minera prácticamente se detuvo, creando un gran desempleo. La crisis produjo también una súbita y sustancial disminución en las reservas de monedas extranjeras y en las rentas fiscales. Al desempleo en las industrias exportadoras siguió un creciente desempleo en las ciudades y un rápido deterioro de la situación política.

Aparte de contribuir de manera fundamental a la aceleración de los cambios en la estructura política, la crisis tuvo también importantes efectos en la estructura productiva, que, con el tiempo, indujeron transformaciones sustanciales en la economía del país. Estos cambios fortalecieron en los años siguientes la posición política de los partidos del centro y de la izquierda en las elecciones de 1938, jugando también un rol importante en el proceso de industrialización y, por tanto, en las funciones de la Corfo y de la planificación.

Tales fueron los principales antecedentes socio-políticos y económicos del primer período de planificación en Chile, con la Corfo como organización central de planificación en el sentido técnico, y también como institución ejecutiva responsable de la implementación de los planes. La enorme suma de poder económico entregada a esta nueva agencia del Estado sólo puede explicarse por los cambios fundamentales que habían ocurrido en la estructura económica y social. Estos cambios pusieron en escena nuevas fuerzas políticas con diversos matices de ideología socialista, y una clase media creciente de la cual salieron los ingenieros, técnicos y especialistas que, junto con los grupos empresariales emergentes, se dedicaron a la industrialización y la explotación de los recursos naturales del país, así como a la modernización de la agricultura.

La estrategia de desarrollo adoptada por Corfo estuvo fuertemente condicionada por aquella experiencia de dependencia externa que sometía frecuentemente a la economía nacional a graves desequilibrios derivados de causas externas incontrolables. De ahí la preferencia por una estrategia de desarrollo “hacia dentro” basada en una mayor y más racional utilización de los recursos humanos y naturales del país. Esta orientación se acentuó aún más con la Segunda Guerra Mundial, que estalló en el preciso momento en que la Corfo iniciaba sus operaciones. El conflicto internacional ilustró una vez más la dependencia del país respecto de los acontecimientos externos. A pesar que los recursos financieros eran relativamente abundantes como

resultado de la expansión en la exportación de minerales estratégicos, hubo grandes dificultades para obtener en el exterior la maquinaria, equipos y demás bienes necesarios para la expansión de la industria manufacturera. Tanto la capacidad industrial de los países desarrollados, como sus medios de transporte, se hallaban absorbidos totalmente por el esfuerzo bélico.

Como consecuencia de estos acontecimientos externos, y del cambio socio-político interno, la estrategia de desarrollo del nuevo gobierno se redujo a dos orientaciones básicas: política social e industrialización. La primera se manifestó principalmente en mayores salarios urbanos y en nuevos y más amplios programas de seguridad social, salud, educación y vivienda. Los efectos fueron impresionantes y duraderos en materia de seguridad social y salud pública, donde se crearon nuevas y poderosas instituciones, especialmente el Servicio Nacional de Salud. La educación, particularmente la secundaria y la técnica, también recibió nuevo ímpetu.

Es importante comprender que Corfo no tuvo que inventar una política industrial. Por el contrario, como se ha explicado anteriormente, el efecto de la Segunda Guerra Mundial sobre la economía chilena, igual que sobre otras economías en situación parecida, fue inducirlas a un proceso de industrialización, estimulado por las condiciones expansivas de la economía y por la escasez de bienes manufacturados e insumos industriales importados. Hacia 1940 este proceso de industrialización se encontraba ya en marcha, de manera que Corfo heredó una orientación general que en alguna medida ya se practicaba, una estrategia implícita, que sólo necesitaba ser racionalizada y proseguida de manera más sistemática.

El proceso de industrialización había comenzado de hecho durante el siglo anterior, recibiendo empuje considerable y sostenido después de la Depresión Mundial y sobre todo durante la Segunda Guerra Mundial. La crisis en la balanza de pagos y las dificultades en la importación de mercaderías dieron lugar a un fuerte proteccionismo, mientras los gobiernos mantenían o acrecentaban los gastos públicos, con el fin de contrarrestar la desocupación. Se fomentó de esta manera la instalación de industrias para la fabricación de bienes de consumo. En economías tradicionalmente especializadas en la producción de materias primas exportables, ello significaba necesariamente la importación de los bienes de capital y los productos intermedios necesarios

para las nuevas fábricas. De esta manera, la importación de bienes de consumo finales se reemplazaba gradualmente por la de las maquinarias y otros insumos destinados a la producción de aquellos bienes en el país. Esto daba lugar a un cambio en la composición de las importaciones, que constituye la otra cara del proceso de industrialización por sustitución de importaciones.

Un sector industrial en rápida expansión resultaba necesariamente en la expansión de la demanda de combustibles, materias primas, metales básicos, productos químicos, energía, transportes, comunicaciones, servicios financieros y comerciales. Se requerían también trabajadores especializados, administradores y empresarios experimentados. Además, a causa del fuerte estímulo a la concentración urbana derivada de la industrialización, aumentaban en forma aguda las necesidades de servicios urbanos: viviendas, escuelas, agua potable, energía eléctrica, alcantarillado y sistemas de comercialización y distribución. El rápido avance del sector industrial y de la urbanización revelaban las serias deficiencias, así como la falta de flexibilidad en la oferta de estos servicios, originando tensiones y desequilibrios a través de toda la economía. Estos fueron descritos por la nueva institución de planificación industrial, como “un gran número de problemas concretos que han quedado sin solución por muchos años, y que requieren una solución inmediata”.

De acuerdo a su ley orgánica, la primera tarea de Corfo era presentar un plan general para el desarrollo de la producción. Pero no fue posible cumplir esta tarea en tan corto tiempo. Faltaba información previa; no se disponía de censos industriales ni agrícolas; las ideas acerca de las potencialidades de nuestros recursos naturales eran incompletas y desorganizadas; las estadísticas eran deficientes. Por consiguiente, era imposible presentar un plan general de desarrollo dentro de un período razonable de tiempo. Se decidió entonces preparar los llamados ‘planes de acción inmediata’, es decir, esfuerzos tendientes a vencer las deficiencias y vacíos más notorios de la estructura productiva.

Obviamente, las necesidades que se sintieron con mayor urgencia fueron las relativas a insumos industriales estratégicos, tales como el acero, los combustibles y la energía. Como estos productos y servicios intermedios se usan en todas las actividades del sector industrial, su demanda comenzó a acrecentarse con rapidez sin precedentes, haciendo ver claramente que el desarrollo de estos sectores industriales constituía la tarea principal que debía

emprender la Corfo. La escasez de estos productos durante la Segunda Guerra Mundial y las graves dificultades que ello ocasionaba, la importancia estratégica que se atribuía a estos sectores en el proceso de industrialización así como las preferencias profesionales que por ellos tenían los ingenieros que debían componer el estado mayor de la Corfo, contribuyeron a la concentración del esfuerzo planificador en estas áreas.

Al emprender tareas de tanta envergadura, la Corfo tuvo que iniciar también una serie de actividades de estudio e investigación básicas en el campo de los recursos naturales, especialmente un análisis sistemático del potencial hidráulico del país, así como de sus bosques, suelos y de los recursos del subsuelo. Un plan nacional de electricidad basado en la utilización de la energía hidroeléctrica, un programa nacional del acero, un plan para el desarrollo de los recursos petrolíferos y un plan para modernizar la agricultura constituyeron los primeros planes sectoriales concretos que se formularon y aprobaron. Cada uno de ellos fue llevado a la práctica por medio de una empresa subsidiaria de Corfo: respectivamente, la Empresa Nacional de Electricidad (Endesa), la Compañía de Acero del Pacífico (CAP), la Empresa Nacional de Petróleo (ENAP) y la Industria Azucarera Nacional (Iansa). Cabe mencionar aquí también, por su crítica importancia en el posterior desarrollo agroindustrial exportador, el Plan Chile-California desarrollado por las respectivas universidades con financiamiento de la Fundación Ford para investigar el potencial agroindustrial del Valle Central de Chile.

El extenso programa de investigaciones emprendido por Corfo dio por resultado la primera *Geografía Económica de Chile* más o menos completa, moderna y seria. La Corporación de Fomento también puede reclamar para sí el mérito de haber iniciado la investigación económica moderna en el país, especialmente en materia de Ingreso Nacional y Cuentas Nacionales. El primer resultado de este trabajo fue el cálculo de la Renta Nacional de Chile. Todo esto tenía una importancia clave, que hoy es fácil subestimar, cuando esta información está hasta digitalmente disponible. Antes de que Corfo produjera estos cálculos, no era posible tener una visión global del desarrollo de la economía. Por tanto, no había tampoco posibilidad de formular un plan coherente y equilibrado de desarrollo, que pudiera tomar en consideración las interrelaciones entre los diversos sectores y actividades, así como los balances macro-económicos.

De esta manera, la estrategia de planificación seguida por Corfo durante las primeras décadas de su existencia fue, tanto por su condicionamiento económico y socio-político como por la precariedad de los sistemas de información económica, una estrategia de crecimiento sectorial y desequilibrado. No obstante se lograron resultados notables en aquellas actividades hacia las que estaban dirigidos sus principales esfuerzos. La prueba es la crucial importancia que tuvieron en el desarrollo posterior esas empresas y actividades, tanto así que la mayor parte de ellas fueron privatizadas durante el gobierno militar y constituyen hasta hoy día pilares básicos del desarrollo chileno.

El equilibrio macroeconómico del proceso chileno de desarrollo entró en dificultades crecientes hacia la mitad de la década de 1950. La inflación escapó a todo control como consecuencia de una profunda crisis de las exportaciones de cobre y la economía se estancó. Estos dos fenómenos estaban, naturalmente, relacionados, y en sus causas debe buscarse la explicación del acento puesto sobre las políticas macroeconómicas de corto plazo que prevalecieron entre 1953 y 1964, así como también de las nuevas estrategias de desarrollo y de planificación que se adoptarían después de 1964.

En 1954 el porcentaje de inflación en Chile excedió el 70%, por lo cual los años siguientes se dedicaron a un esfuerzo masivo destinado a detener la inflación. Estos fueron los años de los bien conocidos “programas de estabilización” y de una aguda y prolongada controversia sobre los enfoques monetarista y estructuralista de la inflación.

Posteriormente, con el gobierno del Presidente Jorge Alessandri (1958-1964) la planificación y la visión de largo plazo perdió importancia, pues representaba el primer intento de la derecha política y el sector empresarial de detener al avance de las políticas estadocéntricas. Pero las circunstancias le obligaron, en 1960, a adherir formalmente al *Programa Nacional de Desarrollo Económico 1961-70*, que había sido preparado por el personal de Corfo varios años antes, y que fue puesto apresuradamente al día. Dos circunstancias llevaron a esta decisión: otra vez un factor interno, el devastador terremoto de mayo de 1960, y un importante cambio externo, un radical giro de la política exterior norteamericana en 1961 promovida por el Presidente Kennedy: la Alianza para el Progreso. Ambos acontecimientos significaron un aumento de la ayuda exterior para Chile pero condicionada a la presentación de un plan global de desarrollo. El

antiguo programa de la Corfo iba a servir para este fin, pero sin mucha influencia efectiva sobre la política, la cual continuó dominada, a lo largo de toda la década, por consideraciones y problemas macroeconómicos de corto plazo.

En 1964 emergió una nueva situación política con la victoria del Presidente Eduardo Frei Montalba y la irrupción del partido Demócrata Cristiano. Pero antes de examinar su experiencia planificadora, debemos retroceder a los graves económicos que condujeron a la elevada inflación y el estancamiento de mediados de la década del cincuenta, puesto que el diagnóstico de aquellas dificultades constituyó una importante base para la formulación de la estrategia de desarrollo adoptada por el nuevo gobierno.

Como ya se ha señalado, el modelo de industrialización por sustitución de importaciones constituyó la principal fuerza impulsora de la economía y el elemento dinámico básico en el proceso general de desarrollo. La industrialización inducida, basada en la permanente escasez de moneda extranjera y en una política gubernamental expansionista, significó no sólo un gran aumento en la demanda de materiales y servicios básicos, tales como acero, petróleo y energía eléctrica, sino también de toda la gama de insumos industriales. La expansión urbana y el aumento de los ingresos en las ciudades estimularon además la demanda de todos los variados servicios urbanos así como de los productos manufacturados y de origen agropecuario.

Con el fin de conservar algún equilibrio general en este proceso, y vencer cuellos de botellas específicos, la producción de toda la economía debiera haberse expandido *pari passu* con el crecimiento y la diversificación de la demanda, dada la limitada disponibilidad de recursos externos. Para que esto se hubiera logrado se habría requerido una estructura de producción altamente flexible, elástica y dinámica; es decir, una fuerte tasa de formación de capital, recursos humanos altamente calificados, empresarios “Schumpeterianos”, y un marco apropiado de instituciones, valores y actitudes. La falta de estas condiciones es, por supuesto, una de las características básicas del subdesarrollo y explica en gran medida las dificultades y tensiones que acompañan a un vigoroso proceso de industrialización.

El principal esfuerzo para vencer estos obstáculos tuvo que hacerlo el sector público, que se encontraba mal preparado para tareas tan abrumadoras. El Estado tuvo que participar activamente en la creación y reorganización

de la infraestructura productiva para respaldar al empresario privado e inducirlo a instalar y expandir nuevas ramas de actividad. Tuvo que asumir la responsabilidad de desarrollar determinadas actividades industriales básicas, creando para ello las respectivas empresas públicas. Se encontró bajo fuerte presión política para mejorar la distribución del ingreso y extender los servicios sociales básicos a una población urbana en rápido crecimiento. Se vio también presionado para absorber empleados que no encontraban colocación en la actividad económica privada. Todas estas tareas, y otras que no viene al caso señalar aquí, significaron una expansión formidable del sector público, tanto en términos absolutos como relativos.

Para cumplir las nuevas funciones y ampliar las ya existentes, el gobierno tuvo que utilizar un aparato financiero y administrativo obsoleto. El anticuado sistema administrativo fue culpable de mucha de la ineficiencia y obstáculos que se presentaron, constituyendo una limitación enorme en todos los sectores de la administración para el empleo de las técnicas de planificación, programación y proyectos. El añejo sistema fiscal y financiero fue un factor agravante de la sistemática tendencia a incurrir en grandes déficits presupuestarios, tendencia inherente a la estructura impositiva chilena.

En efecto, una elevada proporción de las rentas fiscales provenían de las actividades exportadoras y del comercio exterior en general. Este sector se contrajo en relación al Producto Interno Bruto en tanto que el sector público se expandía, o sea, una reducción relativa de la base tributaria más importante. Además, muchos derechos de importación y de exportación eran de tipo específico, de modo que su valor real y su incidencia declinaban con el alza de precios. Por otra parte, la estructura cambiante de las importaciones redujo gradualmente el volumen relativo de las importaciones de mercaderías de altos derechos (las de consumo), reemplazándolas por otras de derechos bajos o libres de derecho (materias primas y bienes de capital), así como por crecientes importaciones del sector público, también libres de derechos de importación. Trasladar la carga tributaria del comercio exterior y el sistema de cambios múltiples a la actividad económica interna no era tarea fácil, por cuanto la estructura política del país dificultaba una reforma tributaria amplia, así como el establecimiento de una administración tributaria eficiente. El resultado fue un desordenado aumento anual de tasas y la creación sucesiva

de una gran variedad de nuevos impuestos, lo que produjo en definitiva un sistema impositivo desarticulado y con escasa elasticidad o flexibilidad.

El proceso de largo plazo que acabamos de describir ya se manifestó tempranamente con una aguda crisis en 1953. En ese año, graves dificultades en el mercado del cobre forzaron el abandono del sistema de cambios múltiples, que subvencionaba fuertemente a las importaciones “esenciales”, produciéndose una substancial devaluación de la moneda nacional. Este hecho, junto con el aumento simultáneo de los salarios, en un intento por compensar al consumidor por la elevación de los precios, prendió la chispa de un explosivo movimiento inflacionario que amenazó con hacerse totalmente incontrolable.

Este problema de corto plazo contribuyó a agudizar la crisis fiscal de largo plazo que acaba de ser mencionada. Las crecientes necesidades del sector público habían sido financiadas en gran parte por una pesada y creciente tributación sobre los principales exportadores de cobre, a través de la aplicación de una tasa de cambio crecientemente sobrevaluada. La tributación llegó a ser tan elevada que la producción de cobre se estancó, lo que llevó en 1956 a revisar el tratamiento impositivo con el fin de estimular nuevas inversiones. Visto en perspectiva, este cambio en la política del cobre que se había venido aplicando por más de 20 años, fue en verdad el primer paso en la reorientación de la estrategia de desarrollo “hacia dentro” que se venía siguiendo desde 1940. El segundo paso – la “chilenización” de las minas- sería una de las “vigas maestras” de la nueva estrategia adoptada en 1964.

Otra dificultad que se agudizó en la década del 50, fue la falta de respuesta del sector agrícola a la creciente demanda de alimentos por parte de una población urbana en rápido crecimiento y con ingresos crecientes y además un sector manufacturero cuya demanda de materias primas también aumentaba constantemente. La lentitud en la expansión de la producción y la productividad agrícolas influyeron además decisivamente en el estancamiento de la economía en su conjunto, no sólo por la importancia relativa de la agricultura, sino también porque el estancamiento rural tendía a limitar la expansión industrial. Era además una causa básica de presión inflacionaria y tendía a agravar las dificultades de la balanza de pagos.

La agricultura chilena se había caracterizado desde siempre por la existencia de una estructura antieconómica en la tenencia de la tierra, en la que

predominaban el minifundio y el latifundio. Esto dio como resultado la falta de utilización o el mal uso de la tierra. Tal situación dificultó la introducción de la tecnología moderna y la racionalización en el uso de los recursos agrarios. Por tanto, era difícil que aumentaran la producción y los rendimientos, y se lograra así la expansión de los abastecimientos agrícolas necesarios para la expansión industrial y el desarrollo y equilibrio global del sistema.

Hacia 1950, la Corfo comenzó a extender sus actividades al sector rural, introduciendo el cultivo agro-industrial de la betarraga azucarera. Como Chile era importador de azúcar, había sin duda una clara motivación de sustitución de importaciones. Pero a través de sus efectos secundarios sobre la actividad agrícola, y en especial sobre la crianza de ganado y la producción de leche, se pretendía también que constituyera un factor de modernización en las zonas rurales. Por otro lado, la Corfo inició un programa de mecanización agrícola cuyo efecto, más que el aumento de la producción, fue la elevación de la productividad por hombre, lo que contribuyó a acelerar el proceso de emigración rural. Pero en la medida que se constituía en un obstáculo creciente emergía como otra área básica para la futura estrategia de desarrollo.

El propio desarrollo industrial también encontró dificultades. El Estado había hecho inversiones sustanciales en la infraestructura de transportes, energía, etc. Además, había creado algunas industrias básicas. La empresa privada, fuertemente protegida y estimulada, había avanzado en forma considerable en el reemplazo de un número apreciable de mercaderías livianas de consumo. Cada nueva línea de sustitución de importaciones prometía beneficios sustanciales, atraía numerosos empresarios y originaba una rápida expansión de la capacidad productiva. Pero una vez que se llenaba el vacío dejado por la suspensión del abastecimiento externo, la demanda interna continuaba aumentando sólo en forma moderada, de manera que, en una actividad tras otra, comenzó a haber exceso de capacidad productiva instalada.

Por otro lado, con el fin de continuar sustituyendo importaciones, la industria tuvo que entrar a producir bienes de consumo durables, maquinaria y equipo, y también productos intermedios. Esto presentaba dificultades considerablemente mayores para los empresarios privados locales. Los recursos financieros necesarios eran muy superiores, los problemas técnicos más complejos, la necesidad de recursos humanos calificados más esencial y

los problemas administrativos mucho más complicados. Además, al avanzar la industrialización hacia estas actividades se requería cada vez más capital, y el tamaño económico mínimo de las plantas aumentó, excediendo con frecuencia el tamaño del mercado. Por esta razón, o debido a situaciones monopólicas –que tienden a desarrollarse fácilmente en una situación como ésta- una creciente parte de la estructura industrial operaba por debajo de su capacidad instalada. Por todas estas razones, el proceso de industrialización alcanzó un punto de rendimientos reales decrecientes por cada unidad adicional de capital invertido.

Este complejo de factores, más el efecto del estancamiento agrícola, produjeron varias consecuencias importantes. En primer lugar, el ritmo del crecimiento industrial tendió a disminuir. En segundo lugar, la Corfo tuvo que entrar a apoyar con ayuda financiera, técnica y de varias otras maneras, la creación o expansión de industrias en estos nuevos campos, convirtiéndose en este proceso en una especie de banco industrial. En tercer lugar se abrieron las puertas y se dio amplio estímulo a la inversión privada extranjera, al financiamiento externo, a la asociación con capital exterior, al uso de licencias y patentes, etc.

El proceso de desarrollo industrial experimentado por Chile durante esas décadas adoleció de fallas serias. Iniciado y desarrollado en un mercado casi absolutamente protegido de tamaño relativamente pequeño, algunas de sus características negativas más notables han sido la ineficiencia, el derroche de recursos, la elevada concentración de la propiedad y la fuerte dependencia de fuentes extranjeras de financiamiento, de tecnología y de administración. Más aún, el carácter crecientemente capital-intensivo de la estructura industrial – debido a que se entraba en líneas nuevas y técnicamente más avanzadas, al reemplazo del equipo obsoleto en las plantas existentes, y a la sustitución de la manufactura primitiva por la industria moderna – dio por resultado la creación de un número insuficiente de nuevas oportunidades de empleo. El desarrollo industrial se convirtió así en otro sector problemático de la actividad económica, que requería una reorientación básica a fin de que volviera a ser uno de los factores dinámicos más importantes de crecimiento y desarrollo.

Por otra parte, Chile se caracterizaba, como otros países subdesarrollados y dependientes, por ingresos de divisas relativamente estacionarios y altamente inestables. Lo que es menos conocido es la manera cómo el proceso de

substitución de la importación dinamizó parte importante de las importaciones agravando el estrangulamiento externo.

La sustitución de importaciones consistió básicamente en fabricar dentro del país las mercaderías de consumo que antes se importaban. Pero como no existía en el país un complejo industrial básico fue necesario importar la maquinaria, el equipo, así como una amplia gama de productos semimanufacturados e insumos necesarios para la fabricación del artículo final de consumo. De este modo, un proceso dinámico de industrialización dio nacimiento a un proceso igualmente dinámico de demanda de insumos industriales y bienes de capital importados. Mientras se podía ahorrar moneda extranjera dejando de importar mercaderías finales de consumo, para emplearla en la importación de bienes de producción, todo iba bien. Pero una vez que la sustitución de bienes de consumo llegaba a su fin, la continuación del desarrollo industrial requería importaciones industriales en rápido crecimiento, en tanto que las exportaciones crecían en forma lenta y ya no se podía ahorrar divisas dejando de importar bienes de consumo: cada dólar debía emplearse en la importación de algún artículo esencial, por lo cual las nuevas importaciones esenciales sólo podían financiarse desplazando otras importaciones igualmente esenciales.

El financiamiento externo es, por supuesto, la respuesta de corto plazo a la necesidad de continuar con el desarrollo industrial a pesar de esta verdadera “trampa cambiaria”; pero, como el desarrollo industrial no había contribuido significativamente a dinamizar las exportaciones, por razones obvias – ineficiencia y altos costos; inversiones extranjeras orientadas al mercado interno por medio de las subsidiarias y de los contratos de licencia y patentes; falta de acceso a los mercados de países desarrollados, etc. – el financiamiento externo, cualquiera sea su forma, llegó a ser pronto un nuevo factor de desequilibrio de la balanza de pagos. En estas condiciones era necesario encontrar rápidamente nuevas fuentes de moneda extranjera, ya que la sustitución de importaciones había quedado agotada como medio de obtener recursos externos, en tanto que la industria generada en este proceso se mostraba incapaz de contribuir significativamente al aumento de las exportaciones, al mismo tiempo que crecía el peso de la deuda externa. La única manera que tenía Chile para salir de estas dificultades era lograr una gran expansión en la producción de cobre y obtener algún control sobre la

política de precios de las empresas. Aquí emergió entonces la piedra angular de la nueva estrategia de desarrollo del gobierno de la Democracia Cristiana que llegó al poder en 1964.

Un último elemento que debe ser considerado es el efecto que la estrategia de desarrollo tuvo sobre la distribución de ingresos y la marginalidad. Las estimaciones estadísticas mostraban que la distribución del ingreso mejoró algo durante la década de 1950, al menos en el sentido de que los grupos de rentas más altas perdieron algo a favor de los grupos de ingresos medios y bajos. Sin embargo, el 10% de la población con rentas más altas aún recibía casi el 36% de la renta total. Más aún, si se toma en cuenta el problema del exceso de oferta y de la insuficiencia de oportunidades de trabajo para los obreros no especializados, se producían dos movimientos divergentes dentro de los grupos de rentas más bajas.

Los obreros mejor organizados, urbanos, semiespecializados y especializados y ocupados en actividades modernas aumentaron sus salarios reales y hasta mejoraron su posición relativa dentro de la estructura de ingresos. Por otro lado, los trabajadores rurales, los pequeños propietarios y negocios familiares, el comercio callejero y los artesanos, así como los trabajadores urbanos no especializados y desorganizados continuaban recibiendo salarios de subsistencia.

La proporción de la población representada por estos grupos aumentaba. Dada la coexistencia, en todos los sectores y en todos los niveles de la actividad económica, de métodos avanzados de producción y de otros mucho más primitivos; dado que una proporción siempre creciente de la actividad económica se lleva a cabo empleando tecnología moderna y tomando en cuenta que el volumen de empleo por unidad producida es mucho menor al nivel de tecnología moderna que al de la primitiva, las oportunidades de empleo no crecen sustancialmente y hasta pueden disminuir en ciertas circunstancias. Por otra parte, con una fuerza de trabajo en rápido crecimiento, la mano de obra cesante bien puede haber aumentado. Una indicación clara en este sentido fue la ampliación de las poblaciones “callampas” o “marginales” en las zonas urbanas que caracteriza a las ciudades grandes y medianas de Chile, y que se convirtió en otro problema cuya solución requería una nueva estrategia de desarrollo.

El anterior diagnóstico de algunos de los problemas fundamentales del desarrollo de Chile lo confeccionó un grupo de economistas chilenos durante

los últimos años de la década de 1950 y la de 1960. Uno de los estímulos más fuertes para este análisis lo constituyó la controversia sobre las políticas de estabilización que hacía furor entre “estructuralistas” y “monetaristas”. El análisis estructural de los problemas que afectaban al desarrollo de Chile, delineado anteriormente, fue la interpretación adoptada por las dos principales agrupaciones políticas que competían por el poder en 1964. Por tanto, los programas de la Democracia Cristiana y del Frente de Acción Popular (FRAP) se basaban prácticamente en la misma estrategia, aunque los medios propuestos para implementarla eran muy diferentes. Además, las dos agrupaciones políticas tenían como uno de los puntos centrales de sus programas, la creación de un sistema de planificación fuerte, efectivo y amplio, y se comprometían a emplearlo como herramienta básica en su política de desarrollo.

Esta actitud de las agrupaciones políticas era en parte el resultado de la fuerte influencia ejercida por los grupos de economistas antes mencionados en cada una de ellas. Hasta se establecieron oficinas de planificación como parte de la campaña electoral, a las cuales se confió la preparación de los respectivos planes de gobierno, y el núcleo técnico afín a la Democracia Cristiana llegó a ser la base de la nueva oficina de planificación (Odeplan). Esta situación reflejaba en parte la posición ideológica de los principales partidos políticos, y la experiencia de las últimas décadas. Pero el consenso nacional acerca de la nueva estrategia de desarrollo y de la importancia de la planificación también se vio influenciada por el acuerdo celebrado en 1961 entre América Latina y EEUU con la nueva administración Kennedy: la Alianza para el Progreso.

Este programa coincidía en gran parte con lo que vendría a ser la política de desarrollo del Presidente Frei, la “Revolución en Libertad” y se basaba en la misma aceptación de las reformas estructurales, la planificación y la ayuda externa. En realidad, la ayuda externa se ofrecía en forma *condicionada*, exigiéndose la presentación de planes de desarrollo que debían incluir la reforma agraria, programas de mejoramiento social, reforma tributaria, etc. Se establecieron arreglos internacionales – el Comité de los “Nueve Sabios”-, para evaluar los planes y las realizaciones, y para conceder la autorización de ayuda financiera de acuerdo al grado de cumplimiento de los compromisos con la Alianza. Por consiguiente, la preparación de planes y la creación de sistemas de planificación fue fuertemente estimulada, y hasta impuesta a los países renuentes, a través de las presiones del financiamiento exterior. Con

este fin se creó la Oficina de Planificación Nacional (Odeplan) como asesora de la Presidencia de la República.

El programa del nuevo gobierno incluía los siguientes objetivos principales: reforma agraria, expansión de las exportaciones de cobre, fuerte expansión de los servicios sociales (principalmente vivienda y educación), desarrollo industrial y, por sobre todo, control de la inflación. En consecuencia y con el fin de llevar a cabo su política de reforma agraria y mejoramiento de la agricultura campesina, se fortalecieron considerablemente dos instituciones: la Corporación de Reforma Agraria (CORA) y el Instituto de Desarrollo Agrícola (Indap). Con el fin de dar impulso vigoroso al programa habitacional del gobierno – que ya se hallaba en marcha en el sector privado – se creó el Ministerio de la Vivienda y varias corporaciones complementarias de la ya existente Corporación de la Vivienda (Corvi), como la Corporación de Mejoramiento Urbano (Cormu), la Corporación de Servicios Habitacionales (Corhabit), etc. En el área de la minería del cobre se creó la Corporación del Cobre y se procedió a la “chilenización” de las empresas mediante sociedades mixtas. Corfo creó nuevas subsidiarias o comisiones especiales (Comisión Automotriz, Comisión Electrónica, etc.) con el fin de impulsar el desarrollo industrial en determinadas ramas; y el Ministerio de Educación fue reorganizado, concediéndose fuertes recursos adicionales. La política macroeconómica de estabilización se puso enteramente en manos de los Ministerios de Hacienda y de Economía y del Banco Central, en tanto que un Comité Económico informal – en el que tomaban parte algunos ministros así como representantes de ciertas entidades públicas – actuaba como agencia coordinadora de la política de corto plazo.

Como puede verse, todas las principales políticas de la estrategia de desarrollo y de estabilización del gobierno fueron encargadas directamente a poderosas Corporaciones estatales o a determinados Ministerios, todos con amplia autonomía dentro del sector público y respaldados por poderosos grupos de interés – como la Cámara de la Construcción en el caso de los Ministerios de Obras Públicas y de la Vivienda – o bien por fuertes compromisos políticos – como en el caso de la Reforma Agraria y del control de la inflación. Frente a esta fragmentación del poder público y de los organismos encargados de tomar decisiones, un cuerpo consultivo como Odeplan tenía pocas posibilidades de llegar a desempeñar un rol decisivo en la coordinación de las políticas de estos diversos gigantes, o de hacerlos adherir en forma coordinada a

algún programa de desarrollo a largo plazo dentro de una marco de equilibrios macroeconómicos de corto plazo.

Sin embargo, especialmente durante los tres primeros años de gobierno, se logró alguna coordinación, debido sobre todo a que se trataba por primera vez de un gobierno de un solo partido, de manera que el acuerdo sobre ciertas decisiones básicas de largo plazo podía tomarse en el ámbito del partido y del gobierno. Pero al deteriorarse con el tiempo esta condición de unidad política, al aumentar los conflictos entre el partido y el gobierno, y dentro del partido mismo, este elemento de coordinación también se debilitó.

La situación se agravó por el hecho de que el gobierno se había comprometido a lograr algunos objetivos extraordinariamente ambiciosos en las actividades mencionadas más arriba, al mismo tiempo que se hallaba absolutamente comprometido a detener la inflación por medio de un programa de desaceleración de la misma en tres años. Como la economía se encontraba relativamente deprimida, lograron durante varios años el milagro de acelerar el crecimiento reduciendo al mismo tiempo el aumento de precios. Como los precios del cobre aumentaron considerablemente y el mercado mundial era muy favorable, al mismo tiempo que la tributación interna también se aumentaba, fue posible considerable expansión en los gastos del gobierno durante los dos primeros años, cuando los ministerios y principales corporaciones comenzaban a realizar sus ambiciosos objetivos. Pero tan pronto como la economía recuperó niveles altos de actividad, las presiones inflacionarias empezaron a acumularse nuevamente y la proyectada disminución en el aumento de los precios se convirtió en lo contrario. La necesidad de contener la expansión fiscal constituyó la prueba definitiva para la planificación, ya que era necesaria una reducción coordinada de los varios programas, con el fin de evitar una depresión o serios desequilibrios en la economía. En este momento crucial para la planificación se demostró más allá de toda duda que la coordinación no era posible y que cada fragmento de poder público empleaba todo su peso con el fin de mantener su propio programa a expensas de los demás.

Nuevamente la necesidad de lograr un mínimo razonable de equilibrios macroeconómicos complicó el cumplimiento de las metas de largo plazo. La frustración de las políticas estadocéntricas para lograr la industrialización, modernización y mejoramiento de las condiciones sociales de la mayoría de

la población generó durante la década de 1960 un re-examen crítico de dichas políticas y un profundo debate que derivó en tres posiciones y propuestas claramente diferenciadas.

Por una parte, una incipiente propuesta neoliberal, que rechazaba de forma radical las políticas que se habían venido implementando en las décadas anteriores desde una perspectiva mercadocéntrica. Fue formulada inicialmente por la Misión Klein-Sachs contratada para combatir la crisis inflacionaria de la segunda mitad de los años 50 y desarrollada posteriormente en forma sistemática y progresiva por los economistas norteamericanos y chilenos que renovaron la enseñanza de la economía en la Universidad Católica sobre la base de un convenio de colaboración con la Universidad de Chicago. Este fue inspirado y promovido por el gobierno de los EEUU para enfrentar las corrientes de pensamiento cepalinas y socialistas, en el contexto de una de las etapas más álgidas de la Guerra Fría y la creciente influencia de la Revolución Cubana.

En segundo lugar, una corriente de profundización de la propuesta desarrollista del gobierno del Presidente Frei que se acaba de reseñar: industrialización, reforma agraria y sindicalización campesina, políticas sociales y promoción popular, reforma tributaria, planificación, etc.

En tercer lugar, una radicalizada propuesta también basada fundamentalmente en el diagnóstico desarrollista pero de inspiración marxista, a partir de la crítica derivada de una de las corrientes del enfoque de la “dependencia” que se popularizó desde mediados de la década de 1960. Se argumentaba básicamente que el desarrollo no era viable dentro del sistema capitalista internacional por cuanto este, según la formulación de uno de los autores más populares de esta corriente, propendía al “desarrollo del subdesarrollo”.

Este pensamiento tuvo una importante influencia en el programa de gobierno de la Unidad Popular, corriente política de izquierda que llevaría a la Presidencia a Salvador Allende en 1970, con un programa que, además de las reformas estructurales como la Reforma Agraria, creaba un sector socializado formado por la expropiación de las grandes empresas privadas, nacionalizaba la Gran Minería del cobre, ampliaba la participación popular, etc.

La irrupción de la Unidad Popular y su posterior y dramático colapso no puede entenderse sino en el contexto del desarrollo mismo del modelo estadocéntrico y en particular, en el ascenso de las clases obreras y campesinas,

y el desarrollo de la intelectualidad a nivel de las clases medias, producto de las grandes transformaciones en lo económico y social de los 50 y 60.

El fortalecimiento de las organizaciones obreras, y de los partidos de izquierda alcanzó su cenit con el triunfo de Salvador Allende en 1970. Estos llevaron adelante un programa de gobierno que, sobre la base de un modelo desarrollista pero con una crítica marxista al capitalismo, aspiraba a la construcción de una sociedad socialista mediante el desarrollo de las fuerzas sociales y productivas vinculadas a un Estado mucho más activo y con mayor injerencia en todos los ámbitos del quehacer económico. Lo anterior, y en ello descansaba lo novedoso, en un ambiente de legalidad democrática.

El primer año del Gobierno de la Unidad Popular se caracterizó por una activa acción del Estado. Se aplica un fuerte impulso a la política fiscal y monetaria, apuntando a elevar los ingresos y aumentar así la demanda interna. Esto se tradujo en un incremento de 40,7% en el gasto público, provocando un déficit fiscal equivalente al 8% del PIB. Sin embargo, gran parte de este déficit fiscal fue financiado con créditos desde el Banco Central. Lo que se traduciría en incrementos inflacionarios ya en el segundo año.

El aumento de la demanda interna llevó a que el PIB creciera en 9% mientras que el desempleo (solo medido entonces en el Gran Santiago) bajara a 3,8% en diciembre de 1971 habiendo sido de 8,3% en el año anterior. Pero el financiamiento del déficit fiscal vía emisión desató una escalada inflacionaria que alcanzó niveles de un 163% en 1972 y cerca de un 500% en 1973, con los consabidos efectos sobre salarios y contratos. Lo anterior lleva a la administración económica a fijar precios máximos, generando exceso de demanda y por consiguiente escasez de productos. El déficit fiscal alcanzó en 1972 al 12,7% del PIB y este sufrió una caída del 2%.

La agudización del conflicto social y político, la radicalización tanto del movimiento popular como de los sectores más moderados y conservadores condujeron a un desorden productivo sin precedentes. Entre enero y julio de 1973 la producción industrial cayó en un 94%. Ya para mediados de 1973 el país estaba paralizado, y las capacidades de maniobra del gobierno de la Unidad Popular sumamente limitadas. El desenlace fue dramático y por todos conocidos. El 11 de Septiembre de 1973 no solo se abrió un período sumamente doloroso para el país en términos de la pérdida de derechos ciudadanos y de graves violaciones

a los derechos humanos, sino que marcó también el fin de un proyecto que movilizó a millones de personas, que abrió esperanzas en los más humildes de cambios en sus condiciones de vida, que hasta entonces no habían podido ser resueltas. De este modo, el modelo de desarrollo estadocéntrico, que había tenido una fase extremadamente positiva para el desarrollo y la modernización del país, terminaba por colapsar de forma traumática.

5. El contexto internacional en los años 70: transnacionalización, ascenso del neoliberalismo y decadencia del estado

Durante la década de 1960 hace su reaparición la inversión privada directa internacional, encarnada ahora en la emergente corporación transnacional, al comienzo únicamente norteamericana y posteriormente también europea y japonesa. Ésta aprovecha los mercados nacionales creados en los países periféricos gracias a las medidas protecciónistas y las políticas de fomento industrial, para saltar las barreras comerciales mediante la instalación y/o la adquisición de filiales manufactureras locales. Es el comienzo del proceso de transnacionalización (globalización) al nivel de la estructura productiva, y de su extensión y profundización al de los patrones de consumo.

En esos años comienza también a recrearse con el auge de los eurodólares un mercado financiero privado internacional, cuya expansión durante la década de 1970, después de las crisis del petróleo de 1972 y 1979 alcanza dimensiones extraordinarias, facilitando un endeudamiento generalizado y desmesurado del mundo subdesarrollado. Esta situación insostenible desemboca en la crisis de la deuda externa de 1982, al aplicarse en el mundo desarrollado políticas monetarias extraordinariamente restrictivas de altísimas tasas de interés para enfrentar los desequilibrios desencadenados por las crisis del petróleo.

En síntesis, el péndulo regresaba a un nuevo período de integración económica internacional, conocido ahora como el fenómeno de la globalización, que comenzó con la recuperación del comercio, siguió con la expansión de la inversión privada transnacional, y se ha completado, sobre todo después de 1973, con la creación de un gigantesco mercado financiero transnacional de carácter privado. Este fenómeno tiene una serie de consecuencias, pero lo que interesa destacar en primer lugar es el debilitamiento del sistema financiero

internacional público, y en general, de todo el sistema internacional de asistencia bilateral y multilateral al desarrollo.

Durante la década de los setenta, una parte considerable de la estructura institucional nacional e internacional que emergió del período anterior de cambios sistémicos fue nuevamente objeto de una sustancial reorganización. El proceso de Reforma Económica que se ha generalizado en la actualidad se inició en la práctica a mediados de los años sesenta: la eliminación de los controles de cambio sobre las transacciones financieras que aún persistían en ciertos países pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Europeo (OCDE) desde el período de la posguerra (lamentablemente, sus esquemas de “sustitución de importaciones” para el apoyo y la protección de la agricultura todavía están vigentes); los intentos de liberalización en países socialistas tales como Hungría, la URSS, Polonia y China; el paso resuelto de las estrategias de sustitución de importaciones a la promoción de las exportaciones en Corea y Taiwan. También en América Latina y en Chile se dieron pasos en esa dirección: esquemas de reducción y simplificación arancelaria, introducción de la reajustabilidad cambiaria, el reemplazo de los controles cuantitativos de las importaciones por depósitos a plazo, la reducción y simplificación de los controles y subsidios de cambios y precios, la promoción deliberada de exportaciones manufactureras en Brasil y de las frutas, el pescado y los productos forestales en Chile, las flores en Colombia, etc. En varios países este proceso se vio frustrado por intentos abortados por llevar a cabo revoluciones socialistas y, posteriormente, por el “mal holandés”, síndrome producido por los efectos del auge petrolero en los países exportadores de petróleo y por la permisividad financiera y el *boom* del endeudamiento de finales de los años setenta.

El nacimiento de la nueva era a nivel internacional se anunció en forma dramática con el colapso del sistema de relaciones económicas internacionales de Bretón Woods, las dos crisis del petróleo de los años 1973 y 1979 y la adopción de políticas neoliberales radicales por las administraciones Thatcher y Reagan. Todo esto forma claramente parte central del proceso global de transformaciones. Pero estos acontecimientos y los que estallaron en forma repentina e inesperada en los antiguos países del bloque soviético, han estado ocultando fuerzas más profundas que estaban en movimiento durante varias décadas allí y en otras partes del mundo.

Algunos de los fenómenos que revisten más significación para nuestros fines son los siguientes: Estados Unidos ha consolidado el aplastante predominio que tuvo durante más de medio siglo y sigue manteniendo y ejercitando sus indiscutido poderío militar; Europa y Asia, especialmente China, están emergiendo como potencias económicas y comienzan ejercer el correspondiente rol político; el sistema público multilateral de relaciones económicas internacionales que emergió después de la Segunda Guerra Mundial se ha visto erosionado por la expansión de las empresas multinacionales y la emergencia de la corporación global y por la desregulación financiera internacional. De este modo ha surgido un sector empresarial transnacional privado estrechamente integrado y muy poderoso, especialmente en las esferas financieras y de inversiones, así como por los mecanismos informales y sumamente elitistas de coordinación económica internacional.

El socialismo, tal como existió en los países del bloque soviético, se derrumbó, y con él la confrontación Este-Oeste que caracterizó el sistema mundial bipolar de la Guerra Fría; la desaparición del Segundo Mundo ha eliminado prácticamente la confrontación Norte-Sur dejando a los países que componían el anterior Tercer Mundo, en proceso de reabsorción, como los restos del socialismo, por un nuevo sistema capitalista globalizado o simplemente abandonados en el limbo y desintegrándose económica, social e incluso políticamente.

Ha tenido lugar una profunda revolución científica y tecnológica que ha cambiado el énfasis anterior en las disciplinas físicas a las biológicas y a través del desarrollo de la microelectrónica y la revolución de la información, la robótica, la biotecnología y los nuevos materiales ha producido cambios fundamentales en todo el sistema económico y social, incluyendo la naturaleza de las relaciones inter e intra firmas y los procesos laborales así como las ventajas comparativas y de localización internacional de carácter tradicional. La degradación del medio ambiente, el agotamiento de los recursos naturales y las amenazas a los ecosistemas locales, regionales y globales han introducido toda una nueva dimensión en los asuntos humanos – la necesidad de un cambio hacia un desarrollo sustentable según lo proclamado en la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro.

Finalmente, y de fundamental importancia para nuestro argumento, el rol predominante del Estado que emergió después de la Segunda Guerra Mundial, bajo diversas formas socioeconómicas y políticas, ha dado lugar a

una sociedad civil renovada y fortalecida en las esferas social, política y cultural. Se podría argumentar que los acontecimientos de Mayo de 1968 en París y la Primavera de Praga que le siguió fueron señales premonitorias, tanto en el mundo capitalista como en el socialista, respecto del fortalecimiento de los movimientos sociales que representan los derechos de las minorías y las mujeres, el poder verde, la juventud, la descentralización y la participación democrática, la defensa de los Derechos Humanos, etc., todo lo que ha llevado a la correspondiente proliferación de las organizaciones de base y las Organizaciones No Gubernamentales y a una relativa retirada del Estado.

Este ha sido también el caso en el campo económico, incluyendo como lo más destacado el creciente predominio del mercado y el fortalecimiento de la empresa privada, conjuntamente con una participación declinante del gasto público en el PIB, un proceso masivo de privatización de empresas y servicios públicos y una mayor inversión privada en relación a la inversión pública. Este proceso ha sido reforzado por su vinculación con la gran expansión de las Corporaciones Transnacionales que, como se ha señalado, han dado origen a un proceso de globalización sin precedentes y a nuevas formas de relación entre ellas, el Estado y el capital nacional. Todo ello significa una profunda reorganización de las relaciones entre los sectores público y privado, tanto a nivel nacional como al internacional.

Con la globalización y las formas más complejas de interrelación económica privada de los mercados, los fenómenos antes mencionados generan nuevos problemas tales como, por ejemplo, aquellos asociados a las diferentes prácticas nacionales que afectan la competitividad internacional. Esto se convierte inevitablemente en parte de la condicionalidad bajo la cual se persigue la Reforma Económica. En consecuencia, las agendas de negociaciones internacionales – y también regionales- se encuentran en una coyuntura crítica en que las negociaciones están avanzando desde el tratamiento de los productos al tratamiento de las políticas. Esta es la razón de la búsqueda de un mandato más amplio para la Organización Mundial del Comercio en la dirección de evaluar diferencias de políticas e institucionales como fuentes de “distorsiones”.

Es en este contexto global de integración capitalista transnacional que se produce en Chile el traumático colapso del estadocentrismo y la implantación drástica y brutal del mercadocentrismo neoliberal.

6. El mercadocentrismo neoliberal en Chile

Chile es un país atípico en relación a otros países de América Latina en lo que se refiere al retorno de las orientaciones mercadocéntricas. Desde luego, la implementación de un programa radical de desmontaje de las instituciones y políticas estadocéntricas de las décadas del 40 al 70 se anticipó por más de un lustro a la crisis de la deuda externa de 1982, a raíz de la cual los demás países de América Latina se vieron forzados a emprender también en los años siguientes profundos procesos de ajuste macroeconómico y de reformas estructurales neoliberales. Ello fue consecuencia de la profunda crisis económica, social y política en que desembocó el gobierno de la Unidad Popular y del golpe militar con que culminó. De ahí derivó otra singularidad del proceso chileno, esto es, que se llevó a cabo en las condiciones políticas de un férreo régimen dictatorial. Ello contrasta con la experiencia del resto de América Latina, donde en la década de los 80 se generalizan por el contrario los régímenes democráticos.

De las tres opciones de política económica que se habían definido en los años 60, la profundización del desarrollismo se agotó con el gobierno del Presidente Frei y la opción socialista con el del Presidente Allende. El gobierno militar, después de un año de indecisiones, optó por la tercera alternativa, la neoliberal. Esta le ofrecía un programa completo y detallado de drásticas reformas económicas, un equipo humano que se había estado preparando para una oportunidad como esta durante largo tiempo, y un apoyo decidido de los sectores empresariales nacionales y extranjeros, de la comunidad financiera internacional y del gobierno norteamericano. Todo ello, como se acaba de reseñar, en un contexto internacional en profunda trasformación en un sentido coincidente y muy favorable al retorno del mercadocentrismo.

La crisis interna de los modelos anteriores, y particularmente el catastrófico desenlace de la experiencia socialista, coincidieron así con la reanudación y fuerte expansión de las inversiones extranjeras privadas. Estas se materializaban ahora mediante la multiplicación de las corporaciones transnacionales junto con la enorme ampliación del sistema financiero privado internacional. Esta se inició con el mercado de los eurodólares a fines de la década de 1960 y se multiplicó exponencialmente con la acumulación de las reservas de petrodólares en la banca privada internacional como consecuencia de la crisis del petróleo. Todo esto coincidió con el giro que estaba teniendo

lugar en materia políticas económicas y de pensamiento económico ante el creciente fracaso de las políticas keynesianas durante los años 70 para estabilizar las economías desarrolladas y recuperar el crecimiento.

La crisis de la deuda externa obligó después, en los años 80, a los países deudores a realizar profundos ajustes macroeconómicos y fue la ocasión que aprovechó la nueva constelación internacional de intereses financieros y comerciales para imponer un conjunto de Reformas Estructurales, bautizadas posteriormente como “el Consenso de Washington”, destinadas a desmontar la institucionalidad estadocéntrica montada en las décadas anteriores, mediante la reducción drástica de los aranceles y controles cambiarios, la apertura financiera, la privatización de las empresas y servicios públicos, la desregulación y liberalización de los mercados, la política social focalizada, y en general la jibarización del estado y su financiamiento básicamente mediante impuestos indirectos. Se trataba de re establecer y ampliar al máximo el predominio del mercado en una economía abierta y desregulada con la menor intervención estatal posible.

La integración financiera transnacional, el reinicio del acceso fácil y amplio al sistema financiero privado internacional y la posibilidad de endeudarse en gran escala significaron una gran presión y estímulo para adoptar políticas de apertura comercial y financiera. Cuando el conflicto político entre diversas coaliciones se define en ese sentido, ello induce una reasignación de recursos hacia los sectores de ventajas comparativas naturales, ampliado en algunos países hacia actividades manufactureras con ventajas adquiridas durante el proceso de sustitución de importaciones. Esto constituye un hecho nuevo de la mayor importancia: el dinamismo de las exportaciones no tradicionales no podría explicarse sin la creación de capacidad productiva en la etapa anterior.

Ahora bien, los criterios de mercado responden a la distribución del ingreso, a las preferencias de los consumidores de rentas más altas y a las estrategias de mercado de los grupos privados nacionales y transnacionales de mayor poder y dinamismo económico. Los empresarios tienen una libertad mucho mayor, pero es dudoso si esa mayor libertad de maniobra es necesariamente ventajosa para los países que reciben estos grandes flujos de capital privado, a menos que existan estímulos institucionales en el país para invertirlos productivamente y condiciones de estabilidad macroeconómica para asegurar sus retornos. A menos que se trate de sociedades firmemente comprometidas con políticas de

desarrollo, la holgada disponibilidad financiera privada externa puede desviarse al consumo y/o a la fuga de capitales en lugar de contribuir a ampliar y diversificar la capacidad productiva. Además, el mercado – por sí solo – no es el instrumento más adecuado para orientar los recursos al desarrollo de un sistema productivo diversificado, con justicia social y sostenible a largo plazo. Por supuesto que ello no es responsabilidad de los bancos que prestan sino de los países que reciben los recursos. A qué se destinan estos abundantes recursos financieros internacionales es la pregunta fundamental.

Todo esto va acompañado de la consolidación de la nueva coalición hegemónica: aparecen con renovado vigor –apoyados en el financiamiento privado internacional- los exportadores, los importadores, el comercio y los sectores financieros, integrados ahora en las Corporaciones Transnacionales, comandadas e integradas por el sector financiero, formando una coalición que procura remplazar la que constituyeron los sectores industriales, los grupos medios y los sectores obreros. La reducción de la intervención del Estado deja que el mercado – sobre todo los principales grupos económicos – funcione lo más libremente posible, una reactualización de las políticas del tipo *laissez faire* y de toda la ideología del mercado, el libre cambio, las ventajas comparativas, el masivo apoyo de los nuevos centros de poder financiero transnacionales, etc.

En este contexto, en Chile, la receta neoliberal en sentido estricto se aplica fundamentalmente desde 1974 hasta comienzos de la década de 1980. Sus elementos básicos son los siguientes: un drástico ajuste fiscal basado en la reducción de los gastos públicos corrientes, sociales y de inversión y la ampliación de la base tributaria mediante impuestos indirectos, la privatización de la mayor parte de las empresas públicas y de parte de los servicios públicos, la eliminación de la política industrial, la focalización compensatoria del gasto social, la apertura externa unilateral comercial y financiera, y la desregulación de los mercados de bienes y servicios y de factores productivos: tierra, trabajo y capital.

Se trataba de erradicar completamente el modelo estadocéntrico de las décadas anteriores, no sólo en la reciente versión extrema del gobierno de la Unidad Popular, sino incluso desde sus orígenes en la legislación y políticas sociales pioneras de la década de 1920. Hay un esfuerzo fundacional de crear una economía y una sociedad de libre mercado, basada en el respeto irrestricto de la propiedad privada, el rol subsidiario del estado, reduciendo sus

compromisos sociales y productivos y concentrándolo en la tarea de mantener los equilibrios macroeconómicos (entendidos como estabilidad nivel de precios), la eliminación de las instituciones corporativas (colegios profesionales, sindicatos, gremios, etc.), y la plena integración al mercado internacional.

Esto viene a ser la culminación de los intentos de la derecha económica de revertir la orientación estatista implantada a partir de los años 50, primero en la época de la Misión Klein-Sacks y luego durante el gobierno de Jorge Alessandri, muy vinculada al empresariado nacional y a la derecha política. En el caso gobierno de Pinochet, este desconfiaba profundamente de los políticos, incluso de los de derecha, y los economistas de Chicago por su parte desconfiaban del empresariado nacional, tradicionalmente protegido y favorecido hasta el advenimiento del gobierno socialista. Al asumir todo el poder económico, con pleno respaldo político del gobierno militar y sin tener que preocuparse de las consecuencias sociales y políticas de sus acciones, el equipo económico contó con toda la fuerza del régimen dictatorial para imponer su programa integralmente.

La fase más purista de implantación del nuevo modelo de política económica dura hasta mediados de los años 80. La crisis de la deuda externa a comienzos de esa década produce, entre otros efectos, la quiebra del sistema bancario y financiero y eleva el desempleo generado por las políticas anteriores a niveles desmesurados. Ante estas circunstancias se abandona parcialmente la ortodoxia neoliberal de repliegue del estado. Por el contrario, este vuelve a actuar enérgicamente reorganizando el sistema financiero mediante una fuerte intervención y subsidios estatales, devaluando sustancialmente la moneda con el fin de estimular las exportaciones y la sustitución de importaciones, expandiendo el gasto y las inversiones públicas para estimular la demanda y el empleo, creando condiciones extremadamente favorables, léase subsidios, para estimular la inversión extranjera, particularmente en la minería, y en los sectores de empresas y servicios públicos privatizados, estableciendo las condiciones para crear empresas privadas administradoras de los fondos previsionales acumulados históricamente por el antiguo sistema de Previsión Social y orientados a los sectores de rentas altas y medias, fondos que contribuyen sustancialmente a la creación de un sistema de financiamiento de largo plazo, controlado y orientado por el estado.

Es necesario e importante recordar también que en sus comienzos, antes de la irrupción del equipo económico de los llamados Chicago Boys, el gobierno militar emprendió dos acciones de política industrial de enorme trascendencia, que sobrevivieron al embate neoliberal del equipo económico. Se trata de la política de subsidios al desarrollo del sector forestal y de la creación de la Fundación Chile, una institución pública, apoyada y administrada conjuntamente por el estado y el sector privado, destinada a fomentar el desarrollo de nuevos sectores productivos exportadores que incorporaran innovación tecnológica avanzada. Ambas políticas han sido extraordinariamente exitosas en estimular el crecimiento y la diversificación de las exportaciones.

Por otra parte, el nuevo gobierno recibió algunas herencias excepcionalmente positivas de los gobiernos anteriores. Por una parte recibió los beneficios de la nacionalización de la Gran Minería. La principal empresa pública nacional – CODELCO –, al omitirla del programa de privatizaciones de empresas estatales por presión de algunos militares nacionalistas, se constituyó en otra excepción notoria al proyecto neoliberal de eliminar la función productiva de las actividades del estado, conservando de este modo además su considerable aporte a las finanzas públicas y al manejo de la política cambiaria.

De similar relevancia son los beneficios de largo plazo que en definitiva dejaron los procesos de modernización agropecuaria y de Reforma Agraria de las décadas anteriores, por cuanto crearon las condiciones para el desarrollo de las nuevas actividades productivas agroexportadoras y para el surgimiento de nuevos propietarios rurales, que conformaron eventualmente una clase empresarial moderna y dinámica.

La autonomía de que gozó el equipo económico durante los primeros años del régimen militar se vio reforzada también por el debilitamiento de la clase empresarial manufacturera heredada del período de sustitución de importaciones, que sufrió un masivo proceso de expropiaciones durante el gobierno de Salvador Allende, y que también fue reemplazada por una nueva o renovada clase empresarial que comenzó a operar en condiciones extremadamente favorables: fuertes incentivos a la inversión, costos bajísimos de la mano de obra, estabilidad de las reglas del juego, etc., así como por la represión y aplastamiento de las organizaciones obreras y sindicales urbanas. Todo lo anterior permitió la creación y rearticulación de un sector empresarial

privado dinámico y moderno y la generación de un proceso acelerado de capitalización y crecimiento a partir de fines de la década de 1980.

7. Del neoliberalismo al neoestructuralismo

Es en este contexto que se recupera la democracia en 1990 y se realiza el proceso de transición negociada en lo político y de continuidad y cambios en la política económica. Se asumió en gran parte el sistema económico instaurado por la dictadura, para luego ir reformándolo y ajustándolo gradualmente, particularmente enfocado en el plano social y en la inserción productiva internacional del país.

Algunos de los principales cambios en la política económica y social desde 1990 son los siguientes:

- importante reforma tributaria para incrementar los ingresos del estado
- reasignación del gasto público para aumentar sustancialmente el gasto social
- reforma laboral
- aumento del salario real mínimo
- establecimiento de criterios para el reajuste periódico del salario mínimo
- implementación de varias medidas financieras, entre ellas el encaje, para reducir y controlar la entrada de capitales volátiles de corto plazo
- implantación del sistema de concesiones de obras públicas (inversiones en autopistas, aeropuertos, represas, tratamiento de aguas servidas, etc.)
- programas sociales especiales para la reducción de la pobreza (Chile Barrio, Chile Solidario, etc.)
- cobertura total y reforma de la educación
- reforma de la salud pública (Plan AUGE)
- reforma de la justicia procesal penal
- reforma de la administración pública
- tratados de libre comercio (EEUU, Comunidad Europea, Asia)

- reinserción en América Latina (Mercosur y tratados bilaterales)
- creación de diversos organismos regulatorios (Superintendencias)
- creación de una institucionalidad y política ambientales

En mi opinión, estos cambios y muchos otros se pudieron realizar en buena medida porque fue posible lograr una transición negociada entre el régimen militar y la coalición de partidos por la democracia. No es fácil explicar a quienes no vivieron el período de transición las razones por las cuales se optó por una transición negociada y pacífica entre el gobierno militar y el nuevo régimen democrático en 1990. Y como parte de ello, por qué se asumió en gran parte el sistema económico instaurado por la dictadura, para luego, como acabamos de ver, irlo reformando y ajustando gradualmente. Para comprenderlo, permítaseme una digresión sociopolítica muy personal.

Las décadas del 60 a las del 90 fueron sin duda de las más traumáticas en la historia de Chile. La convivencia ciudadana se fue resquebrajando por las transformaciones de todo orden que el país comenzó a experimentar, con especial intensidad desde mediados de la década de 1960. El tejido social se fue agrietando con antagonismos que entorpecían cada vez más las relaciones normales entre grupos sociales, corrientes de pensamiento y sectores políticos. La propia vida cotidiana se resintió al deteriorarse las relaciones entre colegas, compañeros, amigos y hasta familiares.

En estas décadas se experimentaron los profundos procesos de reformas institucionales y estructurales que se desencadenaron en los años 60 y se acentuaron posteriormente; el predominio que adquirieron el pensamiento y las acciones de carácter revolucionario y contrarrevolucionario de izquierdas y derechas; el carácter crecientemente descontrolado y conflictivo del gobierno de la Unidad Popular y de la oposición; el violento derrocamiento del Presidente Allende mediante la intervención militar con su aguda secuela de acciones represivas y violaciones de los derechos humanos; la intensa lucha por la restauración democrática y las acciones de violencia y terrorismo contra el gobierno militar así como su despiadada represión; y las drásticas transformaciones económicas, institucionales y culturales que bajo los lemas de la “revolución en libertad”, la “vía chilena al socialismo” y el “neoliberalismo” se impulsaron, y en alguna medida se impusieron y deshicieron parcialmente en este período.

Este tumultuoso y dramático período dejó en muchos sectores una herencia negativa de profundas divisiones, odios y recelos. Numerosos grupos sociales y los individuos y familias que los componen, cual más cual menos, sufrieron pérdidas, agravios e injusticias, que atribuyen a otros sectores, grupos e individuos, que a su vez sienten lo mismo respecto de los primeros. Y cada uno tiene algo o mucho de razón. Todos tenemos o conocemos casos de familiares, amigos o conocidos que sufrieron la muerte, la represión, la tortura, el exilio, la expulsión de su trabajo; o la expropiación, toma, ocupación o quiebra de su fundo o empresa; o que se vieron obligados a dejar la actividad de toda una vida, incluso abandonando el país. Es que los procesos acelerados y agudos de cambio macrosocial se traducen al nivel cotidiano individual y familiar en traumas y desgarramientos de todo orden, que alteran drástica y profundamente la convivencia diaria y los proyectos de vida de las personas y sus familias, con mucho sufrimiento y tremendas injusticias.

Sin embargo, todo ese sufrimiento, por muy doloroso que haya sido para muchos, parece no haber sido en vano. Se han ido superando las recriminaciones mutuas, aunque reflotan periódicamente, y se ha hecho un gran esfuerzo para apreciar también lo positivo que se ha heredado de este período tan traumático. En sus distintos niveles y facetas, la sociedad chilena ha dado a lo largo de estas décadas pasos trascendentales que la colocan en condiciones relativamente favorables, en contraste con su propio pasado y respecto a otros países, para enfrentar los retos de consolidar una democracia solidaria, una economía dinámica y justa y una cultura compartida. También para encarar los desafíos de las profundas transformaciones de todo orden que vive el mundo al comienzo del tercer milenio.

Así, por ejemplo, pareciera que en el plano político, la exacerbación militante de los proyectos ideológicos globales y excluyentes de izquierda, centro y derecha, han dado lugar en la mayoría ciudadana a la búsqueda de consensos fundamentales para restablecer el juego democrático, en que cada sector revisa y renueva su propuesta ideológica utópica, pero entiende que para gobernar aquí y ahora es necesario lograr entendimientos básicos por medio de negociaciones en que todos tienen que ceder en algo para coincidir en lo que es fundamental para consolidar la convivencia democrática.

En el plano económico, por otra parte, se comienza a reconocer, por ejemplo, que sin la Reforma Agraria y las políticas de implantación y estímulo a nuevos

sectores transables que se iniciaron en la década de 1960, difícilmente tendríamos en la actualidad un sector agroexportador dinámico. Pero habría que aceptar también que sin la profunda reorientación de la política económica en el sentido de favorecer la apertura de la economía y la acción del empresario privado, dichos pasos iniciales tal vez no se hubieran materializado tan rápida y eficazmente.

Podría argumentarse asimismo que la nacionalización de la gran minería del cobre fue un hito histórico fundamental. En lo más estrictamente económico-financiero porque significó un aporte considerable al financiamiento fiscal y de la Balanza de Pagos, contribuyendo de esa manera a un manejo más expedited y eficaz de las políticas fiscal, cambiaria y monetaria y al decidido esfuerzo de ordenamiento, modernización y saneamiento del sector público que emprendió y en buena medida logró el gobierno militar.

Más polémica continúa siendo la política social, de desregulación generalizada y de privatizaciones que se llevaron a cabo y que ha afectado tanto a empresas como a servicios públicos con enormes repercusiones sociales y económicas, en que se reconocen efectos positivos y negativos que se debaten apasionadamente. Quizás también sea posible esclarecer y racionalizar esta polémica, sobre todo si se la coloca en su contexto histórico. En las décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial, no obstante múltiples deficiencias, la expansión del rol del Estado cumplió un papel fundamental en la modernización de la economía y la sociedad chilenas: muchos de los logros de los últimos años tal vez no hubieran sido posibles sin la importante trayectoria pública en materia de salud y educación, de creación de infraestructura energética y de transportes, de expansión y diversificación de la capacidad productiva en sus diversos sectores.

Pero debiera aceptarse igualmente que ese activismo del Estado, que constituyó un apoyo decisivo al sector privado durante esos años, posteriormente adquirió un sesgo desmesuradamente estatizante que condujo sin duda a múltiples problemas de inhibición y desplazamiento de la iniciativa privada así como de protecciónismo desmesurado y rentista, de entrabamientos burocráticos de todo orden, de distorsión del sistema de precios, de profundos desequilibrios macroeconómicos.

El examen desapasionado de estos movimientos pendulares hacia el exceso de intervención o de prescindencia del Estado deberían dar lugar a una apreciación más pragmática respecto de las formas más apropiadas de

complementación del Estado y el mercado, y el rol de la sociedad civil y las organizaciones ciudadanas, en las nuevas condiciones, desafíos y tareas, tanto nacionales como externas, que el país enfrenta.

En relación con estas últimas, un análisis estratégico que antice reflexivamente las tareas del futuro debe tener como un eje principal de preocupación el rápido avance de la integración transnacional en los campos económico, político y cultural, a los que se han agregado más recientemente, con especial intensidad y velocidad, los circuitos financieros y tecnológicos. Este complejo y penetrante proceso de globalización ha generado pautas que operan como verdaderos “imperativos” a los cuales ningún Estado puede sustraerse. El problema ecológico representa, en otro sentido, un similar criterio universal. Por otra parte, este mismo proceso de transnacionalización se desarrolla a través de circuitos segmentados que tienden a profundizar la fragmentación de nuestra sociedad ya dividida. No son pues solamente las experiencias traumáticas de nuestro pasado, sino también este nuevo contexto, caracterizado por el doble movimiento de integración y exclusión, lo que nos obliga a repensar el Estado.

Considerando la nueva situación se visualiza la magnitud del tema, pues se hace necesario no sólo revisar las tareas que incumben al Estado y su acción concreta, sino incluso la noción misma de la cohesión del Estado nacional en esta nueva fase histórica. En la perspectiva de la nueva etapa democrática parece oportuno y conveniente, por tanto, organizar una reflexión colectiva acerca de nuevas modalidades de organización, acción y gestión del Estado y la sociedad civil sugeridas y motivadas por las grandes transformaciones ideológicas, socioeconómicas y políticas recientes, que se suceden tanto en el país como en el mundo, con el propósito de examinarlas a la luz de la realidad chilena y llegar eventualmente a propuestas concretas.

El proceso de consolidación democrática se inició con un rico caudal de ideas acerca de las tareas y desafíos que debían enfrentarse en los principales sectores del desarrollo del país y de las orientaciones de política que corresponde aplicar en cada uno de ellos, pero tenemos menos experiencia acerca de cómo materializar institucionalmente y organizar la gestión de esas políticas a través de un Estado renovado y una sociedad civil reorganizada. Esto incluye nuevas formas de interacción entre el Estado y el mercado y también entre estos y el ciudadano, la sociedad civil, las organizaciones solidarias de base, y las

regiones; un mayor énfasis en la eficacia, la flexibilidad y la descentralización; y una preocupación primordial por los aspectos tecnológicos.

8. Algunas conclusiones preliminares y un mensaje de la experiencia chilena

Período cepalino – décadas de 1950 y 1960

La crisis de 1930 marcaría el fin de una época de desarrollo capitalista que se caracterizó por un extendido proceso de integración económica internacional. Esta crisis dio lugar a un profundo proceso de reajuste de las políticas de desarrollo seguidas hasta entonces, caracterizando este proceso con la instauración creciente de políticas proteccionistas, y el estímulo a la producción y el empleo mediante el incremento del gasto público y la intervención directa, activa y creciente del estado.

En este contexto internacional, a nivel de los países de América Latina, el aporte teórico desde la Cepal, jugaría un papel clave. En particular, el pensamiento de Raúl Prebisch, basado en una interpretación propia de las causas del subdesarrollo latinoamericano y la necesidad de políticas orientadas a la industrialización y modernización de las economías del continente, alcanzó una enorme influencia en las capas intelectuales y políticas, particularmente en Chile, dado que la cercanía geográfica (la sede de Cepal estaba radicada en Santiago) permitió una mayor difusión, especialmente a nivel de las instituciones académicas.

En este sentido, el Estado pasó a ser un agente muy activo en la adopción de políticas económicas. La creación de un conjunto de instituciones, y el impulso de políticas públicas universales por parte del Estado pueden ser considerados como los principales legados positivos de esta época. Entre estas políticas, destacan por cierto, la creación de una institucionalidad poderosa y perdurable para el impulso del desarrollo productivo de largo plazo (Corfo). La creación de un conjunto de empresas públicas para la provisión de una infraestructura energética (Endesa, ENAP); o de provisión de insumos industriales básicos (CAP); para la modernización de la agricultura (Iansa); el desarrollo del transporte aéreo nacional (LAN); el desarrollo de las telecomunicaciones (Entel), entre otras. Junto al desarrollo de una

institucionalidad estatal poderosa, esta época también se caracterizó por el impulso desde el Estado de políticas sociales universales, en los ámbitos de la salud, vivienda, educación y previsión social.

La sociedad chilena también sufre en esta época importantes cambios. El mayor acceso a la educación por parte de las capas medias, permitió mayores niveles de movilidad social. Se formó en torno al desarrollo de las empresas públicas, una clase empresarial y profesional pública de alto nivel. Junto a ello, se fortalece las organizaciones obreras y los partidos populares de izquierda.

Si el desarrollo de la industria, y las políticas sociales del Estado permitieron el desarrollo y crecimiento de los sectores medios urbanos, en el sector rural la reforma agraria y la sindicalización campesina serían el motor de grandes transformaciones estructurales, tanto económicas como sociales.

A pesar de los enormes logros de este período, también se desprenden algunos legados negativos que hay que destacar. La persistente inestabilidad macroeconómica, con la sucesión de brotes inflacionarios y los programas de estabilización y el estrangulamiento externo por ausencia de desarrollo exportador fueron a mi juicio los mayores legados negativos, de un etapa caracterizada por una profunda transformación y modernización industrial y social del país.

Unidad Popular – 1970 a 1973

La irrupción de la Unidad Popular y su posterior y dramático colapso no puede entenderse sino en el contexto del desarrollo mismo del modelo estadocéntrico y en particular, en el ascenso de las clases obreras y campesinas, y el desarrollo de la intelectualidad a nivel de las clases medias, producto de las grandes transformaciones en lo económico y social de los 50 y 60.

Al Gobierno de Salvador Allende le tocó enfrentar un período de agudas contradicciones sociales y radicalización política tanto de la izquierda como de la derecha, y tanto a nivel nacional como internacional, que implicó además de un grave desorden social un desorden productivo importante, en el contexto del agotamiento nacional e internacional del modelo estadocéntrico.

A pesar de la grave crisis institucional que vivió el país en esos 3 años, se pueden señalar algunos importantes logros de este período como la nacionalización de la gran minería del cobre y la profundización de la Reforma Agraria,

la que permitió el fin del latifundio, y por ende, generar las condiciones para aumento en la productividad y uso de la tierra. Entre los legados negativos están los profundos desequilibrios macroeconómicos, la inflación descontrolada y la desorganización productiva.

Ortodoxia neoliberal – 1974-1990

El agotamiento del modelo Estadocéntrico y la crisis económica e institucional que se generó a partir de la experiencia de la Unidad Popular en Chile, coincidieron a nivel internacional con un reacomodo de las ideas dominantes, particularmente en EEUU e Inglaterra, donde estaba teniendo lugar un profundo giro desde las políticas económicas de corte keynesiano hacia políticas neoliberales.

El gobierno militar optó en materia económica por esta última alternativa. El control total del poder del Estado, la ausencia e incluso prohibición de todo tipo de organización sindical o social, permitió la aplicación sin contrapesos de un completo programa de reformas económicas. Sus elementos básicos fueron: un drástico ajuste fiscal basado en la reducción de los gastos públicos corrientes, sociales y de inversión y la ampliación de la base tributaria mediante impuestos indirectos, la privatización de la mayor parte de las empresas públicas y de parte de los servicios públicos, la eliminación de la política industrial, la focalización compensatoria del gasto social, la apertura externa unilateral comercial y financiera, y la desregulación de los mercados de bienes y servicios y de factores productivos: tierra, trabajo y de capital.

El período más purista de aplicación de las recetas neoliberales se extendió desde 1974 hasta mediados de 1980. No obstante el país sufrió una fuerte recesión económica entre 1982-1984, después de lo cual se adoptaron medidas más pragmáticas de política económica que permitieron la recuperación de la economía y el inicio de un proceso de aceleración del crecimiento con relativa estabilidad.

En este sentido, no cabe duda que entre los principales hitos positivos que deja la aplicación más ortodoxa del modelo neoliberal de mercado, se destacan aquellos relacionados con una búsqueda permanente de los equilibrios macroeconómicos, el saneamiento de las finanzas públicas, la creación de condiciones macro para el desarrollo exportador, instituciones y políticas para

el desarrollo productivo, la privatización de empresas públicas (no obstante sus criticables procedimientos), la formación de nuevas clases empresariales privadas y la manutención de un estado fuerte.

No obstante estos logros, la aplicación de esta ortodoxia económica conllevó una serie de legados muy negativos: un profundo deterioro social, el desmantelamiento de los servicios sociales públicos, especialmente la salud y la educación, la acentuación de la desigualdad social, una alta concentración del poder y la riqueza, el endeudamiento externo y un fuerte deterioro de las clases medias.

Período neoestructuralista – 1990 en adelante

El retorno a la democracia marcó el fin de un período de agudos enfrentamientos en la sociedad chilena. Entre la década del 60 y 90 se experimentaron profundas reformas institucionales y estructurales del país, bajo los lemas de la “revolución en libertad”, la “vía chilena al socialismo” y el “neoliberalismo”, se impulsaron y en alguna medida se impusieron y deshicieron parcialmente estas reformas.

Hay consenso a estas alturas que el retorno a la democracia fue un proceso pausado y negociado. La naciente administración optó por una política de consensos en el plano político y también en lo económico. Se asumió en gran parte el sistema económico instaurado por la dictadura, para luego ir reformándolo y ajustándolo gradualmente, particularmente enfocado en el plano social y en la inserción internacional del país.

En este contexto, se puede resumir que los principales logros del período post 1990 se refieren a conservar y fortalecer los equilibrios macroeconómicos, instaurando una regla de equilibrio fiscal, que la respeta en el tiempo, generando alta credibilidad en este aspecto; impulsa una reforma tributaria, que soporta en un corto plazo una política social mucho más expansiva y focalizada, dirigida en particular a la disminución de la pobreza que disminuye de un 45% en 1990 a un 18% en el 2003; Se intenta corregir las externalidades propias del mercado, mediante el establecimiento de una fuerte institucionalidad regulatoria; se introduce al mercado en el desarrollo de tareas tradicionales del estado, como por ejemplo, las obras públicas, desarrollando una fuerte

políticas de concesiones; se estimula el desarrollo tecnológico y productivo; se crea una institucionalidad y política ambiental; y finalmente no cabe duda que la profundización de la inserción internacional en el plano económico y político es también un logro de este período.

No obstante los enormes logros de este período, se continúa arrastrando muchos de los legados negativos del período neoliberal más ortodoxo, como son la excesiva concentración de la riqueza y el poder; una alta desigualdad distributiva; la ausencia de política de ordenamiento territorial; y una ausencia de visión y estrategia de desarrollo de largo plazo.

A modo de conclusiones: el mensaje de la experiencia chilena

El análisis y revisión del proceso histórico de cambios en política económica que ha vivido Chile permiten extraer importantes conclusiones, y por cierto aclarar también ciertas confusiones que están en el imaginario de una parte importante de quienes hacen ciencia económica, que tienden a mirar la aplicación de las políticas económicas descontextualizándolas del período concreto en el cuál de desarrollan, tanto a nivel nacional como internacional, y de su contexto histórico.

De la revisión de la política económica chilena en el último siglo puedo extraer entonces algunas de las siguientes conclusiones respecto del período mercadocéntrico más reciente:

- (1) la importancia determinante del legado de empresas productivas públicas estratégicas creadas en el período estadocéntrico y privatizadas por el régimen militar;
- (2) importancia crucial de las reformas estructurales e institucionales básicas de los períodos cepalino y socialista: especialmente la Reforma Agraria y nacionalización del cobre;
- (3) el caso chileno no constituye un ejemplo químicamente puro de políticas neoliberales exitosas, como se le considera habitualmente: el estado cumplió un papel decisivo en importantes políticas públicas de desarrollo productivo desde el comienzo del gobierno militar y de reactivación keynesiana después de crisis de la deuda;

(5) desde 1990, el modelo chileno se identifica aun menos con el neoliberalismo. No hay que confundir neoliberalismo con el respeto a los equilibrios macroeconómicos y la economía de mercado, que son inherentes a cualquier economía contemporánea. Por otra parte, desde 1990 se fortalece el estado con reformas tributarias, sociales, regulatorias, productivas, concesiones obras públicas, etc;

(6) la receta del relativo éxito chileno desde 1990 parece basarse principalmente, entre otros elementos, en lo siguiente:

- el legado de una economía en relativo equilibrio macroeconómico y elevadas tasas de inversión, exportaciones y crecimiento;
- el mantenimiento y perfeccionamiento de los equilibrios macroeconómicos;
- la reforma tributaria;
- un fuerte acento en las políticas sociales, especialmente laboral, pobreza, salud y educación;
- el fortalecimiento de las políticas de innovación tecnológica y desarrollo productivo;
- la creación de incentivos a la inversión privada en infraestructura, especialmente mediante el sistema de concesiones;
- el establecimiento y fortalecimiento de diversas instituciones regulatorias;
- políticas activas de promoción de exportaciones e inserción internacional.

De estas conclusiones de la experiencia chilena se destaca un común denominador: *un Estado fuerte y proactivo*, que no se inhibe ante el mercado sino que desarrolla un amplio abanico de políticas públicas para influir en el mercado.

9. Referencias Bibliográficas

- Ahumada, Jorge (1966). *La Crisis Integral de Chile*. Editorial Universitaria. Santiago.
- Correa, Sofía (2005). *Con las Riendas del Poder. La Derecha Chilena del Siglo XX*. Editorial Sudamericana. Santiago.
- Cariola, Carmen y Osvaldo Sunkel (1991). *Un Siglo de Historia Económica de Chile: 1830 – 1930; dos Ensayos y una Bibliografía*. Ed. Universitaria, Santiago.
- Ffrench-Davis, Ricardo (2003). *Entre el Neoliberalismo y el Crecimiento con Equidad. Tres Décadas de Política Económica en Chile*. 3era. edición. LOM Ediciones. Santiago.
- Godoy, Hernan (2000). *Estructura Social de Chile*. 2da. edición. Editorial Los Andes. Santiago.
- Hunneus, Carlos (2001). *El Régimen de Pinochet*. Editorial Sudamericana. Santiago.
- Instituto de Economía de la Universidad de Chile (1956). *Desarrollo Económico de Chile. 1940-1956*. Santiago.
- Meller, Patricio (Ed). (2005). *La Paradoja Aparente. Equidad y Eficiencia: Resolviendo el Dilema*. Taurus Editora. Santiago.
- Meller, Patricio (1998). *Un Siglo de Economía Política en Chile: 1890-1990*. Editorial Andrés Bello. Santiago.
- Muñoz, Oscar (1986). *Chile y su Industrialización: Pasado, Crisis y Opciones*. CIEPLAN. Santiago.
- Oficina Central de Planificación, Comando Nacional de la Campaña Presidencial del doctor Salvador Allende (1964). *Las Bases Técnicas del Plan de Acción del Gobierno Popular*. Santiago.
- Pinto, Aníbal (1962). *Chile, un Caso de Desarrollo Frustrado*. 2da. edición. Editorial Universitaria. Santiago.
- Sunkel, Osvaldo (2005), “The unbearable lightness of neoliberalism”, en Bryan Roberts y Charles H. Wood (Eds), *Rethinking Development in Latin America*, Pennsylvania University Press.

- _____ (2002). “*Trascender el dilema estado-mercado: un enfoque sociocéntrico*”. Agenda Pública N°1. Diciembre 2002. Instituto de Asuntos Públicos. Universidad de Chile.
- _____ (1991,1996). El desarrollo desde dentro; un enfoque neoestructuralista para América Latina. (Ed.). Fondo de Cultura Económica, México.
- _____ (1992). “La Consolidación de la Democracia y del Desarrollo en Chile: Desafíos y Tareas”. En *Estudios Públicos*, N°48. Santiago.
- _____ (1970). “Cambios Estructurales, estrategias de desarrollo y planificación en Chile (1938-1969)”. En Cuadernos de la Realidad Nacional. N°4. Junio 1970. Universidad Católica de Chile.
- _____ (1986,1989). *Debt and Development Crises in Latin America; The End of an Illusion*. (with Stephany Griffith-Jones), Oxford University Press, Oxford, UK.
- _____ (1965). “Cambio Social y Frustración en Chile”. En *Economía*. Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad de Chile. Año 23, 3º y 4º trimestre. Santiago.
- _____ (1958). “La Inflación Chilena: Un Enfoque Heterodoxo”. *El Trimestre Económico*, Vol. 25, N° 4.
- Valdes, Juan Gabriel (1989). La Escuela de Chicago: Operación Chile. Ed. Zeta S.A. Buenos Aires, Argentina. **DEP**

Colombia: un país de contrastes

*Alfredo Rangel**

Unos datos generales

Colombia es el tercer país más poblado y la quinta economía en tamaño de América Latina. Es el cuarto país en extensión en Suramérica y su superficie equivale a las de Portugal, España y Francia juntos. Tiene una geografía privilegiada y de enorme diversidad, pues es el único país con salida a los dos océanos que es simultáneamente caribe, andino y amazónico. Con solo el 0.7% de la superficie de la Tierra, Colombia tiene el 15% de la biodiversidad global, y es solo superada por Brasil.

Con 42 millones de habitantes, es un país demográficamente muy desconcentrado: el 28% de su población vive en las cuatro ciudades principales, Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla. En Bogotá solo vive el 15% de la población total, tiene 8 ciudades con población superior a medio millón de habitantes y 22 con más de 100 mil habitantes. También es económicamente desconcentrado: Bogotá se localiza el 22% de la actividad económica, en Medellín el 15% y en Cali el 12%. Pero es una economía muy diversificada: el 55% de sus exportaciones son de una gran variedad de productos distintos al

* Director de la Fundación Seguridad y Democracia
alfredorangelsuarez@yahoo.com

petróleo, el carbón y el café, que son sus principales rubros de exportación y representa el 25%, 13% y 7% del valor de las exportaciones, respectivamente. Pero también es una economía muy poco globalizada: sus exportaciones representan solo el 17% de su producto interno.

Su intrincada geografía atentó durante decenios contra la integración nacional. Las dificultades de las comunicaciones obstaculizaron la integración de las economías regionales entre sí y de estas con los mercados externos. Ha sido un país muy insular que solo recientemente se está abriendo al mundo. No obstante siempre ha contado con una de las élites políticas, intelectuales y empresariales más cultas y sofisticadas de la región. Hoy Colombia, junto con Brasil y Argentina, es uno de los países con mayor número de profesionales competentes, principalmente en los más altos niveles corporativos, y se ha convertido en un exportador neto de capital humano calificado.

También ha sido, simultánea y paradójicamente, el país más violento de la región y el más estable económica y políticamente durante los últimos decenios. Tiene la Constitución más antigua de América, exceptuando la de Estados Unidos. También tiene los partidos políticos más antiguos de la región y allí habita y combate el guerrillero más viejo del mundo.

Es un país de contrastes y paradojas. Un país con una gran tradición civilista en el que las Fuerzas militares nunca han tenido una influencia política significativa, a pesar de que vivió durante el primer siglo de vida independiente nueve guerras generales y 54 revoluciones locales, que culminaron con la Guerra de los Mil Días en los albores del Siglo XX, luego una confrontación partidista durante los años cincuenta de la misma centuria, y un conflicto armado interno de carácter insurgente en los últimos cuarenta años, que no se ha terminado todavía. Un país civilista sin tradición de militarismo, pero con un arraigado sectarismo político partidista entre los civiles, tal vez sin par en la región, el cual llevó en el pasado a frecuentes enfrentamientos armados entre miembros de los dos principales partidos políticos tradicionales, el Liberal y el Conservador.

Historia reciente

Después de la Guerra de los Mil Días, ocurrida en los últimos años del Siglo XIX y los primeros del Siglo XX, y que enfrentó a partidarios del

Partido Liberal contra sus similares del Partido Conservador, Colombia vivió medio siglo de paz política que fue interrumpida por un nuevo enfrentamiento partidista durante los primeros años de la década de los años cincuenta del siglo anterior. Ese período recibió el nombre genérico de La Violencia, ocasionó entre 300 mil y 500 mil muertos, y generó un inmenso desplazamiento de campesinos hacia las principales ciudades del país.

Esa confrontación fue interrumpida por el golpe militar acaudillado por el General Gustavo Rojas Pinilla, que contó con el respaldo de una fracción del Partido Conservador, curiosamente el partido al que pertenecía el presidente depuesto por el golpe, y ofreció una amnistía general que desmovilizó a la mayoría de las huestes partidistas que se habían levantado en armas. Esa dictadura duró solo 4 años y fue reemplazada por muy breve gobierno militar que preparó el retorno hacia la democracia. Para poner fin a la violencia partidista, los dos partidos tradicionales, Liberal y Conservador, llegaron a un acuerdo para alternarse en el poder durante los siguientes 16 años, repartiéndose también de manera milimétrica toda la burocracia del Estado.

Este pacto se denominó el Frente Nacional y aún cuando puso fin a la violencia partidista, ocasionó un cierre importante de los espacios políticos y una asfixia del pluralismo democrático. Durante las décadas de los años sesenta y setenta el país se urbanizó aceleradamente, empezó a surgir una clase media educada, se multiplicaron los medios masivos de comunicación, y el régimen político del Frente Nacional comenzó a dar síntomas de agotamiento. En el entretanto, algunos de los grupos armados campesinos de la violencia partidista que no aceptaron la amnistía, se transformaron en la guerrilla de las FARC, adoptaron una ideología comunista, y así empezó a gestarse su proyecto insurgente. Simultáneamente, con el impulso de los vientos de la Revolución cubana, surgiría otro movimiento guerrillero, el ELN, cuyos cuadros dirigentes eran predominantemente estudiantes universitarios, pero que lograría inicialmente una pequeña base campesina que le serviría de sustento. Posteriormente, en los comienzos de los setentas, surgiría el M-19, movimiento guerrillero urbano que reivindicaría el supuesto triunfo electoral del general Rojas Pinilla en las elecciones de 1970 y que según sus seguidores fue usurpado por la alianza frentenacionalista de los partidos tradicionales.

Estos grupos guerrilleros fueron muy débiles en sus comienzos, estaban mal armados, sus finanzas eran famélicas, no contaban con significativos

apoyos sociales y su capacidad militar era muy precaria. Tanto el ELN como las FARC hibernaron durante sus primeros veinte años de existencia en zonas muy marginales de Colombia, de su existencia se sabía solo por ocasionales asaltos a pueblos muy distantes para asaltar pequeños bancos o para robarles las armas a un par de policías. El M-19 era tan pobre como las guerrillas rurales, pero lo compensaba con acciones audaces de propaganda armada en las ciudades que le daban una importante resonancia en los medios masivos de comunicación. Esta situación cambió cuando el ELN, que a comienzos de los años ochentas estaba al borde de su extinción, encontró en la extorsión a las compañías petroleras una fuente inmensa de recursos económicos, y las FARC hicieron lo propio con los recursos del narcotráfico, después de algunos años de titubeos por razones ideológicas. El M-19, por su parte, nunca tuvo una estrategia eficaz de finanzas y por tanto siguió siendo pobre, cuando se vio obligado a refugiarse en zonas rurales luego de haber sido casi desvertebrado por los organismos de seguridad del Estado a finales de los años setenta.

La década de los ochentas sería una de las más convulsionadas del país por la irrupción del narcotráfico con una fuerza inusitada, con grandes carteles de la droga que enfrentaron violentamente al Estado con el fin de evitar la extradición de narcotraficantes a Estados Unidos. Fueron los años del narcoterrorismo en los que fueron asesinados por las mafias candidatos presidenciales, jueces, militares, policías, altos dignatarios del Estado, parlamentarios y centenares de personas del común, tanto en asesinatos selectivos, como en masacres indiscriminadas que buscaban generar terror entre la población. Fueron las épocas de Pablo Escobar y de Rodríguez Gacha, dos de los nombres más famosos de la mafia colombiana.

Simultáneamente, las guerrillas de las FARC y del ELN se fortalecían, ampliaban su presencia territorial, multiplicaban el número de sus hombres en armas, aumentaban su capacidad militar e incrementaban sus apoyos sociales y políticos. El M-19 fortalecido en zonas rurales, seguía realizando acciones espectaculares como la toma de la Embajada de la República Dominicana en Bogotá, cuando tomó como rehenes a decenas de diplomáticos. Simultáneamente, el Presidente Belisario Betancurt iniciaba la era de las negociaciones de paz con las guerrillas, en particular con las FARC y con el M-19, se proclamaba una amnistía general para las guerrillas y se implantaba la búsqueda de una solución política al conflicto armado como elemento esencial de la agenda política nacional.

Infortunadamente, ese primer intento de paz terminó catastróficamente con la toma del Palacio de Justicia en Bogotá por parte del M-19, luego de una accidentada tregua salpicada de violaciones de parte y parte.

No obstante, al final de esa década el gobierno de Virgilio Barco lograría llegar a un acuerdo de paz con el M-19 y su sucesor, César Gaviria, lo haría con otros cuatro pequeños grupos, el EPL, el Quintín Lame, el PRT y la CRS. Simultáneamente era convocada una Asamblea Nacional Constituyente que ampliaría los espacios políticos y realizaría reformas institucionales muy importantes para democratizar el régimen político. Pocos años después serían desarticulados los principales carteles de la droga, sin que eso significara el fin del narcotráfico, sino la aparición de decenas de pequeños carteles que, al contrario de los anteriores, no buscaron una confrontación violenta con el Estado, optando por la corrupción de políticos y funcionarios, asumieron un bajo perfil social y político, aún cuando sus fortunas seguían siendo enormes.

Los diálogos de paz que intentó el gobierno Gaviria conjuntamente con las FARC y el ELN, primero en Caracas y luego en Tlaxcala, Méjico, fracasaron. Su sucesor, Ernesto Samper, presidiría un gobierno afectado por el escándalo generado por la penetración de recursos del narcotráfico en la financiación de su campaña electoral. La crisis política generada impidió que los diálogos de paz avanzaran, pero, por el contrario, esa crisis fue el telón de fondo de la más grande escalada militar de la guerrilla de las FARC que le propinó al Ejército colombiano los más grandes golpes de la historia de su lucha contrainsurgente. Simultáneamente, aparecieron con mucha fuerza en el escenario los grupos paramilitares que, aún cuando eran organizaciones básicamente regionales, lograron articularse y coordinarse en una organización nacional denominadas AUC. Estas organizaciones iniciaron una acción sistemática de exterminio contra quienes ellas consideraban servían de apoyo a las guerrillas, provocando desplazamientos masivos de personas en todo el país. Al poco tiempo, las guerrillas responderían con tácticas similares contra las bases de apoyo de los paramilitares, generándose así una verdadera crisis humanitaria, originada por el desbordamiento bárbaro del conflicto armado interno en Colombia.

El ambiente de fracaso militar, la escalada guerrillera, el auge de los paramilitares y la crisis humanitaria llevaría al país a clamar por el reinicio de los diálogos de paz con la guerrilla. Este factor decidiría la sucesión presidencial que

ganó Andrés Pastrana, quien al poco tiempo de elegido desmilitarizó una amplia zona del país, más de 40 mil kilómetros cuadrados, a fin de iniciar conversaciones de paz con las FARC. Este fue un tortuoso intento que culminó en un rotundo fracaso, con responsabilidades divididas en ambas partes. La guerrilla adoptó una actitud triunfalista como producto de sus recientes victorias militares y, con la expectativa de seguir avanzando en el terreno militar para derrotar al Ejército Nacional y tomarse el poder nacional, utilizaron los diálogos de paz como una táctica política dentro de su estrategia de guerra. Nunca tuvieron real voluntad de llegar a un acuerdo. Por su parte, el gobierno de Pastrana, nunca tuvo una estrategia de negociación clara, le apostó más a los gestos de buena voluntad que a la eficacia política, y apareció frente a la opinión pública como exageradamente ingenuo y débil frente a una guerrilla cada vez más soberbia. Los abusos de la guerrilla contra la población en la zona desmilitarizada finalmente darían al traste con los diálogos de paz, los cuales se rompieron pocos meses antes de las elecciones que escogerían al sucesor de Pastrana, el presidente Alvaro Uribe.

La situación actual

Las elecciones presidenciales del año 2002 se transformarían en un plebiscito en contra de la guerrilla y a favor de la mano dura contra ella. Fue el candidato Alvaro Uribe quien convenció al electorado de que él era la mejor opción para devolverle la seguridad al país y para poner en cintura a los violentos. Entró en la contienda electoral como un candidato independiente a pesar de haber sido toda la vida un miembro destacado del Partido Liberal, derrotando al candidato de este partido, que inicialmente parecía ser el más seguro ganador, en la primera vuelta, cosa inédita hasta ese momento en la historia electoral colombiana.

Fiel al mandato recibido de sus electores, la política de Seguridad Democrática sería el eje principal del gobierno del presidente Uribe. Su objetivo era recuperar el control del territorio en aquellas zonas donde hasta entonces campeaban los violentos, asegurar a la población el ejercicio de las libertades hasta ahora constreñidas por la inseguridad, y debilitar a los grupos irregulares para obligarlos a negociar en las condiciones del Estado. Para ello buscaría fortalecer y modernizar las fuerzas de seguridad del Estado, ampliar su pie de fuerza, mejorar sus comunicaciones, incrementar su movilidad,

mejorar su entrenamiento y su dotación. También buscaría que la ciudadanía de manera voluntaria se organizara para dar un apoyo activo al Estado en la derrota de los violentos por medio de amplias redes de informantes. Buscaba de esta manera mantener e incrementar de manera sustancial el esfuerzo que ya había iniciado su antecesor instancias del Plan Colombia, un amplio programa de cooperación del gobierno de Estados Unidos iniciado dos años atrás y motivado por la preocupación que entonces suscitaba en dicho gobierno la eventualidad de que las guerrillas colombianas pudieran derrocar el sistema democrático en Colombia.

Sin embargo, el gobierno Uribe dejó la puerta abierta para unas eventuales negociaciones de paz con cualquier grupo irregular, pero ampliando las condiciones para hacerlo. Las principales eran una tregua unilateral e incondicional por parte del grupo interesado, una agenda limitada exclusivamente a acordar las condiciones jurídicas y sociales de su desmovilización y desarme, una veeduría internacional que garantizara la seriedad de las conversaciones y los compromisos adquiridos, y una negativa rotunda a desmilitarizar cualquier zona del territorio nacional para realizar esos diálogos. Las guerrillas se negaron de manera tajante a aceptar esas condiciones, pero los grupos paramilitares las aceptaron. Así empezó entonces la desmovilización de estos grupos que culminó tres años más tarde con el desarme de la mayoría de ellos.

Para lograr esa desmovilización el Congreso colombiano aprobó un marco jurídico especial que se denominó Ley de Justicia y Paz, la cual se aplicará a los paramilitares acusados de delitos de lesa humanidad o de crímenes de guerra. Esta Ley ofrece una rebaja sustancial de penas bajo la condición de que el inculpado revele la verdad de todos sus crímenes y entregue todos los bienes que posean a fin de reparar a sus víctimas. Si faltare a una de estas condiciones será trasladado a la justicia ordinaria y sobre el caerá todo el peso de la ley, que implica la multiplicación por varias veces los años de cárcel que tendrá que pagar por sus delitos. Los paramilitares no acusados de ese tipo de crímenes serán indultados por el delito de asociación para delinquir simple.

Como resultado de este proceso se desmovilizaron 32 mil personas pertenecientes a esos grupos paramilitares, 16 mil de las cuales entregaron sus armas, el resto hacían parte de grupos de apoyo logístico, de inteligencia, etc. Los principales 50 líderes de estos grupos se encuentran recluidos en una cárcel

de máxima seguridad, y muchos parlamentarios y políticos que se aliaron con ellos también están detenidos y están siendo juzgados por esos hechos.

De manera paralela, las guerrillas han sido debilitadas por el Estado y se han visto obligadas ha replegarse, han visto decrecer su pie de fuerza y han disminuido sustancialmente el número de sus acciones violentas. Así, el ELN pasó de tener 4 mil 500 hombres a solo unos mil 200 y de realizar 680 secuestros en el año 2001 a efectuar solo 60 en el 2006. Por su parte, las FARC pasaron de 18 mil hombres en armas a unos 14 mil y de realizar 60 tomas de pueblos en el año 2002 a solo 4 tomas en al 2006.

Debido al fortalecimiento del Estado, a la desmovilización de los paramilitares y al debilitamiento de la guerrilla, la seguridad se ha recuperado de manera muy significativa en Colombia. En efecto, en los últimos cinco años la tasa de homicidio por 100 mil habitantes pasó de 63 a 33, de 1700 secuestros extorsivos cometidos en el año 2002 se paso a unos 280 el 2006, en este mismo periodo se pasó de 180 retenes ilegales en las carreteras a solo 9, y de 32 ataques guerrilleros a poblaciones a solo 4. Esta sustancial mejoría en las condiciones de seguridad ha incidido de manera muy positiva en la economía nacional la cual esta creciendo a niveles cercanos al 8% anual, mientras su reciente promedio histórico era de solo 3% anual. La inversión extranjera que era en promedio de 2 mil millones de dólares anuales este año pasara de 7 mil millones de dólares. Como consecuencia, la tasa de desempleo que en el año 2002 era de 17%, ahora esta en 10.5%. Son solo algunos indicadores del efecto positivo de los avances en seguridad sobre la economía.

A pesar de lo anterior, el narcotráfico es un problema que se resiste a ceder en Colombia. El fracaso del presente Gobierno se suma al fracaso de gobiernos anteriores que no han podido aplicar una estrategia exitosa para reducir la cantidad de cocaína producida y exportada en Colombia. Después de cerca de diez años de fumigaciones a las plantaciones de coca y de centenares de extradiciones de colombianos hacia Estados Unidos, la cantidad de cocaína producida no disminuye. Lo que sí ha disminuido es el área de cultivo de coca, pero esta es una victoria pírrica, pues ahora se produce la misma cantidad de cocaína en la mitad del área cultivada, gracias a los progresos de los cultivadores y narcotraficantes para elevar sustancialmente la productividad de esos cultivos. Ante esta situación el Gobierno parece estar

examinando de manera más crítica los resultados de la lucha antinarcóticos y de momento ha anunciado una disminución en las fumigaciones de cultivos y un mayor esfuerzo en erradicación manual y en la interdicción de las drogas ilícitas. Pero la alta rentabilidad de este negocio y la ampliación sin pausa sus mercados internacionales atentan contra las posibilidades de éxito de estos nuevos esfuerzos.

Pero hay otros indicadores relativos a la libertad política en la que también se ha avanzado sustancialmente. Las recientes elecciones locales realizadas en octubre de 2006 fueron las más seguras y menos violentas de los últimos diez años. Colombia tuvo un record histórico en participación electoral y en número de candidatos inscritos. A pesar de las intenciones de los grupos violentos de sabotear las elecciones, en esta ocasión con relación a los comicios realizados en 1997 hubo dos veces menos asesinatos políticos, 36 veces menos secuestros y el número de municipios afectados por la violencia fue tres veces menor.

Sobre estas elecciones habría que decir también que demostraron la fortaleza y el pluralismo de la democracia colombiana. Candidatos independientes, tanto de centro como de izquierda, que se enfrentaron a maquinarias políticas consolidadas ganaron las alcaldías de Bogotá, Medellín, Cali y Cartagena, entre los casos más notables. También salieron fortalecidos al menos cuatro partidos nacionales de reciente creación, como el Partido de la U, Cambio Radical, Convergencia Ciudadana y el Polo Democrático Alternativo. No obstante lo anterior, los partidos tradicionales, el Liberal y el Conservador, a quienes algunos les había expedido el acta de defunción recientemente, demostraron renovado vigor y fortaleza ubicándose en el primero y segundo lugar en la preferencia de los votantes, pero ya no son los partidos que hace unas décadas dominaban amplia y exclusivamente el panorama político nacional.

Perspectivas de seguridad y paz

No obstante los importantes avances conseguidos en los últimos cinco años, la seguridad y la paz siguen siendo temas principales en la agenda política nacional. Es necesario consolidar los avances alcanzados en seguridad y seguir avanzando en el camino hacia la paz.

El Gobierno de Alvaro Uribe, elegido por segunda vez en primera vuelta en el año 2006, ha estructurado un plan de consolidación de la Seguridad Democrática. Para ello contará durante los próximos cuatro años con el más alto presupuesto de seguridad que haya tenido el país, robustecido por un impuesto extraordinario que pagarán los sectores de más altos ingresos económicos de la sociedad. Esos recursos servirán para fortalecer la presencia del Estado en todo el territorio nacional, seguir debilitando la capacidad y reduciendo la presencia de los grupos armados ilegales, recuperando para el Estado el monopolio de la fuerza, y ampliando las garantías de todos los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y el disfrute de las libertades.

En el camino de la paz resta culminar con éxito el proceso con los grupos paramilitares y lograr acuerdos de paz con los grupos guerrilleros FARC y ELN. Como ya se ha mencionado, los principales jefes de los grupos paramilitares se han sometido a la Ley de Justicia y Paz, y se espera que sus proceso judiciales logren dosis significativas de verdad, de justicia y de reparación a sus víctimas, lo cual no se había logrado en proceso de paz anteriores con grupos guerrilleros. A decir verdad, esa Ley es tal vez la más avanzada y rigurosa del mundo en lo que tiene que ver con la justicia transicional que se ha aplicado para lograr la paz y resolver conflictos armados. Paralelamente, se espera que el Estado logre el desmonte de algunos grupos emergentes que han surgido recientemente, de pequeñas bandas que no se acogieron a la desmovilización, o conformadas por paramilitares reincidentes. Estos grupos parecen tener una naturaleza distinta, no contrainsurgente como los anteriores grupos ya desmovilizados, y más dedicados al narcotráfico y a la sustracción de rentas ilegales de distinto tipo en algunas regiones del país.

De otra parte, el Gobierno está adelantando desde hace dos años conversaciones de paz con el ELN en La Habana, Cuba. Aún cuando no se hayan logrado avances muy significativos, lo importante es que al parecer ese grupo insurgente ya tomó la decisión de abandonar las armas como forma de acción política y de aceptar un acuerdo de paz con el Estado. Su propio debilitamiento y los avances electorales alcanzados en Colombia y en el continente por la izquierda democrática son factores que están detrás de la decisión del ELN de abandonar la lucha armada. El proceso de negociación tal vez será lento pero, al contrario de otras ocasiones, esta vez parece irreversible. La desmovilización del ELN es, pues, cuestión de tiempo, dos o tres años, a lo sumo.

La parte más dura es la desmovilización de las FARC. Este grupo no parecería aún muy convencido de haber llegado al límite de sus posibilidades políticas apelando a la lucha armada. A pesar de haber disminuido por primera vez en su historia el número de sus hombres en armas, y de haber sido obligadas a salir de zonas donde antes tenían mucha presencia y relativo control, las FARC consideran que el Gobierno no pudo derrotarlas después de haber realizado el esfuerzo militar más grande en los cuarenta años de lucha contrainsurgente como fue la campaña denominada Plan Patriota. Esto las lleva a asumir una actitud muy dura de cara a unas eventuales negociaciones de paz.

No obstante, el acuerdo humanitario, que consiste en un intercambio de secuestrados políticos en manos de la guerrilla por guerrilleros presos en las cárceles del país, es el paso previo indispensable para poder realizar nuevas conversaciones de paz entre el Gobierno y las FARC. Luego de infructuosas gestiones por parte de mediadores nacionales, que incluyeron ex -presidentes de la República y la Iglesia Católica, el proceso del intercambio humanitario parece haberse destrabado con la solicitud que el Presidente Uribe le hiciera al Presidente venezolano para que sirviera de mediador en esta gestión humanitaria. Chávez le ha impuesto una dinámica muy activa al asunto y su gestión tiene altas probabilidades de verse coronada por el éxito pues cuenta con la confianza y el respeto de ambas partes, condición necesaria para una mediación exitosa. Después de hablar con Uribe y con las FARC se espera que un encuentro directo entre las dos partes – que hace pocos meses era impensable – sea posible en Venezuela y que Chávez les presente propuestas que permitan superar los principales escollos procedimentales que hasta ahora han impedido la realización de ese acuerdo humanitario.

De tener éxito la gestión de Chávez el intercambio se realizaría antes de seis u ocho meses. Es improbable que con una agenda interna e internacional tan complicada y conflictiva como la suya, Chávez le dedique más tiempo al asunto. De realizarse el intercambio, el siguiente paso sería convenir las condiciones de una nueva negociación política entre el Estado colombiano y las FARC. En el mejor de los casos podría pensarse que en dos años se iniciarían conversaciones de paz y que en los tres o cuatro siguientes se podría lograr un acuerdo. Esto coloca las perspectivas de paz más optimistas en Colombia en un horizonte de más de cinco años.

Esta dinámica tendrá una gran influencia sobre las perspectivas políticas y electorales en Colombia, donde ya se empieza a discutir sobre la posibilidad de un tercer mandato del presidente Uribe. De generarse una expectativa favorable a unos fructíferos diálogos de paz antes del fin del presente mandato del Presidente Uribe, las posibilidades de su segunda reelección podrían ser muy altas. **DEP**

Ecuador: sus temas fundamentales

*León Roldós**

No hay Estado, nación o sociedad en posibilidad de autarquía, esto es de no requerir de otro conglomerado, por ser autosuficiente social, política y económicamente, pero el gran esfuerzo colectivo es y debe ser que las relaciones se den en condición de dignidad y desarrollo. La principal responsabilidad estará siempre en las clases dominantes, en que el rol de los gobernantes está en propiciar que sirvan para la justicia y la equidad, así como prevenir y sancionar la injusticia y la iniquidad. Nadie debe excluirse, todos tienen la obligación de aportar.

La dignidad más se vincula con los principios y el deber ser, antes que con los resultados.

Al éxito, los actores deben llegar con dignidad, no corrompiendo ni sometiéndose a la corrupción, no mintiendo ni generando falsas expectativas, no siendo desleales con los que hicieron posible el éxito, pero tampoco asumiendo la condición de todo poderoso e infalible, peor si el éxito tuvo motivaciones de engaño – lo que incluye las medias verdades. Los actores

* Rector de la Universidad de Guayaquil
leonroldos@yahoo.com.mx

deben ser magnánimos en el triunfo y justos en las responsabilidades que asumen, justicia implica, de un lado, no entrar en excesos y desvalorización de los demás, por prepotencia, persecución o revancha; y, de otro, no creer que perdonar y olvidar al infractor ayuda al bien común, ya que la impunidad es forma de injusticia y aliciente a la reincidencia.

En el revés y el sacrificio también se debe ser digno, nunca humillarse, tampoco potenciar amargura, recordar que aun en lo singular ni la muerte es el fin, porque la ausencia física puede potenciarse hacia otras formas de vida. Si los procesos colectivos se despersonalizan, como debe ser, porque nadie es imprescindible ni irremplazable, siempre habrá la posibilidad de nuevos actores y de construir una realidad diferente.

El desarrollo también implica necesariamente justicia y equidad. Ahí está la diferencia con el sólo crecimiento y la acumulación. Es verdad que hay que crear riqueza, no se puede distribuir pobreza, pero es criminal que las cifras macro económicas del crecimiento y la acumulación resulten de la explotación sin respeto de los valores sociales – fuerza laboral y otros – y del deterioro ambiental.

Lo territorial y limítrofe

El achicamiento del territorio nacional a 256.310 kilómetros cuadrados marca buena parte de nuestra historia. El siglo XVI, en Quito se inició la expedición de Francisco de Orellana que demostró que por el Río de las Amazonas, saliendo del Océano Pacífico se llegaba al Atlántico, pero desde la Real Audiencia de Quito, condición política impuesta desde España, en relación a los Virreinatos de Bogotá y de Lima, hasta los acuerdos con el Perú de octubre de 1998, la percepción de los ecuatorianos es que fuimos de recortes en recortes territoriales.

No vamos a analizar lo jurídico de los conflictos limítrofes, ni las amenazas militares, ni los entornos en que se arrinconó a temerosos negociadores, sino las circunstancias en sí: en los siglos XIX y XX, la política internacional se condicionó por lo territorial; en el siglo XXI, la sensación es que ya se dieron las amputaciones. Hoy hay que trabajar en el Ecuador real.

El desafío es fortalecer el desarrollo en los sectores fronterizos con Colombia y Perú, lo que parece posible donde hay población económicamente activa, más difícil en la Amazonía, en que lo ambiental – nunca excluible – condiciona severamente toda inversión.

Aun cuando no limitan Ecuador y Brasil, la macro política de la Amazonía obliga a acuerdos de los países de la cuenca del Amazonas, dirección en que ya hay trabajos importantes, pero se requiere decisiones oportunas, no guiadas por las empresas interesadas en invertir – y obtener réditos – sino por las conveniencias nacionales y de la humanidad. Si el beneficio de la conservación ambiental va más allá de las naciones y los estados de la Amazonía, tenemos derecho a ser acreedores de compensaciones de otras naciones y estados que además – principalmente los de mayor crecimiento económico – son responsables de los deterioros ambientales que debemos revertir para intentar recuperar la calidad ambiental.

En lo fronterizo y limítrofe, dos temas si generan preocupaciones.

El primero, la presencia dominante de la guerrilla colombiana en parte de los sectores limítrofes – quizás con algo de exageración, pero para alertar del problema – el Ministro de Defensa del Ecuador, días atrás expresó que el Ecuador al Norte, en determinados sectores, más que limitar con Colombia, bajo gobierno electivo y efectiva soberanía, lo hace con la guerrilla colombiana y el poder del narco tráfico. Hasta ahora, las principales afectaciones han estado en las fumigaciones aéreas con productos de alta toxicidad, hoy suspendidas; y, los desplazados. El Ecuador ha solicitado indemnizaciones a Colombia; daría la impresión que ese requerimiento más es una toma de posición que pretensión de efectivizar el reclamo.

Un tema vinculado con Colombia es el de la base norteamericana en Manta que será analizado más adelante.

El segundo es con el Perú. Los acuerdos de octubre de 1998, en Brasil, entre los gobiernos de Ecuador y Perú, en base de la opinión de los gobiernos de los llamados países garantes del protocolo de Río de Janeiro de 29 de enero de 1942, a la que se le dio el matiz de vinculante, fueron relativos al Ecuador continental, sin mención específica a límites marítimos, lo que posiblemente no se consideró necesario por los instrumentos suscritos por Ecuador, Perú

y Chile que integraron el acuerdo del Pacífico Sur de la década de los años cincuenta del siglo XX – que fijaba el mar territorial en doscientas millas, postura no aceptada por otros Estados, ni por la Convención del Mar – declarando los tres países que la línea marítima era el paralelo correspondiente al punto de unión de la tierra firme con el mar. Sin embargo, el Perú, el año 2005, asumió la tesis de la bisectriz generada por la prolongación de la línea limítrofe continental – no el paralelo geográfico antes explicado – y así se lo hizo saber a Chile, expresando que los instrumentos del Acuerdo del Pacífico Sur no generaban límites sino zonas económicas. Respecto al Ecuador, los gobiernos de Toledo y García han sido explícitos, toda diferencia se terminó con los instrumentos de octubre de 1998, pero en el Ecuador no falta la preocupación de que podría activarse una pretensión del Perú contra el Ecuador similar al reclamo presentado a Chile y hay voces que plantean un acercamiento con el gobierno chileno para unir posiciones.

Lo deseable es que no se alimenten dudas y recelos, ni se den pretensiones de confrontación. La integración social y la económica es indispensable. Los buenos ejemplos deben ser referentes y Europa nos los ha dado, cientos de conflictos y dos guerras mundiales, con decenas de millones de muertos y gastos guerreristas para matar y destruir, bajo el argumento – ¿o pretexto? – de fronteras, han quedado atrás.

Composición poblacional

La población del Ecuador se aproximará a catorce millones de personas, para fines del 2008, con una emigración que puede estar en el orden de dos millones, en mayor número concentrada en Estados Unidos y en Europa.

El Ecuador es multiétnico y pluricultural.

La población que se declara o reconoce indígena representa algo más del 10%, habita sobre todo en la Sierra – con elevado nivel de integración – y en el Oriente o Amazonía, con una integración menor, inclusive hay pueblos que hasta hoy no se vinculan con el mestizaje.

Los que sienten las raíces afro ecuatorianos llegan al 4%.

Los nacidos en el Ecuador, descendientes de europeos y orientales, que todavía no asimilan el mestizaje, apenas excede el 1 ½ %.

No hay que confundir los requerimientos de nacionalidad y ciudadanía – de los países de origen – por los descendientes de extranjeros como negación o resistencia al mestizaje, sino interés de tratamiento preferente en flujos migratorios, por la explotación y explotación que significa el trámite de visas para ingresar a Estados Unidos y a los países europeos.

Hay la práctica de sectores de ingresos económicos altos y medios altos de viajar a Estados Unidos para el nacimiento de sus hijos – explicable si habría una razón de salud – a fin que tengan la ciudadanía gringa por el lugar de nacimiento.

Los mestizos están entre el 84 y el 85%.

Las culturas indígenas y la afro ecuatoriana han potenciando las fortalezas y una especie de orgullo de sus etnias.

En el caso de los pueblos indígenas, demandan el tratamiento de “naciones” y el reconocimiento del Estado ecuatoriano como “plurinacional”, no sólo multiétnico.

El tema de la plurinacionalidad alimentó la organización política del indigenado, que en la década de los años noventa del siglo XX, por la crisis del movimiento sindical y de otras organizaciones sociales, pasó a la vanguardia de las causas sociales. Será gravitante en la Asamblea Nacional Constituyente convocada para reformar la institucionalidad del Estado y dictar una nueva Constitución. La mayoría de la Asamblea Constituyente – 80 del movimiento País, liderado por el Presidente Correa, de 130 asambleístas – no creo que permita mucho más del enunciado de la plurinacionalidad, que debe incorporarse en la carta fundamental, junto al reconocimiento de la diversidad cultural y de idiomas, y algunos derechos económicos y sociales, como la aplicación de su justicia consuetudinaria, en lo que no sea contrario a las convenciones de derechos humanos.

Entre los puntos que no creo vayan a aceptarse – dentro del macro tema de la plurinacionalidad – está la territorialidad de las nacionalidades porque limitaría severamente el derecho del gobierno central a tomar decisiones de inversiones en petróleo, minería y obras de infraestructura. Puede ser que se

establezcan procesos de audiencias con las diversas nacionalidades, pero a la potestad decisoria no va a renunciar el Presidente Correa.

La división política territorial. Su administración. Centralismo y autonomías

La Cordillera de los Andes genera en el Ecuador continental la división natural de tres regiones.

La Costa, entre la Cordillera Occidental y el Océano Pacífico, hoy dividida en seis provincias.

Cinco históricas: Esmeraldas, Manabí, Los Ríos, Guayas y El Oro.

La sexta provincia de la Costa, Península de Santa Elena, de muy reciente creación, fue separada de la Provincia del Guayas, dejando a ésta sin los mayores accesos a mar abierto – Océano Pacífico –, los que se reducen a sectores cercanos al Golfo de Guayaquil.

La Sierra históricamente situada entre la Cordillera Occidental, incluyendo sus estribaciones occidentales, especies de balcones hacia la Costa, y la que antes se llamó Oriental de los Andes, hoy conocida como Central, por identificar con el nombre de Oriental a cordones montañosos en las estribaciones hacia la Amazonía. Hasta inicios del siglo XXI, fueron diez provincias, Carchi, Imbabura, Pichincha, Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo, Bolívar, Cañar, Azuay y Loja. De reciente creación es Santo Domingo de los Tsáchilas, en las estribaciones occidentales, antes parte de la Provincia de Pichincha.

La Región Oriental está en la Amazonía y su división política territorial más responde a la presencia y fuerza de los colonos provenientes de diferentes sectores territoriales del Ecuador, la mayoría mestizos, que a la voluntad de los pueblos originarios. Hoy son seis provincias, Sucumbíos, Orellana –ambas principales depositarias de la mayor riqueza petrolera de la Patria- Napo, Pastaza, Morona y Zamora.

Las islas Galápagos hoy conforman una provincia.

Las regiones geográficas del Ecuador continental no tienen la condición jurídica de generar propia gestión como región. De hecho, hay provincias

costeñas social y económicamente más vinculadas con provincias de la Sierra, que con otras de la Costa.

La división territorial legal divide las provincias en cantones – y en el último cuarto de siglo la fiebre de cantonización fue imparable, para asegurar rentas que se destinen al desarrollo local.

Los cantones se dividen en parroquias urbanas – integradas en las cabeceras cantonales- y rurales, con juntas parroquiales de poco peso real.

Las etnias de los pueblos indígenas – o nacionalidades si así llegan a definirse – en la Sierra y en la Amazonía, y las organizaciones de sectores sociales originarios en partes de la Costa y de la Sierra, que se llaman Comunas, para su organización y sus bienes colectivos o comunales tienen sus propios gobiernos y normas, reconocidos parcialmente en los textos legales nacionales.

Las provincias, desde la Constitución de diciembre de 1946, se fueron fortaleciendo con la creación de gobiernos seccionales, llamados Consejos Provinciales, con Prefectos y Consejeros de elección popular.

Sin embargo, los gobiernos locales de mayor significación social y política son los de los municipios, en que la principal autoridad es el Alcalde de elección popular igual que los Concejales. Desde la Constitución de 1998, se incrementó su fuerza económica, por importantes transferencias de competencias y recursos desde el Gobierno central y el Presupuesto del Estado.

El gobierno del Presidente Rafael Correa ha anunciado que va a proponer a la Asamblea Constituyente una división política territorial diferente, en base de regiones – se menciona la posibilidad de siete a nueve regiones – que integren provincias de Este a Oeste, sin importar la ubicación natural de ser preferentemente de Costa, Sierra y Oriente, con distritos metropolitanos que serían las ciudades que exceden el millón de habitantes, Quito y Guayaquil, y el Distrito especial de Galápagos.

El ensayo de regiones integradas, como propone Correa, se sustenta en los flujos sociales, en economías similares o complementarias, en los cauces y cuencas fluviales, así como en las vías de comunicación, existentes o proyectadas.

En el gobierno militar de los años setentas, con mucho dinero petrolero, ya se intentó el proyecto y se definió la llamada “región uno”, integrada por las provincias del Norte – Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Napo, aun no existía

en la Amazonía la fragmentación de la última con las provincias Sucumbíos y Orellana –, pero fracasó por la oposición de los sectores dominantes de las provincias, con el argumento que la regionalización impuesta es para profundizar el centralismo.

Recordemos que en los tiempos anteriores a la ocupación española, antes del Incario y con éste, la vinculación indígena estuvo en la Sierra y parecería que hubo esporádicos contactos con los pueblos junto al mar. Es con la Colonia Española y la jurisdicción que se establece de Quito la vinculación de Costa y Sierra, generándose expediciones hacia la Amazonía. No nos olvidemos que Orellana, que por el Río de las Amazonas llegó al Océano Atlántico, es el español que funda Santiago de Guayaquil, en su ubicación en el cerro de la culata, donde se unen los ríos Babahoyo y Daule, para formar la Ría Guayas, la principal cuenca hidrográfica de América del Sur sobre el Pacífico, que vierte sus aguas en el Golfo de Guayaquil, la más importante entrada de mar de la región.

Cuando los mayores flujos de comunicación y transporte eran por el mar, hasta inicios del siglo XX, la importancia de Guayaquil era condición de sobrevivencia. Por eso, Guayaquil Independiente por la revolución del 9 de Octubre de 1920, inicia la campaña libertaria que apoyada por las fuerzas de Bolívar, comandadas por Antonio José de Sucre, luego Mariscal de Ayacucho, y por uno de los batallones de San Martín, culmina con la batalla del Pichincha que libera a Quito del sometimiento a España el 24 de Mayo de 1822, cuyo pueblo ya había proclamado su independencia el 10 de Agosto de 1809, en ese entorno de asumir en América la defensa de España contra la invasión napoleónica.

Guayaquil generó la pretensión de Bolívar de su anexión a Colombia y de San Martín que reclamaba su vinculación con el Perú, y el encuentro de Bolívar y San Martín en Guayaquil, 25, 26 y 27 de julio de 1822, acontecimiento y acuerdos que llevan luego a las batallas de Junín y Ayacucho, las dos en territorio peruano, que acabaron con la dominación española en América del Sur.

Las tres ciudades más importantes de la Real Audiencia, Quito, Guayaquil y Cuenca, fueron los ejes designados por Simón Bolívar, para el Sur de la Gran Colombia; y, de la República del Ecuador, en 1830.

El federalismo nunca se asumió en el Ecuador porque no hubo el desarrollo de ciudades cabezas de estados federales, con suficiente peso

económico y político, fuera de Guayaquil, cuyo enunciado – que también fue formulado en Loja – más se tomó como pretensión de separatismo.

Quizás también pesó, para mantener el principio del Estado unitario, que sectores dominantes de Guayaquil, desde Vicente Rocafuerte, el segundo Presidente del Ecuador, en buena parte de la historia Patria han ejercido el poder, aun – y lamentable – con prácticas centralistas. Los principales acontecimientos históricos que marcaron procesos políticos, calificándoseles de Revolución, tuvieron su principal escenario en Guayaquil: la Revolución Marcista – llamada así porque se dio el 6 de Marzo de 1845 – contra el poder del General venezolano Juan José Flores, primero y tercer presidente del Ecuador; la Revolución Liberal del 5 de Junio de 1895, con la que llega al poder el General Eloy Alfaro; la Revolución Juliana, del 9 de julio de 1925, que cierra una etapa de la burguesía liberal bancaria – a Alfaro lo habían asesinado el 28 de enero de 1912 – y junto con la modernidad del Estado, paradoja del destino, fortalece el centralismo; y, la Revolución del 28 de Mayo de 1944, que con la Asamblea Constituyente de 1944-1945, promovió reformas de contenido socialista, pero que fue rebasada por el único ecuatoriano que por cinco veces fue Presidente del Ecuador, invencible en las urnas, determinante en la historia desde mediados de los años treinta hasta 1972 que es separado del poder, José María Velasco Ibarra, de pensamiento conservador y liberal del siglo XVIII e inicios del XIX, pero profundamente latinoamericanista y antiimperialista.

Guayaquil, de los procesos políticos más trascendentes y de los mayores pesos económicos, sobre todo por la agroexportación, cuna de decenas de gobernantes, se declara afectada por el centralismo – y si lo es –, aun cuando en otras provincias de menor desarrollo se habla de “bicentralismo: Quito y Guayaquil”.

Posiblemente también pesa una práctica muy guayaquileña desde el siglo XIX, que frente a necesidades insatisfechas, se prefieren soluciones locales, en salud más de un siglo en que los mejores hospitales públicos son de una fundación privada, de gran importancia, la Junta de Beneficencia, que además administra la única lotería autorizada en el Ecuador; en el desarrollo de vías de comunicación, el Comité de Vialidad – que en la dictadura de 1970 fue suprimido: en materia vial y de tránsito, la Comisión de Tránsito del Guayas, que cuando se aproxima 60 años de su existencia, su control acaba de asumirlo el Gobierno central, al modificarse la estructura de su directorio.

Entidades especializadas de salud, contra la tuberculosis, contra el cáncer, otras de gestión, autoridades portuarias marítimas y de tránsito aéreo, por ejemplo se iniciaron desde Guayaquil.

No olvidemos que el Ecuador anterior a la exportación petrolera – década de los setenta – sustentaba sus mayores volúmenes de divisas en la agroexportación de producción costeña.

No eludo definiciones en uno de los macro temas más sensibles; el régimen político-territorial y su administración.

Soy contrario al centralismo y a la acumulación de poder, creo en la descentralización efectiva – que no hay que confundir con la sola desconcentración de trámites – y en avanzar hacia autonomías financieras y de gestión, teniendo como eje a los gobiernos locales, con la mayor transferencia de competencias, pero con calificación de gasto y auditorías confiables.

Las autonomías deben entregar sus aportes de solidaridad y complementariedad que fortalezcan macro políticas de identidad nacional y auxilien a jurisdicciones deprimidas o de menor desarrollo, deben alimentar al Ecuador incluyente y demostrar que no hay que ser separatista – exageración que se acusa en Santa Cruz de Bolivia – Tampoco deben permitir la formación de grupos dominantes protectores y protegidos de los poderes locales, que más temprano que tarde desafían por sus intereses al gobierno central, olvidándose que las migraciones internas que forman los barrios marginales y marginados de las grandes ciudades usualmente provienen de los sectores territoriales y sociales más deprimidos por lo que sus ciudadanos nunca dejan de sentirse víctimas de los mayores grupos dominantes.

Las regiones impuestas, sin consensos que sólo podrían darse con consultas populares, tienen el riesgo de fortalecer el centralismo, a menos que tengan órganos de gobierno no dependientes del poder central.

Cuando asumo el concepto de autonomía, no confundo su vigencia con la razón de ser del modelo autonómico de España, porque el Ecuador con un mestizaje entre el 84 y el 85%, para nada puede compararse con lo que significan las alegadas nacionalidades y sus regiones que conviven en España, ni la conciliadora Cataluña, ni el demandante pueblo Vasco.

En el Ecuador hay matices diferentes entre sus regiones naturales y sus grupos poblacionales, de ahí que la diversidad debe respetársela y trabajar sobre esa realidad, porque ese respeto y trabajo se constituirán en los mejores soportes de la unidad nacional.

Crecimiento y desarrollo

El Ecuador no es excepción en Latinoamérica. Su crecimiento económico es superior a sus niveles de desarrollo, porque la acumulación tiene nichos de beneficiarios, ahí están los que realizan prácticas monopólicas y los carteles empresariales, pero también el propio Estado que no es ejemplar en la asignación de recursos.

En el texto constitucional, el modelo es de economía social de mercado, en la práctica lo social es una palabra y el mercado en buena parte es una ficción.

En los años de la década de los noventa del siglo XX, el sistema jurídico económico y empresarial del Ecuador entró en la dinámica de la modernización y la apertura a la inversión extranjera y a las concesiones. No tuvo la aceleración de otros países de la región, por eso, citando lo que se avanzaba en las privatizaciones en Argentina con Mennen y Cavallo, en Bolivia con Sánchez de Lozada y en Perú con Fujimori, se acusaba que el Ecuador iba a “perder el tren de la historia”. Con los años, en Argentina el modelo de convertibilidad quebró, Sánchez Lozada, hoy procesado penalmente, debió huir de Bolivia, Fujimori está preso.

La referencia anterior no es para defender el estatismo ni el antiguo modelo cepalino de sustitución de importaciones y de subsidios.

El denominador común de todos los atrasos y fracasos está en la corrupción estimulada por los privilegios y la impunidad.

El precio del petróleo y las rectificaciones en la participación del Estado ha incrementado los recursos fiscales.

El incremento de las importaciones de los últimos años ha significado afectación de la cuenta corriente no petrolera de la balanza de pagos, pero las exportaciones no petroleras tienen un buen nivel en volúmenes y en precios.

La tendencia a la desaceleración de la economía, por dudas políticas en las expectativas de los actores económicos, en lo inmediato, puede significar baja en las importaciones que en cuanto a bienes de consumo puede ser conveniente para que salgan los stocks acumulados, pero si se da en bienes de capital puede afectar la producción y la inversión. Más aún, esas dudas pueden significar fuga de recursos líquidos, por lo que desde el Ejecutivo y la Asamblea Constituyente se debe pensar y actuar generando certezas.

En lo relativo a endeudamiento externo, el Presidente Correa ha expresado que fuera de créditos ya comprometidos con la Corporación Andina de Fomento – y los desembolsos pendientes – es probable que el Ecuador no requiera más crédito externo. Respecto a la deuda anterior existente, cada vez con menor peso relativo en el Presupuesto del Estado y en proporción al Producto Interno Bruto, el discurso político de su depuración, bajo la tacha que hay endeudamiento ilícito, parece que no pasa de las palabras y su servicio es de absoluta regularidad.

Políticamente Correa ha tomado distancia del Fondo Monetario Internacional, con el que no habrá – ni se requiere – carta de intención alguna, y del Banco Mundial, por la tacha de sus condicionalidades. No creo que se dé el paso siguiente de retirarnos de los dos organismos, pero si van a congelarse las relaciones con esas dos entidades. Diferente es la actitud respecto del Banco Interamericano de Desarrollo y de la Corporación Andina de Fomento.

El rol de Correa en el impulso al Banco del Sur, como fuente de crédito y depositario de la liquidez del Banco Central y del Estado, ha sido muy importante. El profesionalismo y no politización de ese Banco podría significar su éxito.

Otra cosa será la pretensión de una moneda regional, imposible en el corto y mediano plazo por las homogenización de políticas económicas que se requerirían, no parece posible modificar aceleradamente los tiempos, quizás no se requerirían las décadas de Europa, pero nunca será cosa de pocos años.

El tema monetario en el Ecuador es complejo. Tanto el Presidente Correa como el posible Presidente de la Asamblea Nacional Constituyente, Alberto Acosta, en la teoría económica antes del ejercicio del poder, plantearon la eliminación de la dolarización establecida en enero del 2000, al desaparecer la emisión monetaria en suces. En campaña electoral y en el ejercicio de las funciones a su cargo, han sido enfáticos en mantener la dolarización como realidad irreemplazable en los años

inmediatos, rechazando, eso sí, la pretensión de la derecha política y de sectores empresariales, de dar a la dolarización carácter constitucional.

En los últimos días, el Presidente Correa se ha referido con dureza sobre la pérdida del valor del dólar en relación al euro y a otras monedas que se han revalorizado, señalando la verdad que no hay devaluación en moneda nacional – el sucre hasta inicios del 2000 – pero por la dolarización se deteriora nuestra realidad monetaria, nos arrastra el dólar, planteando el Presidente que las exportaciones de petróleo podrían liquidarse y cobrarse en monedas más fuertes que el dólar, lo que además conllevaría que parte de la liquidez pública en el exterior y de las cuentas nacionales se refieran a tales monedas.

¿Cómo los actores económicos y sociales recibirían y asimilarían aquello de dos o tres o más monedas circulando en el Ecuador? ¿Convencerá la sustentación del Presidente Correa, si es que la Asamblea deciden la diversidad monetaria? ¿Se asustarán los actores que manejan liquidez, cualquiera que sea su monto? Difícil es encontrar respuestas. Si me tocara decidir, mantendría la dolarización en la liquidez de pagos; y, los valores que se manejen en otras monedas, los contabilizaría en dólares, ingresando como incremento cambiario las diferencias que se generen por la desvalorización del dólar, de seguirse dando, y la revalorización de las monedas fuertes, pero éstas deben ser selectivamente definidas, no signos monetarios de otros países por solo razones políticas, aun cuando se encubran en flujos de negocios o inversión, ni nuevas monedas para eliminar ceros de las que han estado en circulación, por más disciplina o liquidez coyuntural del país que la emita.

La pregunta esperada es ¿por qué Correa puede orientar cambios radicales en la economía ecuatoriana, aun con sesgos estatistas y centralistas?. Sin lugar a dudas, por la profunda iniquidad en las relaciones económicas, acumuladas y potenciadas por los vínculos de grupos dominantes con quienes ejercían el poder político real.

La quiebra bancaria generalizada con congelamiento de depósitos y la desvalorización de la moneda nacional – el sucre – entre 1998 y el 2000 –, que desembocó en la dolarización – arrastrando quiebras empresariales, extinción de ahorros, emigración fruto de la desesperación por pobreza y falta de trabajo, todavía no ha tenido el castigo que merece, los actores económicos y políticos que la provocaron, permitieron y encubrieron gozan de impunidad, más aun

siguieron gobernando en los años siguientes y algunos hasta se atreven a aparecer en diversas dirigencias pontificando en política y en economía.

A lo expresado se suman las prácticas de evasión y elusión tributaria, los círculos de los negocios del Estado, las simulaciones y réditos no transparentados en concesiones del Estado y otras formas de corrupción.

Las formas de monopolios y de carteles empresariales – mediante los cuales desaparece toda competencia – siguen existiendo. El caso más patético – vinculado al cartel de las instituciones bancarias – es el de los costos del dinero, ya que en la economía dolarizada, por lo tanto sin devaluación frente al dólar, inflación que no llega al 3% anual, pagos en operaciones pasivas que no exceden del 5% y excesos de liquidez, los intereses de los créditos, en los diversos segmentos, en promedio superan de largo el 15% anual, porque la autoridad tiene como base de cálculo lo que los bancos quieren cobrar en promedio mes a mes.

Voy a la Asamblea Constituyente y estaré, como ya lo expresé, por las certezas. Cito algunas. No generar incertidumbres monetarias. Fortalecer la capacidad de regulación y control del Estado, pero no extender innecesariamente la estatización en la economía. Transparentar las concesiones. Respetar la propiedad privada, en función social, sin ensayos confiscatorios. Estimular inversiones productivas y competitivas. Incorporar más actores económicos y sociales a la producción. Establecer reglas claras de beneficio mutuo para la inversión y la fuerza laboral. Desmontar monopolios e impedir carteles empresariales. Sancionar la corrupción, incluyendo a los responsables de las impunidades. Rescatar la contratación pública, sin fundaciones que canalicen negocios en círculos dominantes, ni emergencias declaradas para eludir la normativa contractual pública. Impulsar la integración regional latinoamericana. El entorno ambiental y el adecuado uso y aprovechamiento del agua deben ser transversales en toda inversión y obra pública y privada.

En cuanto al gasto público, privilegiar la asignación de recursos para lo social, incluyendo la sustentación económica de los históricamente marginados, en fuentes de trabajo, vivienda y otros rubros.

La salud, la educación, la cultura, el deporte, la seguridad social, no sólo requieren recursos, sino también calidad. Las mejores estadísticas de poco sirven en los números si no hay calidad.

Debemos tener expectativas positivas, objetividad, valentía y oportunidad para asumir posiciones, sabiduría y tolerancia para generar coincidencias.

La gobernabilidad

El deterioro social, económico y político del Ecuador se aceleró desde la década de los noventa. A pretexto de gobernabilidad, se reformaron la Constitución y las leyes para perpetuar partidos y grupos dominantes a los que el Presidente Correa ha tachado de “partidocracia” y “pelucones” en su orden.

En su momento, califiqué de trapiche el ejercicio real de poderes dominantes en el Ecuador, porque actores que llegaron al poder político cuestionando la perversa realidad, más temprano que tarde, terminaron sometiéndose, hasta que siendo innecesarios, se los echaba como bagazo.

El entorno internacional fue propicio para que Rafael Correa llegue al poder. Su cuestionamiento a los Estados Unidos, en particular en lo relativo a las negociaciones para un Tratado de Libre Comercio y el fin de la base de Manta, la simpatía de la izquierda latinoamericana, la evidente y abierta influencia del Coronel Hugo Chávez, entre otros factores, fueron determinantes.

Rafael Correa se beneficia de experiencias de Hugo Chávez, pero no lo creo su incondicional. De hecho, los Estados Unidos y Colombia – cuyos gobiernos han sido cuestionados por Correa- han preferido no enfrentarlo y propician espacios no ortodoxos de conciliación. La izquierda con matices de social democracia – los gobiernos de Brasil, Chile, Argentina y Uruguay- le ha abierto espacios, inclusive los gobiernos de España e Italia.

En lo interno, Correa genera y responde confrontaciones en las palabras y en las acciones. A más de su elección presidencial, los dos procesos relativos a la Asamblea Nacional Constituyente, la consulta para su convocatoria y la elección de asambleístas, los ha ganado ampliamente con más de la mayoría absoluta, claro que, en el segundo proceso citado, usó todos los espacios de poder, inclusive los recursos del Estado para publicitar al gobierno e incrementar y crear nuevos subsidios, debiendo mencionarse que aquello no es que se hace por primera vez, siempre fue práctica de la partidocracia acusada por Correa.

La explicación de la fortaleza del Gobierno está dada en el contexto de esta ponencia, desafió – y sigue haciéndolo – a los poderes dominantes reales. No se le puede demandar transigir con aquéllos, pero si tolerancia y respeto a las libertades fundamentales.

Para fortalecer los cambios, en democracia y en la construcción de la nueva institucionalidad, sin flaquezas, y del orden jurídico y constitucional que permita pensar y actuar en justicia y equidad, iremos asambleístas y ciudadanos a la Asamblea Nacional Constituyente. **DEP**

Guyana: el impacto de la política externa sobre los desafíos del desarrollo

Robert H. O. Corbin

Prefacio

En obra reciente¹, el ex-Ministro de Relaciones Exteriores de Guyana, Rashleigh Jackson examinó la tradición diplomática de Brasil en los términos siguientes:

“Mi primer contacto con la alta calidad de la diplomacia brasileña ocurrió en 1963 cuando asistía a curso de entrenamiento diplomático para profesionales del Caribe que fuera organizado por las Naciones Unidas y se realizó en Barbados. En el panel de distinguidos expositores estaba el Embajador Roberto Campos de Brasil. Él impresionó

* Ex Secretario-General del Congreso Nacional del Pueblo (PNC)
pcn@guyana-pcn.org

1 Rashleigh Jackson (2003), Guyana's Diplomacy: Reflections of a Former Foreign Minister, Free Press Georgetown, ISBN: 976-8178-11-6.

a los participantes con el brillo de su intelecto y con su demostración de lo que un buen diplomático debe ser... Mis contactos con esos dos diplomáticos (el otro era el Sr. Costa e Silva), provocó mi interés en el proceso de formación de los diplomáticos brasileños. Posteriormente, me di cuenta de la buena reputación y de las excelentes instalaciones del Instituto Rio Branco. Es para mí fuente de satisfacción que cuando fui Ministro, jóvenes diplomáticos guyanenses fueron seleccionados para frecuentar ese Instituto por intermedio de becas brasileñas. Ellos tuvieron ahí buen desempeño.²"

Esta institución, entre otras, puede atribuirse la buena tradición diplomática de Brasil. Me siento privilegiado por haber sido invitado a hacer una presentación sobre Guyana ante esta distinguida institución, que tiene papel central en la preparación de estudiantes de relaciones internacionales de todo el continente. El hecho de que otros países del continente confíen la formación de sus diplomáticos a este instituto es prueba del aprecio de que es objeto.

Introducción

Guyana es una sociedad multiétnica, multicultural y plural que ha enfrentado innumerables problemas antes y después de la independencia de los británicos en 1966. Entre los muchos desafíos están, lograr la unidad nacional y la cohesión social en una sociedad que ha estado afectada por conflictos y confrontaciones de carácter racial, étnico y político; acelerar el desarrollo económico y reducir la pobreza en un ambiente global crecientemente hostil; preservar su integridad territorial ante reivindicaciones de dos vecinos; y explotar sus abundantes recursos naturales.

Esta presentación traza un breve boceto de Guyana y del origen y naturaleza de algunos de sus problemas, cuya solución ha representado serio desafío para el pueblo del país. No bastaría, sin embargo, simplemente presentar un boceto biográfico de Guyana. No me atrevería a dar orientación profesional sobre las técnicas requeridas para conducir relaciones interestatales que involucran negociaciones complejas y consultas reservadas que exigen gran habilidad. Los éxitos de los esfuerzos diplomáticos resultan en atractivas portadas en los medios de comunicación pero frecuentemente, no así el arduo trabajo y su cuidadosa

² IBID, Pág. 40.

preparación³. Espero, sin embargo, poder al menos darles una perspectiva de Guyana que sea relevante para sus carreras profesionales.

Como esta presentación está destinada a actores de relaciones internacionales, ofrece alguna información sobre como la conducta de la política exterior y de las relaciones internacionales de Guyana ha contribuido para la resolución de algunos de esos problemas y para el alcance de los objetivos nacionales, sobretodo la preservación de su integridad territorial⁴. Pongo énfasis especial en las relaciones bilaterales entre Brasil y Guyana.

Brasil – Una potencia económica

He tenido el privilegio de servir en el gobierno de Guyana en una administración política que defendía las relaciones formales con Brasil. Era de opinión entonces, y todavía lo soy, de que aceptamos nuestro *destino continental* hace casi cuatro décadas al avanzar más allá de nuestras fronteras para “encontrarnos” con vecinos de quien nos habíamos separado por accidente histórico. Es necesario a agregar, sin embargo, que la separación fue exclusivamente un fenómeno de la región de la costa, ya que siempre existieron lazos entre los pueblos indígenas más allá de las fronteras. Esos lazos han permanecido y se han fortalecido.

Los brasileros se acordarán de la dramática imagen de un jaguar invocada por el Ministerio de Hacienda para ilustrar el fuerte desempeño de la economía del país por ocasión de la presentación de los resultados económicos del país al comienzo de 2006. En junio de este año, durante una presentación en Georgetown, Su Excelencia Arthur V.C. Meyer, Embajador de Brasil en Guyana, recordó que desde el inicio de la presente década la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto real de Brasil creciera alrededor de 3 por ciento anualmente y que los pronósticos actuales para 2007 indican una tasa de crecimiento de alrededor de 4 por ciento. Con respecto al sector externo de la economía brasileña, dijo lo siguiente:

3 Vide Jackson (2003) pág.1.

4 Venezuela sigue reclamando casi dos tercios del territorio de Guyana hacia el oeste: Esequibo; Surinam reclama territorio hacia el este: el triángulo de The New River; La cuestión del límite marítimo fue recientemente resuelta por arbitraje.

“Ha habido superávits en la cuenta corriente de la balanza de pagos en los últimos tres años. Los resultados del flujo de comercio de bienes representan alrededor de 25 por ciento del PIB nacional mientras que la totalidad de los bienes exportados ultrapasa largamente los cien mil millones de dólares norte-americanos. Como resultado, la cantidad total de la deuda externa de Brasil ha estado disminuyendo de manera constante y las reservas internacionales de Brasil alcanzan hoy el significativo nivel de 140 mil millones de dólares. La inversión externa directa y las inversiones externas en el mercado de capitales de Brasil también se han incrementado a tasas expresivas. Brasil es hoy día uno de los más importantes países en desarrollo en materia de atracción de inversiones externas. Las perspectivas para la economía brasileña son cada vez mejores”.

No cabe duda del status de Brasil como potencia económica global emergente. Por lo demás, por intermedio de instituciones como el Tratado de Cooperación Amazónica y el Mercosul, Brasil está totalmente involucrado en el progreso económico del resto del continente. Lejos de ser lo que se podría llamar un “vecino de puerta”, Brasil es, del punto de vista de Guyana, un aliado estratégico vital. En las palabras del ex-Ministro Jackson: “*esas relaciones tienen no apenas aspectos políticos y económicos: también tienen implicaciones en materia de seguridad. Relaciones con Brasil representan elemento esencial de una política de fronteras coherente e internamente consistente. Han sido igualmente importantes para ayudar a consolidar la identidad de Guyana como estado sudamericano, sin disminución de su papel y sin afectar su carácter como miembro del Caricom*”⁵.

Esta visión ha sido endosada por la presente administración política en Guyana, que mientras en la oposición, había expresado dudas cuando, en 1969, el gobierno de Guyana estableció una Embajada en Brasil⁶. El valor de las relaciones de Guyana con Brasil ha sido reconocido por el Ministerio de Relaciones Exteriores en Georgetown y por el Presidente Bharrat Jagdeo⁷. La nuestra ha sido una historia de compromiso constructivo, de coexistencia pacífica, de buena vecindad, y creo que seguramente sirve de modelo para relaciones entre estados en el continente.

⁵ IBID, Pág.45.

⁶ Vide, nota de prensa de agosto 1969, “El último desperdicio de fondos públicos es la apertura de una embajada en Brasil”; Vide, Mirror de agosto, 10, 1972, “La cuestión de Brasil”; Vide, Jackson (2003), pág.42.

⁷ Vide, Informe anual del Ministerio de Relaciones Exteriores de 2000; Vide, Discursos del Presidente Jagdeo durante la reciente cumbre del Grupo de Rio en Georgetown.

Guyana: la génesis de los desafíos

Los desafíos de Guyana empiezan con la lucha de nuestros pueblos indígenas contra la colonización y la amenaza de genocidio. Después, vino la esclavitud, la lucha contra el colonialismo y la lucha por la independencia política. Hubo también luchas por los derechos del trabajo y por la independencia económica.

Guyana contemporánea es el resultado de una interesante circunstancia geocultural. Aunque estamos situados en el continente de Sudamérica, nuestra historia y cultura han sido claramente caribeñas. Compartimos con Brasil la experiencia de pueblo indígena cuya presencia en el continente es muy anterior al arribo de los europeos y de las demás razas que hoy componen nuestro país.

Guyana⁸, el único país anglófono de Sudamérica, está rodeado, de forma única, por países de lengua hispánica, portuguesa y holandesa⁹. Esto proporciona un estudio de caso interesante, si no triste, de un país que lucha por el desarrollo en el contexto de una sociedad plural multicultural en la cual el conflicto étnico ha dominado la política. La población de menos de un millón de ciudadanos¹⁰ incluye pueblos de seis orígenes étnicos¹¹ viviendo en una superficie de 83.000 millas cuadradas (215.970 kilómetros cuadrados). Cabe subrayar que el noventa por ciento de la población de Guyana vive en una angosta faja de 470 millas de extensión de la costa Atlántica. Esta antigua colonia británica¹², desafortunadamente, ha tenido dificultad para explotar sus abundantes recursos naturales¹³ y para dar a todos sus ciudadanos una calidad de vida aceptable.

Los viajes de Colón al nuevo mundo dieron comienzo a un período de larga rivalidad europea para establecer colonias en las Indias Occidentales y en Sudamérica con el objetivo de extraer riqueza, que inicialmente se creyó existir en ciudades de Oro. Esa busca por el nunca alcanzado El Dorado estimuló muchos viajes. El último de Sir Walter Raleigh, (1617), le costó a él su cabeza por el fracaso en entregar a

8 Un término amerindio, que significa “Tierra de muchas aguas”, recoge la idea de los muchos ríos que cortan el paisaje.

9 Venezuela al oeste; Brasil al sur y sureste; Suriname al este.

10 El último censo en 2000 registró 750.000 habitantes.

11 Amerindios nativos de diversas tribus; africanos; nativos de las Indias orientales; portugueses, chinos.

12 Mientras que Gran Bretaña fue el último poder colonial, el país fue regularmente colonizado por los holandeses y franceses.

13 Abundantes selvas tropicales, variedad de minerales, incluyendo oro, diamantes, bauxita, uranio, petróleo; una llanura costera apta para una variedad de cultivos, incluyendo, caña de azúcar, arroz, y verduras; una rica plataforma marina que permite una activa industria de pesca y camarones.

la Corona el codiciado metal. La alegación de Raleigh de que El Dorado¹⁴ tenía, “más abundancia de oro que cualquier parte de Perú y tantas otras, incluso mayores, ciudades” nunca se comprobó. Fue la agricultura que trajo a Europa su riqueza caribeña¹⁵. El Azúcar se volvió Rey. La riqueza mineral vino mucho más tarde, pero en ese entonces el azúcar, junto con el arroz y la bauxita, ya eran los pilares de la economía de Guyana. Esta situación predominó por cerca de dos siglos hasta las exploraciones de la BG Consolidated Gold Fields Ltd¹⁶. Más recientemente, la empresa de minas de oro Omai¹⁷, descubrió su propio El Dorado.

Mucho antes de que la rivalidad europea empezara, los pueblos aborígenes habían instalado en esas tierras¹⁸. Sobrevivieron a las más devastadoras enfermedades y al tratamiento inhumano y hoy representan alrededor del 10% de la población¹⁹. Igualmente significativo es el hecho de que ellos han guardado sus varias lenguas²⁰.

Los holandeses establecieron el primer asentamiento en Guyana en 1616, un entrepuesto comercial en el Río Esequibo²¹. Originalmente dividida en tres colonias, Essequibo, Demerara y Berbice, separadas por tres ríos de nombres iguales, que corrían todos hacia el Atlántico, y con una línea costera fronteriza que se extendía por 432 kilómetros, Guyana fue finalmente unificada en 1831 bajo control británico. El período intermedio asistió a las tres colonias cambiando de mano entre holandesas, francesas e inglesas²². Evidencia de tal puede todavía hoy ser encontrada en la arquitectura contemporánea y en los nombres de muchos lugares en la Guyana de hoy.²³ Los británicos continuaron

14 Vide, Adamson and Holland, (1969), pág. 232; vide Barber and Jeffrey, (1986), Guyana:Politics, Economics and Society, ISBN: 0-86187-418-8, pág. 4.

15 Algodón, tabaco, y azúcar.

16 Una compañía que extrajo grandes cantidades de oro del área de Tumatumari en la región de Mazaruni, construyó la primera hidroeléctrica para facilitar sus operaciones.

17 Una compañía canadiense que se estableció en un área del mismo nombre en 1989 y exportó grandes cantidades de oro comparada con extracciones anteriores.

18 Según un relato, tan temprano como el año 900 d.J.C.

19 Vide, Censo Poblacional y Habitacional, 2002.

20 Los Arawacs y los Caribes básicamente han perdido su lengua pero los amerindios del interior hablan sus numerosas lenguas: Arawak, Caribe, Warau, Patamona, Akawaio, Arecuna, Macushi, Wapishana y Wai Wai, haciendo del inglés su segunda lengua.

21 Historiadores difieren sobre la fecha del primer asentamiento, si fue el de New Zealandia o Kyk-Over-Al, pero Guyana acepta el último.

22 Vide, Baber & Jeffrey.

23 Hoy en día muchos lugares retienen el nombre holandés o francés: Staebroek, Market, La Reconnaince, La Bonne Intention.

con la extracción de riqueza y mantuvieron control hasta la independencia en 26 de mayo de 1966 bajo una constitución parlamentar, a la Westminster. En 1970, Guyana se volvió una República con una presidencia ejecutiva.

Fue la caída de la producción de algodón y de tabaco y las enormes ganancias obtenidas del azúcar los que funcionaron como catalizador de la singular configuración del paisaje²⁴ y de la demografía²⁵ de Guyana. La población esclava africana aumentó de 2.500 en los años 1660 a 100.000 alrededor de 1812.²⁶ Por el 1891, el censo Decenal registró una población total de 278.328.²⁷ Algunos historiadores, sin embargo, han calculado en millones los africanos que en realidad partieron hacia el mundo nuevo, pero no llegaron jamás.

La abolición del tráfico de esclavos, (1807), y más tarde de la esclavitud, (1838), obligaron a los dueños de las plantaciones a buscar mano de obra en otros lugares. El experimento con los europeos fue un enorme fracaso y como describe un escritor. “*el experimento con los alemanes fue un desastre; a cierta altura llegaron inclusive a negarse a salir a los campos*”.²⁸ Los portugueses de Madeira dieron mejor resultado, (40 fueron inicialmente traídos en 1834 y 429 fueron traídos en 1835) pero, como los chinos que fueron traídos a partir de 1853, se mostraron una fuente de trabajo poco confiable debido a su interés en el comercio apenas expiraban sus períodos contractuales.²⁹

De la India vino la mayoría de los trabajadores forzados, siendo registrados en 1838 los primeros arribos. Cuando el sistema de trabajos forzados se terminó en 1917, un total de 31.645 portugueses, 238.979 indios, 14.189 chinos, y 42.343 ciudadanos de las Indias Occidentales habían llegado a la colonia y alrededor de 1921, el informe del Censo indicaba una población de alrededor de 297.691 personas.³⁰ Ochenta y un año más tarde, en 2002, el informe del

24 La recuperación de la tierra del mar: el gran malecón construido por los holandeses se extendía a lo largo de la costa por seis pies bajo el nivel del mar, para hacerla cultivable, el vasto sistema de canales, de drenajes, zanjas y diques construidas en su mayoría con trabajo esclavo, y que son hoy en día esenciales para la producción agrícola en la costa.

25 Importación de esclavos y de trabajo forzado de diversos países.

26 ARF Webber

27 Censo Decenal, 1841-1891, citado en Moore, B L (1987) Race, Power, and Social Segmentation in Colonial Society, London, Gordon and Breach, pág. 274; vide, Kampta Karran, (2004) Racial Conflicts in Guyana, reproducido en, Racial Conflict Resolution and Power Sharing in Guyana, Selected Readings, Kampta Karran, ed. (2004) ISSN: 10128239 Offerings (Georgetown), pág. 69.

28 Baber & Jeffrey, Guyana: Politics, Economics and society, (1986), pág. 12.

29 Mary N Menezes, 1986) Scenes from the History of the Portuguese in Guyana, London, pág. 6.

30 Vide Baber & Jeffrey, (1986), pág. 13.

censo revelaba una población declinante. Hoy, la población comprende 43% de originarios de las Indias Orientales, 30% de africanos, 10% de amerindios, 17% de raza mixta y menos de 1% de otros grupos.³¹

Conflictos étnicos, políticos y sociales

Algunos autores sostienen que la coexistencia involuntaria de grupos étnicos en Guyana creó las condiciones para conflicto y que ese ha sido fomentado por la potencia colonial para facilitar un sistema de *divide and rule*.³² Otros apuntan para la influencia de una economía de monocultivo de exportación, del pluralismo cultural³³, de problemas inherentes a una sociedad plural³⁴, del impacto de la división de clases³⁵, de la rivalidad política³⁶ y de diferencias culturales.³⁷ Estudio más reciente³⁸ cita la influencia de la religión combinada con nociones de superioridad racial como los factores principales que generaron un ciclo de antagonismo racial en Guyana. Mientras algunos líderes políticos³⁹ han tratado de negar que la raza sea una causa central de conflicto, Guyana hoy enfrenta serios desafíos al intentar resolver creciente conflicto étnico⁴⁰ y acertadas quejas contemporáneas de marginalización racial⁴¹ resultante del mal uso del poder político. Más adelante, discutiré el papel de las relaciones externas en el esfuerzo para resolver esos desafíos.

31 Informe del Censo de Población y Vivienda de Guyana, 2002.

32 Vide, Baber and Jeffrey, pág. 13.

33 George Beckford,(1972) Persistent Poverty: Under development in plantation Economies of the Third World, London: Routledge.

34 J S Furnival, (1948) Colonial Policy and Practice: a comparative study of Burma and Netherlands India, Cambridge University press; M G Smith (1965) The Plural society in the British West Indies, Berkeley, University of California Press; Leo Despres (1967), Cultural Pluralism and Nationalist Politics in British Guiana, Chicago: Rand Mc Nally & Co.; Kampta Karran (2004) Racial Conflict Resolution and power Sharing in Guyana, 1831-1905, Selected Readings, pág. 13-15.

35 Clive Thomas (2000), Revisiting theories of Class and ethnicity en the Caribbean, in Kampta Karran (ed), Race and Ethnicity in Guyana: Introductory Readings, Guyana: Offerings Pub;Baber & Jeffrey, Chapter 3, Guyanese Social Structure – Race and Class, pág. 38-54.

36 Jagan Cheddi, West on Trial.

37 George Beckford,(1972) Persistent Poverty: Under development in plantation Economies of the Third World, London: Routledge.

38 Kean Gibson, (2003) The cycle of Racial Oppression in Guyana, University Press Of America.

39 Cheddie Jagan, Forbes Burnham, Walter Rodney.

40 Baber & Jeffrey (1986), Guyana: Politics, Economics and society.

41 El partido político PNCR, ACDA: African Cultural Development Association, y muchas otras organizaciones.

Desarrollo económico real probablemente no podrá ser alcanzado en la presente condición de división étnica. Diversas organizaciones ⁴² e intelectuales⁴³ han presentado propuestas de cambios institucionales como instrumento para solucionar el problema, siendo las más recientes la *gobernanza compartida*, propuesta que ha sido tratada con poco interés por la presente administración. La “Estrategia de Desarrollo Nacional (2001-2010): Erradicar la Pobreza y Unificar Guyana”⁴⁴, afirma, entre otras cosas:

“El más grande obstáculo para el desarrollo de Guyana se encuentra en el carácter divisivo de su política. Desde los años que precedieron a la independencia del país, toda actividad de la nación ha sido dominada por dos partidos políticos, cuyos principales seguidores provienen de uno u otro de los dos principales grupos raciales. De manera general, los indo-guyaneses apoyan al Partido Popular Progresista y los afro-guyaneses al Congreso Nacional Popular (ahora Congreso Nacional Popular Reformado). ”

“En parte a causa de la prevalencia de fuertes rivalidades políticas raciales entre esos dos grupos, en parte porque la Constitución de Guyana está en gran parte basada en el modelo de Westminster que no contribuye a la inclusión en la gobernanza ... Ha habido poco o ningún acuerdo entre esos poderosos partidos políticos con respecto a cualquier importante tema político, social o económico desde que Guyana se tornó independiente. ”

“Es evidente, sin embargo, que para que Guyana alcance algún nivel, aunque modesto, de desarrollo en los próximos diez años más o menos, es esencial que sean tomadas algunas decisiones, basadas en discusiones objetivas e inteligentes entre los dos Partidos. ”

El capítulo tercero del Documento de Estrategia que está totalmente dedicado al tema de la gobernanza concluye que “el cuadro que emerge es muy perturbador” ⁴⁵. Recomienda que procedimientos de consulta y participación necesitan ser institucionalizados en todos los aspectos de la administración. Enfatiza que la historia de la gobernanza en Guyana demuestra que las orígenes mismas del país, sus varias constituciones, sus configuraciones políticas, etc., han conspirado contra la democracia consultiva. El actual sistema de gobierno local y regional⁴⁶ tampoco se presta a una participación significativa y de hecho

42 ACDA, PNCR.

43 Dr. David Hinds, Kampta Karran, Clive Thomas.

44 Government Publication: National Development Strategy (2001-2010): Eradicating Poverty and Unifying Guyana, A Civil Society Document.

45 IBID pág. 8, párrafo 3. II. 2.

46 El país está dividido en diez regiones políticas y administrativas, y sesenta y cinco órganos gubernamentales

sólo acentúa las imperfecciones del gobierno central. Finalmente, entre otras muchas recomendaciones se hizo la de,

“examinar la relevancia del tipo ‘Westminster’ de sistema de gobierno para Guyana y de tener una serie de discusiones nacionales estructuradas de: (i) el significado de ‘consociativismo’ y federalismo y otras formas de inclusión y participación en el poder, y (ii) su aplicabilidad a Guyana.”⁴⁷

A pesar de cambios constitucionales⁴⁸, reformas electorales⁴⁹ y diálogo⁵⁰ entre los principales partidos y líderes políticos, el objetivo de un nuevo e ilustrado sistema de gobernanza permanece ilusorio. La existencia de un Documento de Desarrollo Estratégico es en sí misma ejemplo del impacto de las relaciones exteriores en la política interna. El documento tuvo su génesis en la colaboración del ex Presidente de Estados Unidos Jimmy Carter que quiso negociar soluciones para las divergencias entre los principales partidos. La participación del Caricom, el papel de la Secretaría del Commonwealth, incluyendo el nombramiento de un enviado especial para facilitar la solución del conflicto político, todo apunta al impacto de las relaciones exteriores en la política interna.

La economía de Guyana

En su presentación del presupuesto del 2 de febrero de 2007, el Ministro de Finanzas Dr. Ashni Singh describió como excelente el estado de la economía. Usando como referencia la última edición del *World Economic Outlook* que estima el crecimiento global en 5,1% para 2006 (Estados Unidos registró sólo un crecimiento de 3,4%), planteó que el crecimiento de Guyana de 4,7% era encomiable. Argumentó que la producción de azúcar creció 5,5% a 252.588 toneladas y que el arroz pasó los niveles de 2005 en 12,4% alcanzando 307.041 toneladas. Dijo,

llamados Consejos Vecinales Democráticos. Hay también veinte Consejos de Pueblos Amerindios que administran los asuntos locales en sus respectivas comunidades.

47 IBID, pág.15, párrafo 3.IV.1.10.

48 El más reciente después de la violencia electoral de 1997 y la participación del Caricom, una comisión constitucional fue creada y cambios fueron hechos en 2000; la Constitución fue también alterada previamente en 1980 para hacerla socialista.

49 Hubo cambios electorales drásticos en 1992, 1997, 2001; Vide, Informe sobre las recomendaciones de la Comisión de Reforma Constitucional 1999.

50 Entre líderes del Gobierno y el Presidente, Hoyte/Janet Jagan 1997, Corbin/Jagdeo 2003; también entre los tres principales partidos políticos.

también que a pesar de que hubo una disminución en ciertos sectores⁵¹, otros sectores agrícolas registraron fuerte desempeño⁵². Con una inflación de 4,2% y el aumento salarial de 5%, aseguró que Guyana estaba bien económicamente.

La ciudadanía, sin embargo, no comparte este punto de vista. De hecho, se piensa que si no fuera por el alto nivel de remesas del exterior, el costo de vida habría tenido un impacto mucho mayor en la vida de la gente.

Un análisis del presupuesto⁵³ de la firma de contabilidad Ram y McRae rechazó la evaluación del Ministro. Cuestiona abiertamente las cifras del crecimiento e inflación, señalando que las cifras de crecimiento del azúcar y arroz no eran suficientes para revertir las pérdidas de 2005. Concluye, entre otras cosas, que sin nuevas y serias medidas y con la inflación proyectada de 4,9% y 5,2% respectivamente, “*no inspira confianza en que Guyana vuelva a corto plazo al crecimiento de inicio de los noventa.*⁵⁴

Hay que señalar que las altas tasas de crecimiento de los noventa fueron resultado del Programa de Recuperación Económica (PRE) introducido en 1989 por el gobierno del Presidente Desmond Hoyte, (1985-1992). Tyrone Ferguson⁵⁵ entrega un análisis estructurado de la economía de Guyana, el contexto de la Reforma de la Política Económica y del PRE. Ferguson defiende que las manifestaciones de la posguerra de la Segunda Guerra Mundial en la política económica de Guyana fueron probablemente determinadas por la interacción de consideraciones internas e influencias externas durante períodos específicos. Los identifica como el período de la lucha por la descolonización de los años cincuenta e inicio de los sesenta caracterizado por: “*una lucha interna por el control de la economía política que incluía divergencias políticas, rivalidades étnicas y raciales y las ambiciones personalistas de los líderes políticos más prominentes.*”⁵⁶ La economía se convirtió en rehén de la intervención extranjera, ya que existió una manipulación deliberada de la situación,

51 La industria minera y de extracción de piedra cayó 22,4%; la producción de bauxita disminuyó 9,2%; la declaración de oro a 200.000 onzas: una disminución de 23,3%.

52 La industria forestal 11%; el sector manufacturero 4% estimulado por una expansión del 36,5% del crédito para el sector privado; construcción e ingeniería 12%; transporte y comunicaciones 12%; la balanza de pagos aumentó a US\$44,9 millones de US\$8,1 millones en 2005; reservas del Banco de Guyana valoradas en US\$278 millones.

53 Focus On The Budget, (2007) Ram McRae, Chartered Accountants, Professional Services Firm.

54 IBID, pág. 6.

55 Tyrone Ferguson, (1995), Structural Adjustment And Good Governance: The Case of Guyana, Public Affairs Consulting Enterprise, ISBN 976-8136-69-3.

56 IBID, pág.1.

que prevalecía, de tensión y conflicto, en nombre de un imperativo estratégico global relacionado con la guerra fría.

Ferguson caracterizó el próximo periodo, los años setenta, como uno de “*transformación radical y estructural de las relaciones políticas y económicas del país*”⁵⁷, con cambios de gran alcance sobre el control de escasos recursos nacionales en nombre de intereses partidarios. Esto fue posible sólo debido a un contexto internacional muy permisivo que presentó a los países en desarrollo con una gama de opciones tanto para la organización y funcionamiento de sus políticas económicas como para la conducción de sus relaciones exteriores.

El foco de este estudio, el período de 1985 a 1992, refleja un patrón semejante. No obstante, a diferencia del período anterior existieron, “*agudas confrontaciones para conseguir ascendencia política junto con marcha atrás en los experimentos económicos socialistas, una reestructuración radical de la economía para armonizarla con los principios organizativos del capitalismo y el triunfo de la economía de mercado*”⁵⁸. Esto fue favorecido, sostiene, por la intromisión activista de los principales gobiernos occidentales e instituciones internacionales para asegurarse de que se implanten las líneas maestras de la política económica. El Programa de Recuperación Económica, PRE (1989-1992) fue también facilitado por un cambio ideológico y generalmente se lo considera como un éxito económico⁵⁹. El costo social fue grande y no hubiera tenido éxito sino fuera por la Comunidad de Donantes⁶⁰, el papel del Servicio Exterior de Guyana en la realización del PRE no puede ser subestimado. Al dirigirse a la Conferencia de los Jefes de Misión de Guyana el 17 de julio de 1987, el Presidente Hoyte declaró, *inter alia*,

“*nuestra política exterior debe promover intereses nacionales y no puede divorciarse de éstos. Por esto, ningún embajador puede ser efectivo sin tener un buen conocimiento de la situación interna y sus evoluciones y sin ser capaz de relacionar objetivos nacionales, situación interna y la política externa que debe ejecutar*”⁶¹.

57 IBID.

58 IBID.

59 Eradicating Poverty and Unifying Guyana; National Development Strategy, 2001-2010, Capítulo 4, pág. 21, párrafo 4.I.

60 Guyana: The Economic Recovery Programme and Beyond: Report for a Commonwealth Advisory Group, Commonwealth Secretariat Doc. (August 1989).

61 Hoyte (1991) Guyana Economic Recovery: Leadership, Will-Power and Vision, Selected Speeches, Free Press Georgetown, pág. 48 “Economic Independence and Self Reliance”; IBID p. 23, Speech on 11th July 1986 to Heads of Mission, “The Economy: the diplomatic effort”.

El Presidente Hoyte estaba reafirmando lo que su predecesor⁶² buscó⁶³ y entendió plenamente y lo que el actual gobierno ha emulado en su objetivo por la condonación de la deuda⁶⁴ y la inversión extranjera.

Hay consenso entre los economistas que los avances económicos registrados en los años 1990⁶⁵, mucho después de haber terminado el gobierno de Hoyte, se seguía atribuyendo estos avances a la PER⁶⁶. Un examen del presupuesto de 2007, sin embargo, revela que Guyana está fuertemente dependiente de los sectores tradicionales para el éxito económico, a pesar de lo que señala el documento Estrategia para el Desarrollo Nacional, ‘*El problema básico es que la economía de Guyana tiene una base muy estrecha y no está suficientemente diversificada. Además, el país depende casi exclusivamente para su desarrollo económico en la producción y exportación de materias primas.*’⁶⁷ No obstante, el Ministro de Hacienda al describir Visión 2011⁶⁸, apunta al “proyecto principal”: el Proyecto de Modernización de Skeldon⁶⁹, de US\$169 millones programado para completarse en 2008, y que va a facilitar la producción de valor agregado y reducir el costo de producción de azúcar. La expansión de este sector en el momento en que el “rey blanco” es rehén de la Unión Europea⁷⁰ en el nuevo contexto de comercio internacional, ha sido cuestionada. Cualesquiera sean sus méritos, la adquisición de los recursos para llevar adelante el proyecto es por si sólo un éxito diplomático. Considerando el estado del azúcar en la economía global, es imprescindible redoblar los esfuerzos diplomáticos. De nuevo vemos aquí que la cooperación bilateral entre Guyana y Brasil puede ser mutuamente beneficiosa, particularmente por la experiencia y el conocimiento de Brasil en energías alternativas y la producción de etanol.

62 Linden Forbes Burnham, Primer Ministro 1964 – 1980 y Presidente 1980 – August 6th 1985.

63 Relaciones con USSR, Yugoslavia, China, India, Grupo de los no Alineados, Caricom, Grupo de los 77, The ACP etc., para compensar la hostilidad del occidente a sus tendencias socialistas.

64 El Presidente Jagdeo tuvo una actitud semejante al rehusarse a delegar la dirección de las negociaciones con el IFI y ha dirigido personalmente las negociaciones diplomáticas en asuntos económicos, como ser las negociaciones de la ACP para el azúcar.

65 1991:5.9%; 1992:7.7%; 1993:8.3 %; 1994:8.5%; 1995:5.1%; 1996:7.9%; 1997:6.2%; 1998: -1.3%; 1999:3.0%; See National Development Strategy pág. 22, párrafo 4.I.6.

66 Ferguson, (1995) Structural Adjustment and Good Governance: The case of Guyana.

67 Estrategia de Desarrollo Nacional, pág.23, párrafo 4.I.1.3.

68 Presentación del Presupuesto 2007, pág.24.

69 La Construcción de una gran refinería de azúcar en la región de Berbice.

70 Reform of the European Union Sugar Regime: ACP Sugar Industries Under Threat, A compilation of Speeches and Articles, Printed Ministry of Foreign Affairs: Pavnick Press (2005).

Al considerar el futuro, el Gobierno ha esbozado una visión para reestructurar la economía que incluye el fortalecimiento de los sectores tradicionales; desarrollo de un fuerte, energético, diversificado y competitivo sector manufacturero; promoción del sector de turismo; estímulo al desarrollo y expansión del ganado, industria camaronera, y acuicultura, y el sector forestal, centrándose en el emergente sector de información y tecnología y en la prevención de los efectos del calentamiento global. Además, hay gran expectación en relación a la exploración de petróleo, especialmente después de la satisfactoria conclusión de la disputa con Suriname sobre el límite marítimo noreste.

Si todo esto va a satisfacer la necesidad de diversificación está por verse. Hay dos puntos que deben ser reafirmados. Primero, una solución política es esencial para un progreso duradero en Guyana; segundo, una diplomacia efectiva es esencial para el éxito económico.

Política y relaciones externas

Los objetivos de Guyana después de alcanzar la independencia incluían la preservación de la integridad territorial; el forjar una unidad nacional y el desarrollo económico⁷¹. Su estatus de país independiente necesitaba nuevas relaciones políticas y económicas y la reestructuración de sus relaciones antiguas y tradicionales. Por lo tanto, entre 1964 y 1992, la diplomacia de Guyana se mantuvo ajena a la división ideológica y se aproximó a los países del Tercer Mundo y del Caribe. Naturalmente, la aproximación regional tuvo objetivos económicos y de otro tipo, como ser, sobrevivir en el entorno hostil de la Guerra Fría y facilitar el apoyo a la independencia del sur de África, pero la prioridad de la preservación del territorio fue el determinante principal. La reflexión del Primer Ministro Burnham apunta a esta necesidad cuando dice: “*hay que tener un territorio antes de pensar en cómo desarrollarlo*”. El ser miembro del Movimiento de los No Alineados, el Grupo de los 77, y las Naciones Unidas, era considerado importante en el contexto del desarrollo de alianzas para impedir cualquier violación a la integridad territorial de Guyana.

Por ejemplo, el ser miembro de los No Alineados obviamente incentivó al Primer Ministro Forbes Burnham a anunciar, durante su tercera cumbre

⁷¹ Rashleigh Jackson (2003), Guyana's Diplomacy: Reflections Of a Former Foreign Minister, Free Press Georgetown, ISBN: 976-8178-11-6, Foreword by Dr. Cedric Grant, pág. vii.

en Lusaka, Zambia (1970), una contribución a los movimientos de liberación del sur de África.

La posición de Guyana basada en principios sobre la lucha de África y de hecho todas las luchas de liberación, no se fundamentó en meras consideraciones internas, pero por los principios de su política exterior de auto determinación y de no intervención. Fue esta posición basada en principios que hizo posible que Guyana condenase la invasión de Grenada por Estados Unidos, así como la la intervención soviética en Checoslovaquia, ilustrando la declaración del primer Ministro Burnham que “no seremos peones ni del este ni del oeste”. De la misma forma, en el tema de la Falklands, cuando un hermano país de América del Sur enfrentó un conflicto con un poder del norte, le fue difícil a Guyana dar pie atrás de su política basada principios. Primero, hacerlo habría puesto en riesgo su posición con respecto a sus dos controversias fronterizas, al postular que las fronteras ya delimitadas no podían ser revisadas y el principio de la solución pacífica de controversias.

No fue la primera vez que los intereses nacionales de países de la región entraron en conflicto, tampoco fue la última. Los intereses de Brasil, Guyana y otro país hermano del Caricom se enfrentaron en 1985, a raíz de la elección de un juez para la Corte Internacional de Justicia⁷². Aún así, debido a grandes esfuerzos diplomáticos, estas diferencias eventuales de posición no llevaron a fricciones permanentes en las relaciones diplomáticas. Es en este tipo de situación en la que el verdadero valor y calidad de los diplomáticos de pone a prueba, y es tal vez la razón por la que Brasil ha puesto tanto cuidado en la preparación de su servicio exterior.

Destino continental o caribeño

Las circunstancias geoculturales de Guyana han levantado un debate sobre las lealtades del país en relación a otros Estados. Los partidarios de lo que denominan ‘destino continental’ sostienen que la geografía o la proximidad debería ser determinante principal en nuestras relaciones diplomáticas. Hay otros, que sostienen que la experiencia común de ser colonia británica, hecho

72 El Dr. Mohamed Shahabuddeen, anterior Fiscal General del Estado de Guyana, era el candidato de Guyana y fue elegido; el otro candidato era un juez titular brasileño y un candidato de Jamaica; ver, Jackson (2003) pág.9.

que compartimos con el Caribe, y sus consecuentes similitudes sociales, económicas y culturales, nos empujan hacia un destino caribeño.

Lo que las dos escuelas de pensamiento ignoran es que el hecho de que las circunstancias geoculturales llevan el país a adoptar ambos ‘destinos’, por así decirlo, sin renunciar a ninguno. De hecho, la realidad que se manifiesta más claramente es la de que Guyana sirve de puente entre el continente y el Caribe. Esto, en mi opinión, es la realidad que Guyana debe aceptar. Efectivamente, con la llegada de Suriname y Haití al Caricom, el movimiento perdió su carácter de comunidad anglófona que solía ser su marca.

Los logros del Caricom y la considerable contribución de Guyana para forjar una política externa común en asuntos de interés común, más que justifica la relaciones de Guyana con el Caribe. El reciente Mercado Común del Caricom promete ser uno de los más señalados logros de la comunidad⁷³. Además, se comprende la relevancia de ambos, Caricom y el Grupo de África, Caribe y el Pacífico (ACP) en el contexto de los actuales esfuerzos para salvar el mercado del azúcar en el que era el entorno protegido de la Unión Europea.

La relación de Guyana con el continente se ha visto obstaculizada por una política colonial que dictaba las relaciones bilaterales entre colonias y el poder imperial. Incluso en el inmediato periodo poscolonial, la realidad del ‘bilateralismo colonial’ que incluía relaciones comerciales, políticas y humanas, siguió desalentando cualquier voluntad de acercamiento con los vecinos continentales.

El futuro

Es improbable que los principales determinantes de la política externa de Guyana puedan cambiar, habrá cambios en el énfasis considerando los cambios en las circunstancias mundiales. El cambio climático y sus consecuencias para el medio ambiente se han convertido en asunto de la máxima importancia. Claro que la importancia del medio ambiente fue reconocida años atrás cuando un millón de hectáreas de nuestra selva tropical fue donada al mundo como laboratorio ambiental para que sea estudiada.

⁷³ Hall, Kenneth O. (ed.) (2001), *The Caribbean Community: Beyond Survival*, Ian Randle Publishers, University of West Indies, Mona Campus, ISBN 976-637-047-8.

Los términos del comercio internacional reflejados en las negociaciones actuales de la Ronda de Doha⁷⁴, y otros temas problemáticos de la agenda de Doha, turismo y la promoción de nuevas inversiones van a tener mayor importancia en la agenda de política externa de Doha⁷⁵.

Relaciones entre Guyana y Brasil

Espero que los participantes de otros países del continente me perdonen el hecho de darle atención especial a la relación Brasil-Guyana, pero la realidad es que estamos en Rio. En 1968, Guyana y Brasil establecieron relaciones diplomáticas. Desde entonces, diversos intercambios de delegaciones de alto nivel han ocurrido, comenzando por la visita del Vice Primer Ministro de Guyana, Dr. P.A. Reid. La apertura de la Embajada de Brasil y del Centro Cultural de Brasil se siguieron a esa visita. Sin embargo, un acercamiento más activo con Brasil se dio a fines de la década de 1970 y de acuerdo con el Dr. Mark Kirton⁷⁶ surgió de “la necesidad de diversificación de contactos internacionales así como perspectivas para nuevas oportunidades económicas y diplomáticas en América Latina.”

Otro factor que atrasó relaciones bilaterales estrechas entre Guyana y Brasil durante la primera década de la independencia de Guyana fue la histeria anticomunista conducida por los Estados Unidos que reprobaba las políticas socialistas de Guyana. De hecho, el periodo más difícil en las relaciones entre Guyana y Brasil coinciden con el uso del territorio de Guyana para abastecer aviones cubanos en ruta hacia Angola, durante la guerra de liberación de este país.

El florecimiento de las relaciones entre Guyana y Brasil empezó realmente alrededor de 1978, cuando el Gobierno de Brasil comenzó “*un nuevo enfoque a la política externa... en la región, en general, y en particular en relación a Guyana y una disminución de la desconfianza y sospechas que habían caracterizado las relaciones anteriormente*”. De hecho, fue en 1977 que comenzaron a aparecer señales de que un reorganización en la política externa hemisférica de Brasil. En ese periodo, Brasil comenzó a ver su propio desarrollo en conjunto con el del resto del continente, y cuando la influencia del Movimiento de los No Alineados lo hizo adoptar la causa de la ‘Cooperación

74 Doha Development Agenda (DDA); vide, Discurso del Presidente Jagdeo's en la Cumbre de Rio, Georgetown,(2007)

75 Discurso del Presidente Jagdeo, Georgetown, (2007)

76 Uno de los principales estudiosos de las relaciones Guyana-Brasil.

Sur-Sur'. Estos cambios en la política externa brasileña, que, por cierto, estuvieron también influenciados por la búsqueda de aliados comerciales en el hemisferio, coincidió con el establecimiento de relaciones más cercanas con Guyana.

La firma del Tratado de Cooperación Amazónica en 1978 incentivó la cooperación bilateral en una gran variedad de áreas incluyendo la investigación científica y técnica, desarrollo social así como consultas sobre desarrollo del área de frontera, desarrollo de transporte, comunicación, turismo y salud. Generalmente, los desarrollos en ese período, incluyendo la expansión de los No Alineados, creó una plataforma que le permitió a Brasil, Guyana y otros países en desarrollo el diseño de políticas externas más independientes de Washington.

La primera reunión de la comisión Conjunta Guyana – Brasil en enero de 1979 fue testigo de la firma de varios acuerdos⁷⁷; y mucho más se consiguió tras la visita del entonces Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil, Embajador Ramiro Saraiva Guerreiro (Enero 1982), seguida de una visita a Brasil del Presidente Forbes Burnham el mismo año. Es significativo que cuatro de los seis Presidentes ejecutivos de Guyana hayan visitado Brasil. Éstas no fueron meras excursiones turísticas, reflejaron el reconocimiento de la importancia de Brasil como vecino estratégicamente relevante.

Es, claro, accidental que mi visita aquí coincida casi exactamente con el 25 aniversario de la firma en 1982 del Acuerdo de interconexión entre Guyana y Brasil que establece una carretera entre los dos países. Esta ocasión, sin embargo, me permite reflexionar sobre la naturaleza visionario de la política externa de Guyana que todos estos años considero las implicaciones del papel que tendría esta carretera en el estrechamiento de las relaciones entre Guyana y Brasil. Es un homenaje a ambos países el que el Puente sobre el río Takatu esté casi listo.

Temprano en su presidencia, el Presidente Hugh Desmond Hoyte notó que “*las relaciones de Guyana con sus vecinos y con Brasil en particular se han convertido en prioridades de la política externa de Guyana.*” El énfasis de la administración Hoyte en la libre empresa amplió el campo para la cooperación bilateral. Fue, creo, el Presidente José Sarney, durante su gobierno, que señaló: “*las relaciones de Brasil con América Latina y el Caribe y en especial con sus vecinos inmediatos están*

⁷⁷ Los acuerdos contenían provisiones para el entrenamiento de técnicos guyaneses, equipos farmacéuticos y hospitalarios para Guyana y el desarrollo de los sectores agrícolas e industriales en Guyana.

entre nuestras prioridades. Nuestra Constitución ha fijado la interacción regional como imperativo constitucional.”

También fue significativo del período entre mediados de 1960 cuando Guyana se tornó independiente, y mediados de 1980 fue el fuerte aumento de la actividad económica entre los dos países. Es difícil creer que en 1967, las importaciones de Guyana de Brasil consistían en meros US\$ 183.000. En 1980, esa cifra había alcanzado US\$ 6.6 millones, que aunque minúsculo sirve para ilustrar un movimiento en las relaciones económicas y comerciales que una década antes eran prácticamente inexistentes. En la misma época, las exportaciones de Guyana a Brasil subieron de US\$ 480.000 en 1967 a US\$ 2,48 millones en 1980. También aquí, el significado no está en las cifras en sí, pero muestran la emergencia de un fortalecimiento gradual de las relaciones Guyana-Brasil. Por ejemplo, hay que subrayar que el Gobierno de Brasil suministró valiosos fondos a través de la Agencia Financiera para la Promoción de Exportaciones del Banco Central de Brasil (CACEX), para la construcción de una carretera uniendo Georgetown y Boa Vista.

Los primeros años del siglo XXI han visto una gran actividad diplomática, comenzando con el Primer Encuentro del Mecanismo para la Cooperación Política Bilateral⁷⁸, el término de otra fase de las prácticas de hitos fronterizos de la Comisión Mixta de Fronteras Guyana-Brasil; y el segundo encuentro del Grupo de Cooperación Consular Guyana-Brasil, sostenido en Georgetown (2005).

Los resultados de la visita a Guyana en noviembre 2005 del Presidente Luis Inácio da Silva están todos contenidos en el comunicado conjunto emitido al concluirse la visita. La visita del Presidente Lula da Silva fue un hito en las relaciones de los dos países.

No obstante, hay desafíos que voy a comentar brevemente. Primero, existen barreras de lengua y cultura que van a subsistir hasta que haya un movimiento significativo de personas en ambas direcciones de la frontera.

Segundo, están las consideraciones de seguridad fruto del aumento en el movimiento fronterizo que ya han causado problemas en Guyana.

Tercero, hay una aparente incapacidad de Guyana de aprovechar la ayuda bilateral que Brasil ofrece.

78 Junio 2004.

Cuarto, existen desafíos que el sector productivo de Guyana tiene que enfrentar para responder a las oportunidades del mercado que van a llegar como resultado del uso de la red vial que se va a completar.

Quinto, está el desafío de asegurar que ambos países reconozcan y ejecuten de manera responsable sus obligaciones hacia los pueblos indígenas, sus tierras ancestrales y los recursos ambientales comunes.

Es importante que ambos gobiernos enfrenten la necesidad de establecer un mecanismo para examinar estos desafíos antes de que se termine la carretera que nos va a unir.

Las nuevas oportunidades que emergen de las relaciones entre Guayana y Brasil pueden, y en mi opinión, tener un impacto en las relaciones continentales en general y van a crear nuevos lazos entre Suramérica y el Caribe. Ambos, Guyana y Brasil, por lo tanto, parecen destinados a producir un impacto en las relaciones internacionales regionales y hemisféricas de una forma que transciende las fronteras de ambos países. Esto, a mi modo de ver, promete ser un extraordinario logro.

Conclusión

Al examinar los problemas y los desafíos que Guyana enfrentó a fin de conseguir un desarrollo económico para entregar una vida mejor a su gente, queda claro que la política y las relaciones exteriores han influenciado significativamente su solución. El papel del servicio exterior para crear un entorno para la ayuda internacional es claramente visible en los ejemplos citados aquí. Por ejemplo: el Programa de Recuperación Económica, negociaciones con instituciones financieras internacionales, el proyecto azucarero de Skeldon, y más recientemente en la condonación de la deuda externa. El impacto de la asociación con el Caricom y otras organizaciones como la ACP es notable en negociaciones como la del azúcar con la UE y el establecimiento de un mecanismo común de negociación en el Caricom.

De la misma forma, los beneficios de las relaciones internacionales en la preservación de la integridad territorial son claros. La relación con el Commonwealth, Caricom y el Centro Carter también manifiestan el impacto de la política externa en asuntos internos como la resolución de conflictos.

Finalmente, quiero concluir señalando que he sido incapaz de describir otros ángulos en el esbozo que he procurado trazar de Guyana. Un escritor describe el país como, “*una tierra de contradicciones y superlativos*”. Se refería a lo que procuraba describir, la belleza y el sutil espíritu que puede ser experimentado sólo al viajar por el Interior. Un Interior que es también la casa de la nutria gigante, el jaguar, de la Folivera gigante (perezosos) y el Arapaima, el más grande pez de agua dulce. También se encuentra el ecosistema diverso de la selva tropical que es parte de la Amazonia. Se sabe que hay 6.100 especies de plantas, 1000 de árboles, 450 tipos de pájaros, 400 especies de peces, 120 especies de anfibios, y 180 especies de mamíferos en un área que cubre el 80% del país.

Cuando se agrega a esto, la singular mezcla cultural y religiosa que se expresa en la cocina y en las celebraciones nacionales de Cristianos, Indios, Musulmanes, Africanos, Amerindios y otros festivales y celebraciones y el hecho de que en la temporada adecuada se celebra cada una de estas culturas, un retrato más completo aparece.

Guyana, otro escritor señala, presenta “*una ‘tabula rasa’ en la cual cada uno inscribe su visión del paraíso, transformando milagrosamente nuestra existencia en la tierra*”.

Sin embargo, coloco que con la diversidad de problemas que se nos presentan, la gente ya pasó del momento de querer escribir su visión del paraíso. Quieren su paraíso manifestándose ahora en la tierra, y no en sus sueños. **DEP**

Paraguay: identidades, sustituciones y transformaciones

*Bartomeu Melià, s.j.**

El Paraguay, en su forma actual, ha surgido de un proceso colonial, que no se puede dar todavía por concluido. Por su parte la colonización de los tiempos modernos, en la que se incluye la hispánica desde el siglo XVI, parece haber tenido objetivos comunes, haberse regido por estructuras análogas y seguido procesos parecidos. Pero al mismo tiempo se pueden distinguir en ella formas particulares, debidas no tanto a la acción del colonizador cuanto al modo de ser del que se pretendía colonizar; en este caso el sustrato de pueblos guaraníes.

El proceso histórico colonial puede ser categorizado de diversos modos, precisamente por la forma del contacto entre dos o más pueblos y los resultados que de él derivan. Los efectos imaginarios de la historia son bien conocidos. La historia es siempre memoria selectiva. Las causas en historia son generalmente ya resultados históricos de ideas contemporáneas.

Es cierto que los procesos y resultados mudan de sentido según la ideología con que se les considera. Una es la idea que se hace el colonizador, que tiene en su haber y a disposición documentos e imágenes que son a su vez reinterpretadas

* Centro de Estudios Paraguayos Antonio Guasch – CEPAG
bmelial@hotmail.com

según el propio sistema, y otra es la visión e imaginario con que las sociedades colonizadas vieron y sufrieron la nueva forma de vida que les llegaba y que frecuentemente se les imponía. El nuevo poder no afectaba solamente la libertad individual de la persona, sino que se extendía a su sistema lingüístico, religioso y económico, para citar algunos aspectos más fundamentales.

Convencionalmente se divide la historia del Paraguay y su proceso colonial en una “prehistoria” guaraní, un tiempo colonial (1537-1811) y un periodo independiente. Aunque esta periodización tiene un fuerte arraigo popular y cultural – es lo que ha sido transmitido por los historiadores ideólogos y oficialmente desde la escuela – hay que preguntarse si ella no actúa como nube de opio que impide encarar las nuevas y decisivas formas del coloniaje más reciente, no sólo el que se introduce después de la llamada Guerra Grande de 1865-1870, sino la más moderna iniciada después del Tratado de Itaipú (1973).

El andamio colonial

La llegada de los otros abre procesos que esquemáticamente podemos calificar y caracterizar del siguiente modo:

1. destrucción;
2. encubrimiento;
3. sustitución;
4. transformación;
5. creación.

Ninguno de estos procesos suele completarse totalmente en sí mismo, ni actuar enteramente por separado, pero es suficientemente determinante para que podamos tomarlo como indicador específico. Este esquema es el que se aplica al mundo colonial por antonomasia, pero sus categorías son probablemente transtemporales y reincidentes.

1. Destrucción

De la casi totalidad de los pueblos y sociedades encontradas en los primeros años de conquista, apenas ha quedado memoria de sus nombres, sin que tengamos

siquiera datos de la lengua que hablaban ni en qué tipo de sociedad vivían. El hálito de la nueva presencia europea fue mensajero de muerte irreversible. Es difícil calcular la dimensión del desastre y la magnitud del genocidio, y aunque es verdad que se puede caer en exageraciones tanto minimistas como maximalistas, el hecho es suficientemente grave para alertar sobre las consecuencias de la aventura colonialista. Los llamados pueblos de Occidente difícilmente toman conciencia de esos resultados destructivos, cuando les parece que su proyecto “civilizador” justificaba y sigue justificando suficientemente esos daños “colaterales”.

La destrucción de pueblos es en el Río de la Plata, como en otros regiones, un fenómeno de amplio espectro. ¿Qué se hizo de los Arechanés y Cariyós? ¿Dónde están los Chandules y Querandíes, los Charrúas, Yaros, Bohanes, Chanáes y Mepenes? ¿En qué acabaron los famosos Agaces y Payaguáes de río arriba? Podría entrar aquí la lista interminable de pueblos indígenas que aparecen en los relatos de conquista. Es cierto que no todos perecieron en la primera hora, pero los más desaparecieron antes de que se cerrara el ciclo colonial y la mayoría antes del siglo XX. A veces son los nombres los que han desaparecido, y algunas de estas sociedades chaqueñas resurgen después con otras denominaciones, como veremos.

Hay quien salda la cuestión con esa ligereza y desparpajo tan propios de esa mentalidad vigente hasta hoy, de que los pueblos indígenas están “naturalmente” destinados a morir.

“Con el avance español, todas estas generaciones fueron declinando sensiblemente, hasta desparecer las unas y fundirse las otras en razas más robustas. Algunas de ellas formaron reducciones bajo los padres seráficos [franciscanos]” (Cayetano Bruno, *Historia de la Iglesia en la Argentina*, Buenos Aires, 1966, p. 37).

Sólo a nivel de lengua, como puede verse a partir de los catálogos de lenguas indígenas de Cestmir Loukotka (1968) y Antonio Tovar (1984), las pérdidas fueron enormes e irreparables. Pero también a nivel cultural, aunque persistimos en no valorarlo por motivos de lejanía temporal, olvido y desprecio. De hecho, pueblos milenarios no pudieron resistir siquiera unos cortos días de contacto colonial, en los que se desencadenaron epidemias, guerras y malos tratos. Su fin no era inevitable y ninguna teoría cultural, económica o política podría justificarlo. Esa destrucción es un hecho histórico, y por lo tanto humano, y tiene que cargar con su propia responsabilidad.

Por otra parte el hecho de algunos pueblos indígenas no hayan sido del todo destruidos, como es el caso de los Guaraníes, no hace sino reforzar el proyecto de apreciar y revalorizar sus aportes como memoria de futuro. No sólo la lengua, sino diversas formas de su modo de ser indígena – de su *teko* – económico, político y religioso, se muestran cada vez más modernos en un mundo cuyos valores se están desgastando rápidamente y se muestran del todo insostenibles. Los problemas indígenas no son problema, son solución.

2. Encubrimiento

Menos cruel que la destrucción, pero de efectos análogos, aunque más ambiguos, es el encubrimiento colonial. El descubridor se hace encubridor. Persiste en no ver, no saber ver o en tapar lo que a veces, sin embargo, vislumbra, entre admirado y temeroso.

Diversas obras de la Dra. Branislava Súsnik, como *Los aborígenes del Paraguay I y III/1*, subtitulados “Etnología de Chaco Boreal y su periferia (Siglos XVI y XVII)” y “Etnohistoria de los chaqueños (1650-1910)” presentan con bastante detalle la situación de marginalidad de los indígenas del Chaco respecto al proceso colonial paraguayo, del cual prescindieron y huyeron, cuando pudieron, o al cual amenazaron repetidamente, sin integrarse a él propiamente. Encubiertos durante siglos, aparecen y surgen de nuevo cuando son atraídos por las empresas tanineras del Chaco y por las incipientes estancias ganaderas bajo un régimen de verdadera esclavitud, o contactados por proyectos religiosos, no del todo ajenos a intereses de colonización, como la Misión Inglesa con los Enlhet-Lengua. La misma autora, junto con Miguel Chase-Sardi, en *Los indios del Paraguay* (Madrid 1995), ofrece en más apretada síntesis el mismo proceso tan marcado por el encubrimiento y desprecio, que hace que el Paraguay haya desconocido prácticamente la existencia de esos pueblos y por lo tanto no haya incorporado conscientemente ninguno de sus valores, ni siquiera los relativos a la ecología en la que son maestros. Se puede decir que por lo menos a primera vista la cultura paraguaya no ha sabido recibir nada de esos pueblos del Chaco, cuyas raíces y desarrollo nos quedan tan a trasmano.

Por lo que toca a los guaraníes la situación es más compleja. Se piensa que el mundo guaraní es el sustrato ordinario de la identidad del Paraguay y el mundo guaraní ha sido asimilado por el paraguayo y de tal modo transformado que lo ha hecho suyo. Es una manera de encubrir la realidad. El guaraní “tribal”, constituido

por seis pueblos diversos, está vivo y culturalmente goza de buena salud. No se puede tapar ni encubrir esta realidad, como de hecho se hace; el Paraguay desconoce a los Guaraníes libres, los discrimina y los marginá. El Mundo Guaraní, sin embargo, no se podrá construir sin los grandes aportes de los pueblos guaraníes del Paraguay. Es precisamente gracias a su existencia que el mundo guaraní es todavía aprovechable en el mundo paraguayo y le da sentido.

El encubrimiento es muchas veces el resultado de la incapacidad estructural de ver y entender sistemas que nos son ajenos. Sólo atención y aun admiración por lo ajeno es lo que levantaría en parte el velo que encubre una realidad de la que todos podemos aprender.

Ese “encubrimiento”, sus mecanismos y sus derivaciones ya los traté en ensayos: “El encubrimiento de América” (*Razón y Fe* 1.108, Madrid, febrero 1991: 159-167) y “El quid pro quo del descubrimiento-encubrimiento de América” (*Fronteiras; Revista Catarinense de História*, n. 8. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis 2000: 9-31), idea que retomó Augusto Roa Bastos en la parte XLVI de *La vigilia del Almirante* (Madrid, Alfaaguara, 1992: 331-333).

A este propósito se debe advertir la incoherencia y hasta necedad que significa en muchos casos la tarea que a veces asume la sociedad nacional al querer legislar sobre realidades que le están casi del todo encubiertas, y, peor, que ella misma encubrió.

3. Sustitución

El colono, recién llegado, ocupa un espacio del que poco a poco excluye a los antiguos habitantes, desarraigando a las poblaciones de sus tierras, atrayéndolas al ámbito de dominio español o relegándolas a zonas más o menos lejanas y marginales. Los mismos indígenas, en vez de atacar, huyen.

Fuera de su lugar las cosas son diferentes y eso ocurre muy especialmente con las sociedades indígenas y campesinas.

A partir de la colonia el traslado y desplazamiento de puntos referenciales tradicionales fue notable. Por una parte la ciudad era un enclave en el que la sociedad indígena ya no tenía cabida. Se sustituía la desnudez por el vestido, los días y las horas por un calendario nuevo y tareas obligadas, la economía

de reciprocidad por el precio vengativo de las cosas, como explicaremos. Paulatinamente los “naturales” (que así se llamaba a los indígenas) tienen que abandonar sus tierras, ocupadas cada vez más por las implacables vacas.

“[Las vacas] hacen daño a las rozas y labranzas de los indios comarcanos de esta ciudad, que es causa padezcan grandes necesidades y hambres, y desamparen sus asientos y se vayan a partes remotas, apartándose de la doctrina cristiana y servicio de los españoles a quienes están encomendados” (Ordenanza de Juan de Garay del 17 de octubre de 1578, en Aguirre, *Diario*, I, 1^a parte: 197-98).

La reducción de Altos en 1580 habría nacido como respuesta cultural y social para proteger a los agricultores guaraníes de los ganaderos españoles (ver Necker 1979: 64).

“Visto que los españoles se iban acercando a los Indios a hacer estancias, y que ellos estaban divididos por parcialidades... hicieron de un partido de ellos una reducción en la parte que hasta hoy en día está en el pueblo que llaman de los Altos” (“Información de 1618”, en: Enrique de Gandía, “Orígenes de franciscanismo en el Paraguay y Río de la Plata, *Revista del Instituto de ciencias genealógicas*, año 5, n. 6-7, Buenos Aires, 1946-47: 48-82, p. 60).

Domingo Martínez de Irala percibió muy claramente el problema, que redundaba en disminución de productividad. Así dirá:

“nadie puede estorbarles ni en sus tierras, campos, pastos, cañas, pesquerías, asientos de pueblos y términos que ellos tienen y han tenido por uso y costumbre [...]” (Ordenanzas de Irala 1556, citado por Susnik 1979-1980: 112).

El trastruque del panorama ecológico y de la espacialidad, además de atentatorio de derechos fundamentales, era contraproducente tanto para la cultura como para la economía. De hecho, la sustitución de espacios físicos y culturales se sigue practicando hasta hoy, con los mismos nefastos efectos.

Siempre procurada, pero no siempre conseguida, la sustitución quiso extenderse a todos los aspectos de la vida y la cultura. Los trataremos después. La historiografía paraguaya, al colocar al mestizaje como clave interpretativa de su proceso colonial, hace suponer que los espacios fueron respetados y la nueva sociedad se formó con saludables inclusiones y sin exclusiones traumáticas. Las repetidas rebeliones y huidas de los Guaraniés fuera del cuadro colonial harían pensar en lo contrario.

4. Transformación

El pudor histórico ante la muerte y destrucción de tantos pueblos y formas de vida y la necesidad ideológica de crear una sociedad homogénea de ciudadanos iguales delante de la ley, dio aliento al paradigma del mestizaje cultural como interpretación global de la formación del pueblo paraguayo. La selección de datos parciales y cierta explicaciones ingenuas y mal documentadas crearon la ilusión de estar delante de algo original. La generalización del uso de la lengua guaraní en todos los estamentos de la sociedad paraguaya reforzaba la explicación.

Los Guaraníes no habrían sido ni destruidos, ni encubiertos ni sustituidos; solo transformados en una armónica mezcla de sangres y culturas. Por supuesto, tampoco los españoles habrían desaparecido, y se manifiestan por doquier. Esta tesis es la predominante hasta ahora, y aunque no siempre sepamos a ciencia cierta en qué consistiría la transformación, la suponemos y le buscamos argumentos. Este mismo “informe” debería arrimar pruebas en este sentido. Y lo hará, pero en un intento crítico, examinando el dudoso paso entre sustitución y transformación. He aquí la cuestión.

Tratándose de mestizaje no se puede prescindir de las estadísticas de población, aunque éstas en los tiempos coloniales no hayan pasado de “ciencia de opiniones” como ya notaba Silvio Zavala (1977: 138).

De todos modos, los sucesivos conteos y censos, al mostrar la poca densidad del elemento español, no son capaces de afirmar un intenso mestizaje biológico, especialmente si tenemos en cuenta que en los pueblos de indios – regidos por clérigos, por franciscanos o por jesuitas – donde estaba la mayor parte de la población de la provincia, ésta era absolutamente indígena. Por otra parte no se debe olvidar tampoco el alto porcentaje de “pardos” que en 1782, en vísperas de la Independencia, dentro de una población total de 96.526, eran 10.846, o sea el 11.1%, mientras en una Asunción de apenas 4.941 personas representaban el 24,9%. También con ellos a la larga se da la coexistencia y la comunicación social y cultural con su propios conflictos. La eventual transformación – o sustitución – nunca se opera a través de los genes o lo biológico, pero sí en la imaginación, constante y agresiva, que sustentan rasgos físicos y colores; eso que llamamos racismo, del que raramente nos vemos libres.

Para esa misma época de 1782 los “españoles” conformaban algo más de la mitad de la población paraguaya: 55.616 personas, o sea el 57,8%. En Asunción los españoles europeos o peninsulares eran solamente 82 (1,7%) y los españoles americanos 2.038 (41,2%).

Durante la colonia los que hay suponemos mestizos se identificaban como españoles americanos, en contraposición con la minoría peninsular o europea. Ahora bien, prescindiendo del lugar de nacimiento, la diferencia más profunda probablemente consistía en que los primeros hablaban guaraní – casi exclusivamente guaraní – y los segundos, no, o muy poco. La sociedad no era bilingüe, aunque la administración “oficial” (sea en relación con la metrópoli u otras provincias, la jurídica y en algunos aspectos la religiosa) fuera en castellano. Ese bilingüismo diglósico, como lo designan los sociolingüistas, da la medida de las transformaciones culturales operadas.

En términos de transformación se había dado un cambio genético que, sin embargo, no afectaba la práctica cultural, es decir la económica, social y política, con la misma simetría mecánica de la biológica. En el mestizo se dan simultáneamente destrucciones, sustituciones y transformaciones, que no se pueden pensar genéricamente, pero tampoco sólo individualmente. Muchas de estas transformaciones se daban también en el seno de la sociedad indígena colonizada. La colonialidad tiende a ser global en los espacios donde se instala, aunque no siempre en el mismo grado y la misma extensión.

Las transformaciones culturales del Paraguay siguen lo que podríamos llamar líneas isobáricas según presiones coloniales específicas y relativamente homogéneas. La evolución de estas presiones no ha sido en el Paraguay ni constante ni uniforme, pero haciendo ciertos cortes en el tiempo podemos visualizar una cartografía con regiones bastante definidas.

El primer período de la conquista, que podemos delimitar entre 1537 y 1556, y su continuación de 1556 a 1610, representa una horrenda y espantosa caída demográfica, que de 200.000 Guaraníes – es una hipótesis muy plausible para lo que se entendía el área de influencia española – habría bajado a no más de 20.000 (ver Necker 1979: 145-46). Sólo las Reducciones o pueblos de los franciscanos iniciados hacia 1580 (*ibid.*: 62) lograron estabilizar la población que en vez de caer verticalmente seguirá una pendiente casi horizontal con puntos de disminución y recuperación según lugares y años.

Si hacemos un corte temporal hacia 1650, cuando la conquista está ya interrumpida, vemos unas pocas ciudades de españoles, existen tres clases de pueblos de indios: los regentados por el clero secular, por los franciscanos y por los jesuitas, y se sospecha una población indígena libre en los montes, tanto en la región oriental como en el Chaco. Es pues a partir de este panorama donde se dibuja la complejidad de la colonia paraguaya.

El mestizaje, más como construcción imaginaria y cultural, que hecho biológico, puede ser aceptada como acertada y bien humorada síntesis que parece haber evitado tensiones sociales por un tiempo. El paradigma pudo ser aplicado con relativo éxito a diversas épocas a pesar de que las proporciones de sus elementos fueron muy variadas.

Desde la fecha de la expulsión de los jesuitas (1768) se desarrollan una serie de sucesos, entre los cuales la Independencia de 1811 es un episodio menor cuyo sentido se concretará en la dictadura del doctor José Gaspar Rodríguez de Francia. Para los viajeros franceses e ingleses del siglo XIX la visión exótica de nuestro Paraguay no deja de tener su encanto al mismo tiempo que enseña las sustituciones irreversibles y las transformaciones que se han dado. Al extranjero que llega al Paraguay entre 1811 y 1853 se le ofrece una imagen romántica (Nagy 1969), que hasta hoy permanece como referencia nostálgica de un Paraguay perdido.

En este trabajo procuraremos analizar en detalle las que nos parecen las transformaciones más significativas del tiempo colonial y las que permanecieron en el siglo XIX.

El cuadro del siglo XX, sin embargo, acusa la profunda ruptura instalada después de la guerra grande que acaba en 1870 y produce un país fragmentado bajo la ilusión de una democracia de partidos de ideología liberal.

5. Creación

La transformación es movimiento de generación de nuevas formas por el diálogo entre dos o más elementos puestos en contacto, que en sus varias relaciones, aun conflictivas, conduce a un nuevo modo de ser. La transformación da paso a la invención de nuevas realidades que acaban en creación. La formación del pueblo paraguayo se puede observar desde esta perspectiva, que por ambigua e ilusionista, no se debe descartar. Aun las sustituciones pueden ser creativas y

rebasar los términos impuestos en su origen. La creación se distingue por los saltos cualitativos que le otorga la acción libre e imaginativa. Por esto mismo hay condiciones de creatividad relativas y específicas que se dan en ciertas ocasiones y no en otras. ¿Dónde y cómo se dio la creatividad en el pueblo paraguayo?

Las creatividades son varias, según los diálogos llevados acabo, y es lo que deberíamos rastrear sistemáticamente en este ensayo.

El mundo guaraní paraguayo

Cuando se busca el mundo guaraní en el mundo paraguayo, y si se excluye la lengua, estamos en el jardín de los senderos que se entrecruzan sin rumbo fijo. Los ecos que se adivinan parecen quebrarse en mil pedazos sin llegar a formar una frase claramente inteligible.

Al Paraguay lo han definido –y se define– como un país mestizo y bilingüe. En estas imágenes se da la síntesis de contrarios, cuando esos contrarios en realidad imposibilitan cualquier síntesis, o llevan a una síntesis de burla.

En el Paraguay, el llamado criollo es mestizo, y el mestizo pasa por criollo. Ya desde el tiempo de Azara, a fines del siglo XVIII, queda configurada esa nueva invención – un tipo de persona que se llamará paraguayo – que podía sustentar muy bien la nacionalidad paraguaya independiente.

El proceso paraguayo que al final se impuso fue el de una población mayoritariamente guaraní por parentesco y por lengua, por sus rasgos fisiológicos y por modo de ser y cultura, pero en la que se había desguaranizado, sin prisa pero sin pausa, profunda aunque no radicalmente, el sistema político y el sistema económico. La clase de los encomenderos y sus sucesores, los oficiales militares, crearon la condición campesina con la que el Paraguay tradicional se ha venido identificando.

En el Paraguay comenzó en el siglo XX un nuevo colonialismo, anunciado de varios modos, pero que se fue afirmando decididamente a partir del Tratado de Itaipú (1973). La modernidad, proyectada y prometida por los mecanismos capitalistas que le son propios, no redundó en avance ni desarrollo de la nación. De este modo, la sociedad se encuentra “dislocada”, como decía Luis A. Galeano (2002), entre los cazadores, valga la imagen, y los agricultores, cuyo trabajo pasa a ser “cazado”, en un sistema que genera exclusión –nuevas y amplias migraciones internas y al exterior, por ejemplo–, pobreza y frustración.

El continuo proceso de colonización en el que estamos inmersos repercuten de modo especial en la mayoría campesina, que no ha dejado su condición, de momento, por el hecho de haber migrado a los centros urbanos. Poder entender ese nuevo proceso es una tarea apremiante. La rápida deforestación en la que se ve sumergido el Paraguay actual no es sólo una cuestión de desastre ecológico y economía insostenible, sino inquietante metáfora de desastres e impasses de todo orden.

¿Hay que aceptar una ruptura radical entre el Paraguay anterior a 1870 y el que surge después, en el siglo XX? Aceptando que se trate de una nueva colonización, ¿sería ésta del mismo tipo que la de antes de la Guerra Grande?

Hoy parece que el lugar de la cultura se encuentra en un mítico y místico escondrijo de puerta estrecha adonde sólo los “expertos en paraguayidad” serían capaces de entrar. Pero esos expertos, al fin de cuentas, no vienen con algo significativo y comunicable en las manos. La identidad muere así como frágil anécdota, algo tradicional y folklórico, que a los más no nos interesa. La identidad estaría en actitud vergonzante, escondida detrás de la puerta, sin atreverse a reclamar un lugar bajo el sol.

De hecho, el proceso sigue una línea de continuidad histórica, en la cual una parte de la sociedad se distancia de la otra, unida apenas por los frágiles hilos de una supuesta común herencia, que sería lo guaraní.

Pero ese mismo mundo guaraní, aunque fuera mejor conocido, es relegado de hecho a un pasado alejado, ajeno y extraño. Las virtudes del mundo guaraní, que por otra parte son muy reales y dinamizadoras, no cuentan en la construcción del país, ni en lo económico ni en lo político. Las mismas palabras guaraníes que se refieren a esos campos – *karaí*, *mburuvichá*, *jopóí*, *tepy* –, han sufrido transformaciones tan radicales que casi hacen irreconocible su origen y sentido. Es ilusorio pensar en la reivindicación y convalidación del mundo guaraní en el Paraguay actual; véase el estado en que se encuentran las dos experiencias más auténticamente guaraníes: los pueblos indígenas y las ruinas jesuíticas. De ninguna manera se constituyen en referencia real para la construcción de la nación.

El Paraguay está expuesto en estos años iniciales del siglo XXI al proceso colonizador más amplio y radical de toda su historia. En ningún momento anterior el Paraguay había abierto tan “generosamente” (valga la ironía) su territorio a la colonización. Incluso las tierras que pasaron a propiedad de

grandes firmas – Industrial Paraguay, Carlos Casado, Mate Larangeira –, tuvieron mejor suerte; sus dueños y señores las poseían y las explotaban, las degradaban ciertamente, pero no las colonizaban propiamente.

Desde la colonización menonita, tímidamente iniciada en 1927, con un pequeño contingente de unas 1.250 personas, y la brasileña cuyo origen puede verse simbolizado en la apertura del Puente de la Amistad el 27 de marzo de 1965, el colonialismo adquiere otras características; lo paraguayo, sea lo que fuere lo que por ello se entiende, no cuenta como referente; no siquiera el Estado como tal. Pero no se trata de sólo de estas comunidades, que están en el Paraguay, pero no son del Paraguay, sino de un sector variopinto de sociedad económica, supuestamente moderna en el manejo de tecnología y productos – ganaderos, sojeros y comerciantes de informática, para citar los más notorios –, pero que responde a un modelo de colonialismo atrasado y paralizante, al tiempo que muy activo y eficiente. Para este sector el mundo guaraní y sus variaciones son un elemento residual.

Traducida en términos culturales, esta tendencia excluye como sobrante – como un “todavía” que debe ser superado – el mundo guaraní, lengua y modo de ser que, si aparece, sólo lo podrá hacer travestido de exotismo e historia de una “parcialidad”, la paraguaya, en vías de mayor concentración hacia los antiguos núcleos de población, en condición de marginalidad y de potencial migración hacia el exterior.

Algunas notas bibliográficas

De la frondosa selva de títulos sobre el Paraguay indígena, jesuítico, colonial y contemporáneo que aparece en *Mundo Guarani* (Bartomeu Melià, Asunción, 2006, p. 187-261), se puede recuperar a Carlos PASTORE, 1972, *La lucha por la tierra en el Paraguay*, Montevideo, 526 p. y lo producido por algunos investigadores extranjeros – pero de escasísima influencia en los medios paraguayos- como Jan M. G. KLEINPENNING, 1992, *Rural Paraguay, 1870-1932* (Amsterdam, CEDLA, 1992, 528 p.) y *Paraguay 1515 – 1870: A Thematic Geography of its Development* (2 vols., Madrid, Frankfurt am Main: Iberoamericana-Vervuert, 2003, 1820 p.) y estudios más recientes sobre la entrada brasileña en el Paraguay, como el de Sylvain Souchaud, *Pionniers bréliens au Paraguay* (París, Kartthala, 2002, 406p.), ahora en castellano. Sobre la movilidad y reconfiguración de un mapa en plena formación que parece ser lo propio del Paraguay actual – tierra sin hombres, hombres sin tierra – más que la

política da cuenta de la situación el juego de intereses económicos y culturales típicamente coloniales en los que seguimos inmersos. A falta de estudios históricos y sociológicos relevantes habría que buscar en el especializado campo de la economía y población, sin descartar la literatura de ficción. El *2º Congreso Paraguayo de Población*, 16 al 18 de noviembre 2005, *Memorias* (Asunción UNFPA/ADEPO, 2007, 178p.), por ejemplo, es a este respecto del mayor interés. Es de lamentar la poca producción universitaria institucional sobre la realidad paraguaya.

No es extraño que ciertas organizaciones internacionales deseen realizar un estudio sobre la identidad del paraguayo y su herencia guaraní, con especial énfasis en la población campesina y urbana parte de la población mestiza, aparte de la lengua guaraní, que llevaría a revisar las políticas existentes en materia cultural y las instituciones responsables; identificar los vacíos y contradicciones, a nivel de políticas, leyes y organización institucional; y elaborar una propuesta de política cultural realista y viable. La política deberá integrar, entre otros, los siguientes temas: la recuperación de la identidad guaraní de los paraguayos; la puesta en valor de dicha identidad y la adopción de las facilidades necesarias para dicha puesta en valor, incluyendo medidas en el campo educativo, en el manejo de publicidad y medios de comunicación, y las normas e incentivos necesarios para facilitarla; la identificación de Paraguay como centro del Mundo. Guarani ante la comunidad internacional; y la definición del papel de la identidad guaraní en la convivencia ciudadana; la diferenciación del papel del gobierno central y sectorial, del sector privado, la sociedad civil, los pueblos indígenas y demás minorías étnicas en la implementación de dicha política. **DEP**

Perú: entre los sobresaltos electorales y la agenda pendiente de la exclusión

*Martín Tanaka**

*Sofía Vera***

Resumen

En el Perú, el 2006 fue un año electoral. A lo largo de éste se renovó a todas las autoridades cuya designación depende de elecciones populares. El hecho más saltante fue el triunfo de Alan García en las elecciones presidenciales, así como el sorprendente auge y posterior desplome del candidato antisistema, Ollanta Humala, entre la elección presidencial de abril y las regionales y municipales de noviembre. El discurso anti-sistema y la imagen de autoridad que proyectó el capitán en retiro Ollanta Humala concitó un amplio apoyo electoral, cuya distribución geográfica puso en evidencia las divisiones sociales que atraviesan

* Director General del Instituto de Estudios Peruanos
mtanaka@iep.org.pe

** Asistente de Investigación. Instituto de Estudios Peruanos
svera@iep.org.pe

el país. Estos resultados hicieron que se pusiera como tema central en la agenda política la cuestión de la inclusión social. Sin embargo, la debilidad de la oposición al gobierno de García ha hecho que esta cuestión se vaya disipando, aunque las razones de fondo que ameritarían su presencia sigan presentes.

1. Coyuntura

En el Perú, el 2006 fue un año electoral. A lo largo de éste se renovó a todas las autoridades cuya designación depende de elecciones populares; el Presidente de la República y los congresistas; los presidentes regionales, los alcaldes provinciales y los alcaldes distritales, con sus respectivos consejos. El hecho más saltante fue el triunfo de Alan García en las elecciones presidenciales, a pesar del mal recuerdo que se tiene de su primera gestión gubernamental (1985-1990). Este triunfo fue posible porque García tuvo éxito en plantear una candidatura que ocupó el centro político, alternativa tanto a “la candidata de los ricos”, Lourdes Flores, de Unidad Nacional, como al candidato radical antisistema, Ollanta Humala, cuya irrupción en el escenario electoral fue inesperada. La candidatura de éste se impuso con la votación más alta (30%) en la primera vuelta de abril de 2006, y aunque su votación alcanzó el 47.4% en la segunda vuelta en junio, fue vencido por García, quien obtuvo el 52.6%. El discurso anti-sistema y la imagen de autoridad que proyectó el capitán en retiro Ollanta Humala concitó un amplio apoyo electoral, cuya distribución geográfica puso en evidencia algunos de las divisiones sociales que atraviesan al país. El *outsider* Humala alcanzó sus mayores votaciones en las regiones del sur andino, en las zonas más empobrecidas y abandonadas, y en las localidades con presencia de grupos étnicos minoritarios. García ganó en la ciudad de Lima, y en las ciudades más modernas e integradas a los circuitos económicos más dinámicos, ubicadas en la costa.

Estos resultados hicieron que se pusiera como tema central en la agenda la cuestión de la inclusión social. Si bien la economía en general marcha bien, lo que se expresa en buenos indicadores macroeconómicos, y empieza a percibirse cierto optimismo respecto al futuro del país en lo social el Perú no deja de ser un país con cerca de la mitad de su población en condiciones de pobreza. Así, de un lado, tenemos que la economía ha crecido consecutivamente durante sesenta meses, se proyecta que el producto bruto interno (PBI) alcance el 7,7 por ciento de crecimiento respecto al 2006, y que la recaudación tributaria en el 2007

crezca 98 por ciento respecto al 2001¹. Por otro lado, los indicadores de pobreza, desempleo, así como el nivel de los sueldos y salarios no han mostrado mejoras en los últimos años. Con todo, la combinación de una relativa buena situación económica, el aumento de los recursos fiscales, un manejo político prudente, y la debilidad de la oposición, han hecho que los primeros siete meses del gobierno de Alan García hayan estado signados por una relativa estabilidad.

En el plano internacional, los temas más relevantes fueron, entre otros, la búsqueda de la aprobación de un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, tanto del gobierno de Alejandro Toledo como del de Alan García, hasta la fecha infructuosa; la intervención de Hugo Chávez en la campaña presidencial a favor del candidato Ollanta Humala, lo que enturbió la relación bilateral, dado el triunfo de García; y las reiteradas tensiones en la relación bilateral con Chile (una de las cuales ha sido, por ejemplo, el tema de la delimitación marítima de la frontera), que han tratado de ser mejoradas a través de un contacto personal entre los presidentes García y Bachelet.

A continuación presentamos una reseña de los aspectos políticos más importantes del periodo del 2006 y lo que va del 2007, y de los procesos políticos en marcha que pueden configurar nuevas perspectivas para el país.

2. Cambios institucionales

El cambio de gobierno no ha significado un cambio drástico en las políticas públicas o una modificación sustantiva en el funcionamiento de las instituciones en el Perú. El periodo presidencial iniciado en julio de 2006 comienza a tomar ciertas decisiones en dirección a una reforma de Estado, enfatizando como valor la austeridad, y buscando mayores niveles de eficiencia. Cabe mencionar que durante el gobierno anterior se implementaron algunos cambios en el sistema electoral y en la legislación sobre partidos, que se aplicaron recién en la coyuntura electoral del 2006. La ley de partidos de noviembre de 2003 estableció requisitos mínimos a las organizaciones políticas que quisieran presentar candidatos; la ley de barrera electoral (octubre 2005), buscó evitar la fragmentación extrema del parlamento. Los resultados de las elecciones, que veremos más adelante, demostraron que estos cambios parciales por sí solos no resuelven la debilidad

¹ Fuente: Banco Central de Reserva del Perú, Memoria 2005 y Apoyo Consultoría SAC.

en el sistema de partidos; ni el número de candidatos fue menor este año, ni en el congreso se han formado bloques partidarios consolidados.

3. Elecciones

En 2006 se realizaron tres tipos de elecciones, la presidencial, la congresal, y las regionales y municipales. La elección presidencial, que dio por ganador a Alan García Pérez, se desarrolló en dos rondas, la primera el nueve de abril y la segunda el cuatro de junio. El sistema electoral peruano establece que las elecciones presidenciales deben ganarse con al menos el 50 por ciento más uno de los votos válidos. De no obtenerse esa cifra, se convoca a los dos candidatos más votados. A Ollanta Humala, candidato por Unión por el Perú, quedó en primer lugar, con algo más del 30% de los votos; tuvo que competir en una segunda vuelta presidencial con Alan García (Partido Aprista Peruano), líder del partido más antiguo del país y ex presidente de la república entre los años 1985-1990.

Ollanta Humala intentó participar en las elecciones con un partido nuevo, el Partido Nacionalista Peruano (PNP), pero, al no lograr su inscripción, presentó su candidatura bajo el auspicio de Unión por el Perú. Humala se perfilaba como un liderazgo de oposición radical a las políticas neoliberales, el candidato que encarnaba el “giro a la izquierda” que se registraba también en Venezuela y Bolivia, cuyos presidentes dieron muestras públicas de apoyo político a su candidatura². Si bien García triunfó en la segunda vuelta electoral, Humala ganó en la primera. Si bien García se impuso por una diferencia muy estrecha a Lourdes Flores, sus votos se sumaron para derrotar a Humala. Los resultados fueron imprevistos, a la luz del desarrollo de la campaña. Lourdes Flores encabezó la intención de voto hasta febrero del 2006, pero quedó fuera de la contienda electoral por menos de un punto porcentual de diferencia frente al candidato aprista. Otra sorpresa la dio la agrupación fujimorista Alianza por el Futuro, que logró el cuarto puesto, a pesar de los sucesos que forzaron a Fujimori a abandonar la presidencia en el año 2001 y los procesos judiciales abiertos en su contra. Martha Chávez obtuvo incluso más votos que Valentín Paniagua, candidato del Frente de Centro, a pesar de la evaluación positiva que suscita su gestión como presidente transitorio en 2000-2001.

La distribución del voto en la primera vuelta muestra en términos generales que Humala ganó en la mayoría de regiones, Lourdes Flores sólo en Lima, y García en la

² Considerar la reunión en Caracas en marzo 2006 con Evo Morales de Bolivia y Hugo Chávez de Venezuela.

costa norte. La votación de Humala estuvo por encima del promedio en las regiones sur andinas, donde se encuentra la mayoría de la población de origen indígena, y de mayores niveles de pobreza. Por el contrario, los sectores más integrados a los circuitos económicos modernos apoyaron opciones políticas más moderadas.

Tabla 1 – Porcentaje de votos en elecciones presidenciales

Candidatos	1era vuelta (9 abril)	2da vuelta (4 junio)
Ollanta Humala (UPP)	30.62	47.4
Alan García (APRA)	24.32	52.6
Lourdes Flores (UN)	23.81	—
Martha Chávez (Alianza por el Futuro)	7.43	—
Valentín Paniagua (Frente de Centro)	5.75	—
Otros candidatos (menos del 5% de votación)	8.06	—
Total	100.00	100.00

Grafico 1 – Resultados de las elecciones presidenciales por regiones - 1era vuelta



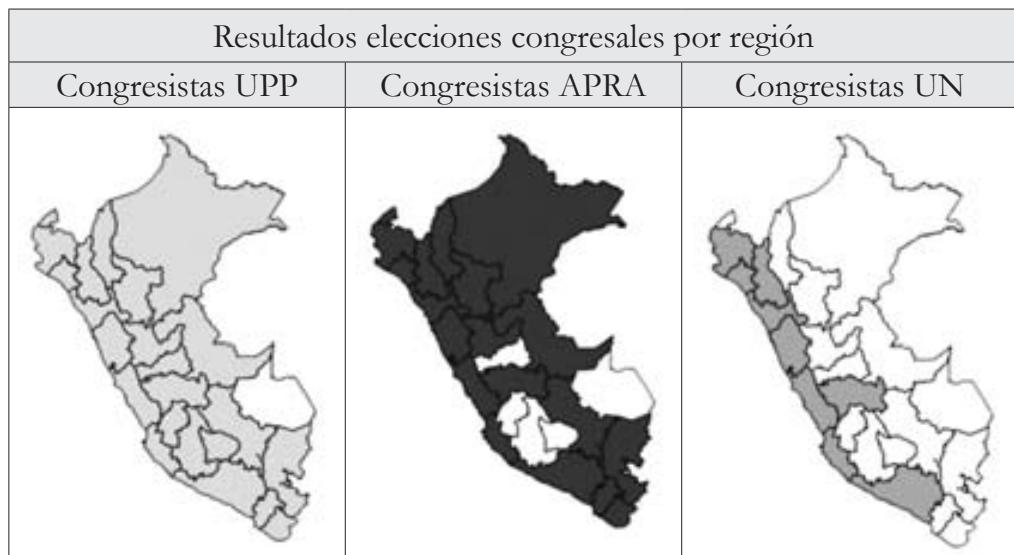
La elección del Congreso es simultánea a la elección presidencial, se llevó a cabo el nueve de abril. El congreso peruano consta de una cámara única de 120 legisladores, electos en 25 circunscripciones plurinominales. El tamaño de las circunscripciones va de 1 a 7 escaños, con la excepción de Lima que es la más grande, con 35 escaños. Cada elector vota por alguna de las listas que compiten en su circunscripción, y luego puede votar específicamente por dos candidatos dentro de la lista (voto preferencial). La alianza UPP – PNP obtuvo la mayor cantidad de escaños en el congreso (45 puestos), seguido por el Partido Aprista, con 36 representantes. Es importante remarcar que, a pesar de que el porcentaje de votación de ambas fuerzas políticas fue de 21 por ciento (2.213.623 frente a 2.274.797) de votos, la distribución nacional de sus votos le permitió a UPP tener muchos más escaños.

Tabla 2 – Porcentaje de votos y número de escaños obtenidos por las agrupaciones políticas en las elecciones congresales 2006

Partido Político	Unión por el Perú		Partido Aprista		Unidad Nacional		Alianza por el Futuro		Frente de Centro		Perú Posible		Restauración Nacional		Otros 1/		Total	
	% votos	nº escaños	% votos	nº escaños	% votos	nº escaños	% votos	nº escaños	% votos	nº escaños	% votos	nº escaños	% votos	nº escaños	% votos	nº escaños	% votos	nº escaños
Región																		
Amazonas	23	1	22	1	10	0	10	0	18	0	3	0	3	0	12	0	100	2
Ancash	21	2	26	2	13	1	7	0	4	0	3	0	4	0	21	0	100	5
Apurímac	34	2	17	0	9	0	3	0	5	0	1	0	4	0	27	0	100	2
Arequipa	35	3	14	1	14	1	10	0	4	0	2	0	0	0	22	0	100	5
Ayacucho	54	3	6	0	8	0	11	0	4	0	1	0	0	0	16	0	100	3
Cajamarca	20	2	18	1	12	1	17	1	7	0	2	0	2	0	20	0	100	5
Callao	14	1	26	2	22	1	12	0	5	0	5	0	5	0	9	0	100	4
Cusco	39	4	19	1	7	0	4	0	8	0	1	0	3	0	19	0	100	5
Huancavelica	46	2	11	0	8	0	17	0	6	0	3	0	0	0	10	0	100	2
Huánuco	36	2	13	1	8	0	6	0	7	0	2	0	9	0	20	0	100	3
Ica	22	1	25	2	22	1	6	0	5	0	4	0	3	0	13	0	100	4
Junín	29	2	18	1	13	1	15	1	6	0	2	0	0	0	16	0	100	5
La Libertad	10	1	45	5	11	1	7	0	2	0	2	0	4	0	19	0	100	7
Lambayeque	16	1	32	2	11	1	13	1	5	0	1	0	3	0	19	0	100	5
Lima	14	6	17	7	20	8	19	8	8	3	7	2	5	1	10	0	100	35
Loreto	22	1	15	1	10	0	2	0	17	1	1	0	14	0	19	0	100	3
Madre de Dios	20	0	12	0	15	0	3	0	4	0	14	0	21	1	12	0	100	1
Moquegua	30	1	22	1	14	0	3	0	14	0	2	0	2	0	13	0	100	2
Pasco	18	1	1	0	8	0	20	1	10	0	3	0	6	0	35	0	100	2
Piura	19	2	28	1	13	1	9	0	7	0	5	0	4	0	15	0	100	6

Puno	36	3	12	3	7	0	7	0	9	1	3	0	4	0	22	0	100	5
San Martín	29	1	21	1	13	0	17	1	7	0	1	0	6	0	6	0	100	3
Tacna	32	1	20	1	12	0	3	0	11	0	1	0	0	0	20	0	100	2
Tumbes	19	1	22	1	14	0	11	0	11	0	5	0	8	0	11	0	100	2
Ucayali	22	1	21	1	12	0	5	0	10	0	1	0	4	0	25	0	100	2
Total	21	45	21	36	15	17	13	13	7	5	4	2	4	2	15	0	100	120

1/ Con menos del 4% de la votación valida total.



UPP-PN tiene congresistas en todas las regiones del país, salvo en Madre de Dios; el APRA colocó congresistas en 21 de las 25 regiones, con votaciones sobresalientes en La Libertad, Piura y Ancash. La tercera fuerza política en el congreso, Unidad Nacional, tiene un voto evidentemente costero y limeño (sus más altas votaciones se encuentran en Lima, Callao, e Ica). Si bien siete agrupaciones alcanzaron representación, es importante señalar que se presentaron 24 listas.

Las elecciones regionales y municipales fueron celebradas sólo cinco meses después de las elecciones generales, en noviembre del 2006. En ellas se eligieron representantes para 25 gobiernos regionales, 195 municipalidades provinciales y 1830 municipalidades distritales. Los gobiernos regionales con autoridades electas fueron creados recientemente, en el año 2002, como resultado del proceso de regionalización. Se instalaron en base a la

circunscripción de los departamentos, que durante la época de Fujimori funcionaron bajo Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR) designados por el Ejecutivo.

Tabla 3 – Porcentaje de votos validos, cargos obtenidos y candidatos presentados por organización política en las elecciones regionales y provinciales

Organizaciones políticas	Presidencia regional (25)			Alcaldía provincial (195)		
	% votos validos	% cargos obtenidos	% candidatos presenta.	% votos validos	% cargos obtenidos	% candidatos presenta.
Partido Aprista Peruano	18%	8% (2)	100% (25)	14%	9% (18)	94% (184)
Partido Nacionalista	8%	0% (0)	100% (25)	6%	5% (10)	79% (155)
Unión por el Perú	6%	4% (1)	68% (17)	5%	9% (17)	72% (140)
Unidad Nacional	3%	0% (0)	36% (9)	17%	2% (4)	26% (51)
Restauración Nacional	3%	0% (0)	40% (10)	7%	4% (7)	35% (69)
Fuerza Democrática	3%	4% (1)	16% (4)	1%	2% (4)	15% (29)
Partido Movimiento Humanista Peruano	3%	4% (1)	8% (2)	0%	0% (0)	4% (8)
Si Cumple	2%	0% (0)	64% (16)	3%	1% (1)	36% (71)
Acción Popular	2%	0% (0)	40% (10)	4%	5% (9)	51% (100)
Avanza País - Partido de Integración Social	2%	4% (1)	16% (4)	1%	0% (0)	7% (14)
Perú Posible	2%	0% (0)	24% (6)	0%	1% (2)	12% (23)
Otros Partidos Políticos 1/	6%	4% (1)	—	12%	12% (23)	—
Independientes 2/	43%	72% (18)	—	30%	51% (100)	—
Total	100%	100% (25)		100%	100% (195)	

1/ Con menos del 2% de la votación válida total en las elecciones regionales.

2/ Se presentaron 81 organizaciones independientes en las elecciones regionales y 217 en las provinciales.

Los resultados reafirman la dispersión del sistema de partidos peruano y auguran escenarios regionales desarticulados entre sí y poco cohesionados al interior. En siete de las veinticinco regiones han ganado candidatos respaldados por algún partido político nacional, el resto (dieciocho) quedó en manos de organizaciones políticas “independientes” de alcance regional. Es decir, en el mapa político predominan los líderes independientes que no tienen lazos políticos formales con otras presidencias regionales país, y que

pertenecen a organizaciones políticas sin alcance nacional. El APRA, si bien no disminuyó significativamente el porcentaje de votación que obtuvo en la elección presidencial del mes de abril, sí perdió nueve de las doce presidencias regionales que ganó en 2002, quedando reducida su representación solamente a las regiones de Piura y La Libertad, sus bastiones electorales” tradicionales. En cuanto a los demás grupos políticos, tenemos que en esta ocasión se presentaron separados el Partido Nacionalista de Ollanta Humala y Unión por el Perú. Ellos obtuvieron ocho y seis por ciento de la votación válida total, luego de que en la primera vuelta de la elección presidencial UPP obtuviera el 30% de los votos, y el 21% de los votos válidos en la elección del congreso. Los demás partidos nacionales prácticamente desaparecen en los ámbitos regionales y locales; quienes predominan son los líderes independientes.

¿Qué puede decirse de la gran diversidad de movimientos regionales? Algunas constataciones: apenas uno de los electos en 2002 logró ser reelecto; muchos de los electos ya habían postulado en las elecciones de 2002; en algunas regiones, el movimiento ganador ganó también en varias de las alcaldías provinciales, mientras que en otras prima una gran desarticulación entre el ámbito regional y el provincial; un buen número de presidentes regionales cuenta con experiencia política y administrativa previa, a diferencia de los electos en 2002; todo lo cual permite abrigar esperanzas moderadas de que harán gestiones importantes. De otro lado, tenemos otros presidentes electos sin mayor experiencia previa, electos por márgenes estrechos y con un porcentaje no muy alto de votos, situación que podría llevar a problemas de gobernabilidad en un contexto regional fragmentado.

Tabla 4 – Porcentaje de votos válidos y porcentaje de diferencia con el 2do puesto en elecciones regionales

Región	Presidentes regionales electos	% votos válidos	% diferencia con el 2do puesto
Puno	Pablo Fuentes (Avanza País - Partido de Integración Social)	18.8	0.4
Lima	Nelson Chui (Concertación para el Desarrollo Regional Lima)	20.3	0.0
Piura	César Trelles (APRA)	24.7	2.5
Ayacucho	Isaac Molina (Frente Independiente Innovación Regional)	25.2	6.2
Pasco	Félix Serrano (Movimiento Nueva Izquierda)	25.5	5.2
Junín	Vladimiro Huaroc (CONREDES)	25.8	8.1
Huancavelica	Federico Salas (PICO)	26.6	1.2
Amazonas	Oscar Altamirano (Fuerza Democrática)	26.8	6.1
Moquegua	Jaime Rodríguez (Movimiento Independiente Nuestro Ilo-Moquegua)	26.9	0.5
Huánuco	Jorge Espinoza (Frente Amplio Regional)	27.0	9.1
Apurímac	David Salazar (Frente Popular Llapanchik)	27.0	4.2
Ancash	Cesar Álvarez (Movimiento Independiente Regional Cuenta Conmigo)	28.3	10.8
Cajamarca	Jesús Coronel (Fuerza Social)	29.2	11.8
Ica	Rómulo Triveño (PRI)	32.1	10.1
Cusco	Hugo Gonzales (Unión Por el Perú)	32.6	5.1
Tacna	Hugo Ordoñez (Alianza por Tacna)	32.7	13.1
Tumbes	Wilmer Dios (Movimiento Independiente Regional Faena)	32.8	1.3
Madre de Dios	Santos Kaway (Movimiento Independiente Obras Siempre Obras)	33.5	18.1
Ucayali	Jorge Portocarrero (Integrando Ucayali)	34.1	3.5
Arequipa	Juan Guillén (Arequipa, tradición y futuro)	34.9	14.7
Lambayeque	Yehude Simon (Partido Movimiento Humanista Peruano)	39.6	20.9
Loreto	Yvan Vasquez (Fuerza Loretana)	42.0	17.1
San Martín	César Villanueva (Nueva Amazonía)	44.5	21.8
La Libertad	José Murgia (APRA)	48.0	34.1
Callao	Alexander Kouri (Chimpún Callao)	49.6	16.3

En todos los procesos electorales del 2006, la participación electoral fue mayor al 85 por ciento; 88.71 por ciento en las elecciones generales (presidencial y congresal), 87.71 por ciento en la segunda vuelta presidencial y 87.41 por ciento en las regionales y municipales. Respecto a años anteriores, la participación electoral es ligeramente mayor, por ejemplo, en las elecciones regionales del año 2002, esta alcanzó un 84 por ciento³. Hay que tomar en cuenta que en el Perú el acto de votar es obligatorio hasta los setenta años y la ausencia a los comicios se sanciona con una multa. El padrón electoral está conformado por la población mayor de dieciocho años inscrita en el registro civil peruano (RENIEC). Desde 2005, los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional también tienen derecho al voto.

Tabla 5 – Participación electoral en los procesos electorales del 2006

Elecciones 2006	Elecciones presidenciales 1era vuelta (9 abril)	Elecciones congresales (9 abril)	Elecciones presidenciales 2da vuelta (4 junio)	Elecciones regionales y municipales (19 noviembre)
Total de votos emitidos	14,632,003	14,625,000	14,468,278	14,505,647
% participación electoral (1/ y 2/)	88.71	88.66	87.71	87.41

1/ Electores hábiles en elecciones presidenciales y congresales: 16.494.906

2/ Electores hábiles en elecciones regionales y municipales: 16.594.824

En cuanto a la representación de los grupos desventajados, encontramos que entre los nuevos congresistas tenemos 35 mujeres, mientras que en el año 2001 se eligieron sólo a 22. En el poder ejecutivo, el gabinete de 16 carteras ministeriales designado por el nuevo gobierno aprista cuenta con 6 mujeres ministras⁴. Sin embargo, este no es el caso entre las nuevas autoridades regionales y locales. Ninguno de los nuevos presidentes regionales es mujer, apenas cuatro de los alcaldes provinciales son mujeres (es decir, el dos por

3 12,800 000 electores sobre 15,298 237 electores hábiles según el padrón electoral en el 2002 de la ONPE.

4 A la fecha, Pilar Mazzetti, ministra del interior ha sido destituida y reemplazada por Luis Alva Castro.

ciento), y 46 mujeres son alcaldes distritales (tres por ciento)⁵. A favor de la participación de las mujeres en la política, existe una regulación sobre cuotas de género que rigió en las últimas elecciones, y que establece que el 30 por ciento de las listas de candidatos al congreso, al gobierno regional y a los gobiernos locales, deben ser mujeres⁶; sin embargo, la ley no estipula en qué lugar de las listas deben estar ubicadas las candidatas.

4. El Ejecutivo

Como se ha mencionado líneas arriba, el poder ejecutivo cuenta con dieciséis ministerios, donde, según la Constitución, “el Presidente de la República nombra y remueve al Presidente del Consejo. Nombra y remueve a los demás ministros, a propuesta y con acuerdo, respectivamente del Presidente del Consejo”⁷. Alan García Pérez asumió el 28 de julio del 2006 la presidencia de la república y nombró como su presidente del consejo de ministros a un aprista de confianza, Jorge del Castillo. El gabinete tiene una composición plural, donde hay apristas e independientes de orientaciones diversas, que en conjunto proyectan cierta solvencia profesional.

Tabla 6 – Gabinete del inicio del gobierno de Alan García Pérez (28 de julio del 2006)

Ministerio	Nombre	Partido	Nacimiento	Profesión
Presidencia del Consejo de Ministros	Jorge del Castillo	APRA	2 Julio 1950	Abogado
Agricultura	Juan José Salazar	APRA	—	Ing. Agrónomo
Comercio Exterior y Turismo	Mercedes Aráoz	Independiente	5 Agosto 1971	Economía
Defensa	Alan Wagner Tizón	Independiente	7 Febrero 1942	Relaciones Internacionales
Economía y Finanzas	Luis Carranza	Independiente	21 Diciembre 1966	Economía
Educación	José Antonio Chang	Independiente	19 Mayo 1958	Ing. Industrial
Energía y Minas	Juan Valdivia	APRA	6 Febrero 1948	Arquitecto
Interior	Pilar Mazzetti Soler	Independiente	9 Setiembre 1946	Médico cirujano
Justicia	María Zavala	Independiente	15 Enero 1956	Abogada

5 Transparencia, datos electorales n 27.

6 Según las resoluciones 1230-2006-JNE, 1230-2006-JNE, 1247-2006-JNE, 1234-2006-JNE.

7 Constitución del Perú, 1993.

Ministerio	Nombre	Partido	Nacimiento	Profesión
Mujer y Desarrollo Social	Virginia Borra Toledo	APRA	—	Economía
Producción	Rafael Rey Rey	Renovación Nacional	26 Febrero 1954	Ing. Industrial
Relaciones Exteriores	José A. García Belaúnde	Independiente	16 Marzo 1948	Diplomático
Salud	Carlos Vallejos	APRA	—	Cirujano
Trabajo	Susana Pinilla	Independiente	31 Mayo 1954	Antropología
Transportes y Comunicaciones	Verónica Zavala	Independiente	1968	Administración y Derecho
Vivienda y Construcción	Hernán Garrido Lecca	APRA	1960	Economía

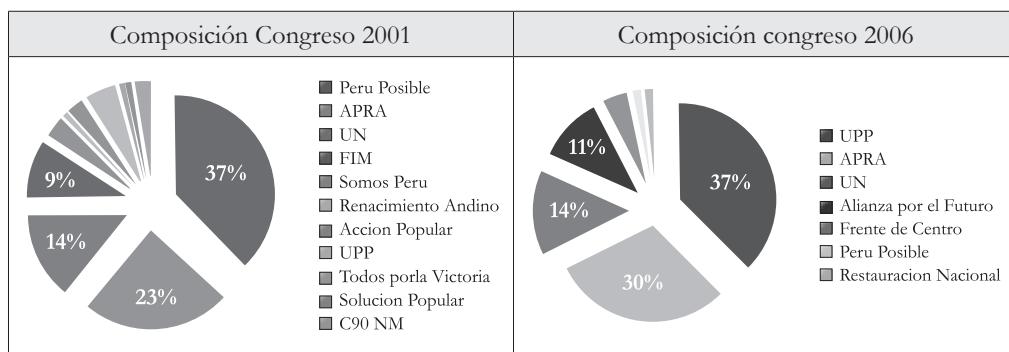
Además del Presidente de la República y el Presidente del Consejo de Ministros, el poder legislativo también tiene la facultad de remover a un ministro. Según la Constitución, “Toda moción de censura contra el Consejo de Ministros o contra cualquiera de los ministros, debe ser presentada por no menos del veinticinco por ciento del número legal de congresistas. Su aprobación requiere del voto de más de la mitad del número legal de miembros del congreso. El Consejo de Ministros o el ministro censurado, debe renunciar”⁸. Esto es expresivo del peso político que el poder legislativo tiene frente al ejecutivo.

En cuanto al funcionamiento del Consejo de Ministros presidido por Jorge del Castillo, y su relación con la presidencia de Alan García, encontramos en éste un estilo de conducción con un notorio protagonismo presidencial, y la subordinación del Consejo de Ministros. En los primeros meses del gobierno de García, éste se ha presentado como “por encima” de los errores y conflictos al interior del gabinete, apareciendo como un poder dirimente. Esto, hasta el momento, le está funcionando, lo que se expresa en los altos niveles de aprobación a la gestión del presidente, por encima de sus ministros, y en que algunos escándalos que afectaron la legitimidad de sus ministros no han alcanzado al Presidente.

8 Constitución del Perú. 1993. Artículo 132.

5. El Legislativo

El periodo legislativo 2006 – 2011, como ya se ha mencionado, se inicia con un congreso en el que la UPP tiene la mayor cantidad de escaños (45) sin llegar a una mayoría. Sin embargo, algunos congresistas electos militan en la UPP, mientras que otros son del PNP de Ollanta Humala. Rápidamente, la alianza entre ambos se rompió en el congreso. Además, la UPP sufrió deserciones adicionales⁹. Por su parte, el partido de gobierno obtuvo 36 congresistas, que constituyen sólo el treinta por ciento del total de miembros del congreso. Si comparamos el Congreso actual con el Congreso 2001-2006, encontraremos un menor grado de fragmentación. El Congreso 2001-2006 sufrió además de graves problemas de disciplina interna: por ejemplo, Perú Posible (PP) sufrió la deserción continua de congresistas, a tal punto que, en el último año del mandato de Toledo, PP había pasado de tener 47 escaños a 34. Asimismo, Unidad Nacional tuvo dificultades para sostenerse unificada durante el periodo 2001-2006 y perdió seis de los diecisiete congresistas con los que inició.



Entre los partidos políticos más influyentes del congreso en los dos últimos periodos están UPP, APRA, UN, y PP. UPP fue fundado en 1994 por Javier Pérez de Cuellar (ex secretario general de las Naciones Unidas) quién participó en las elecciones de 1995 contra Fujimori (Pérez de Cuéllar se alejó de la UPP poco tiempo después de 1995). En el 2005 se alió al Partido Nacionalista para sostener la candidatura de Ollanta Humala. Su tendencia política es de centro izquierda. El APRA es el partido más antiguo del Perú, fundado en 1924 por Víctor Raúl Haya de la Torre; Haya no pudo ser Presidente del Perú, el primer gobierno del APRA fue encabezado por García (1985-1990). En

⁹ Fueron tres: Gustavo Dacio Espinoza, Rocío de María Gonzales, Carlos Alberto Torres Caro.

este momento, su gestión gubernamental podría ser calificada como de centro derecha. Perú Posible fue fundado en 1999 y su candidato Alejandro Toledo compitió contra Fujimori en las cuestionadas elecciones de 2000; Toledó ganó la presidencia en 2001, venciendo en segunda vuelta a Alan García. PP podría ser considerado un partido de centro.

El Congreso se organiza en 25 comisiones ordinarias (además de comisiones de investigación, especiales y de ética que se instalan extraordinariamente), que se encargan de debatir los proyectos de ley que ingresan al congreso. Una vez que las comisiones dictaminan favorablemente un proyecto de ley, éste pasa a ser debatido en una sesión del pleno del congreso, en el que para ser aprobada la ley se necesita el apoyo de la mayoría de legisladores. En el periodo 2001-2006 el legislativo aprobó 4.116 normas legales, en lo que va del 2006 – 2011 se han aprobado 117, lo cual supone que la eficiencia en la aprobación de leyes ha aumentado en relación a años anteriores¹⁰.

En lo que va del actual gobierno, si bien el APRA no cuenta con mayoría en el congreso, no ha tenido problemas en armar mayoría, ya sea con UPP, con UN, o con la AF, dependiendo de los temas en debate. En general, la percepción es que, en la actualidad, no existe una oposición significativa al gobierno.

6. Relación entre poderes del Estado y niveles de gobierno

La combinación entre una relativamente buena situación económica, bonanza fiscal, y debilidad de la oposición, hacen que García pueda ejercer su liderazgo político, hasta el momento, con comodidad. Como signos preocupantes están, en primer lugar, el mantenimiento de una brecha entre la dinámica de la capital (en la que la popularidad de García aumenta) y el conjunto del país (en la que se mantiene o disminuye); el mantenimiento de altos niveles de pobreza y exclusión, sin que se perciban todavía iniciativas importantes de reforma; finalmente, un cierto malestar social en algunos sectores del país, en el que se percibe que, a pesar del crecimiento económico y del aumento de los recursos presupuestales, la situación de las familias no cambia, lo que podría expresarse en protestas, que, al darse en un contexto de debilidad de los partidos, tiende a seguir caminos no estructurados ni institucionales, y bastante proclives al uso

10 Congreso de la república. Informe de los indicadores de la gestión parlamentaria correspondiente a la primera legislatura 2006 – 2007.

de la violencia. Por el momento, las preocupaciones en el gobierno de García no están en el congreso, ni en los gobiernos regionales o alcaldías provinciales, a pesar de no contar con una presencia mayoritaria en estos ámbitos. Por ahora, los principales conflictos que ponen en dificultades al gobierno se relacionan con las pugnas al interior del partido de gobierno, que el presidente administra de modo de aparecer siempre como el poder dirimente.

7. Evaluación general sobre el funcionamiento y calidad de la democracia

La democracia en el Perú se halla en una suerte de encrucijada, ilustrada de manera muy gráfica en los resultados de las últimas elecciones presidenciales. De un lado, se ubicó un país más integrado, moderno, básicamente limeño y costeño, que mira con expectativa el actual ciclo de crecimiento económico, y que opta por correcciones graduales al modelo económico y político que ha seguido el país en los últimos años; por otro lado, un país signado por la pobreza y la desigualdad, básicamente en la sierra y la selva, que percibe que los beneficios del crecimiento no le alcanzan, que desconfía de las instituciones y de las élites políticas y sociales, y que considera que un cambio radical, una refundación institucional, es lo que el país necesitaría para salir adelante. Estas dos visiones mostraron fuerzas parejas en la elección presidencial de abril y junio de 2006, pero al final se impuso la primera, lo que hizo que el Perú se alejara del camino que hoy parecen estar siguiendo Venezuela, Bolivia o Ecuador, y se emparente más con el camino que hoy sigue Colombia, por ejemplo. Dependerá del destino del gobierno del presidente García el que Perú consolide este camino, o caiga por una senda de polarización e inestabilidad como en otros casos, o como en su propia historia pasada.

Bibliografía

- Adriánzén, Alberto. 2006. “¿Crisis de gobernabilidad o inicio de un nuevo ciclo político en América Latina?”. En *Democracia, descentralización y reforma fiscal en América Latina y Europa del Este*. Lima: Grupo Propuesta Ciudadana, 31-46.
- Balbi, Carmen Rosa. 2006. “Las elecciones de Perú del 2006 en el Perú y el “fenómeno” Humala”. Ponencia presentada en el “Colloque: L’Amérique Latine Aux Urnes”. Paris: Institut Sciences Politiques – IHEAL.

- Ballón, Eduardo. 2006. “Crecimiento económico, crisis de la democracia y conflictividad social. Notas para un balance del toledismo”. *Perú Hoy. Democracia inconclusa: transición y crecimiento* (Julio): 31 – 45. Lima: Desco.
- Ballón, Eduardo. 2006. “Las tendencias que encuentra el nuevo gobierno: crecimiento económico sin calidad, límites de la democracia y alta conflictividad social”. *Cuadernos Descentralistas* 20 (Julio): 71 –96. Lima: Propuesta Ciudadana.
- Grompone, Romeo. 2006. “Los acelerados cambios políticos en el Perú de estos días”. En *Perú Hoy. Democracia inconclusa: transición y crecimiento* (Julio): 65-116. Lima: Desco.
- Grompone, Romeo. 2006. “Nuestra obstinada ignorancia. Sobre las elecciones de junio y la presente situación política”. *Argumentos* 5 (Julio): 2-5. Lima: IEP.
- Meléndez, Carlos. 2006. “Perú: Partidos y outsides. El proceso electoral peruano del 2006”. *Desafíos* 14 (I): 40-68. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Meléndez, Carlos y Sofía VERA. 2006 “Si todos perdieron ¿quién ganó?”. *Argumentos* 8 (Diciembre): 7-11. Lima: IEP.
- Sulmont, David. 2007. “Explorando el significado de las elecciones del año 2006” *Coyuntura, Análisis económico y social de la actualidad* 10 (Enero): 8-11. Lima: Cisepa – PUCP.
- Tanaka, Martín. 2006. “¿Que podemos aprender sobre el Perú de esta campaña electoral?”. *Argumentos* 2 (Abril): 2-9. Lima: IEP.
- Tanaka, Martín. 2006. “Reflexiones antes del día D”. *Argumentos* 4 (Mayo): 2-5. Lima: IEP.
- Vergara, Alberto. 2006. “Chichas y limonadas, o del futuro político del país”. *Perú Hoy. Democracia inconclusa: transición y crecimiento* (Julio): 117-148. Lima: Desco. DEP

La República de Suriname y la integración regional

Robby D. Ramlakhan*

Informaciones generales

Suriname está ubicado en el norte de Sudamérica y colinda con la Guyana Francesa en el este, con Brasil en el sur, con Guyana en el oeste y con el Océano Atlántico en el norte. Es el menor país de Sudamérica en términos de superficie y población. Tiene un área de 163.820 km², de la cual el 80% está cubierto por bosques tropicales. Hasta finales de 2006, tenía una población de 498.000 habitantes. La capital es Paramaribo, con 220.000 habitantes. El idioma oficial es el holandés, pero el *sranantongo*, un dialecto local, el hindustani, el javanés y el inglés también se utilizan. Debido a la presencia de muchos brasileños y chinos, el portugués y el chino también se hablan. El sistema de gobierno es el de la democracia parlamentar, lo que significa que el pueblo elige los parlamentares para la Asamblea Nacional y éstos elijen al Presidente y al Vicepresidente. El Presidente es el Jefe de Estado y de Gobierno.

* Embajador. Ministerio de Relaciones Exteriores, República de Suriname
robbyramlakhan@hotmail.com

El nombre de Suriname se originó a partir del nombre de una tribu indígena, los Surinem, y el nombre de Paramaribo es una variación del nombre Parmurbo, un pueblo indígena que estaba ubicado en donde se encuentra hoy la capital. En el siglo XVI, los españoles descubrieron el país y desde principios del siglo XVII, se llevaron a cabo varias tentativas por parte de los holandeses e ingleses para colonizar al país. Con el Tratado de Breda, en 1667, Holanda se quedó definitivamente con Suriname. Un detalle interesante es que en aquella época, Suriname era posesión inglesa y fue cambiado con Holanda por Nueva Ámsterdam, la actual Nueva York. Trajeron esclavos de África para trabajar en los plantíos de azúcar y algodón, pero fueron muy maltratados por los hacendados. Muchos se escaparon por la selva y empezaron a atacar los plantíos. A estos fugitivos se les llamó *Marrones* (quilombos) y sus acciones contribuyeron para la abolición de la esclavitud en Suriname en 1863.

Para suplir la falta de trabajadores en los plantíos, los holandeses trajeron trabajadores de China para Suriname y después, trabajadores contratados de India y Java.

Esto explica la diversificación en la composición de la población de Suriname:

- 37% es de origen hindú;
- 31% de origen africano;
- 15% javanés;
- 10% marrón;
- 2% indio;
- 2% chino; y
- 3% europeo y otros.

Estos números deben ser ajustados, porque a lo largo de los últimos años muchos brasileños, se estima entre 30.000 y 40.000 mil, se mudaron a Suriname para vivir y trabajar, principalmente en las minas. Además de ello, muchos chinos también migraron a Suriname y están trabajando principalmente en el comercio.

De los Surinameses:

- 27% es hindú,
- 25% protestante,
- 23% católico,
- 20% mahometanos, y
- 5% tradicional y otros.

El aspecto más importante de esta mezcla es la aceptación mutua. Ello lleva a que Suriname sea descrito como una pequeña Naciones Unidas por su unión en medio de tanta diversidad.

Política

En 1954, Suriname ganó autonomía parcial, y se declaró la independencia el día 25 de noviembre de 1975. El país fue víctima de un golpe militar en 1980 y la democracia se restauró en 1987 a través de elecciones generales. En 1990, el gobierno civil de nuevo fue derrocado por las fuerzas armadas y desde septiembre de 1991, Suriname tiene un régimen democrático de gobierno. Las últimas elecciones se llevaron a cabo en 2005 y las próximas serán en 2010. El gobierno actual está formado por una coalición de 8 partidos. En las elecciones de 2005, lo que era entonces una coalición de cuatro partidos tradicionales en el Parlamento que tiene 51 asientos, cayó de 33 para 23 asientos. Un nuevo partido, que tiene su base principalmente en los *marrones* en el interior del país, ganó 5 sillas y la antigua coalición firmó un convenio de cooperación con este partido.

De inmediato, otro parlamentar se unió a la coalición y el gobierno pudo contar con 29 sillas en el Parlamento. Así, el mayor partido político de Suriname, con 15 sillas, se fue a la oposición. Este partido tiene como principal representante al mismo militar que lideró los dos golpes militares.

Vale mencionar que este militar es condenado por la justicia holandesa por tráfico ilegal de drogas y lo está buscando la Interpol.

Economía

En términos económicos, Suriname pasa por un periodo de crecimiento y mejoras en los fundamentos económicos. En el informe Anual de la Cepal de octubre de 2006, se hace referencia a Suriname como un país con crecimiento continuo. El PIB real creció en 2004 un 8%, debido a las nuevas inversiones en minería. En 2005, el PIB de Surinam fue de USD 1.4 mil millones, un crecimiento de 5% en comparación con el año anterior. La inflación subió al 17% en 2005 por el aumento del precio del petróleo. El crecimiento económico anual en los últimos 5 años fue del 4,2%. El ingreso *per capita* en 2004 fue de USD 4,300.00. En 2005, la balanza comercial tenía un déficit de USD 42 millones, y el 2006 obtuvo un saldo positivo de USD 96 millones. Este resultado fue consecuencia de mejores precios de nuestras *commodities*, como petróleo, alúmina y oro, y de un gran desarrollo en el sector de turismo.

Suriname tiene gran potencial. Tiene, entre otros productos comerciales: oro, bauxita, madera, arroz, plátano, petróleo y pescado. El ecoturismo y la agricultura también ofrecen grandes oportunidades. El Banco Mundial concluyó que Suriname se encuentra entre los países ricos en términos de riquezas naturales. Hoy la dependencia de la extracción mineral es grande: de 70% al 80% de las exportaciones de Suriname provienen de las minas. En 2005, la producción de petróleo llegó a 4,4 millones de barriles, un aumento del 5% en comparación con 2004. La exportación de alúmina en 2005 llegó a USD 450 millones, y subió a USD 643 millones en 2006. La producción oficial de oro era de 2,500 Kg. en 2005, y subió a 16,000 Kg. en 2006, aunque son difíciles de obtener datos confiables debido al gran número de buscadores de oro que se llevan el mineral fuera del país ilegalmente. El sector agrícola contribuyó con un 5% del PIB y con un 7,5% en las exportaciones (pesca, arroz y plátanos). Se considera el turismo uno de los sectores de prioridad, porque aporta bastante para la diversificación económica. El número de turistas subió de 100.000 en 2000 a 138.000 en 2004, acompañando un aumento promedio de un 8% por año. En 2006, 160.000 turistas visitaron el país y últimamente cruceros también paran en Suriname para fines de ecoturismo.

Conforme estos datos, Suriname, con su potencial y población pequeña, tiene todas las condiciones para ser un país rico. ¿Pero porqué no hay desarrollo sostenible en Suriname?

Una explicación es la de que existe una distribución de ingresos muy desequilibrada. Una pequeña parte de la población posee gran parte de la riqueza, pero una redistribución de ingresos más equilibrada va a depender de la voluntad política, que no siempre es fácil de movilizar.

Otra explicación es que el estado no obtiene muchas ventajas de las riquezas nacionales, porque empresas extranjeras dominan los sectores importantes, tales como la bauxita y el oro, dado que los acuerdos firmados en el pasado no fueron muy favorables por la falta de experiencia en negociaciones con empresas multinacionales.

Las fluctuaciones en los precios de nuestras *commodities* en el mercado internacional también traen consecuencias para la balanza comercial del país. Es un hecho que Suriname tuvo un saldo positivo en la balanza comercial el año pasado, y es una consecuencia de mejores precios actuales de oro y alúmina, y no de una mayor producción.

La liberalización del comercio mundial con la globalización y la eliminación de preferencias tradicionales, tales como los acuerdos de preferencias arancelarias con la Unión Europea, también influyeron en nuestra competitividad. Todo esto significa que el mundo está cambiando y por lo visto no a favor de los países pequeños.

El mundo en transformación

Los acontecimientos contemporáneos confirman cada vez más la existencia de un nuevo orden mundial. Características de este nuevo orden son, entre otras:

- El nuevo contexto político y económico como resultado del proceso de globalización;
- La imposición de prácticas neoliberales en las relaciones económicas internacionales;
- La creación de bloques regionales;
- La eliminación de preferencias contenidas en acuerdos tradicionales de preferencias;

- La importancia creciente de la telecomunicación a nivel mundial;
- Los efectos de los atentados del 11 de septiembre de 2001, razón por la cual la seguridad y el combate al terrorismo ganaron la más alta atención en las agendas de los países desarrollados;
- El debilitamiento del multilateralismo y la manifestación del unilateralismo, y
- El surgimiento de países emergentes, tales como Brasil, Rusia, India y China.

Empezamos diciendo que el mundo está cambiando y también mencionamos algunas características de este cambio. Un ejemplo de tal cambio se puede encontrar en la composición del comercio mundial actual. La participación de *commodities* en el comercio mundial disminuyó del 23% en 1985 al 12% en 2000. La proporción de los manufacturados producidos con recursos naturales disminuyó del 20% al 16% en el mismo periodo. Pero la participación de productos de tecnología básica e intermedia subió del 43% al 46%, y de tecnología de punta del 12% al 23%. Esto significa que más de dos terceras partes de las exportaciones mundiales están compuestas por productos tecnológicos y que la participación de los productos *hightech* está creciendo rápidamente. La exportación de *commodities* y semi manufacturados es todavía una fuente de ingresos más importante para nuestros países, pero no podemos quedarnos como productores de *commodities* para siempre. Hay que alcanzar un nivel de tecnología más elevado para seguir participando en el comercio internacional.

Otro ejemplo del cambio es el crecimiento de la participación de los servicios en la economía mundial, de USD 400 mil millones 1980 a USD 1,600 mil millones en 2002. Sectores como turismo, informática y comunicación, *outsourcing*, ocupan cada vez más espacio en la economía mundial. Por lo tanto, se trata de un cambio en la composición del comercio en la economía mundial, de *commodities* y productos con base en recursos naturales, para productos tecnológicos y servicios. Lo que hay que hacer es transformar nuestra economía basada en *commodities* en una economía con productos tecnológicos y evaluar como prestar servicios especializados. Para nuestros países es de suma importancia tomar en cuenta estas tendencias y tratar de crear espacio para asegurar y garantizar nuestros intereses nacionales.

¿Pero nosotros como países en vías de desarrollo qué tenemos como espacio? La OMC tiene que garantizar la observación de las normas y reglas destinadas a la liberalización del comercio mundial. Cada país, sea grande o pequeño, fuerte o débil, rico o pobre, debe seguir estas reglas para poder participar en el comercio internacional. Un estudio más detallado muestra que los países ricos tienen todo el interés que se sigan rigurosamente las reglas de la OMC. Del punto de vista de los países en vías de desarrollo, las ventajas serán mayores para los países mayores y más industrializados, como Brasil, India, China, Corea del Sur, Sudáfrica, etc. que tienen más acceso al mercado internacional gracias a una base productiva mayor. Los países menores no tienen estas condiciones y dependen mucho de preferencias que, además, se están eliminando.

Los países menores también tienen industrias subdesarrolladas que no van a sobrevivir a la competencia mundial y la recaudación de impuestos sobre exportaciones va a disminuir, debido a la liberalización del comercio internacional. Pedidos de estos países para que haya un tratamiento especial y diferenciado no son escuchados. También es un hecho que gran parte de estos países obtienen su recaudación con exportación de productos agrícolas para los países ricos y que éstas constituyen la fuente de ingresos más importante. La liberalización del sector agrícola, por lo tanto, podría abrir oportunidades para estos países pequeños. Aunque precisamente en este sector los países ricos se niegan a abrir sus mercados internos.

La política externa de Suriname

En la ejecución de su política externa, Suriname es guiado por los siguientes principios:

- Respeto a la dignidad de Suriname y de los Surinameses;
- El mantenimiento de relaciones con otros países basadas en el respeto y beneficio mutuo, confianza y mantenimiento de la soberanía;
- El mantenimiento, promoción y expansión de la seguridad nacional, regional e internacional;
- La promoción de lazos de cooperación dirigidos hacia el crecimiento y el desarrollo sostenible;

- Respeto a los principios de democracia y el estado de derecho;
- Respeto a los derechos humanos;
- Protección del medio ambiente.

Los objetivos principales de la política externa son:

- Desarrollo económico sostenible, en donde el comercio basado en competencia honesta se le considera un instrumento importante;
- Participación en procesos de integración relevantes para Suriname;
- Lazos de cooperación con países amigos y organismos multilaterales;
- Reglamentación del tráfico migratorio y defensa de los intereses de los ciudadanos Surinameses en el extranjero.

La “diplomacia comercial”, o sea, la diplomacia volcada para el desarrollo es un instrumento importante de la política externa, y ello significa que las representaciones diplomáticas y los Cónsules Honorarios de Suriname en el extranjero divultan las oportunidades que el país puede ofrecer, para poder aportar al desarrollo socioeconómico.

El aporte de los Surinameses en la diáspora también es de importancia en este contexto.

En lo que concierne a los países fronterizos, la política externa está basada en los principios de buena convivencia, cooperación y solución pacífica de controversias. Se consideran como países fronterizos a: Brasil, Guyana, Guyana Francesa y Venezuela. Las relaciones con estos países se intensificarán y la cooperación será basada en las necesidades propias en las áreas de comercio e inversiones, educación, salud, agricultura, justicia, defensa, cultura y asistencia técnica.

Se le da importancia a la relación con Brasil por:

- su ubicación geográfica como país fronterizo;
- la presencia de una gran cantidad de ciudadanos brasileños en Suriname;
- el liderazgo político, económico, militar, tecnológico y cultural de Brasil;
- el potencial de cooperación bilateral, no sólo en el área técnica, sino también en el combate a la criminalidad internacional;

- La cooperación en el contexto de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CASA), la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) y la Iniciativa para la Integración de Infraestructura Regional en Sudamérica (Iirsa); y
- el apoyo de Brasil para el acceso al mercado del Mercosur (el Norte), como ocurrió en el acuerdo de arroz que se firmó en 2005 cuando Suriname tuvo la oportunidad de exportar arroz para el norte de Brasil.

La importancia de la cooperación con Guyana se debe colocar en el contexto de:

- su ubicación geográfica como país fronterizo;
- su situación similar en diversos sectores tales como producción, comercio, exportación e infraestructura;
- los flujos migratorios intensos como consecuencia de un mejor acceso a los territorios de ambos países;
- la cooperación en el contexto del Caricom, CASA, OTCA e Iirsa;
- la existencia de una disputa fronteriza, tanto en la frontera del norte como en la frontera del sur.

En lo que se refiere a la disputa fronteriza en el norte es importante mencionar que en 2004 Guyana interpuso un proceso contra Surinam. El procedimiento para arbitraje en el contexto de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar para la determinación del límite marítimo entre ambos países ya está finalizando y en junio se tomará una decisión (respecto de la frontera del norte). En cuanto a la controversia en la frontera del sur es importante decir que ambos países tratan de solucionar este problema a través del diálogo.

Suriname también trata de mejorar sus relaciones con Guyana Francesa que es parte de Francia. Esto se debe a:

- su ubicación geográfica como país fronterizo;
- los flujos migratorios;
- la presencia de muchos ciudadanos Surinameses en Guyana Francesa;

- el hecho de que Guyana Francesa es parte de Europa;
- la cooperación con Francia en el contexto EU-ACP;
- el interés de Francia para contribuir con el desarrollo del área fronteriza;
- la posibilidad de tener a través de Guyana Francesa, una conexión terrestre con el resto del continente.

La relación con Venezuela también es de importancia debido:

- a la ubicación geográfica de este país;
- a la cooperación que ya existe en el contexto de CASA, OTCA e Iirsa;
- a la cooperación existente en el área de pesca y petróleo.

En la implementación de la política externa se da prioridad también a la integración de Suriname a la región.

Como país con una economía frágil Suriname tiene que estar continuamente al tanto de los desarrollos internacionales para poder proteger sus intereses. En cuanto al proceso de integración que ocurre a nivel mundial Suriname trata de afiliarse a los bloques económicos y políticos regionales.

La participación de Surinam desde 1995 en el Caricom y en la Comunidad Sudamericana desde 2004, se debe apreciar en este contexto. En la formulación e implementación de la política externa se seguirá dando atención a la integración en la región caribeña, principalmente debido al establecimiento del Mercado y Economía Única del Caribe (MEUC). Suriname participa intensamente en la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), en la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional de Sudamérica (Iirsa) y en la Comunidad Sudamericana de Naciones (CASA). Una posible participación en la Asociación para la Integración Latinoamericana (Aladi) se estudiará ya que ésta será la puerta de acceso a la zona de libre comercio de CASA. En ese contexto se tomarán en cuenta también los compromisos de Suriname en el Caricom. La política de integración de Surinam no se limitará a aspectos financieros y económicos, pues la integración de la infraestructura física, energética y en el área de telecomunicaciones será parte integral de esta política. Suriname se encuentra

en una posición estratégica, ya que se puede acceder tanto a Guyana como a Guyana Francesa a través de la conexión Este-Oeste. Una conexión permanente a través de la construcción de un puente sobre el río Marowijne y el río Corantijn y una conexión terrestre con Brasil también hacen parte de los objetivos por realizar. Siendo una economía pequeña, Suriname necesita estar siempre al corriente de los desarrollos internacionales para poder defender y garantizar los intereses nacionales. Las tendencias mundiales, como la creación de bloques, la liberalización del comercio internacional, el combate al terrorismo, la amenaza al medio ambiente, etc., y sus consecuencias, son tan amplias y drásticas que se hace necesario acompañarlas y adaptarse a ellas. La realidad obliga a reconocer que Suriname, solo, no va a tener condiciones de enfrentar estos retos y que la mejor respuesta es la intensificación de las relaciones bilaterales y multilaterales, y la participación en bloques y acuerdos regionales y extra regionales.

Con la firma de la Declaración de los Jefes de Estado de la Comunidad Caribeña para establecer el Mercado Único del Caricom durante la inauguración formal del Mercado Único del Caricom (CSM) en el día 30 de enero de 2006, se comenzó el proceso para la realización de la Economía Única del Caricom en 2008. La participación de Suriname en el Caricom desde 1995, en la OTCA, en la Iirsa y en la CASA se debe colocar en este cuadro. En esta estrategia de integración cabe también la intensificación de las relaciones con Guyana Francesa, es decir con Francia. Esto, para poder optimizar el uso del posicionamiento de Suriname en el cruce de las rutas de comercio entre el Caribe, Sudamérica y Europa a través de Guyana Francesa.

Con una participación activa en el Caricom, en la CASA y en la Iirsa, Surinam trata de servir como puente en las relaciones entre el Caribe, Sudamérica y Europa.

Otra estrategia es la identificación de sectores y socios estratégicos.

El punto de partida son los objetivos nacionales de desarrollo, en donde los sectores estratégicos se identifican y que en un corto plazo puedan contribuir para mejorar las condiciones de vida del ciudadano. En esta fase, se identificaron los sectores de petróleo, oro, servicios, pesca, agricultura, bauxita y derivados, información y telecomunicación, turismo y madera. Nuestras relaciones internacionales están orientadas para el mantenimiento de lazos estrechos de cooperación con socios o aliados externos, tales como Estados

Unidos, Europa, Brasil, Japón, Canadá, el Caricom, India, China, etc., socios que pueden contribuir para alcanzar nuestro desarrollo.

Ejemplos.

Datos del Departamento de Geología de los Estados Unidos (el US Geological Survey) muestran que Suriname posee una reserva de gas de 15 mil millones de barriles, la tercer mayor reserva de la región, solamente atrás de la Cuenca de Campos y el Lago Maracaibo en Venezuela. Tres empresas de España, de Dinamarca y de Estados Unidos respectivamente, ya ejecutaron actividades de exploración en el área *offshore* de Suriname y ahora se están preparando para la producción.

En el área del oro, Canadá tiene gran experiencia y por ello una empresa canadiense obtuvo licencia para explorar oro en Suriname y recientemente, la Compañía Vale do Rio Doce también mostró interés en el sector minero de nuestro país.

En el sector de pesca, tenemos una cooperación tradicional con Japón y tomando en cuenta nuestras experiencias positivas, la cooperación bilateral con este país es ese sector se va a intensificar y expandir.

En el sector agrícola, queda cada vez más claro que las semejanzas climatológicas y geográficas hacen de Brasil el mejor socio de Suriname para el desarrollo de este sector. Brasil acumuló gran experiencia en investigación agrícola y en ciertos sectores, como café y etanol, ocupa la posición de líder mundial. La Embrapa es conocida mundialmente y firmo un acuerdo cooperación con el Ministerio de Agricultura de Suriname para compartir las experiencias brasileñas con nuestro país.

Con relación a la información y comunicación, India tiene buena reputación. Suriname tiene orgullo de mantener una relación histórica y estrecha con este país.

Siguiendo el ejemplo de Jamaica y Barbados, cuyas economías obtienen cada vez más ventajas de “*outsourcing*” y procesamiento de datos, Suriname puede optar por India como socio en el desarrollo de este sector.

Con estos ejemplos se quiere mostrar que Suriname conscientemente fomenta el estrechamiento de la cooperación con países amigos que pueden contribuir para su desarrollo económico, por lo tanto, se trata de la diplomacia para el desarrollo.

No se afirma que las relaciones con otros países no contribuyen para nuestro desarrollo, pero llegamos a la conclusión que acuerdos iguales de cooperación con varios países no traen el desarrollo deseado. Entonces, por motivos de eficiencia y efectividad, acuerdos de cooperación sectoriales serán concluidos después de hacer una evaluación de sus puntos fuertes y débiles. Además de la identificación de socios estratégicos, también es necesario que Suriname identifique productos estratégicos que pueden servir como catalizador del desarrollo económico. El producto más importante de exportación todavía es la alúmina. Por mucho tiempo el sector de bauxita sirvió de motor para la economía, sin embargo la producción y exportación se encuentra en las manos de empresas multinacionales. Suriname no tiene condiciones de influenciar los volúmenes y los precios de producción y de exportación, por este motivo este sector no pueden servir de catalizador. La exportación de arroz y plátanos nunca fue capaz de traer desarrollo económico duradero y hoy estos sectores enfrentan grandes problemas por la eliminación de preferencias concedidas por la Unión Europea.

Pero existen otros productos que pueden empujar la economía de Suriname. Como se dijo antes, Suriname tiene grandes reservas de petróleo y su alto precio en el mercado internacional puede transformar este sector en catalizador para el desarrollo económico. El mayor problema aún es que Suriname tiene una producción muy pequeña (13,000 barriles diarios). El incremento de la producción a corto plazo, con tecnología y capital extranjero es una necesidad urgente. Suriname también tiene grandes depósitos de oro. Las exportaciones llegaron a más de 15 toneladas el año pasado, pero nadie sabe a cuanto asciende el contrabando de los buscadores de oro. El precio del oro subió substancialmente, pero el Estado no le está sacando provecho por el acuerdo desfavorable firmado con una multinacional. En este momento estamos evaluando nuestras opciones para aumentar nuestra recaudación por medio de la renegociación del acuerdo y por medio del combate al contrabando. Otros dos productos que, en mediano plazo, ofrecen buenas perspectivas para Suriname, son el etanol y la soya. El etanol es considerado como la fuente de energía del futuro y la soya como oro blanco.

En ambos casos, Brasil acumuló gran experiencia y *know how* y ya se puso a disposición para compartirlo con otros países de la región. Suriname, antiguamente, era una colonia de plantíos y éstos aún poseen una buena infraestructura. Con pocos esfuerzos estos plantíos se pueden transformar en cultivos de caña de azúcar y soya.

Ya se dijo que el territorio de Suriname está cubierto por bosques tropicales. Hoy en día se habla mucho en crédito de carbono como fuente de ingresos para países con mucho bosque. Aquí, se trata de una nueva modalidad de preservar los bosques y ganar dinero al mismo tiempo con el mismo bosque, como lo plantean algunos. Hay otros, críticos, que dicen que la propuesta es una farsa, para que los países desarrollados puedan seguir contaminando. De todas formas, es importante la propuesta. En Suriname, los debates a este respecto están recién empezando.

Al principio de esta presentación, se dijo que los servicios están ocupando un espacio cada vez más importante en la economía mundial. Suriname está consciente de que las estructuras actuales de producción, no tienen condiciones de enfrentar la competencia internacional. Se necesita, un cambio de rumbo orientado hacia la prestación de servicios internacionales.

Ya mencioné el aporte creciente del turismo a la economía Surinamense, pero la prestación de servicios no se limita solamente al turismo. “*Outsourcing*”, procesamiento de datos, *offshore banking* (con buen monitoreo) y servicios en las áreas de seguros y telecomunicación también pueden contribuir para el desarrollo económico.

En nuestra opinión, estos sectores y productos abren buenas oportunidades para el crecimiento económico de Suriname a corto y mediano plazo. Suriname aún depende y mucho de la exportación de *commodities*. Debido a la competencia, precios bajos en el mercado internacional y subsidios enormes en los países ricos, nuestra recaudación con la exportación disminuyó bastante. Desafortunadamente, no nos encontramos en la posición de exigir cambios. Por ello, la colaboración con otros países y la diversificación de nuestra infraestructura de producción y exportación son elementos importantes para poder participar con éxito en el comercio mundial.

La integración de Sudamérica

Lo que vale para Suriname, vale para la mayoría de los países de Sudamérica también. Nosotros sabemos que Sudamérica tiene entre otros, muchas riquezas naturales, un gran mercado interno y una población relativamente bien instruida, pero que también tiene grandes diferencias entre

nosotros en términos de desarrollo económico, estructuras económicas no muy competitivas y una gran desigualdad en los ingresos.

Cómo integrar nuestro continente en la economía mundial, tomando en cuenta esos factores es el gran reto del momento. En Sudamérica sabemos que participar en el proceso de globalización es una necesidad. A través de la integración continental, estamos tratando de adaptarnos de la mejor forma posible a las circunstancias contemporáneas. Iniciativas como Mercosur, CAN, CASA, OTCA e Iirma, tienen como objetivo armonizar e intensificar la cooperación política, económica y técnica entre nuestros países, para garantizar nuestra participación efectiva en el comercio mundial. El continente tiene dos sistemas de integración, el Mercosur y la CAN y nuestros líderes se comprometieron a integrarlos para facilitar la creación del espacio económico sudamericano. El Mercosur está compuesto por cinco miembros que, juntos, son responsables por el 75% del PIB de Sudamérica. La CAN se debilitó mucho con la salida de Venezuela que, en términos económicos, era el miembro más importante del bloque. Si la salida Venezuela debilitó a la CAN, su adhesión es de suma importancia para el Mercosur, debido a la conexión geográfica entre la región amazónica y el Caribe, y debido a grandes reservas de gas y petróleo en este país. Acontecimientos como el acuerdo de comercio bilateral que Uruguay firmó con Estados Unidos ciertamente no van a desestabilizar el Mercosur.

Para Surinam, al ser parte del continente sudamericano, es importante acompañar los acontecimientos de cerca, mientras no seamos miembros ni del Mercosur, ni de la CAN. La CAN es una entidad exclusivamente para países de la Comunidad Andina, a la cual Surinam no pertenece, pero por otros motivos, por ejemplo dentro del cuadro de Iirma, estamos discutiendo nuestra participación en la CAF. Surinam tampoco es miembro del Mercosur. No se trata de falta de interés pero una eventual adhesión merece más estudios. Una condición para tal adhesión es la participación de Suriname en la Aladi, pero al ser Suriname miembro pleno del Caricom, debemos estudiar la compatibilidad de las obligaciones que tendríamos frente a ambas organizaciones.

Además de ello, el Mercosur ya está en negociación con el Caricom para una cooperación más estrecha, y no queremos gastar tiempo, energía y dinero buscando un entendimiento bilateral con el Mercosur. Esperaremos el andamiento de las negociaciones entre los dos bloques. Pero la participación en

Aladi para nosotros es muy importante. Sin ella no podremos participar en el proceso de integración económica en el continente. Es importante mencionar que estamos trabajando juntos con la Secretaría General de Aladi para preparar y facilitar la entrada de Suriname en esta organización.

Nuestra política está orientada para seguir como miembro del Caricom, y también ser parte de la unión sudamericana. Esta estrategia cabe totalmente dentro de nuestra política de servir como puente entre Sudamérica y el Caribe. Además, otros acontecimientos en la región obligan a Surinam a que preste mucha atención. Me estoy refiriendo a las relaciones extra regionales, como ASPA (Sudamérica – Países Árabes), la Afras (África – Sudamérica) y, en breve, el Focalal (Foro de Cooperación entre Sudamérica y Asia del Este). Suriname es miembro de CASA y por ello apoya plenamente estas iniciativas, partiendo de la posición que un país pequeño puede negociar mejor y ganar más a través de un esfuerzo en conjunto. Pero la realidad nos obliga también a analizar cuidadosamente nuestros propios intereses. Suriname, dentro del cuadro de la CASA, no tiene una voz fuerte. Es el miembro menor y es natural que los miembros mayores cuiden primero de sus propios intereses.

A primera vista, las ventajas para Suriname de esas iniciativas serán mínimas. Por otra parte, ya tenemos cooperación intensa con los países árabes, porque es miembro de la Organización de la Conferencia Islámica (OIC). Dentro de esta cooperación, ya tenemos algunos proyectos en fase de ejecución en Suriname, por ejemplo en las áreas de educación y salud. Suriname históricamente, tiene un fuerte vínculo con África y la intensificación de los lazos bilaterales con este continente ocupa un lugar importante en nuestra política externa. Con el Focalal, la situación no es muy diferente. Los lazos bilaterales con algunos de los países de Asia, principalmente los denominados países de origen, de donde vinieron muchos de nuestros ancestros, son de los mejores. La cooperación bilateral con estos países ha contribuido bastante para nuestro desarrollo. Y seguramente no vamos a poner en riesgo una sólida cooperación bilateral a cambio de una cooperación regional llena de incertidumbre para nosotros.

Hay que aclarar que apoyamos las iniciativas destinadas a la cooperación birregional, pero la continuación de la cooperación bilateral para nuestro desarrollo adquiere más destaque en nuestra política externa. Claro que

queremos y estamos listos para contribuir para la integración del continente sudamericano. Pero todavía tenemos un largo camino que recorrer.

De aquí para allá, vamos a enfrentar muchas dificultades. Pero la integración es un proceso histórico y no puede juzgarse por acontecimientos aleatorios. La unificación europea también no sucedió sin problemas y hasta hoy no todos los países decidieron aceptar el Euro como moneda única. En Sudamérica el proceso de unificación también va a demorar porque la región está lidiando con intereses diversos y, en muchos casos, en conflicto.

Los problemas actuales solo sirven de aprendizaje para el proceso de integración continental. Pero junto con la integración política y económica de Sudamérica, el problema de las asimetrías económicas en el continente se debe tratar. Se deberán tomar providencias especiales para apoyar a los países económicamente más débiles, como ocurrió en la Unión Europea. El motivo principal de la integración económica no debe ser las ventajas a corto plazo de grupos de interés pero si una estrategia de desarrollo a largo plazo. No nos podemos olvidar que la unión es una “conditio sine qua non” para Sudamérica para poder asegurar y garantizar nuestros intereses. Negociaciones realizadas a partir de una posición débil y fragmentada nunca llevaron a buenos resultados. El Mercosur mostró en las negociaciones sobre el ALCA que es un excelente vehículo para defender los intereses sudamericanos. En este caso se recomienda que la cooperación dentro del Mercosur se profundice y eventualmente se amplíe.

Conclusiones

La globalización no trajo los resultados prometidos por los protagonistas del neoliberalismo. Parece que las reglas del comercio internacional contemporáneo solamente sirvieron para defender los intereses de la oligarquía. Únicamente los grandes países en vías de desarrollo se van a adaptar a las nuevas reglas y aprovechar las ventajas de la liberalización. Los países pequeños en desarrollo no tienen condiciones de responder a los retos de la globalización con sus propios esfuerzos. Sus estructuras de producción y exportación no son competitivas. Para el sector privado de estos países es una tarea difícil la de servir de motor del desarrollo económico. Por lo tanto, en estos países, el Estado va a tener que seguir ejerciendo un rol importante en la vida económica.

En Sudamérica, nuestros líderes políticos están conscientes de que integración y cooperación intensiva ofrecen las mejores respuestas para los retos de la globalización. Pero el continente es muy fragmentado. Para que la integración continental tenga éxito hay que reducir las asimetrías económicas entre los países. Tenemos que tratar de llegar a una mejor distribución de ingresos, a una mejora de las infraestructuras de producción y exportación, etc.

Suriname se está tratando de proteger de la mejor forma posible contra los impactos negativos de los cambios en la constelación internacional. Integración regional, y la identificación de sectores y socios o aliados de cooperación, ofrecen posibilidades. El reto es grande, pero Suriname tiene bastante potencial para garantizar prosperidad y bienestar para cada ciudadano. **DEP**

Traducción: Soledad Rojas

Uruguay: breve evolución económica y política

*Alberto Couriel**

A. Uruguay diferenciado en la región

Uuguay está ubicado como una especie de Estado tapón entre Argentina y Brasil. Su territorio abarca 178.000 km² y su población alcanza los 3.300.000 habitantes. Su ingreso por habitante medido por las paridades de poder de compra alcanza actualmente los U\$S 12.300 dólares, mientras que Argentina tiene U\$S 17.000, Chile U\$S 13.800, Brasil U\$S 9.500 y Venezuela U\$S 7.400. Su esperanza de vida al nacer alcanza a los 76 años de edad. Uruguay, históricamente, se ha diferenciado del resto de los países latinoamericanos por su estabilidad política y social, por el arraigo a la democracia, por su calidad de vida y por su integración social.

La diferenciación surge desde el primer tercio del siglo XX, donde su crecimiento económico provenía de la exportación de rubros ganaderos que cubrían todo el territorio nacional, con propietarios nacionales en la producción primaria con cierto grado de industrialización que dinamizaban la

* Senador de la República Oriental del Uruguay
acouriel@parlamento.gub.uy

ciudad-puerto. Un país con alto grado de urbanización tuvo la creatividad de su Estado de bienestar -anterior a las experiencias nórdicas europeas- que brindó educación gratuita, atención en salud y regímenes de seguridad social que fueron pioneros en la región. La creación de empresas públicas en el campo financiero, en los servicios energéticos, en combustibles y en ferrocarriles constituyeron otra demostración de la originalidad del modelo uruguayo. Estos elementos económicos e institucionales permitían un alto nivel de integración social con bajas tasas de analfabetismo y de mortalidad. Es un país sin conflictos étnicos después de procesos de exterminación de sectores indígenas en la primera mitad del siglo XIX. La primera mitad del siglo XX fue una etapa de elevada inmigración europea que trajo sus conocimientos, sus valores, su cultura y que se integraron muy bien en la sociedad uruguaya, que comienza a mostrar su arraigo por la democracia, por el respeto y la tolerancia al de otros valores, otras culturas y otras religiones.

Las características de sus productos de exportación, antítesis de los enclaves de otros países de la región, y la creatividad del Estado de bienestar le permitieron una muy buena distribución del ingreso, que se mantiene hasta la actualidad, donde el coeficiente de GINI de 0,44 es de los más bajos de América Latina.

La historia de Uruguay lo muestra como un país abierto y receptivo. Abierto a procesos migratorios e inclusive a recibir exiliados políticos de Argentina, Brasil, Paraguay y Bolivia. Abierto en el plano financiero donde intenta durante varios períodos configurar una plaza financiera para lo cual, desde 1974, tiene libertad irrestricta en el movimiento de capitales. Es un país sin conflictos fronterizos, con una aceptable seguridad pública, con cultura democrática y, al decir de Carlos Real de Azúa, “el país de las cercanías”: todos se conocen, todo queda cerca y hay un alto grado de igualdad en las relaciones personales entre los distintos sectores sociales. Presenta un muy buen nivel cultural en la comparación regional, con mucha influencia europea, a tal punto que los currículums de materias de la enseñanza media provienen de la educación francesa.

Es un país estable, donde los cambios se dan en forma gradual, y donde el grado de integración social facilitó la existencia de acuerdos sociales implícitos e inclusive explícitos y, sobre todo, con una cultura de acuerdos políticos como lo marca la historia de convivencia del bipartidismo.

B. Breve evolución económica

Uruguay tuvo un importante crecimiento hacia afuera basado en el dinamismo de sus exportaciones hasta la crisis de 1929. Al igual que otros países de la región – que habían iniciado procesos de industrialización – Uruguay continuó creciendo con énfasis en su industria manufacturera durante la Segunda Guerra Mundial. Aprovechando el aumento de los precios internacionales derivados de la guerra de Corea mantuvo un fuerte dinamismo hasta 1955, donde se limitó el proceso de industrialización y entró en una larga etapa de estancamiento de más de 20 años. La entrada de capitales que facilitó el crecimiento de la segunda mitad de los setenta se vio afectada por una política cambiaria inadecuada, conocida como “la tablita”, que generó una elevada fuga de capitales, con muy fuerte endeudamiento externo y profundas crisis financieras. La década del 80 es conocida, en Uruguay y en la mayoría de los países latinoamericanos, como la década perdida. La política económica estuvo centrada en asegurar el pago de los servicios de la deuda externa basada en las clásicas recetas del FMI: altas devaluaciones y contracción de la demanda interna por la vía crediticia, fiscal y salarial para garantizar un saldo positivo de la balanza comercial. Las altas devaluaciones traían inflación y las restricciones a la demanda interna afectaban el nivel de la actividad económica y el propio crecimiento. Los costos de la deuda externa lo pagaban en exclusividad los países deudores, con una transferencia neta de recursos de alrededor del 4% del PBI. En la década del 90 se retomó el crecimiento al influjo de una nueva entrada de capitales. Es la década de auge del neoliberalismo, que busca minimizar la acción estatal porque se sosténía que el sector privado y el mercado estaban en condiciones de resolver los problemas económicos y los conflictos sociales. Es la etapa de las privatizaciones, de la liberalización comercial y financiera, de la desregulación económica y de la flexibilidad laboral. En el caso de Uruguay se profundiza la liberalización comercial con una apertura unilateral extra Mercosur, mientras que la liberalización financiera se había concretado en 1974 con la libertad irrestricta en los movimientos de capitales. En cambio no se pudieron concretar los clásicos procesos de privatización, ya que un referéndum en 1992 impidió la privatización de la empresa estatal de comunicaciones. La política económica estuvo centrada en asegurar la plaza financiera y avanzar en la estabilización de precios por la vía del ancla cambiaria al estilo de la ley de convertibilidad implantada en Argentina. Los atrasos cambiarios de Argentina,

Brasil y Uruguay entre 1994 y 1998 profundizaron los intercambios comerciales dentro del Mercosur. En 1998 el 53% de las exportaciones uruguayas tenían como destino los países del Mercosur. La devaluación de enero de 1999 en Brasil desnudó los atrasos cambiarios de Argentina y Uruguay generando dificultades en el proceso de integración que se mantienen hasta nuestros días. El estilo de desarrollo permitió crecimiento, con crisis productivas, especialmente en el sector de la industria manufacturera, crisis sociales que culminaron en una profunda crisis financiera en el 2002.

C. Principales características políticas

El sistema político y la sociedad uruguaya tienen una gran vocación por la democracia, por la libertad y la justicia, por el sufragio universal y el pluripartidismo, por la garantía de los derechos humanos y la independencia del Poder Judicial, por la vigencia total del Estado de Derecho. La democracia está profundamente arraigada en la sociedad uruguaya, que es muy informada, muy politizada, muy participativa. A los uruguayos les gusta votar y hay normas que permiten formas de democracia directa. En Uruguay hay posibilidades constitucionales de enfrentar cualquier ley sancionada por las autoridades correspondientes por la vía de referéndum. Por esta vía se enfrentaron las privatizaciones y, también, por la vía del referéndum se saldó en ese momento una ley de caducidad en defensa de los militares que violaron los derechos humanos durante la dictadura que el país sufrió entre 1973 y 1985. Este proceso dictatorial coincidió con regímenes similares en varios países de la región donde, bajo el liderazgo de EEUU, se combatía el comunismo internacional y acciones guerrilleras que se suponía tenían vinculaciones con la revolución cubana. Para un país con elevada cultura democrática podríamos considerar esta etapa de la dictadura como una excepción a la regla. Hubo otro quiebre democrático en la década del 30 pero sin intervención de las Fuerzas Armadas.

Las instituciones políticas muestran las siguientes características:

- (a) el Poder Ejecutivo está integrado por el Presidente de la República designado directamente por sufragio universal y el Consejo de Ministros. Para acceder a la Presidencia se requiere el voto del 50% más uno de ciudadanos que participaron en el proceso electoral, régimen que se instauró en 1996 por temor a un triunfo electoral de

la izquierda. En las elecciones de 1999 triunfó el Frente Amplio en la primera vuelta pero, al no lograr la mayoría absoluta, hubo una segunda vuelta. En ésta se unieron los partidos blanco y colorado y obtuvieron el triunfo. En la siguiente elección en el año 2004 triunfó el Frente Amplio en la primera vuelta al superar el 50% de los sufragios. Históricamente Uruguay tuvo un Poder Ejecutivo basado en regímenes colegiados que, junto a la cohesión social y el arraigo democrático, facilitaba que se le denominara la “Suiza de América”.

- (b) El Poder Legislativo se basa en un régimen bicameral con muy pocas diferencias en sus funciones. Los legisladores son elegidos directamente por sufragio universal, bajo el régimen de listas y se designan de manera proporcional con respecto al total de votos emitidos.
- (c) Hay un predominio del Ejecutivo sobre el Legislativo basado en la posibilidad de vetos, de disolución de las cámaras, por la vía de las iniciativas privativas del Ejecutivo como la exoneración de impuestos o los límites a los gastos presupuestarios. El Legislativo queda subordinado al Ejecutivo en la medida que, por ejemplo, no cuenta con información propia, o que de la política económica solo pasa por el Legislativo la política fiscal. En esencia el Poder Ejecutivo está más directamente vinculado a los factores de poder, inclusive a los vinculados al campo internacional, que profundiza su predominio derivado de las propias normas constitucionales. Salvo en el caso de las interpelaciones los debates son escasos en el ámbito parlamentario. En los hechos los grandes debates se dan a través de los medios de comunicación.

Los partidos políticos presentan un elevado grado de estabilidad. Los dos partidos tradicionales, el blanco y el colorado, tienen más de un siglo y medio y gobernaron el país durante toda su historia hasta el reciente triunfo del Frente Amplio en el año 2004. Partidos policlasistas con diversidades ideológicas dentro de cada partido, fueron determinantes en la construcción del país. En esencia se tuvo un régimen bipartidista donde gobernaron los colorados, salvo la etapa de 1959 a 1967 y de 1990 a 1995 donde triunfaron los blancos.

El gran cambio político lo constituye la fractura del bipartidismo con la presencia en las elecciones de 1971 del Frente Amplio que alcanzó el 18% de los votos. El Frente Amplio es una combinación de coalición y

movimiento donde en su origen participaron los partidos comunista, socialista y demócratacristiano, sectores políticos provenientes de los partidos blanco y colorado, y sectores independientes. Las principales causas de la creación del Frente Amplio derivan de los siguientes factores:

- (a) En la década del sesenta se profundizaron los conflictos sociales y los enfrentamientos políticos. Es un período de crisis económica, de estancamiento de la producción, de fuga de capitales, de crisis financieras y de muy elevada inflación. Esta derivaba del estancamiento económico que generaba una fuerte puja por la distribución del ingreso, básicamente entre sectores ganaderos y exportadores frente a los trabajadores urbanos sindicalizados;
- (b) La unidad sindical a mediados de los sesenta fue un jalón relevante que cooperó en la unidad de la izquierda;
- (c) La profunda crisis de los partidos tradicionales que no encontraban fórmulas adecuadas para salir de la crisis económica;
- (d) La propia existencia de la guerrilla urbana multiplicaba los conflictos, pero tenía su propia representación en la creación del Frente Amplio;
- (e) También coadyuvaron enormemente a la creación del Frente Amplio distinguidas figuras políticas como Líber Seregni, Zelmar Michelini, Rodney Arismendi, Juan Pablo Terra, Héctor Rodríguez y José Pedro Cardozo, entre otros.

El Frente Amplio fue muy perseguido por la dictadura sufriendo prisiones, torturas, muertes y exilios. Esto profundizó la unidad de la izquierda que en 1984 llega al 21% de los votos, no pudiendo ser candidato su líder principal, Líber Seregni. Tampoco pudo ser candidato en esta elección una figura predominante del Partido Nacional como Wilson Ferreira Aldunate -quien también sufrió largos años de exilio –, ni Jorge Batlle en el Partido Colorado. En 1989, después de una división interna, el Frente Amplio vuelve a obtener el 21% de los votos, pero gana por primera vez el gobierno departamental de Montevideo que mantiene hasta la actualidad. En 1994 obtiene más del 30% de los votos, muy cerca del ganador, lo que trae como consecuencia la reforma constitucional que obliga al balotaje si no se alcanza el 50% más uno de los sufragios. En 1999 gana en la primera vuelta con el 40% de los votos,

pero pierde la elección en la segunda vuelta. En 2004 gana por primera vez la elección nacional con más del 50% de los votos en la primera vuelta. También gana ocho gobiernos departamentales.

D. Situación actual

El gobierno del Frente Amplio que se instala el 1º de marzo de 2005 recibe un país con diversas situaciones críticas. Una deuda en moneda extranjera muy elevada, de 100% del PBI, como consecuencia de la profunda crisis financiera del año 2002. Una crítica situación social con niveles de pobreza de casi un tercio del total de la población, un 13% de desempleo abierto urbano, con salarios reales medios de 22% por debajo del año 2000 y un fuerte proceso emigratorio donde se van los jóvenes y los más calificados. A ello se agrega un elevado nivel de informalidad y precariedad que se incrementó en los noventa y se profundizó en la crisis de 2002 generando un proceso de fragmentación social que daba por tierra con la historia del Uruguay integrado, del Uruguay con cohesión social. La existencia de ghettos de ricos y sobre todo de ghettos de pobres, con valores y motivaciones diferenciados, con cultura de pobreza -que llevará mucho tiempo poder resolver- muestra un nuevo Uruguay. El nuevo gobierno recibe un Estado muy debilitado por los gobiernos anteriores y por la propia acción del neoliberalismo. Con personal de baja calificación, sin capacidad de reflexión ni de conducción, habiendo perdido funciones básicas como la integración social y la redistribución del ingreso. Las empresas públicas deterioradas, con irregularidades y engordadas por la política de clientela de los partidos tradicionales. Una de las pocas instituciones que mantiene su grado de profesionalismo es el Banco Central, con predominio de ideologías provenientes de los organismos financieros internacionales.

Las relaciones de poder marcan la influencia de factores internacionales, especialmente a través de la hegemonía de los EEUU, sobre el sistema financiero, los medios de comunicación, las Fuerzas Armadas, las propias empresas transnacionales instaladas en el país, e inclusive en el campo ideológico, como aconteció en la discusión sobre un Tratado de Libre Comercio con los EEUU. Las relaciones de fuerza marcan un primer nivel de poder del sistema financiero con predominio de bancos internacionales, de los propietarios de los medios de comunicación y de las empresas transnacionales instaladas en el país y sus

aliados nacionales. En un segundo nivel ubicaríamos a los distintos gremios de la producción y el comercio con limitada capacidad de influencia, los sindicatos de trabajadores muy afectados en la década del noventa y las propias Fuerzas Armadas que se vienen debilitando desde la apertura democrática. Interesa señalar la baja ponderación que se le otorga a los intelectuales y a las universidades que han perdido capacidad de propuestas específicas para la región y presentan limitadas posibilidades de investigación.

La crisis del año 2002 y el triunfo de la izquierda en 2004 muestran con nitidez el alto nivel de estabilidad política del país y la fortaleza de las instituciones democráticas. En el año electoral, donde se preveía el triunfo de la izquierda, no hubo fuga de capitales ni procesos especulativos ni inflacionarios e inclusive se dio un alto ritmo de recuperación económica.

E. El gobierno del Frente Amplio

Los años 2005, 2006 y los tres trimestres de 2007 han sido de elevado crecimiento económico, muy por encima de las expectativas y de la historia de los últimos 50 años de Uruguay. El PBI aumentó 6,6% en 2005, 7% en 2006 y 6,2% en el primer semestre de 2007, cifras suficientemente significativas. Los factores determinantes de este crecimiento son la evolución positiva de los precios internacionales de los productos de exportación, fruto de las demandas provenientes del dinamismo de China e India, aumentos importantes de inversiones en el sector de la construcción con financiamiento externo y la capacidad del gobierno para generar confianza y credibilidad en los agentes económicos. Esto permite una mejora en los salarios reales, un significativo descenso en el desempleo abierto, que actualmente se ubica en 8,5% lo que facilita mejoras sociales. La inflación se ubica en cifras de un dígito y, si bien la deuda sigue siendo alta, se alargaron los plazos de manera muy adecuada.

En el ámbito social retornaron las negociaciones entre empresarios y trabajadores a través de convenios colectivos, se restablecieron los consejos de salarios y los sindicatos de trabajadores adquirieron mayor poder de negociación. Aumentó el grado de sindicalización y el número de sindicatos y de esta forma se equilibraron las relaciones de fuerza entre el capital y el trabajo. Se implementó un plan transitorio de emergencia social para atender

especialmente la indigencia, al estilo de los programas realizados en varios países de la región. Descendió la pobreza – que todavía es de 24% de la población –, la indigencia y la mortalidad infantil.

Un logro importante del nuevo gobierno se da en el ámbito de los derechos humanos. Se buscaron, encontraron y se identificaron cuerpos de detenidos-desaparecidos y se encuentran en prisión notorias figuras del Ejército que cometieron actos de violaciones a los derechos humanos.

Se iniciaron procesos de reformas estructurales. En el año 2006 se aprobó una reforma tributaria con la instauración del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas aunque de carácter dual, diferenciando las rentas de trabajo y las rentas de capital que pagan tasas distintas. La reforma eliminó una serie de impuestos de alto costo administrativo y no aumentó la presión tributaria. Se analiza actualmente en el ámbito parlamentario una importante reforma de la salud, que mantiene un sistema mixto descentralizando los hospitales públicos y tratando de resolver los problemas financieros que venían caracterizando a mutualistas del sector privado de enorme contribución histórica en el país. En la medida que la reforma tributaria no contempló el financiamiento de la reforma de la salud, se instaura un sistema contributivo que tiene problemas por el descenso de las relaciones entre activos y pasivos. Los activos se ven afectados por la baja tasa de natalidad y la emigración, mientras que los pasivos se incrementan por el aumento de la esperanza de vida. Por otro lado, en los regímenes contributivos, con relevancia en la historia de la seguridad social de Uruguay, la mayoría de los trabajadores eran formales y contribuían al régimen correspondiente. En la actualidad más del 50% queda fuera del régimen de seguridad social y del seguro nacional de salud por ser informales y desocupados abiertos y solamente tienen la posibilidad de ser atendidos en instituciones públicas.

La política económica de corto plazo mantiene rasgos de ortodoxia, especialmente en materia monetaria y cambiaria. Esta última no se implementa en función de los requerimientos de la competitividad y se tiende a volver a cometer errores significativos como lo fueron el régimen de “la tablita” de fines de los setenta y principios de los ochenta y el atraso cambiario de la década del noventa, que culminaron en profundas crisis financieras.

F. La política internacional y el Mercosur

La política internacional se mantuvo dentro de las características históricas de Uruguay, basada en la paz internacional y en los principios de autodeterminación y no intervención. Se mantienen muy buenas relaciones con los EEUU, que ayudó al país durante la crisis financiera del año 2002 enfrentando al FMI que propugnaba un *default* de la deuda y transformándose en uno de los mayores importadores de Uruguay, especialmente de carne por los problemas de vaca loca en Canadá y de aftosa en Argentina y Brasil. Pero también intentó generar una cuña dentro del Mercosur buscando alcanzar un Tratado de Libre Comercio bilateral con Uruguay. La realidad mostró diferentes posiciones dentro del gobierno uruguayo: sectores que propugnaban por el TLC con EEUU intentaban profundizar, con declaraciones agresivas, los problemas del Mercosur, frente a otros sectores que no aceptaban el TLC y propugnaban por mejorar las posibilidades que abría el proceso de integración regional. En los hechos no se concretó el TLC con EEUU – que la Unión Aduanera del Mercosur no permitía – y Uruguay se incorporó al grupo de los 20 que lideraba Brasil en el plano comercial para enfrentar los problemas que originaban los subsidios agrícolas de los países desarrollados.

La situación internacional obliga a la conformación de un bloque regional. Vivimos un mundo de globalización financiera, tecnológica y comunicacional, con fuertes bloques económicos, especialmente el de América del Norte liderado por los EEUU y el de la Unión Europea. Estados Unidos marca nítida hegemonía en el ámbito militar, en el financiero –dada la relevancia de las políticas de la Reserva Federal y el centro financiero de Nueva York – y en el plano comunicacional donde alrededor del 80% de las imágenes que se ven en el mundo provienen de los EEUU. Esto le ha dado un fuerte predominio en el campo político que se ha visto afectado por el rechazo internacional derivado de la invasión a Irak.

Es imprescindible la necesidad de un bloque latinoamericano para construir la integración regional con unidad de propuestas y el mayor grado posible de cooperación política para negociar con el mundo desarrollado. Las negociaciones pasan por los planos políticos y económicos. Entre estos se destacan las negociaciones comerciales, financieras y productivas.

En el plano comercial son indispensables las negociaciones para enfrentar los subsidios agrícolas de los países desarrollados, diversas formas

de protección para arancelaria y medidas de política económica que afectan los términos de intercambio de los países de la región. En la medida que América Latina apenas representa alrededor del 5% del comercio internacional se vuelve imprescindible la necesidad de aliados, como se alcanzó en el G20 incorporando a China, India y Sudáfrica.

En el plano financiero es relevante la negociación para modificar las condicionalidades de los organismos financieros internacionales, para regular los movimientos especulativos de capitales – que en un 90% son de un plazo inferior a una semana – y encontrar nuevos mecanismos para resolver con mayor ecuanimidad los problemas de la deuda externa de los países de la región.

En el campo productivo puede ser de interés la negociación colectiva con las empresas transnacionales para conciliar sus intereses con los nacionales y regionales y para enfrentar intentos como el Acuerdo Multilateral de Inversiones.

El proceso de integración regional presenta una serie relevante de potencialidades económicas, entre las que se destacan:

- (a) La integración energética aprovechando las reservas de petróleo y gas que tienen Venezuela y Bolivia;
- (b) Obras de infraestructura vinculadas al transporte y a los propios procesos de integración energética;
- (c) La integración financiera que surge como un fenómeno nuevo en la región. Los altos precios internacionales de los productos de exportación y la mejora de los términos de intercambio para algunos países ha significado la posibilidad de un gran aumento de reservas internacionales y cierto grado de autonomía frente al FMI. A ello se agrega la existencia de instituciones financieras ya existentes como la CAF (Corporación Andina de Fomento) y la creación de nuevas instituciones financieras como el Banco del Sur, que puede atender créditos para el desarrollo y ayudar a los países de la región a enfrentar en mejores condiciones, eventuales crisis financieras coyunturales;
- (d) La integración productiva, basada en la complementariedad productiva, es un elemento central del proceso de integración, donde en la actualidad los grados de avance han sido muy limitados. En esencia se dio una especie de integración pasiva donde se fijan rebajas arancelarias

y el mercado y el sector privado definen las relaciones comerciales. Es necesario pasar a una integración más activa para lo que se requiere la existencia de lineamientos estratégicos que permitan conformar estructuras productivas centradas en competitividad y empleo, como parte de proyectos nacionales de los países componentes del proceso de integración. La historia de nuestros países muestra que la especialización productiva, y por ende la estructura productiva, fue fijada desde el exterior atendiendo a las necesidades de los países desarrollados. Llegó la hora de que los países de la región avancen hacia proyectos nacionales que sean determinantes en las futuras estructuras productivas. Estos lineamientos estratégicos deben ser coordinados y compatibilizados hasta poder alcanzar proyectos regionales que permitirían atender las actuales asimetrías, favoreciendo a los países de menor desarrollo relativo o de menor tamaño. De esta forma, estos países podrían participar en procesos productivos dinámicos, pudiendo ser favorecidos con medidas que le permitan colocar rubros con mayor valor agregado y más contenido tecnológico. Estas estructuras productivas deben plantearse de manera muy flexible y abierta para contemplar la velocidad de los cambios tecnológicos que se dan en el campo internacional. Un buen ejemplo de nuevas formas de complementariedad productiva podrían surgir en el caso de demandas de Brasil. Este solicita regímenes especiales o mayores aranceles para los rubros de bienes de capital, informática e industria automovilística. Uruguay puede aceptar las necesidades de Brasil, pero puede solicitar su participación en algún grado de especialización en la producción y exportación de estos bienes o una parte de la producción de los mismos.

El proceso de integración tiene problemas. Tuvo extraordinarios avances entre 1994 y 1998 cuando Brasil, Argentina y Uruguay tenían fuertes atrasos cambiarios lo que multiplicó el comercio entre estos países. La devaluación de enero de 1999 desnudó los atrasos cambiarios de Uruguay y Argentina y allí comenzaron diversas disputas y reclamos entre los países del Mercosur que se multiplicaron con las crisis financieras posteriores. Hay algunos conflictos políticos, como el actual entre Argentina y Uruguay por las plantas de celulosa

instaladas en Uruguay, que afectan las potencialidades. No hay instituciones comunitarias ni supranacionales, no se aplican decisiones de tribunales arbitrales y hay barreras paraarancelarias, a veces estaduales, que afectan el normal funcionamiento del proceso de integración. El punto de partida de bajo relacionamiento comercial entre los distintos componentes afecta las posibilidades de coordinar políticas macroeconómicas como se pudo avanzar en la Unión Europea. Hay críticas de carácter ideológico de los que nunca aceptaron procesos de integración, porque entendían que generaban desvíos de comercio y propugnaron por aperturas unilaterales, especialmente con respecto a los países desarrollados. Existen relaciones de poder que afectan también al proceso de integración, como el peso de las grandes empresas transnacionales cuyos intereses específicos pueden no coincidir con lo que se logre acordar entre los países. Existen también elementos ideológicos y políticos cuando se critica el proceso de integración porque se quiere alcanzar tratados bilaterales de libre comercio con los EEUU muy centrados, especialmente, en los países ubicados sobre el Océano Pacífico.

En esencia el futuro de la integración depende de los acuerdos políticos correspondientes, pero también de la capacidad de generar emociones, valores y motivaciones que faciliten avances hacia una conciencia regional – hoy muy limitada – e inclusive a formas de identidad regional. **DEP**

El Estado de derecho y de justicia social en el marco de la Alternativa Bolivariana para la América y el Caribe ALBA

*Isaías Rodríguez**

Hay un periodista que conduce, en Venezuela, un programa de noticias. Siempre lo inicia con una referencia al “planeta tierra”, como si ésta fuera una “nave espacial”.

Esta metáfora de la nave espacial es originaria de Kenneth Ewart Boulding, economista de gran prestigio, ecologista y militante abierto del pacifismo.

Como en cualquier aeronave – dice Boulding – la supervivencia depende del equilibrio entre la capacidad de carga y las necesidades de los pasajeros que

* Procurador General de la República Bolivariana de Venezuela
isaiasrodriguez@fiscalia.gov.ve

viajan dentro de la nave. Para que haya equilibrio – sostiene Boulding – no basta la justicia del pistolero solitario, de las películas norteamericanas, que se administra a tiros, sin admitir más reglas que la de ese pistolero.

En efecto, la sociedad toda – y nunca ningún pistolero solitario- es quien puede garantizar la justicia y la armonía. Es eso lo que algunos llaman equilibrio y realmente, en el fondo, equilibrio no es otra cosa que la humanidad con la cual se expresan nuestros actos y ella es, exactamente, lo contrario, lo opuesto, a lo que el “pistolero solitario” conoce con el nombre de mercancía.

Tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, como el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (suscritos en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969 y en San Salvador, el 17 de noviembre de 1988, respectivamente) avanzaron en el derecho positivo para ofrecer una respuesta a eso que se nombra como “mercancía”, en contra de todas las estructuras, estatales o no, que se constituyen en dramáticas amenazas contra los derechos humanos. Una mitología convertida en doctrina, que viene desde el Leviatán de Hobbes, sostiene que el Estado es el único ente capaz de violar derechos humanos.

Esta mitología, ideologizada tanto en su tiempo como ahora, ubica al Estado como “el único órgano amenazador de la libertad individual” y es, por ello, que “la doctrina liberal sobre derechos humanos”, desde Locke hasta nuestros días, pretende hacernos creer que “la única” necesidad permanente para proteger a los individuos del Estado, es hacerlo responsable, sólo a éste y nunca a los particulares de las agresiones a sus derechos humanos individuales y/o colectivos.

El tiempo ha transcurrido y, hoy, se plantean dos temas que no parecieran haber estado en el pensamiento del legislador de los dos Pactos Internacionales, anteriormente aludidos.

El primer tema – y vale la pena reflexionar sobre ello – plantea que el Estado (además de organismo supuestamente amenazante de los derechos humanos) es, también, “garante de tales derechos” y el segundo que plantea que, también, las organizaciones económicas privadas, al igual que el Estado, pueden perfectamente ser obstructoras, provocadoras y constituirse en amenazas serias, severas, graves y ciertas, contra los derechos humanos, hasta

el punto de interferir e intimidar, en todo cuanto tiene que ver con los derechos ciudadanos contenidos en los dos citados Pactos Internacionales.

Si bien es cierta la visión liberal en la cual, los Estados violan o pueden violar estas conquistas irrenunciables de la humanidad, no es menos cierto que, esa eventual violación es apenas una casi insignificante porción de los problemas que confrontan los ciudadanos, al momento de hacer eficaz el ejercicio de sus derechos humanos.

Edgardo Lander, un venezolano estudiioso de este tema, llama a estas situaciones “expresión del Estado mínimo”, tomando en cuenta que lo que está en juego no es el Estado como ente auspiciante de estas violaciones, sino dicho Estado, en su carácter de intermediario de unas reglas que no siempre emanan de sí mismo, sino de unos vasos comunicantes donde “la propiedad privada del capital y de los medios de producción”, genera una superestructura que lesiona esos derechos.

En consecuencia, para Edgardo Lander, esta manipulación en sí misma, es, de por si, una expresa y manifiesta interferencia en las políticas de Estado, que se expresa en una clara, palpable y evidente violación de los derechos humanos que no necesariamente se auspicia desde el Estado mismo, como único y absoluto responsable de esas políticas.

Claro está que el pensamiento único ha sacralizado la propiedad privada por encima de la libertad y eso ha hecho que el concepto de “propiedad” se manifieste a través de las políticas de Estado.

En efecto, con la intención de confundir o simplemente de manipular, se ponen en un mismo plano los bienes “de uso personal” y “los bienes de o para la producción”, y no es verdad que unos y otros se encuentren a un mismo nivel.

Los bienes que provienen del trabajo personal de su propietario (como una vivienda, un televisor, un vehículo o un refrigerador) son distintos, absolutamente diferentes, a los que provienen de la acumulación de capital.

Tienen, sin lugar a dudas, un tratamiento diferente, menos privilegiado, que el de aquellos otros bienes que provienen de la acumulación y explotación del capital, y que aún cuando tengan, también, su causa en el trabajo, esa causa es una labor dependiente y comprada con un salario por quien dirige el trabajo como una acción subordinada.

No es, en consecuencia, resultado del esfuerzo personal de quien lo produce, sino del sudor y la energía de otros, a quienes se les explota la fatiga. Sobran ejemplos: una empresa textil, una marca registrada que es utilizada para explotar a otros, una industria metalmecánica y la bendita “propiedad intelectual”, con la cual, entre quienes expropián el trabajo personal, los laboratorios, por ejemplo, empaquetan fármacos y medicamentos de los cuales depende mercantilmente nuestra salud y, casi siempre, la vida de los más pobres.

Tal vez extrañe, a algunos teóricos del neoliberalismo (y por supuesto a los usuarios más pragmáticos de esta práctica indiscriminada de explotación de los trabajadores) que un Fiscal General, competente sólo para tratar los temas delictivos, hable sobre estos temas.

En las atribuciones que le confiere al Ministerio Público la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, está: “velar por la exacta observancia de la Constitución y de las leyes”; y, como lo expresa el artículo 285 de ella, “garantizar, en los procesos judiciales, el respeto a los derechos y garantías constitucionales, así como el respeto a los tratados, convenios y acuerdos internacionales”.

Fue tal la sabiduría del constituyente venezolano que, para que no sucediera lo que le ocurrió al legislador de los Pactos de Derechos Civiles, económicos, sociales y culturales antes citados, con esclarecedora perspicacia, intuyó que las funciones expresamente señaladas para el Ministerio Público, podrían ser rebasadas por el tiempo, agregó, una atribución enunciativa, que no tienen los pactos internacionales aludidos. La Constitución venezolana agregó: “Las demás que establezcan esta Constitución y la ley”.

Es, con esa competencia con la cual, nos hemos atrevido a tocar el tema, y con la cual invocamos, de manera expresa, la resolución 1.803 de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1962, en la cual se declara:

“El derecho de los pueblos, y de las naciones, a la soberanía permanente sobre sus riquezas y recursos naturales, y el ejercicio de esa soberanía para fomentar, el mutuo respeto entre los Estados”.

También, con la misma competencia citada, invocamos la Carta sobre Derechos y Deberes Económicos de los Estados, publicada por la misma Asamblea General de las Naciones Unidas, en 1974, mediante la cual:

“Todo Estado tiene el derecho soberano, inalienable, de escoger su sistema económico así como sus sistemas políticos, sociales y culturales, de acuerdo a la voluntad de su pueblo, sin interferencia externa, coerción o amenazas de ningún tipo”.

Cada Estado, según expresa el artículo 2 de esta Carta:

“...tiene derecho a: 1. Regular y ejercer autoridad sobre la inversión extranjera dentro de su jurisdicción nacional y de acuerdo a sus leyes y regulaciones en conformidad con sus objetivos nacionales y prioridades y 2. A regular y supervisar las actividades de las corporaciones transnacionales dentro de su jurisdicción y tomar medidas para asegurar que tales actividades cumplan con sus leyes...”

La Carta Internacional referida declara, asimismo, que los Estados “... tienen derecho a asociarse en organizaciones de productores de bienes, con el fin de desarrollar sus economías nacionales”.

Hoy, a un poco más de cuarenta años de estos Acuerdos o Pactos Internacionales, estamos en la obligación de visualizar y analizar todos los diferentes universos que se desprenden del desarrollo de esas economías nacionales.

Santiago Ramentol, sociólogo español de la Universidad de Barcelona, ubica seis de estos universos a visualizar: 1º. El globalismo; 2º. El liberalismo planetario; 3º. El expansionismo automaticista; 4º. El postindustrialismo; 5º. La sociedad de la información y, 6º. El llamado choque entre civilizaciones.

Hasta ahora, sólo hemos transitado uno de estos universos: el “globalismo imperial”. Desde éste, la democracia representativa liberal ha convivido, en una supuesta relación de tranquilidad, con el mercado.

Esto de “la tranquilidad” no es totalmente cierto. Ha habido instantes, instantes largos, en los cuales “la libertad en nuestros países no ha existido”, ni se ha avenido con la supuesta estructura democrática de la sociedad liberal.

Tampoco es cierto, que el imperialismo haya sido benefactor, ni que, los mercados hayan regulado, benévolamente, el justo reparto de la riqueza.

Es lo que el profesor e investigador barcelonés ya citado, Santiago Ramentol, llamó “el multiuniverso II”, en el cual el “globalismo imperial” beneficia, fundamental y esencialmente, a las transnacionales.

En ese multiuniverso II el poder se ejerce en una dimensión planetaria; se menosprecia el papel de las Naciones Unidas y no se acepta la autoridad del Tribunal Penal Internacional.

En efecto, en este multiuniverso II, se ha cambiado el ámbito de lo público y, también, de los derechos humanos aludidos en los Pactos Internacionales citados; se ha transformado el derecho humano del o los ciudadanos en una vulgar relación “cliente-empresa”, de absoluto carácter mercantil.

Es en este multiuniverso donde se ha despolitizado, casi absolutamente, el concepto “jurídico-cultural”, de todas las nociones conocidas del derecho. Se ha impuesto, en esa relación, la lógica del derecho mercantil, contra la lógica de los derechos democráticos y, especialmente, contra la lógica de los derechos humanos económicos, sociales y culturales.

El neoliberalismo o “globalismo imperial”, literalmente ha “pateado”, o dicho en lenguaje académico, ha desvalorizado los derechos económicos, sociales y culturales y los ha colocado, con habilidad digna de mejores causas, tácticamente, con un rango inferior a los llamados “derechos civiles y políticos”.

Ellos, los neoliberales, han creado una corriente que sostiene, que la naturaleza de los derechos sociales es distinta a la de los derechos civiles y políticos, y hasta refieren una clasificación de derechos de primera, segunda y tercera generación, para ubicar los “económicos, sociales y culturales” como derechos de “segunda”. No sé si de “segunda generación” o, simplemente, de “segunda importancia”.

En todo caso, lo que se pretende sostener es que, “sólo son justiciables los derechos civiles y políticos”, porque el Pacto que consagró los económicos, sociales y culturales” estableció, respecto de ellos, sólo “la posibilidad” de hacerlos cumplir “...hasta el máximo de los recursos de que disponga cada Estado...” en otras palabras, que el Estado no está obligado a cumplirlos si no dispone de esos recursos, mientras que para los otros debe forzosamente disponer de tales recursos.

Lo grave es que no basta con la concepción anteriormente desarrollada, sino que estos derechos de la gente son de cumplimiento voluntario o facultativo, mientras que los derechos mercantiles (por cierto causados por los pactos internacionales civiles) no sólo no son coactivamente exigibles, sino

que, además, se han institucionalizado a través de tratados internacionales que pueden hacerse cumplir a través de mecanismos coercitivos.

Los instrumentos de derecho mercantil internacional, afirma el citado Edgardo Lander, “tienen, cada vez, mayor capacidad para imponer normas de cumplimiento obligatorio en casi todos los países del mundo”.

El derecho liberal mercantil se ha venido convirtiendo, en una especie de “derecho universal”, y hasta en una especie de “derecho constitucional global paralelo”.

Debemos afirmar, con absoluta responsabilidad, que no es cierto que los acuerdos comerciales sean convenios “donde se gana en algunas cosas y se pierde en otras”, no, no es cierto. Estamos ante un asunto que arrastra una parte muy significativa de los derechos humanos de nuestros países y de nuestros ciudadanos.

Lo realmente cierto es que, como los Estados Unidos no lograron en la Organización Mundial de Comercio de las Naciones Unidas, consagrar, de manera unánime y planetaria, la prioridad de esos “derechos mercantiles” sobre los derechos humanos, han hecho, luego, todo lo posible para lograrlo en los niveles regionales, y, con su habilidad acostumbrada, han inventado el ALCA.

¿Y qué es el ALCA?

Son tratados comerciales, que proponen un área de libre comercio. Se trata, con ellos, de eliminar, aparentemente, barreras arancelarias e impuestos a las importaciones entre países.

El ALCA incluye dentro de su ámbito a la agricultura, pero la toca como “disciplina de comercio internacional”, como comercio de bienes, y, por esa razón, la vincula a la protección de la inversión extranjera.

El ALCA fue lanzada en 1994 y formalizada la propuesta, posteriormente, después de la Cumbre de Presidentes en Santiago de Chile, en 1998.

¿Por qué se la formalizó en esa fecha y no antes?

Porque el presidente de los Estados Unidos necesita autorización del Congreso de su país para la suscripción de estos tratados comerciales y el Parlamento de ese país se la había negado al presidente Bill Clinton. Después

de la Cumbre de Presidentes en Québec, en el año 2001, George W. Bush, solicitó al parlamento esa autorización y le fue otorgada en el año 2002.

¿Y por qué si se formalizó en esa época no se ha puesto totalmente en práctica?

Por la agricultura. La tranca del ALCA ha sido la agricultura. Los Estados Unidos mantienen un sistema de subsidios internos hacia ésta, que incluye, además de los subsidios internos, otros subsidios, los de la exportación agrícola.

Pero no sólo por esta razón.

Desde 1980, la producción mundial de cereales ha crecido con menos rapidez que la población, por causa de las restricciones que, las grandes potencias, han impuesto para evitar la caída de los precios de sus cereales. Nada ha importado a esas potencias, para mantener la distribución asimétrica de la riqueza agrícola.

Mercosur, Caricom y la Comunidad Andina de Naciones se negaron a negociar, en esas condiciones, el tema de la agricultura, además de todos los otros temas, mientras no se ofreciera una solución equitativa y adecuada al asunto de los subsidios.

Mercosur ha mantenido, con algunas excepciones resultantes de presiones políticas y económicas, su negativa a suscribir Tratados de Libre Comercio con los EE. UU., mientras estas condiciones económicas se mantengan desigualmente en la región. Brasil, por ejemplo, ha negociado con tacto comercial y diplomático, privilegiando siempre la integración regional.

En este sentido, lamentamos la suscripción de TLC entre Colombia y Perú con los EE. UU. Por cuanto los mercados de esos países serán absorbidos por empresas norteamericanas y, forzosamente, se impondrá “la desregulación” y ella afectará, inexorablemente, los ingresos públicos de Perú y Colombia como Estados.

La mayoría de los liberales – afirma un tratadista español – no practica su religión. Los liberales tienen una fe muy voluble. Sus medidas de protección chocan contra toda su retórica y su religión neoliberal. En la OMC de Cancún, por ejemplo, en el 2003, los Estados Unidos se negaron a recortar los 3.300 millones de dólares con los cuales protegen a sus productores de algodón.

Igual cosa hicieron Europa y Japón, en noviembre del 2005. Es sabido que, en cada situación, los países ricos impusieron sus intereses comerciales sobre los países pobres y que, los pequeños avances en el tema de la agricultura, quedaron anulados por una aplanadora de servicios y aranceles industriales que afectan y deterioran el desarrollo de los países pobres.

Europa, Japón y los EE. UU. se negaron a abrir los mercados en aquellos sectores, donde, excepcionalmente, los países más pobres podían competir, y convinieron “libertad de aranceles para sus productos”, en todas aquellas situaciones donde esa competitividad no les daba ni frío ni calor. Para eso, tenemos en Venezuela una palabra estigmatizante, “caradurismo”.

En efecto, mientras los aranceles sobre los bienes manufacturados (manufacturados, por cierto, en países ricos) pasaron, entre 1950 y el 2001, del 40% al 4%; los referidos a productos agrícolas de los países pobres, ellos los han mantenido por encima del 40%.

Pero, no solamente es ésta la única problemática. Los Estados Unidos complementan sus medidas protectoras con las llamadas “leyes *anti dumping*” y sus muy conocidos “derechos compensatorios”. Pero, por si fuera poco, los Estados Unidos, también, reclaman la facultad irrenunciable de aplicar sus propias leyes en la jurisdicción de sus propias cortes.

Es toda una grotesca e inmoral asimetría, económica y mercantil. Y, por si esto fuera insuficiente, todos los países pobres estamos obligados a hacer concesiones, menos los Estados Unidos.

Esto es lo que llama Héctor Moncayo: “la recolonización, a través de los tratados de libre comercio”.

Más grave es, sin embargo, que la globalización se plantea, para asegurar la supervivencia de los seres humanos, (8000 millones de personas en el año 2020), un sofisticado y terrible plan de exterminio, que reduzca la población a 4.000 millones de habitantes para el año 2020.

El proteccionismo a favor de ciertos productos por los países ricos, pudiera ser una expresión de “esa sofisticación”, destinada a matar a los pobres, porque, para el neoliberalismo, “sólo el crecimiento de los pobres” pone en peligro el futuro del planeta. Ciertamente, en el 2.050 el mundo sería incapaz de alimentar tantos seres humanos, y la solución neoliberalista es “matar a esos pobres”.

Según datos científicos, la superficie de tierra cultivada por persona en el mundo, en el 2002, era de 0,26 hectáreas. En el 2050, será de 0,15 hectáreas, con 2000 millones de personas más, con menor cantidad de agua y con esta locura de cambios climáticos que no tiene ninguna diferencia con eso que han dado en llamar “el invierno nuclear”.

El plan de exterminio es, para la globalización imperial, la única forma y manera de salvar a la humanidad o, mejor dicho, “a su humanidad”.

Todo esto tiene que ver, por lo demás, con un derecho fundamental y esencial a los pueblos: el derecho a su seguridad alimentaria, el derecho a la alimentación.

Se debe tener en cuenta que la producción, no es sólo la producción de mercancías; también, es una forma de vida que implica, entre otras cosas, la preservación cultural, la relación con la naturaleza y todo esto tiene que ver con la seguridad y con la soberanía de nuestros pueblos.

Existe, en consecuencia, una grave contradicción o una gran hipocresía, cuando los Estados Unidos elaboran una doctrina para los derechos humanos y, paralelamente, elaboran otra doctrina para “los tratados de libre comercio”.

Esta última niega la primera.

Esa incompatibilidad, ya fue detectada en Colombia por los juristas colombianos. Allí, el Tribunal Constitucional del hermano país estableció:

“que los tratados constitucionales, son los internacionales de derechos humanos, y no los económicos; y que, los primeros, tienen preeminencia sobre los segundos e, incluso, sobre cualquier otro tipo de tratado”.

Por estas razones, que no son nuestras sino de los juristas de ese país, hemos afirmado que Colombia será afectada por el Tratado de Libre Comercio que suscribió recientemente con los Estados Unidos. Pero aún más, Colombia, según sus propios juristas, violó su Constitución al suscribirlo, tal como ya ha sido señalado por su propio Tribunal Constitucional.

Esa decisión soberana del Tribunal Constitucional colombiano ha sido suficiente para que se lo descalifique; se le llame irresponsable; se le endilgue el remoquete de ignorante y se le acuse “de someter al Estado colombiano, a un supuesto gasto público que no toma en cuenta las condiciones macro económicas de ese país”.

Todo esto no quiere decir, ni mucho menos concluir, que no se deben firmar tratados comerciales; ni, tampoco, que debemos colocarnos en el absurdo del aislamiento; o de separarnos del mundo; de incomunicarnos con nuestros vecinos; o de abstraernos y retirarnos, como ermitaños, a vivir nuestra íngrima soledad.

No, esto lo que quiere decir es que estamos obligados a reafirmar el derecho que nos otorga la Carta sobre Derechos y Deberes Económicos, dictada por la Organización de las Naciones Unidas, en 1974 “*...a ser soberanos y a escoger nuestro sistema económico, social político y cultural, de acuerdo a la voluntad de nuestros pueblos, sin interferencia externa, sin coerción y sin amenazas de ningún tipo...*”

Venezuela ha propuesto, como alternativa contra el ALCA, el ALBA. EL ALBA es un instrumento para atacar los obstáculos a la integración: a) la pobreza; b) las desigualdades y asimetrías entre países; c) el intercambio comercial desigual; d) el peso de una deuda externa impagable; e) la imposición de políticas estructurales de ajuste por el FMI, el BM y la OMC que, sin dudas, socavan las bases de apoyo social y político de cada uno de nuestros Estados.

EL ALBA es una estrategia para vencer los obstáculos que nos impiden acceder a la información y a la tecnología derivada, entre otros, de acuerdos sobre propiedad intelectual.

El ALBA nos orienta sobre como enfrentar, con decisión, la desregulación, la privatización y el desmontaje del aparato institucional, supuestamente diseñado, por los organismos internacionales incondicionales al imperio, para “un éxito económico” que está plena y absolutamente demostrado que no es tal.

EL ALBA es una propuesta centrada en la lucha contra la exclusión social. Es un conjunto de criterios básicos para hacer de la solidaridad una bandera emblemática que nos sirva para defender el papel del Estado contra las leyes de la selva, en beneficio de nuestras soberanías, de nuestro desarrollo y de nuestra integración.

Noam Chomsky lo expresó muy bien, a través de su teoría de la gramática generativa transformacional: “La gramática de cualquier lengua – dijo el lingüista – está constituida por un sistema de reglas, que permite elaborar “oraciones comprensibles”.

Esa gramática, determina su estructura profunda y su estructura superficial. Veamos, por favor, en el ALBA la estructura profunda y olvidémonos, por algunos momentos, de su estructura superficial.

Para Chomsky, la estructura gramatical es universal, está dentro del cerebro humano y es hereditaria. Los niños aprenden a hablar de forma espontánea; en ellos, hay una predisposición natural para comunicarse. Construyen intuitivamente sus frases. Todos comienzan diciendo “papá”, “mamá”, “agua”, sin ninguna experiencia previa.

Comencemos, como los niños de Chomsky a decir “papá”, “mamá” y “agua” desde la integración y atrevámonos a dar una respuesta de soberanía contra un sistema injusto, desigual, deformante, arbitrario y absurdamente hegemónico.

La lucha por la democracia es una bandera digna y debemos convertir en realidad las nuevas formas como se nos va manifestando “el humanismo”. La defensa de esos derechos nos obliga a conjurar el peligro de que, una élite, supuestamente instruida, tome decisiones por nosotros y afecte nuestra libertad y, también, nuestra soberanía.

La democracia es noble y delicada. Siempre está en peligro. Hay que mimarla, mantenerla, fortalecerla y, sobre todo perfeccionarla, para evitar que se convierta en refugio de quienes la quieren sólo para mantener y consolidar un poder que no se detiene a ver mayorías y que, además, mira de reojo la paz y, por encima del hombro, nuestros deseos de soberanía y de autodeterminar nuestro orden jurídico, cultural, económico y político.

Norman Mailer, el gran escritor, nos ayudará a concluir estas ideas dispersas con las cuales hemos intentado traducir nuestras inquietudes sobre la fragilidad de nuestra democracia. Nadie mejor que él ha traducido esas inquietudes.

En un discurso pronunciado en San Francisco expresó con una convicción que nos llega hasta el hueso que “La verdadera democracia nace de muchas batallas humanas, individuales y sutiles, que se libran a lo largo de décadas e incluso de siglos; batallas que logran y consiguen construir tradiciones”.

La democracia – concluye Mailer – es perecedera, y sus únicas defensas son, precisamente, esas “tradiciones” que, social y democráticamente, ha logrado construir con paciencia y perseverancia. Ella – reafirma el escritor – “es un estado

de gracia que alcanza a los países que poseen individuos dispuestos, no sólo a gozar de sus libertades, sino a trabajar, duramente, para mantenerla”.

Sólo le agregaría a las expresiones de Mailer que, además de trabajar duramente para gozar y mantener nuestras libertades, es indispensable tener coraje y alentar, con voluntad política, la unión y fraternidad de nuestros pueblos. **DEP**

Banda Koyguá



Koki Ruiz

“**N**ací en el Interior, entre gente sencilla, gente de oficios: Carpinteros, albañiles y agricultores. Dueños de su tiempo, soberanos de sus amenas tareas cotidianas. Con mujeres vitales; fuertes y tiernas. Niños de casas abiertas, amplios patios de escuela y plazas llenas de pájaros.

En mi infancia conocí a cada uno de los futuros personajes de mis cuadros de hoy: Carpinteros espolvoreados de aserrín, manos de callo; clavo, martillo y serrucho. Albañiles, construyendo casas pequeñas, mezcla de cal, arena y ladrillos. Cosecheros, quemados a pleno sol, levantando cosechas en montañas de carretas.

Músicos alegres hechos de vino y pasión en los reductos nocturnos. Maternidades, en los colectivos o en la espera de hospitales. En el mercado o en la misa del domingo. Rostros curtidos por la vida. Tiernos niños ahuecados en el cálido pecho de su madre.

Rondas infantiles, algarabía de guardapolvos blancos a la salida de la escuela. Juegos de pandorgas o pelotas a cualquier hora del día.

Con los matices de la memoria pinto el pueblo de mi infancia.

Pinto a mi pueblo de hoy con los colores de sus sueños y esperanzas”.

(Koki Ruiz)

Biografía

1957: Nació en San Ignacio, Misiones, Paraguay

1977-1978: Asistió a los Talleres de Artes Plásticas de la Universidad “McKenzie” en San Pablo, Brasil, donde realizó sus primeras muestras colectivas

1985: Primera Exposición Individual, “Galería Propuesta” - Asunción Paraguay. “Galería El Viejo Galpón” - San Bernardino – Paraguay.

1986: Expone en “ARCO 86”, Madrid. La más importante muestra de Arte Contemporáneo de España.

1987: Exposición en el “ Canning House”, Londres - Inglaterra.

_____ Memorial “Juscelino Kubitschek”. Brasilia - Brasil.

_____ Fundación “Las Malvinas”, Buenos Aires - Argentina.

_____ Salón de Exposiciones “Dusseldorf Hotel” - Alemania.

1988: Exposición Itinerante en los salones de Rabo Bank – Holanda.

1990: Exposición Galería “Michelle Malingue” Asunción – Paraguay.

- 1992: Exposición Galería “Pueblo Blanco”, Punta del Este – Uruguay.
- 1993: Exposición “Galerie de France” . Miami – USA.
- 1995: Exposición Galería Montalbán.- Madrid - España
- _____ Galería “Della Rovere”, Madrid - España
- _____ Centro Cultural “El Escorial” – (Complejo Arquitectónico del Convento), San Lorenzo del Escorial – España.
- 1997: Exposición Salón “Scorpio”. Punta del Este – Uruguay.
- 1998: Exposición “Segundo Salón de Arte Latinoamericano” Centro Cultural Mexicano - Nueva York. USA
- 1999: Exposición Galerie “ Renoir” de Le Latine, Paris Francia.
- _____ Exposición en el “Salón de eventos de la Municipalidad de Taipeí”- Taiwán.
- 2000: “Museo de la Perine” , Laval – Francia.
- 2001: “Galería Amalfi” , Punta del Este – Uruguay.
- 2002: “Pintores de La Copa del Mundo “ – Busan, Chon Ju y Seul - Korea.
- _____ Exposición “Galería Mailletz” – Paris, Francia.

Monumentos, esculturas y eventos

Tañarandy, “el arte con la gente”

Creador del proyecto “*Tañarandy*” que desde 1992 se viene realizando en la comunidad Ignaciana de Tañarandy. Sin fines de lucro, es un proyecto de desarrollo social a través del arte y cuenta con la activa participación de la comunidad.

Tañarandy se asemeja a una galería de arte popular al aire libre. Son reconocidos sus cartelitos pintados en los frentes de las casas simbolizando la actividad y el nombre de la familia que ahí reside.

Aquí se realiza el “Viernes Santo de Estacioneros” una gran Instalación Artística, conocida internacionalmente como “El Barroco efímero” que conjuga elementos de la religiosidad popular y el arte universal: El canto plañidero de los

estacioneros, los candiles de apepú, la música barroca y las representaciones en vivo, por los miembros de la comunidad, de grandes obras del arte universal.

Creador del proyecto “*Teatro El Molino*”: Sin fines de lucro y con los mismos objetivos fue acomodado un viejo Molino de Arroz para que así los aficionados al teatro, de todas las edades, cuenten con un espacio propio.

Monumentos

“*El Reloj Solar*” Se encuentra ubicado en el acceso a la ciudad de San Ignacio Misiones – Paraguay (Primera Reducción fundada por los Jesuitas).

Es un monumento que reivindica a los indígenas que defendieron su cultura de la invasión extranjera. Esta se simboliza con un reloj de sol y “el buen uso del tiempo” Los indígenas rebelados miran la salida del sol como símbolo de vida y los que condescendieron, hacia el ocaso.

“*La Caballería del 70*” San Ignacio Misiones – Paraguay.

“*La Fuente de los Reducidos*” Plaza Central de Santa Rosa – Misiones (Antigua Reducción Jesuítica). Monumento en piedra

“*El Kurupí*” Plaza de Santa Rosa – Paraguay.

Tallado en piedra, fue creado para un pueblo eminentemente agrícola. El “Kurupí”, genio de la cultura guaraní, simboliza la fecundidad y la cosecha prolífica.

“*El Kurupí II*”, Parque del “Arte Latinoamericano”, Seul – Korea.

Comentarios sobre sus obras

“Koki Ruiz crea obras inmersas en un postimpresionismo dibujado con colores primarios. Sus “Maternidades” son plasmadas como mujeres vitalísimas y están cargadas de primitivismo. Muy bien resuelta la serie de los “Oficios”, su pintura santifica el trabajo, buscando el contraste con negros y otros tipos de obscuridades, pergeñando el cuerpo con dicción expresionista, insinuándose apenas con un golpe de dedo o espátula, debido a que el pintor es resguardado para delimitar las precisiones”

(Carlos García Osuna-Diario ABC Madrid-Suplemento Cultural).

“Los personajes del paraguayo Koki Ruiz se mueven por los lienzos con colores isleños y juegos de inocencia cargados de ritmo entre luces y sombras de trazos dulces, largos, atrevidos, en un entorno cargado de expectativas”

(Lidia Garrido – Revista “El Siglo” – España).

“La exposición de Koki Ruiz descubre un arte lleno de fuerza y color. Su pintura se abre como una dimensión mas en la forma de entender el manejo de los pinceles y como un modo distinto de interpretar la fuerza del color para perfilar el pequeño detalle olvidado entre unos y otros tonos. Sin formas difíciles ni rebuscadas, con una precisa conjugación de la sencillez y la luminosidad, su pintura ha traído mundos lejanos y próximos, mundos similares y distintos por esto, y por la singularidad de sus obras, ha sido un éxito el paso de Ruiz por San Lorenzo del Escorial”

(Margarita Martín – Diario “El Mundo – Madrid – Revista “Sierra”).

“Koki Ruiz conoce la virtud del silencio. Y este ejercicio personal, esta pausa entre los actos del mundo, le permite captar con intuitiva nitidez la realidad.

Sus personajes – aunque vivos, reconocibles y cotidianos – se alejan de la mera representación y llegan a nosotros transformados, cargados de mutación, tras recorrer el amplio espacio de su tiempo interior.

En el territorio reciente de su experiencia, aparecen el amor secreto, la complicidad de la madre y el niño; el desnudo de mujer cuyas formas aluden vigorosamente a un erotismo adolescente, violento y atrevido, pugnando por zafarse de tabúes e imposiciones

“Su práctica artística honesta, y sin preocuparse por las modas culturales, es una característica de su labor. Elige al hombre como objeto de sus preocupaciones conceptuales y lo ubica en un ambiente propio, vivamente armonizado con las expresiones de su cuerpo, el ritmo de sus actividades y su universo cromático”

(Adriana Almada – Periodista – Asunción – Paraguay).

“Dicen que el hombre no ha cambiado en más de dos mil años y que ya nada se puede plantear en cuanto a su condición y sus conflictos, que no haya sido planteado por los griegos.

Dicen que en las Artes, en cuanto tengan al hombre como tema, nada nuevo puede ser dicho. Será cierto, pero se ofrece en cambio la opción de la forma en que se plantea lo que se dice, escribe o pinta. Más definidamente, la alternativa de renovar temas, revitalizar interrogantes, según la agudeza o el individualismo expuesto en el discurso. Elige al hombre como objeto de sus preocupaciones conceptuales y lo ubica en un ambiente propio, vivamente armonizado con las expresiones de su cuerpo, el ritmo de sus actividades y su universo cromático

Esto viene a consideración en cuanto a la pintura de Koki Ruiz, a su lenguaje esquivo para ser ubicado en el tiempo, a su concepción simplemente clásica en su aspecto temático”

(Juan Manuel Prieto – Crítico de Arte – Fotógrafo – Periodista –
Asunción – Paraguay). [DEP](#)

Construtora Norberto Odebrecht

Lo más destacado de Odebrecht en 2007 en América del Sur

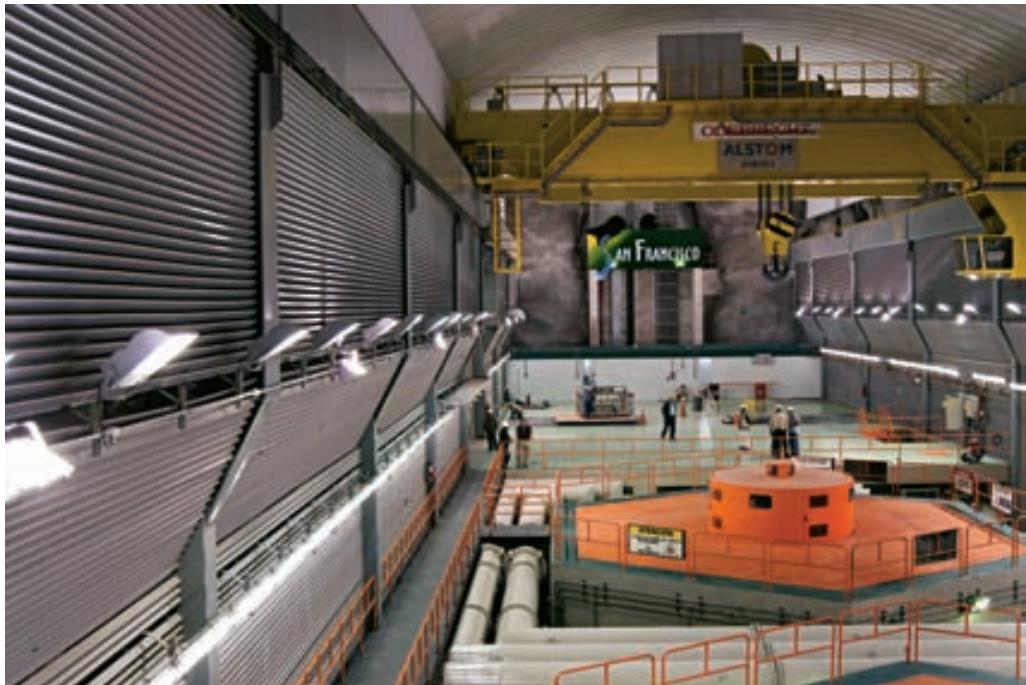
El compromiso de la Constructora Norberto Odebrecht con el desarrollo socioeconómico de países sudamericanos se remonta al año 1979, cuando comenzó el proceso de internacionalización de los negocios de la empresa. Las primeras y exitosas obras en el exterior fueron la construcción de la hidroeléctrica de Charcani V, en Perú, y la realización del desvío del río Maule para el sistema hidroeléctrico de Colbún Machicura, en Chile. Estos primeros contratos marcan el inicio de la interacción con otras naciones, culturas y tecnologías; dinámicas que vendrían a apoyar el desarrollo de los equipos de la empresa y generar resultados económicos para Brasil y países clientes. Además, estas iniciativas lanzaron las bases para el establecimiento de relaciones de confianza que Odebrecht mantiene hasta el presente con sus clientes de América del Sur, así como también abrieron las puertas para la conquista de sociedades y oportunidades de largo plazo para la empresa y sus asociados.

En 1987, Odebrecht inició sus actividades en Ecuador, con la construcción del proyecto de irrigación Santa Elena, en la región de Guayaquil. En 1989 construyó la hidroeléctrica de Pichi-Picún-Leufú en la

Patagonia argentina, primera obra en ese país. Durante la década de 1990, Odebrecht inicia sus actividades en América del Norte y Asia, expande su presencia en África y profundiza decisivamente su inserción en los países de América Latina. En Perú desarrolla la segunda etapa del proyecto Chavimochic, iniciado en 1990 para irrigación de áreas desérticas en el país. En 1992, comenzó a operar en Venezuela con la construcción del Centro Lago Mall; en Uruguay, donde se ejecutaron obras de saneamiento de Montevideo; y en México con la ejecución de la represa de aprovechamiento múltiple de Los Huites. En el año siguiente (1993), lleva sus servicios a dos nuevos países después de ganar las licitaciones para construir la línea férrea La Loma – Santa Marta, en Colombia, y la autopista Santa Cruz de la Sierra – Trinidad en Bolivia.

Actualmente, Odebrecht opera proyectos en cuatro continentes, reuniendo más de 46 mil integrantes de 20 nacionalidades diferentes, cinco religiones, y que hablan cerca de veinte lenguas. Además, en los últimos cinco años, ha ingresado en cuatro nuevos mercados: República Dominicana, Emiratos Árabes Unidos, Panamá y Libia. No obstante, a pesar de su proyección hacia continentes de ultra-mar, América del Sur se mantiene como nuestro mercado principal y es fuente de lazos estrechos con clientes y comunidades que servimos. Siguiendo la macrotendencia global de crecimiento económico y promoción del comercio internacional, la región sudamericana demanda progresivamente una malla de infraestructura que pueda viabilizar el aumento de producción y mejora de transporte. La demanda por estos factores esenciales para integrar las cadenas productivas regionales, formar economías de escala y mejorar las condiciones de competitividad de los productos sudamericanos, permitió que surgieran nuevas oportunidades de crecimiento para Odebrecht durante 2007, así como trabajo y nuevas ocasiones de reiterar su papel de líder en el sector de ingeniería civil en América del Sur.

En 2007, Odebrecht cumplió 20 años de actuación en Ecuador. Durante este período realizamos 10 grandes proyectos en las áreas de transporte, riego, energía y saneamiento. En junio de 2007, el gobierno ecuatoriano recibió la Central Hidroeléctrica de San Francisco, la más reciente obra concluida por la Odebrecht en el país. La central aprovecha la descarga de aguas generadas por la Hidroeléctrica de Agoyán y tiene potencia instalada de 230 MW. Desde su inauguración, las dos turbinas están produciendo 1.446 GW/ hora año, lo que equivale a 12% de toda la energía disponible en Ecuador.



Central Hidroeléctrica de San Francisco en Ecuador

San Francisco impresiona ya que está compuesta casi totalmente de túneles, galerías y cuevas subterráneas. De esta manera, es invisible para los que pasan por la carretera que acompaña el río Pastaza y que conduce a la Amazonia ecuatoriana, pocos kilómetros al frente. En el auge de los trabajos, aproximadamente mil trabajadores empleados eran de la región. Los otros seiscientos vivían en dos alojamientos, uno cercano a las obras y otro en la ciudad de Baños de Agua Santa donde residen cerca de 10 mil habitantes.

Actualmente, la generación hidráulica responde por 52% de la matriz energética ecuatoriana. Para suplir el restante de la demanda, Ecuador usa centrales termoeléctricas, lo que inhibe una mayor diversificación de su matriz energética. Sin embargo, aún recurriendo a estas fuentes alternativas, el país necesita importar energía de Colombia y Perú. En este escenario, el Proyecto Hidroeléctrico de San Francisco surge como un emprendimiento de carácter estratégico para compensar el actual déficit de energía eléctrica en Ecuador.

En el año 2000, en Brasilia, 12 jefes de Estado sudamericanos firmaron el compromiso de construir nueve ejes de integración continentales, un proyecto que se conoce como Iirsa (Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana). Cuatro de esos nueve ejes cruzan el territorio peruano. Odebrecht participa en uno de ellos intensamente: construye el Corredor Sur (conocido como Iirsa Sur), con 2.603 kms, conectando Urcos a Iñapari, y el Multimodal Amazonas Norte (Iirsa Norte), formado por una carretera de 955 kms que une el puerto de Paita, en la costa peruana, al puerto fluvial de Yurimaguas, en la región amazónica peruana, integrándose a las vías fluviales que llegan a Iquitos y Manaus.

En Perú, a lo largo de julio se le entregó a la población algunos trechos de obras viales en curso. En el Corredor Interoceánico Sur – obra que beneficiará a diez departamentos peruanos (30% del territorio del país) y 6 millones de personas (20% de la población) – Odebrecht entregó parte de la primera etapa del trecho 2, que incluyó la pavimentación de 40 kms de carretera y la construcción de 42 puentes, entre otros servicios, en los distritos de Ccatca y Ocongate, en Cuzco. Entregó también la primera etapa del trecho 3, en el trayecto Puente Inambari-Iñapari, que comprende la pavimentación de 60 kms de camino, 162 m de puentes y muros de contención, entre otras obras. En el Corredor Vial Norte, fueron concluidos los trechos 1, que hace el trayecto Yurimaguas – Tarapoto, y el 5 y 6, trayecto Paita-Piura-Olmos.

Las obras de ejecución también beneficiaron a la sociedad en el ámbito socio-ambiental. El equipo del Corredor Vial Interoceánico Sur implementó el proyecto *Estrategia Integral de Acción y Contribución Socio Ambiental* y estructuró dos planos de acción para el período de ejecución de las obras (2006-2010). 1) Plan de manejo de Asuntos Sociales, integrado por los programas “Relaciones Comunitarias”; “Contratación de Mano de Obra Local”; “Negociación de Terrenos”; e “Incentivo a la Producción Local”. 2) Plano de Responsabilidad Social, integrado por el “Programa de Formación en Hotelería y Turismo” y “Programa Itinerante de apoyo a la Salud y Educación”. Entre los resultados, se destacan el programa itinerante que benefició 11.500 personas, más de 60% del efectivo total del contrato proveniente de la mano de obra local y emisión de documentos de identidad para más de cuatro mil niños y jóvenes, entre otros.



Obras en ejecución en Iirsa SUL, Trecho 2, en Perú

Además de otras realizaciones, la Odebrecht mantiene en marcha las obras del Proyecto Olmos de riego y generación de energía a través de la construcción de un sistema de transvase de aguas por el túnel Trasandino y de la represa de Limón. Además, está la Planta de GLP de Pampa Melchorita y el sistema de agua potable de Iquitos. Actualmente, Odebrecht es la mayor exportadora brasileña de servicios de ingeniería para Perú donde actúa hace casi 30 años y ya desarrolló más de 50 proyectos.

En Argentina, Odebrecht inició recientemente la construcción de las obras de ampliación del Sistema Argentino de Transporte de Gas. Se trata de dos nuevos contratos que incluyen la construcción de *loops*, o sea, nuevos tramos de gasoductos paralelos a unos ya existentes. En el gasoducto de Cammesa, serán ejecutados 979 kms de gasoductos y 12 plantas de compresión. Ya el proyecto de gasoducto Albanesi tendrá 648 kms de extensión y tres plantas de compresión. Los dos gasoductos cortarán el país desde el extremo sur a norte y, cuando terminados, aumentarán la capacidad de transporte del sistema argentino de gas en 15 millones de metros cúbicos/día.

En Venezuela, donde Odebrecht completa 15 años de actuación, en el año 2007, se destacó la construcción del tercer puente sobre el río Orinoco. Con 4,8 kms de extensión, torres que alcanzarán 137 m de altura y una vía férrea dentro del mismo, el puente unirá los municipios de Caicara del Orinoco, en el Estado de Bolívar, y Cabruta, en el Estado de Guaricó. La obra fue iniciada en 2007 e incluirá dos viaductos, uno al norte de 3,5 kms y otro al sur de 2,5 kms de extensión.

Igualmente importante fue la conquista del proyecto de construcción de la Hidroeléctrica de Manuel Piar (Tocoma), la primera obra en el sector de energía que la Odebrecht realiza en el país. La obra iniciada también en 2007 se sitúa en Tocoma (a 15 km de la Hidroeléctrica Simón Bolívar), en Guayana, último punto de aprovechamiento del Complejo Hidroeléctrico de Bajo Caroní, el segundo mayor río de Venezuela. Cuando esté finalizada, la hidroeléctrica de Tocoma tendrá capacidad instalada de 2.160 MW.

También relevante fue el inicio de la construcción de la Línea 5 del Metro de Caracas, que tiene una extensión prevista de 7,5 kms y seis nuevas estaciones que deberán conectarse a otras dos ya existentes. La obra posibilitará la atención a 227 mil a 300 mil pasajeros por día y hace parte del conjunto de obras en el sector de transportes de Venezuela que se iniciaron con la construcción de

la Línea 4 del metro de Caracas en 1998, y la construcción de la Línea 3 (que está en marcha y tendrá 5,9 kms, 4 estaciones y servirá a 240 mil pasajeros al día). Además de estas obras, se inició también en 2007, la extensión del Metro de Los Teques, con la construcción de una nueva línea de 12,1 kms y seis estaciones en el municipio de la región metropolitana de Caracas.



Obras de la Carretera El Carmén – Arroyo Concepción, Corredor Bioceánico, en Bolivia

En Bolivia, Odebrecht construye la carretera El Carmen- Arroyo Concepción, obra de 102 kms de extensión y que conforma el trecho 5 de la carretera que unirá Santa Cruz de la Sierra y Puerto Suárez. En las obras, se emplean 900 personas, de las cuales 95% son miembros de la comunidad local. La ruta finalizará la conexión entre Bolivia y Brasil. El trecho 5, contratado por la Administradora Boliviana de Carreteras (ABC) y financiada por la Corporación Andina de Fomento (CAF) por el valor de US\$ 75 millones, forma parte del Corredor Bioceánico que conectará por tierra puertos

brasileños, como el de Santos, a la costa de Perú y Chile, lo que facilitará y hará más económico el transporte entre el Mercosur y la Comunidad Andina. Además, la construcción conlleva una significativa mejora en las condiciones de transporte entre la frontera de Brasil y la provincia de Santa Cruz, recorrido que exige actualmente por lo menos 20 horas de viaje en tren, automóvil, o bus, pero que pasará a ser de ocho horas de locomoción cuando la carretera esté construida a mediados de 2008.

La actividad de Odebrecht en Bolivia se extiende también a las comunidades vecinas de sus obras. Es el caso del pueblo de Yacuces, que recibió iluminación y reformas en la plaza principal, además de una Campaña de Asistencia Médica Social que incluye consultas médicas sin costo. En total, la Odebrecht atendió en acciones de carácter social más de 3 mil bolivianos. Son acciones que van desde la retirada de toneladas de desechos de terrenos baldíos hasta atención médica, cuando lo solicita la comunidad.

Lo anteriormente destacado sirve para ilustrar la relevancia que América del Sur tiene para Odebrecht y como servicios de ingeniería en infraestructura contribuyen tanto para el desarrollo de países sudamericanos como para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de nuestro continente. Desde que empezó su internacionalización, Odebrecht realizó más de 700 obras en cuatro continentes en que actúa y América del Sur contribuyó significativamente para estas conquistas.

Actualmente, más de 65% de las utilidades brutas anuales de Odebrecht provienen de obras fuera de Brasil, mientras que en 1985 las obras en el exterior representaban no más de 30% de los contratos en la cartera de la empresa. A fines de 2006, el número de integrantes de la empresa en el exterior superó por primera vez el total de los empleados en Brasil: hoy, la Odebrecht tiene más de 26 mil integrantes en tierras extranjeras y casi 20 mil en el país. Estos datos, sumados a las conquistas y realizaciones mencionadas, muestran que el año 2007 representó otra etapa importante del actual proceso de internacionalización de la empresa, una dinámica que nos permite disponer de mayores subsidios para el desarrollo integrado de las naciones sudamericanas y nos incentiva a servir siempre mejor a las comunidades en las que estamos insertos.

Grupo Andrade Gutierrez

América del Sur: el desafío de la infraestructura

En materia de política externa, el discurso del actual gobierno brasileño da alta prioridad a América del Sur cuya integración es vista como un proyecto político, más allá de la mera noción de asociación económica de los países de la región. Este énfasis en nuestra vecindad geográfica ciertamente no implica un abandono del viejo ideal de solidaridad latinoamericana pero parece darle una orientación más pragmática, en el sentido de delimitar mejor las posibilidades en cada área.

Esta situación se manifiesta más claramente al observar nuestra práctica internacional desde el comienzo del actual gobierno que por la simple lectura de las manifestaciones públicas de nuestras más altas autoridades durante la campaña electoral de 2002 o justo al comienzo de la actual gestión. También, existe un claro interés en un desarrollo de relaciones más estrechas con México e incluso con países de América Central y del Caribe, además de una creciente presencia de empresas brasileñas en el área. Aparentemente, por razones de factibilidad, el gran proyecto político integracionista se limita, no obstante, a América del Sur, ya que no sería realista extenderlo a países directamente vinculados a Estados Unidos por lazos jurídicos de contenido económico.

Sin embargo, esto no significa que no estemos desarrollando o pretendamos desarrollar en y con estos países, una fuerte presencia brasileña.

En cierto sentido, se podría decir que en su discurso básico, el gobierno Lula retomó, aparentemente todavía con más énfasis, parte de la visión regional del gobierno de Fernando Henrique Cardoso, a cuya iniciativa se debe la realización de la primera cumbre de los países de América del Sur. En ese momento, en un artículo publicado en *Carta Internacional*¹, su Ministro de Relaciones Exteriores, Luiz Felipe Lampreia, dejó claro que hubo una decisión de no incluir países “vinculados de forma más próxima y directa a América del Norte, en particular a Estados Unidos”, en una reunión cuyo objetivo era un “proyecto pragmático de organización del espacio suramericano”. A pesar de eventuales diferencias de medios y estilos, hay, pues, una cierta continuidad en el sentido del establecimiento, en el continente, de un nuevo regionalismo, el ‘suramericanismo’, distinto tanto de la noción monroista de panamericanismo cuanto del ‘latinoamericanismo’ tradicional de remota inspiración bolivariana. Este nuevo regionalismo definiría mejor los tipos de actuación adecuados a cada región pero no excluiría, más bien reforzaría, los lazos con otros países de América.

De esta manera, la orientación actual trataría de, sin choques o conflictos con la ‘hiperpotencia’ septentrional, superar el panamericanismo absorbente, que tendería, por la dinámica de las fuerzas en acción, a llevar de manera más o menos formal todos los países del continente a la órbita de Washington. Por otro lado, según nuestro actual Ministro de Relaciones Exteriores Celso Amorim, habría la intención de desarrollar con Estados Unidos una relación madura, de carácter más estratégica, en la cual nuestro país sería considerado como “socio indispensable para la estabilidad de América del Sur e incluso de África”. Se trata, por consiguiente, de asegurar nuestra posición geopolítica en América del Sur, al mismo tiempo que se daría un salto cualitativo en las relaciones con Estados Unidos. También se evitaría una situación de manejo delicado al dejar una especie de indefinición constructiva a la forma de relación con aquella área ya *de facto* particularmente vinculada a Estados Unidos. Simplificando, se puede decir que nuestra visión geopolítica de continente está escalonada en círculos concéntricos: en el primero, está América del Sur, que

1 “Cúpula da América do Sul”, *Carta Internacional*, no. 87, año VIII, mayo de 2000.



Usina binacional de Itaipu (Brasil – Paraguay)

deseamos ver integrada en una estrecha comunidad de Estados Democráticos; un poco más distante en términos de la definición anterior sobre nuestra acción futura, se situarían México, América Central y el Caribe, dónde nuestra capacidad de acción diplomática sería menos significativa, incluso debido a los fuertes vínculos de esa área con Estados Unidos; finalmente, los Estados Unidos y Canadá, con quienes nuestras relaciones tendrían un carácter claramente distinto al de las dos regiones anteriores.

En consecuencia, en vez de las opciones más amplias y algo difusas del panamericanismo y del 'latinoamericanismo', que efectivamente poco prosperaron en el pasado, Brasil se propone hoy, en su política regional, dar énfasis a la integración de América del Sur a partir de un proyecto de integración ya existente, el Mercosur, a pesar de sus conocidos problemas y limitaciones. Para esto, sería necesario fortalecer lo que existe, permitiéndole así tornarse el núcleo de un futuro bloque integrado subcontinental. El objetivo final es, por

lo tanto, la integración de América Latina como un todo, siendo el Mercosur una primera etapa – o un instrumento necesario – para alcanzar esta meta.

Se trata de un proyecto altamente positivo, tanto para Brasil como para el resto de América del Sur, ya que la cooperación sistemática y amplia entre todos los países de nuestro subcontinente vistos en conjunto posibilitará la utilización de sinergias potenciales, dormidas o olvidadas hasta hoy. Y este carácter positivo no se debe solamente al aumento de proyección política externa de los países involucrados en este emprendimiento, pero, en sentido más estricto y concreto, a áreas como la defensa del medio ambiente y el desarrollo de una infraestructura regional, indispensables al desarrollo económico pleno y sustentable del área. Queda saber si este esquema es viable, o más exactamente, dentro de qué horizonte temporal sería asequible.

Por la propia esencia del proyecto, la primera etapa para su concretización sería el fortalecimiento de la estructura creada por el Tratado de Asunción, ya que la piedra angular del proyecto suramericano de Brasilia sería un Mercosur que mereciera su ambicioso título de Mercado Común del Sur. Como gran parte de esta etapa se resumiría en el cumplimiento de compromisos ya asumidos en aquel instrumento internacional, hay dos preguntas que se imponen de inmediato. La primera es por qué pasados cerca de diecisiete años de la firma del referido tratado, tan pocos de estos compromisos se cumplieron efectivamente. La segunda es si habría hoy posibilidades de, en un plazo razonable, establecer un mercado común y un marco institucional adecuado para su funcionamiento. En otras palabras, si los cuatro signatarios del Tratado de Asunción consideran que pueden realizar hoy lo que se comprometieron a hacer en 1991 pero no pudieron concretar hasta ahora.

En términos económicos, demográficos y territoriales, Brasil y Argentina representan cerca del 95% del Mercosur. Desde este punto de vista, los dos países *son* prácticamente el Mercosur. El progreso del conjunto pasa, pues, necesariamente por un entendimiento político profundo y estable entre los dos grandes socios sobre lo que ambos solidariamente consideran que este agrupamiento político-económico debe representar, en el continente y en el mundo, para los países que lo integran. Mientras cualquiera de los dos – o ambos – perciban el Tratado de Asunción como un mero acuerdo comercial o sólo como parte de su política subregional; mientras Brasilia y Buenos Aires no tengan una percepción común o por lo menos percepciones convergentes –

sobre la forma en que una genuina integración de los países del Mercosur (y a más largo plazo de toda América del Sur) afectará positivamente la proyección internacional y el desarrollo sustentable de cada uno de los dos países, y que, consecuentemente, se impone una actuación despierta y solidaria de ambos en el área externa; mientras esa situación prevalezca, será imposible llegar a efectivos compromisos políticos y a transformaciones institucionales capaces de hacer del Mercosur algo más que una ‘Mini-Aladi’. Peor aún, existe el riesgo de que – como aparentemente ya viene ocurriendo – su relevancia para los Estados Parte disminuya en vez de aumentar.

En consecuencia, una convergencia de percepciones políticas entre Brasil y Argentina es esencial para el avance del Mercosur pero no basta. El progreso de un agrupamiento político-económico exige un grado de equidad en su funcionamiento que garantice el deseo de los socios menores de contribuir para el avance del conjunto. Sin embargo, hoy, ni paraguayos, ni uruguayos parecen creer que el proceso de integración en el que participan asegura la referida equidad o que el marco institucional del Mercosur, tal como existe, sea capaz de corregir las injusticias observadas o de dirimir adecuadamente las divergencias entre los Estados que lo integran. En el caso de Paraguay, es ilustrativo que la señora Bianca Ovelar, candidata a la presidencia de su país en las elecciones de abril próximo, se haya referido recientemente, en entrevista a un diario brasileño², al sentimiento dominante en su país de repudio “a la histórica unilateralidad de Brasil cuando se trata de asuntos bilaterales”. Aunque señaló que ese sentimiento “cambió de forma expresiva durante el gobierno del Presidente Lula”, explicitó que “todavía tenemos que avanzar mucho para tener una relación plenamente justa”. No interesa aquí analizar si estas acusaciones se justifican o no. Lo que se pretende subrayar es que si no existiese en la opinión pública del país vecino una significativa percepción de injusticia, fundada o no, semejantes afirmaciones no las haría una candidata a la presidencia de Paraguay. Con respecto a Uruguay, son notorios su interés en concluir un acuerdo bilateral de comercio con Estados Unidos – lo que probablemente tendría incidencias negativas sobre el sistema oriundo del Tratado de Asunción – y su insatisfacción con el Mercosur tal como es hoy en día. Paralelamente, el conflicto con Argentina acerca de la construcción de

² *O Globo*, 10 de febrero de 2008, p. 37.

una fábrica de celulosa en territorio uruguayo, aunque cerca de la frontera con el país vecino, muestra la falta de reglamentación adecuada en un área clave como la protección del medio ambiente y la ineficacia de las instituciones del mercado común para dirimir controversias sobre cuestiones relevantes para la integración regional.

Tales divergencias y frustraciones son comunes en todos los esquemas de integración en los que hay grandes asimetrías materiales entre los Estados Miembros. Resolverlas, de manera que se eviten que percepciones de injusticia, fundadas o no, vengan a minar la estabilidad de la integración deseada, es indispensable. El Mercosur no puede huir de esa regla.

Hay que señalar, que hasta ahora estuvimos tratando esencialmente de problemas relacionados directamente al Mercosur, aunque ya dejamos claro que es apenas la etapa inicial en el largo camino para el objetivo último que es la integración de América del Sur. Los problemas mencionados a título de ejemplo hasta aquí tenderán a multiplicarse a medida que se amplíe el ámbito de integración, si bien con las especificaciones inherentes a cada situación nacional.

En un área de integración amplia y caracterizada por grandes asimetrías internas, como es el caso de América del Sur, se colocan inevitablemente dos tipos de problemas. El primero es la necesidad de un cierto grado de armonización de posiciones y percepciones de los socios mayores en lo que respecta a las líneas maestras y a los objetivos centrales de integración. Tal armonización es indispensable para que las divergencias inevitables en el curso de las deliberaciones en los órganos decisarios comunitarios puedan mantenerse en niveles manejables, de manera que los principales protagonistas tengan posibilidades de actuar de forma convergente, promoviendo el avance de un proyecto común. El ejemplo clásico es el de cooperación franco-alemana en la construcción de la Europa actual, que permitió pasar de un pasado de conflictos sangrientos a la edificación de la Unión Europea. El segundo es el establecimiento de un sistema cuyo funcionamiento asegure un mínimo de equidad estructural en la distribución, entre sus integrantes, de los beneficios de la integración, de modo que hasta los socios menores sientan que las concesiones puntuales necesarias son ampliamente compensadas por las ventajas resultantes del avance del proyecto común. De nuevo, la construcción de la Unión Europea es un ejemplo relevante, ya que fue

necesario crear mecanismos capaces de promover la prosperidad de regiones menos favorecidas, sin perjuicio de la integración económico-comercial. Esos mecanismos posibilitaron la integración de algunas de las economías más avanzadas del mundo con otras relativamente pobres en el momento de sus respectivas adhesiones y así, contribuyeron mucho para viabilizar la expansión de una Europa de Seis (los signatarios del Tratado de Roma) para los veintisiete que integran hoy la Unión Europea.

Evidentemente, situaciones mencionadas anteriormente como ejemplo – y que ilustran con relación al Mercosur, los dos tipos de dificultad indicados en el párrafo anterior – tenderán a multiplicarse y a acentuarse a medida que se extienda el proceso de integración a toda América del Sur. Esto ya es manifiesto en los países apenas asociados o en proceso de adhesión al Mercosur. Sin profundizar el análisis ni mucho menos entrar en el mérito de las respectivas posiciones, es fácil notar que la orientación de la política externa y el activismo del gobierno venezolano, por ejemplo, divergen sustancialmente de la posición de algunos países de la región, al mismo tiempo que se aproximan de la de otros o la influencian. Sin embargo, esto no nos puede impedir el tener presente que Venezuela es una pieza clave en cualquier esquema general de integración de América del Sur. Por otro lado, es igualmente válido apuntar que ya en la eventual negociación de una adhesión plena, un país como Bolivia, hoy asociado al Mercosur, tendría buenos argumentos para exigir dispositivos capaces de compensar algunas de sus actuales desventajas económicas.

El problema es particularmente complejo porque cada situación nacional, aunque se encuadre en las categorías generales ya mencionadas, tiene peculiaridades que tornan extremadamente difícil una solución satisfactoria en el marco de fórmulas generales aplicables a todos los Estados Miembros. De tal manera, puede ser relativamente simple formular principios generales de equidad o de compensación para situaciones de obvia asimetría, no obstante, es mucho más arduo pasar para fórmulas operacionales capaces de compensar fallas de equidad reales o no. De ahí la extrema dificultad de hacer operativo un instrumento tan amplio como el Tratado de Asunción – dando cumplimiento efectivo a los compromisos y buenas intenciones contenidos en él – y, todavía más, hacer lo mismo con algún hipotético instrumento semejante que abarque toda América del Sur – si y cuando sea posible concluir uno.

En suma, tenemos una meta de política regional válida, cuya consecución podría aumentar grandemente la proyección internacional de los países involucrados, así como contribuir para encaminar la solución de problemas comunes de la región y que teóricamente es aceptada por todos los participantes potenciales – ningún país suramericano es declaradamente contrario a la integración de nuestro subcontinente. El gran problema es que distintos países tienen, es comprensible, percepciones diferentes de lo que dicha integración debería ser en la práctica. Conciliar tales divergencias hasta el punto de posibilitar el establecimiento de un sistema de integración que, al mismo tiempo, sea aceptable para todos los países de la región y vaya más allá de una lista de buenas intenciones y de compromisos mantenidos sólo en el papel, es sin embargo, algo que probablemente se conseguirá sólo a muy largo plazo. Y, tomando prestada la conocida frase de Keynes, a largo plazo estaremos todos muertos...

¿Qué hacer? ¿Abandonar un proyecto político meritorio sólo porque no puede ser realizado en un futuro previsible? ¿Tratar de llevar adelante la negociación prematura de algún gran esquema integracionista que puede terminar por desacreditar un objetivo deseable? ¿O partir para proyectos menos amplios – y por eso mismo más asequibles – que sin embargo puedan contribuir concretamente para una aproximación efectiva entre países de América del Sur y consecuentemente, de forma directa o indirecta, para el objetivo último de la integración regional?

Teóricamente, cualquier proyecto que involucre más de un país suramericano en la consecución de un objetivo de común interés contribuye para desarrollar hábitos de cooperación entre ellos, y, por lo tanto, aunque de manera modesta e indirecta, facilitará un esfuerzo mayor en el sentido de la integración regional. No obstante, es evidente que hay áreas que deberán ser contempladas en cualquier esquema integracionista y en las cuales, por consiguiente, tales acciones transnacionales de ámbito limitado tendrán una incidencia más directa sobre la meta final. De tal manera, arreglos tendientes a facilitar el comercio entre países vecinos, entendimientos binacionales o plurinacionales relativos a la protección del medio ambiente o proyectos relacionados con la infraestructura regional y hasta nacional que involucren entidades de más de un país caerían en esa categoría. En este contexto, es la última categoría – la infraestructura regional – que parece ser la más relevante,

en la medida en que es esencial para la integración física de los países de América del Sur, sin la cual la deseada integración político-económica será poco más que una expresión retórica. Abundando en lo obvio, sin carreteras, ferrovías y vías navegables eficientes, así como una red adecuada de comunicaciones, el mejor concebido de los tratados de integración valdrá poco más que el papel en el que fue escrito. Así, la diplomacia y la ingeniería civil tendrán que darse las manos si queremos convertir en realidad el objetivo mayor de la integración suramericana.

Brasil se encuentra en situación particularmente favorable para desarrollar estas acciones. La mayor y más desarrollada economía de América del Sur, con una población de 180 millones de habitantes, es un mercado particularmente atractivo para países vecinos. Puede, por consiguiente, con más probabilidad de éxito que la mayoría, promover arreglos geográficamente limitados que aunque no tengan la amplitud sustantiva de un esquema de integración, tomen en cuenta eventuales asimetrías y contribuyan para el desarrollo sustentable propio y de sus socios.

Al mismo tiempo, la extensión territorial de nuestro país – que lo hace limítrofe con casi todos los países de América Latina, con excepción de apenas dos – y lo adelantado de nuestra ingeniería civil, tornan particularmente importante para nosotros el desarrollo de una red regional de transporte y comunicaciones y nos habilitan para contribuir de forma destacada en su construcción. Hay que recordar, a título ilustrativo, que en una lista de las cincuenta mayores empresas del mundo de construcción civil, las únicas latinoamericanas son brasileñas. Esto explica la fuerte presencia de empresas brasileñas como Andrade Gutierrez y otras, de gran porte en su sector, en considerable número de países suramericanos, como Argentina, Ecuador, Perú y Venezuela. En último análisis, la participación de la iniciativa privada brasileña en la realización de grandes proyectos de infraestructura de interés para nuestros vecinos, crea hábitos de cooperación entre los países y contribuye para la integración física de América del Sur, algo indispensable para la concretización del objetivo unánime de una integración político-económica.

La importancia que los gobiernos del subcontinente le atribuyen al desarrollo de una infraestructura regional adecuada, está bien ilustrada y corroborada por el lanzamiento y aprobación generalizada de la iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (Iirs), hace



Rodovía Interoceánica (Iirsa)

unos ocho años. Surgida en la primera cumbre de países de América del Sur, realizada en Brasilia, en agosto de 2000, la Iirsa es un foro de diálogo entre las autoridades responsables por la infraestructura de transportes, comunicaciones y energía en los doce países suramericanos. Su objetivo es desarrollar esta infraestructura dentro de un enfoque regional, para favorecer la integración física de los países que participan en ella y promover un patrón de desarrollo territorial equitativo y sustentable. El órgano central de la Iirsa es el Comité de Dirección Ejecutiva (CDE), integrado por representantes de alto nivel de todos los países participantes, pertenecientes a aquellas entidades nacionales que cada gobierno juzgue competentes en la materia. Abajo de éste, el Comité de Coordinación Técnica (CCT) está compuesto por representantes no sólo de los gobiernos sino que también de tres entidades financieras internacionales directamente relacionadas a la iniciativa – BID, CAF, y Fonplata. La Iirsa elaboró una “Agenda de Implementación Consensuada 2005-2010”, que comprende un primer conjunto de treinta y un proyectos, sobre todo en el área de transportes, ya acordados por los gobiernos participantes.

Tal vez sea todavía temprano para analizar la contribución efectiva de la Iirsa para el desarrollo de la integración física de América del Sur, ya que obras de infraestructura son lentas por su propia naturaleza. El trabajo hecho hasta ahora – incluyendo tanto el esfuerzo de coordinación plurinacional como las obras concretas de grandes empresas de ingeniería como Andrade Gutierrez – parece ilustrar y corroborar la sugerencia central de este artículo, que es la conveniencia de concentrar esfuerzos en proyectos sustantivos y/o geográficamente limitados pero que representan una contribución significativa para cualquier esquema de integración más amplio. No se trata evidentemente de abandonar la idea más ambiciosa de integración político-económica de países suramericanos, sino simplemente de sacar conclusiones prácticas de hechos que parecen indiscutibles.

La primera es que, aunque deseable, aquel proyecto grandioso de integración de toda América del Sur suscita, por su envergadura, dificultades mucho mayores y en consecuencia su realización demanda mucho más tiempo. En este interregno, iniciativas competitivas o conflictivas ciertamente surgirían, tornando todavía más problemática la realización del gran proyecto continental. En cierto sentido, fue lo que ocurrió con el lanzamiento de la Iniciativa para las Américas, del Presidente Bush (padre), que terminó resultando en la propuesta bastante más concreta del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Como mínimo, este proceso distrajo la atención de los países latinoamericanos de la idea de una posible integración entre ellos con el espejismo de la apertura irrestricta del inmenso mercado de Estados Unidos. En el caso de América del Sur, hizo más que eso, seduciendo países integrantes de un sistema subregional existente o asociados a éste, con la perspectiva de acuerdos bilaterales con Washington, considerados más atractivos que la integración con mercados mucho más modestos de nuestro subcontinente.

La segunda es que podemos contribuir para el éxito del proyecto final avanzando en áreas menos controvertidas, con proyectos cuya realización, aunque requiriendo tiempo y esfuerzo, como en el ejemplo citado de la construcción de una infraestructura regional, deberán, en muchos casos, llevarse a cabo en cualquier hipótesis, antes o después de la formalización política de la integración subcontinental.

En suma, lo que aquí se defiende es mantener vivo el objetivo de la integración suramericana, aunque de forma realista, dando prioridad a aquellas

áreas en las que tenemos una ventaja competitiva y que sean más relevantes para el objetivo final, como es el caso de la construcción de una red regional de transporte y comunicaciones y aquellas en las que las dimensiones y el desarrollo relativo de nuestra economía nos concedan una posición natural de especial preeminencia en América del Sur.

Embraer– Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A.

La internacionalización de la Embraer

ntroducción

La Industria Aeroespacial, de la que la Industria Aeronáutica constituye su apartado más expresivo, reúne una combinación de características altamente demandantes, que la hacen especial y diferenciada.

Pocas industrias en el mundo aglutinan una combinación de desafíos tan formidables como la industria aeronáutica: del empleo simultáneo de múltiples tecnologías de vanguardia, pasando por la mano de obra de elevada calificación, por las exigencias de una industria global por definición, a la flexibilidad necesaria para reaccionar a los abruptos cambios en el escenario y los grandes volúmenes de capital exigidos en su operación.

Como fruto de la experiencia acumulada a lo largo de más tres décadas de actuación en este mercado competitivo, agresivo y sofisticado, en la Embraer solemos afirmar que el negocio aeronáutico se fundamenta en cinco grandes pilares, que tienen como base única la satisfacción de nuestros

clientes, fuente generadora de los resultados que permitirán el retorno de las inversiones a nuestros accionistas y la continuidad de la Empresa a lo largo de los tiempos:

- **Tecnologías avanzadas:** debido a los requisitos operacionales muy exigentes en lo que se refiere a la seguridad, a variaciones ambientales extremas y a las restricciones de peso y volumen, la industria aeronáutica emplea una multiplicidad de tecnologías de punta y reconocidamente constituye un laboratorio para su consolidación, antes de que sean pasadas a otros segmentos y actividades productivas. Tecnologías complejas y sofisticadas están presentes no solamente en el producto, sino también en los métodos y procesos de desarrollo y fabricación, siendo necesaria todavía la utilización de las mejores prácticas disponibles en lo que concierne a la gestión financiera y de personas.
- **Fuerza de trabajo de elevada calificación:** para que se pueda hacer uso eficiente y productivo compatible de estas tecnologías avanzadas, es fundamental que personas capacitadas estén disponibles, en todos los sectores de la actividad industrial: en el proyecto apoyado con ordenadores, en la relación con suministradores y clientes basados en los cinco continentes, en la manufactura que tiene como base máquinas de control numérico sofisticadas, y en la construcción de elaboradas soluciones financieras con instituciones internacionales.
- **Flexibilidad:** abruptos cambios de escenario afectando la economía y el orden geopolítico a escala mundial, de los cuales el ejemplo más reciente viene de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, han causado impacto sobre la industria de transporte aéreo y, por extensión, sobre los fabricantes de aeronaves. La flexibilidad para adaptarse a estos cambios, con mínima perdida de eficacia y de costes, constituye una característica crucial para asegurar su supervivencia y preservación.
- **Intensidad de Capital:** grandes inversiones se requieren para el desarrollo de nuevos productos y mejoras de calidad y productividad, aliadas a los largos ciclos de desarrollo y madurez, hacen de la intensidad de capital otra característica determinante de este negocio. Apenas para dar un ejemplo, el desarrollo de la nueva familia de aeronaves comerciales EMBRAER 170/190 necesitó inversiones del número de mil millones de dólares de Estados Unidos y el nuevo avión Airbus A350 necesitará nada menos que quince mil millones de los mismos dólares.



Legacy 600

- Industria global: los bajos volúmenes de producción y los costes elevados hacen con que la industria aeronáutica sea exportadora y global por naturaleza, tanto en lo que se refiere a su base de clientes como a la de sus suministradores o de las instituciones financieras e inversores que la apoyan. La misma aeronave EMBRAER 170 que opera bajo los colores de la empresa finlandesa Finnair en el riguroso invierno escandinavo debe igualmente soportar las condiciones de elevada humedad y temperatura del sur de los Estados Unidos, operando bajo los colores de la United Express. En ambas circunstancias, la Embraer debe hacerse permanentemente presente junto a sus clientes, proveyendo apoyo técnico local y acceso inmediato a piezas y componentes, demostrando compromiso con el éxito de sus negocios y objetivando, siempre, la satisfacción plena que asegura nuevas encomiendas en el futuro. Al mismo tiempo, tiene que vivir los diversos ambientes en que opera para percibir tendencias y cambios en los escenarios, positivos o adversos, para así tener la capacidad de reaccionar con rapidez.

Todas esas características hacen de la industria aeronáutica un negocio, al mismo tiempo, fascinante y de elevado riesgo. El fracaso de un nuevo producto puede implicar la inviabilidad y consecuentemente la salida del mercado de la empresa que lo desarrolló. La desaparición de empresas tradicionales, como la holandesa Fokker, y la salida de la sueca Saab del mercado aeronáutico civil, entre otras, constituyen un duro testimonio de esa realidad.

En relación con los grandes riesgos involucrados, desarrollar una industria aeronáutica autóctona, fuerte y autónoma, ha formado parte de la agenda estratégica de muchas naciones, que a lo largo de los años invierten pesadamente en su implantación, apoyándola de forma recurrente por medio de varios expedientes: firmando grandes contratos de sistemas y productos de Defensa, financiando programas de desarrollo de nuevas aeronaves en condiciones favorables y propiciando incentivos fiscales de toda clase.

La internacionalización de la Embraer

Consciente de que la conquista de nuevos mercados, fundamentales para el crecimiento y consolidación de la empresa, solamente se dará de forma efectiva si a su presencia física acompañan en esos mercados unidades industriales o de prestación de servicios de posventa y apoyo al cliente, la Embraer adoptó, a partir de su privatización, en 1994, la progresiva internacionalización de sus operaciones como un objetivo estratégico a perseguir.

Lejos de significar con ello la pérdida de su identidad brasileña la separación de sus orígenes, la internacionalización de la Embraer asegurará nuevos negocios, el fortalecimiento de nuestra marca y la creación de más empleos de alta calificación en Brasil, en proporciones siempre superiores a los empleos generados en sus subsidiarias y controladas localizadas fuera del país.

A partir del año de 1997, ya en franca recuperación después del lanzamiento en el mercado de la aeronave a reacción regional ERJ 145, la Embraer dio inicio a su estrategia de internacionalización por medio de una mezcla de acciones que envolvieron: 1) la expansión o implantación de oficinas de ventas, de márketing y centros de distribución de piezas de reposición; 2) realización de “joint ventures” y; 3) adquisición de empresas especializadas en servicios aeronáuticos tradicionales y de reputación en el mercado.



Phenom 100 y Phenom 300

Estados Unidos y Europa: presencias consolidadas

En territorio norteamericano y europeo la Embraer se encuentra presente desde hace mucho tiempo: desde 1978 y 1983, respectivamente, por medio de oficinas de ventas y márquetin y unidades de apoyo al cliente (piezas y servicios).

Ambas unidades tuvieron y tienen un papel vital en la expansión de sus negocios en los dos principales mercados de Aviación Comercial en todo el mundo, donde vuelan hoy, incluyendo Brasil, cerca de 950 aeronaves a reacción comerciales, que se suman a los cerca de 800 aviones turbohélices y otros tantos aviones militares fabricados por la Empresa. Los mercados norteamericano y europeo son responsables por cerca del 95% del total de las exportaciones.

En el caso de la unidad norteamericana, situada en Fort-Lauderdale, en el estado de Florida, las instalaciones fueron expandidas para hacer frente al crecimiento de los negocios de la Empresa a partir de la primera entrega de la aeronave con turbinas regional ERJ 145, en diciembre de 1996. En noviembre de 2006 esta unidad empleaba a 234 personas y controlaba un estoque de piezas con más de 50 mil ítems.

Como resultado del aumento de sus negocios y del número de clientes establecidos en territorio europeo, la Embraer decidió reunir en una única sede, localizada en Villepinte, en las cercanías del aeropuerto de Roissy-Charles de Gaulle, en París, sus unidades de ventas, márquetin y apoyo al cliente, incluyendo importantes almacenes de piezas sobresalientes, hasta el momento divididas entre la misma localidad de Villepinte y el aeropuerto de Le Bourget. Las nuevas instalaciones, integradas, deberán proporcionar una mayor eficacia operacional a una plantilla de 194 empleados, responsable por la gestión de 172 millones de euros activos y el servicio a más de 37 clientes.

China y Asia-Pacífico: mercados estratégicos

Por la importancia de su economía, que crece ininterrumpidamente a tasas elevadas hace más de dos décadas, añadido al valor estratégico del transporte aéreo como elemento integrador que hace viable el desarrollo en un territorio de dimensiones continentales, China fue elegida por la Embraer como objetivo estratégico a alcanzar, exigiendo un tratamiento propio y diferenciado, con la cara de las características culturales propias, muy lejanas del mundo occidental.

El establecimiento de la presencia de la Embraer en territorio chino se dio inicialmente en mayo de 2000, con la inauguración de una oficina de ventas y márquetin, en la ciudad de Pequín, seguida a continuación de un centro de distribución de piezas y reposición en la misma ciudad.

En los años 2001 y 2002, la Embraer negoció con autoridades chinas un acuerdo que le permitiera instalar una unidad industrial destinada a la fabricación de aviones de la familia ERT 145 destinados al mercado chino.

Finalmente, en diciembre de 2002, fue firmado un acuerdo con la Aviation Industry of China II (AVIC II), por el que se creó la Harbin Embraer Aircraft Industry (HEAI), “joint venture” de la que la Embraer detenta el control, con el 51% de las acciones con derecho a voto.

En febrero de 2004, la Embraer anunció su primera venta en China por medio de la HEAI – seis aeronaves a reacción ERJ 145 para la empresa China Southern. Siguieron a continuación otras importantes ventas del mismo modelo y en la misma cantidad para la China Eastern Jiangsu, en marzo de 2005, y para la China Eastern Wuhan, en enero de 2006.



Vista aérea de la sede de Embraer, São José dos Campos

En agosto de 2006, la Embraer anunció la venta de 50 aviones ERJ 145 y 50 aeronaves a reacción EMBRAER 190 al Grupo HNA, cuarta mayor empresa aérea de China. El negocio representó el primer contacto de venta de un E-Jet en China continental. El valor total de las encomiendas, de acuerdo con el precio de venta, es de 2.700 millones de dólares estadounidenses. Las entregas de los ERJ 145 comenzarán en septiembre de 2007. La aeronave a reacción, de cincuenta plazas, será producida por la propia HEAI, en la ciudad de Harbin, Provincia Heilongjiang.

Hasta finales de 2006 la HEAI habrá entregado 13 unidades del ERJ 145 que, sumadas a las cinco aeronaves vendidas en 2000, antes de la implantación de su “joint venture”, para la Sichuan, sumarán 18 aeronaves a reacción en funcionamiento en empresas aéreas chinas.

En lo que respecta a la región de Asia-Pacífico, desde diciembre de 2000, la Embraer cuenta con una oficina de ventas y márquetin localizada en

Singapur, con la responsabilidad de desarrollar la estrategia comercial de la compañía para los mercados de la región, incluyendo el subcontinente indio.

El mercado aéreo de la India pasa por un proceso de cambio de padrones con interesantes perspectivas de crecimiento. En este escenario, la empresa Paramount, recientemente creada, anunció el inicio de sus operaciones, con base en dos aviones a reacción EMBRAER 170 y tres EMBRAER 175, bajo el régimen de “leasing operativo”.

Fue también en la India, con el gobierno local, donde la Embraer firmó un importante contrato de venta de cinco avionetas ejecutivas Legacy 600, configuradas especialmente para atender demandas de comodidad y seguridad que requieren las autoridades de aquel país.

Expandiendo la base de los servicios y el apoyo al cliente

La Embraer deberá continuar expandiendo el área de servicios, no sólo en lo que respecta a asegurar los excelentes índices de venta de la flota de sus aviones sino también en lo que hace relación a atender a sus clientes con otros servicios, como el mantenimiento y la reparación, garantizando su plena satisfacción, condición esencial para la generación de nuestros resultados y para el crecimiento de nuestras operaciones.

Así, pues, tenemos que además de consolidar la base de atención en Brasil, con la transferencia del Centro de Servicios para la Unidad Gavião Peixoto, fueron expandidas su participación en los Estados Unidos, con la adición de nuevas instalaciones de la Embraer Aircraft Maintenance Services (EAMS), en Nashville, Estado de Tennessee, y también en Europa, con la adquisición de la OGMA (Indústria Aeronáutica de Portugal S.A.), en Alverca, Portugal, anunciada en diciembre de 2004, al final del proceso de privatización.

En el comienzo de 2005, la EAMS expandió sus instalaciones en el Aeropuerto Internacional de Nashville para aumentar la capacidad de realización de servicios de mantenimiento, dada la creciente flota de aviones de la Embraer en operación en los Estados Unidos. Como consecuencia de esa importante decisión, a partir de 2005, nuevos empleados fueron progresivamente contratados por la EAMS, cuya plantilla contaba, en noviembre de 2006, con 277 empleados.

La OGMA, fundada en 1918, desde entonces se ha dedicado al mantenimiento aeronáutico, siendo hoy un importante representante de la industria aeronáutica europea, ofreciendo servicios de mantenimiento y reparación



Familia EMBRAER 170/190

de aeronaves civiles y militares, motores y componentes, modificaciones y montajes de componentes estructurales y soporte de ingeniería.

Entre sus principales clientes militares se encuentran la Fuerza Aérea Portuguesa, la Fuerza Aérea Francesa, la Fuerza Aérea y la Marina de los Estados Unidos, la Agencia de Mantenimiento y Suplemento de la OTAN y las Marinas de Noruega y de Holanda, entre otros. En el apartado comercial, la OGMA viene prestando servicios a empresas aéreas como la TAP, Portugalia, British Midland y Luxair, y también a compañías como la Embraer y la Rolls-Royce.

Además de los trabajos en el área de mantenimiento, la OGMA fabrica componentes estructurales y materiales compuestos para la Boeing, Airbus, Lockheed Martin, Dassault y Pilatus. En noviembre de 2006 contaba con 1.606 empleados, constituyéndose en la mayor de las unidades y subsidiaria de la Embraer.

La preservación de la cultura, valores y actitud: desafío permanente

La velocidad de la expansión de la Embraer a partir de 1996, año que marcó la entrada en operación de la aeronave ERJ 145, trajo consigo enormes

desafíos bajo los enfoques de la preservación de la cultura, valores y actitudes que dirigen y deberán continuar orientando sus acciones.

Apenas para exemplificar la dimensión de este desafío, vasta con citar que, en abril de 1997, la Empresa contaba con tan sólo 3.200 empleados distribuidos en un total de cinco unidades operacionales, siendo tres en Brasil y dos en el exterior. Hoy, transcurridos nueve años, son 18.670 empleados distribuidos en trece unidades operacionales, siendo cinco en Brasil y ocho en el exterior. En apenas una de sus unidades, situada en Francia, existen cerca de 26 nacionalidades y 19 lenguas distintas entre los 194 empleados.

Saber reconocer la rica diversidad étnica y cultural de sus empleados y los diferentes ambientes en que desarrollan sus actividades, incluyendo ahí las leyes laborales específicas, y, al mismo tiempo, desarrollar su máximo potencial creativo, canalizando sus energías para los objetivos del negocio, en perfecta armonía con los valores éticos y morales de la Compañía, constituye una de las grandes prioridades de sus administradores.

El principal elemento para llegar a ese objetivo es la llamada Metodología de Gestión por el Plan de Acción. Anualmente, la Embraer elabora un Plan de Acción con una visión de cinco años y sigue un modelo de planificación estratégica considerando mercados, competidores, competencias de la Empresa, oportunidades y riesgos, prioridades y resultados, entre otros factores.

El Plan de Acción de la Compañía es el resultado del desdoblamiento interno de los planos equivalentes en cada área corporativa, funcional y de negocio, llegando al nivel del suelo de la fábrica, a partir de la divulgación, en la estructura organizativa, de directrices generales emitidas por la administración superior para la Empresa. La política de remuneración variable de la Compañía, que se extiende a todos los empleados, tiene en cuenta las metas pactadas entre los líderes y liderados a lo largo de toda la cadena de comando. Siendo así, el Plan de Acción pasa a constituir el instrumento central de la asimilación de la empresa del negocio, la armonía y compromiso de todos los empleados con las metas y resultados planificados.

Juntamente con la Metodología del Plan de Acción, la Embraer practica una fuerte cultura de Comunicación Interna que busca la integración entre los empleados y de sus familiares para así diseminar los principales valores y conceptos de la Embraer.

La Comunicación Interna de la Embraer actúa de forma global e integrada, utilizando herramientas modernas y de gran atractivo para los empleados:

- El Director-Presidente de la Embraer dispone de una herramienta propia de comunicación con los empleados, denominada Em Tempo, producida simultáneamente en los idiomas portugués e inglés. Pero, recientemente, pasaron a ser producidas ediciones especiales de Em Tempo grabadas en vídeo;
- La Intranet Embraer constituye hoy una herramienta de alcance corporativo y es la principal fuente de informaciones de nuestros empleados. Con una media de 24,5 mil accesos diarios;
- Cerca de 600 comunicados internos son producidos anualmente y disponibles a los empleados vía Intranet y en tablones de avisos, siendo el 25% de estos comunicados de alcance corporativo.
- El informativo Embraer Noticias divulga temas esenciales a la cultura Embraer: la Metodología de Gestión por el Plan de Acción, la importancia de discernimiento y contención de costes, el combate al desperdicio, la integración entre equipos en torno a los grandes objetivos empresariales de la Embraer, etc.;
- Entrevistas concedidas por los principales ejecutivos de la Empresa son traducidas y enviadas a las unidades situadas fuera del país. Por tratar, invariablemente, de evaluaciones de mercado, así como de estrategias y de objetivos de la Compañía, son muy apreciadas por los empleados;
- Artículos publicados en los medios de comunicación nacionales e internacionales, abordando temas de interés para los negocios de la Embraer, son traducidos y disponibles para los empleados.

Con esa visión y determinación, centrada en valores éticos y morales, y teniendo la integridad como base del desarrollo de las acciones, la Embraer se lanza al mercado empresarial de un negocio global, extremadamente desafiante y competitivo. Y lo hace llevando a los diversos mercados la imagen de una empresa brasileña eficiente, ágil y con productos de calidad y actualidad tecnológica.

Traducción: Pedro Delgado.

DEP

DIPLOMACIA

ESTRATÉGIA

POLÍTICA

Número 7

Julio / Septiembre

2007

Índice

7

La recuperación de la economía argentina

Aldo Ferrer

26

Economía de Bolivia: diagnóstico y planos para el 2008

Luis Alberto Arce Catacora

49

Un enfoque cualitativo de la economía brasileña

João Paulo de Almeida Magalhães

83

La economía chilena y los desafíos del desarrollo

Mauricio Jelvez M.

96

Economía colombiana en la coyuntura:

una aproximación crítica

Darío Germán Umaña Mendoza

119

La economía del Ecuador:

un balance y una nueva noción de desarrollo

Fander Falconí Benítez

-
- 150** La economía de Guyana, examen y prospectos
Rajendra Rampersaud
-

- 165** Paraguay, una marcha lenta: situación y perspectiva económica
Dionisio Borda
-

- 182** La economía peruana y el desafío del crecimiento con inclusión social
Enrique Cornejo Ramírez
-

- 204** Suriname: evolución macroeconómica
André E. Telting
-

- 218** La economía del Uruguay: una perspectiva empresarial
Jorge Abuchalja
-

- 231** La actual fase de crecimiento de la economía venezolana
Nelson Merentes
-

- 251** Philip Moore: un alma antigua en un cuerpo moderno
Agnes Jones
-

DEP

DIPLOMACIA
Número 6

ESTRATÉGIA POLÍTICA
Abril / Junio 2007

Índice

-
- 5** Realidad de Argentina y de la región
Cristina Fernández de Kirchner
-

- 15** Diplomacia para la vida
Pablo Solón
-

- 35** Brasil 2007: listo para crecer nuevamente
Guido Mantega
-

- 49** La integración regional: factor de desarrollo sostenible
Emílio Odebrecht
-

- 61** En busca del crecimiento con equidad
Ricardo Ffrench-Davis
-

- 76** Colombia: retos hasta 2010
Álvaro Uribe Vélez
-

- 91** Un plan para Ecuador
Rafael Correa Delgado
-

-
- 98** Identidad cultural y *criollización* en Guyana
Prem Misir
-

- 110** Paraguay: Estado patrimonial y clientelismo
Milda Rivarola
-

- 133** Colonialidad del poder, globalización y democracia
Aníbal Quijano
-

- 182** Combate al narcotráfico en Surinam
Subhaas Punwasi
-

- 196** Mercosur: proyecto y perspectivas
Luis Alberto Lacalle de Herrera
-

- 205** Acerca de la grandísima importancia de un partido
Hugo Chávez
-

- 235** Guayasamín por él mismo
-

D E P

DIPLOMACIA
Número 5

ESTRATÉGIA POLÍTICA
Enero / Marzo 2007

Indice

-
- 5 Ideas, ideologías y política exterior en Argentina
José Paradiso
- 26 La integración de la infraestructura en América del Sur: un impulso al desarrollo sostenible y la integración regional
Enrique García
- 36 Paciencia y elecciones
Antônio Delfim Netto
- 40 Perspectivas de las relaciones entre Chile y Bolivia
Luis Maira
- 57 Fortalezas de Colombia
Fernando Cepeda Ulloa
- 80 Política exterior y seguridad democrática y humana
Diego Ribadeneira Espinosa
- 89 El nuevo orden global de Cheddi Jagan
Ralph Ramkharan
-

95

Situación económica y perspectivas en el Paraguay
Dionisio Borda

111

Visión estratégica regional de la política exterior
del Perú

José Antonio García Belaunde

132

Surinam por sus autores

Jerome Egger

148

Mercosur: ¿quo vadis?

Gerardo Caetano

186

Plena Soberanía Petrolera

Rafael Ramírez

195

Silvano Cuéllar – Alegoría de la Nación

Maria Victoria de Robayo

DEP

DIPLOMACIA
Número 4

ESTRATÉGIA POLÍTICA
Abril / Junio 2006

Índice

-
- 5 Objetivos y desafíos de la política exterior argentina
Jorge Taiana
- 17 Bolivia, factor de integración
Evo Morales
- 29 Desafíos y perspectivas de la economía brasileña
Paulo Skaf
- 46 Programa de gobierno (2006-2010)
Michelle Bachelet
- 68 La trampa del bilateralismo
Germán Umaña Mendoza
- 88 La Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (Otca): un desafío permanente
Rosalía Arteaga Serrano
- 103 Guyana – uniendo a Brasil con el Caribe:
el potencial se encuentra con la oportunidad
Peter R. Ramsaroop
Eric M. Phillips
-

-
- 122 La encrucijada política paraguaya
Pedro Fadul
-

- 136 La gran transformación
Ollanta Humala
-

- 157 Surinam, visión macroeconómica: desafíos
y prospectivas
André E. Telting
-

- 171 La inserción externa del Uruguay: una visión política
y estratégica
Sergio Abreu
-

- 208 “Hay otro mundo, y está en éste”
José Vicente Rangel
-

- 234 Pedro Lira
Milan Ivelic
-

D E P

DIPLOMACIA ESTRATÉGIA POLÍTICA
Año I Número 3 Abril / Junio 2005

Índice

-
- 5 La Argentina, hacia otra dimensión de país
Roberto Lavagna
- 12 Los movimientos indígenas en Bolivia
Álvaro García Linera
- 33 Veinte años de democracia
José Sarney
- 43 Las perspectivas electorales en Chile.
¿ Hacia un cuarto gobierno de la “Concertación”?
Carlos Huneeus
- 68 El verdadero desafío del actual proceso de paz
en Colombia: la implementación de la ley de verdad,
justicia y reparación
Marta Lucía Ramírez de Rincón
- 81 Problemas de gobernabilidad de la
democracia ecuatoriana
Osvaldo Hurtado
-

95

Guyana – entre la historia y la realidad
Christopher Ram

106

Objetivos y desafíos de la economía del Paraguay
Ernest Ferdinand Bergen Schmidt

119

La economía peruana: balance,
perspectivas y propuestas
Enrique Cornejo Ramírez

142

Relaciones Brasil – Surinam, desde la perspectiva
de un hombre de negocios
Robert J. Bromet

150

Uruguay: criterios básicos para una
propuesta de la izquierda
Alberto Couriel

179

¿Es posible imponer la democracia?
Alfredo Toro Hardy

194

Documentos:
Carta de los Presidentes Hugo Chávez y Tabaré Vázquez
a los Presidentes de los países de América del Sur

199

La reinvenCIÓN de lo real
Ferreira Gullar

D E P

DIPLOMACIA ESTRATÉGIA POLÍTICA
Año I Número 2 Enero / Marzo 2005

Índice

-
- 5 Perspectivas del Mercosur
Eduardo Duhalde
- 30 Educación y cultura en Bolivia
Fernando Cajías de la Vega
- 43 Alianza argentino-brasileña
Hélio Jaguaribe
- 54 Panorama de la seguridad en Sudamérica
Francisco Rojas Aravena
- 80 Drogas, conflicto y Estados Unidos.
La Colombia de principios de siglo
León Valencia
- 107 La política petrolera y el futuro
de la Amazonía ecuatoriana
Guillaume Fontaine
- 122 Una odisea constitucional
David de Caires
-

138

El fracaso de la política en la democracia
y la impronta de la realidad

Carlos Mateo Balmelli

161

Comunidad Andina:
integración para el desarrollo en la globalización

Allan Wagner Tizón

180

El sistema electoral de la República de Surinam

Samuel Polanen

186

Uruguay integrado

Tabaré Vázquez

202

Venezuela: de un sistema político a otro

Carlos A. Romero

229

Gil Imaná Garrón

José Bedoya Sáenz

DEP

DIPLOMACIA ESTRATÉGIA POLÍTICA
Año I Número 1 Octubre / Diciembre 2004

Índice

-
- 5** La política exterior argentina
en el marco de la integración regional
Rafael Bielsa

-
- 22** La nueva política exterior boliviana
Juan Ignacio Siles del Valle

-
- 41** Conceptos y estrategias de la diplomacia
del gobierno Lula
Celso Amorim

-
- 49** La política exterior de Chile en los inicios del milenio
Maria Soledad Alvear Valenzuela

-
- 68** La política exterior colombiana: gobernabilidad
democrática, responsabilidad compartida
y solidaridad
Carolina Barco

-
- 93** La política exterior del Ecuador
Patricio Zuquilandia-Duque

-
- 115** La política exterior de Guyana: Respuestas a los
cambios en el contexto mundial
Samuel Rudolph Insannally

-
- 129** La política exterior del Paraguay
Leila Rachid
-

- 142** La política exterior del Perú: una opción nacional
en el proceso global
Manuel Rodríguez Cuadros
-

- 175** La política exterior de la República de Suriname
Maria Levens
-

- 184** Política exterior del Uruguay
Didier Opertti Badán
-

- 208** Los venezolanos y su democracia
Jesús Arnaldo Pérez
-

- 229** Antonio Berni – *Primeros Pasos*
Alberto G. Bellucci
-