



Nombres Propios

FUNDACIÓN CAROLINA

2010

NOMBRES PROPIOS 2010. FUNDACIÓN CAROLINA



Nombres Propios

FUNDACIÓN CAROLINA

2010

Nombres Propios

FUNDACIÓN CAROLINA

© DE LOS TEXTOS: sus autores

© DE ESTA EDICIÓN:

2011, Fundación Carolina

C/ General Rodrigo, 6 - 4º Piso

Edificio Germania. 28003 Madrid

Tel.: 91 456 29 00 / 28 66. Fax: 91 533 67 53

www.fundacioncarolina.es

COORDINADOR DE LA EDICIÓN:

Alfonso Gamó

DISEÑO GRÁFICO Y PRODUCCIÓN:

Calamar Edición y Diseño

Las opiniones y juicios expresados en los artículos son responsabilidad exclusiva de los autores y, por tanto, no siempre tienen por qué coincidir con el punto de vista de la Fundación Carolina.

IMPRESIÓN: Brizzolis, arte en gráficas

ENCUADERNACIÓN: Ramos

DEPÓSITO LEGAL: M-9682-2010

Edición no venal

Impreso en España – *Printed in Spain*

Índice

Presentación	11
<i>Rosa Conde</i>	
Las Naciones Unidas, la Unión Europea y la construcción de la gobernanza global	15
<i>Manuel Montobbio</i> , 4 de enero de 2010.	
La Cumbre Iberoamericana de Estoril: entre la división y el avance	23
<i>Celestino del Arenal</i> , 11 de enero de 2010.	
Chile 2009/2010: las elecciones de la alternancia	31
<i>Leticia M. Ruiz Rodríguez</i> , 25 de enero de 2010.	
La Unión Europea con el Tratado de Lisboa: cambios en tiempos de crisis	39
<i>José Ángel Sotillo Lorenzo</i> , 3 de febrero de 2010.	
Las elecciones de Costa Rica: entre la tradición y el cambio	49
<i>Manuel Alcántara Sáez</i> , 15 de febrero de 2010.	
La oportunidad de Haití	55
<i>Francisco Rey Marcos</i> , 22 de febrero de 2010.	
Reflexiones sobre el progreso de las mujeres	61
<i>Inés Alberdi</i> , 1 de marzo de 2010.	
Horarios más adecuados, visitas más igualitarias	69
<i>Capitolina Díaz Martínez</i> , 11 de marzo de 2010.	
La cooperación al desarrollo de la UE: haciendo frente a nuevos retos	75
<i>Enrique Guerrero</i> , 22 de marzo de 2010.	

Luces y sombras en la reforma constitucional de 2010 en la República Dominicana	81
<i>Ana Belén Benito Sánchez</i> , 5 de abril de 2010.	
De tupamaro a filósofo	89
<i>Cristina Peri Rossi</i> , 19 de abril de 2010.	
La percepción de la Responsabilidad Social de las Empresas españolas en Latinoamérica	93
<i>Vanina A. Farber</i> , 3 de mayo de 2010.	
Mapas estratégicos para la ayuda oficial al desarrollo del siglo XXI	103
<i>Sergio Tezanos Vázquez</i> , 14 de mayo de 2010.	
La cumbre ALC-UE de Madrid: un nuevo impulso a las relaciones birregionales	111
<i>Celestino del Arenal y José Antonio Sanahuja</i> , 24 de mayo de 2010.	
El desarrollo de ayer y de hoy	121
<i>José María Tortosa</i> , 7 de junio de 2010.	
Algo más que ventanales rotos	127
<i>Sergio Ramírez</i> , 21 de junio de 2010.	
Santos no es Uribe	133
<i>Armando Neira</i> , 5 de julio de 2010.	
La presidencia española y el futuro de las relaciones UE-ALC	141
<i>Ramón Jáuregui</i> , 19 de julio de 2010.	
Ante los espejos del Callejón del Gato	149
<i>Manuel Montobbio</i> , 2 de agosto de 2010.	
La política europea de ayuda al desarrollo: hacer más con menos	157
<i>José Carlos Illán Sailer</i> , 16 de agosto de 2010.	
Elementos indispensables para no desaprovechar los vientos a favor de la cooperación Sur-Sur	163
<i>Javier Leonardo Surasky</i> , 30 de agosto de 2010.	
Haití afronta su futuro	169
<i>Francisco Rey Marcos</i> , 6 de septiembre de 2010.	
Latinoamérica, América, Iberoamérica: tres términos, dos realidades, un proyecto	175
<i>Cástor Miguel Díaz Barrado</i> , 20 de septiembre de 2010.	

Construyendo un proyecto educativo común para Iberoamérica.....	181
<i>Alejandro Tiana Ferrer</i> , 27 de septiembre de 2010.	
La ciudad en la sociedad global: el derecho a ser ciudadano.....	187
<i>María José Fariñas Dulce</i> , 11 de octubre de 2010.	
Iberoamérica: independencias, pensamiento, letras, tópicos relevantes	197
<i>José Rojas Bez</i> , 25 de octubre de 2010.	
Resaca electoral en Brasil: claves de la victoria de Dilma Rousseff	205
<i>Bruno Ayllón Pino</i> , 2 de noviembre de 2010.	
Los árboles sin bosque	213
<i>Cristina Peri Rossi</i> , 15 de noviembre de 2010.	
Democracia y elecciones en América Latina	217
<i>Manuel Alcántara Sáez</i> , 29 de noviembre de 2010.	
El cristianismo liberador en los procesos de descolonización de América Latina	225
<i>Juan José Tamayo Acosta</i> , 13 de diciembre de 2010.	
Índice temático y de autores.....	231



Presentación

ROSA CONDE

Directora de la Fundación Carolina

Escribo esta presentación cuando 2010 se está acabando y comenzamos a planificar las actividades para el nuevo año. Es tiempo también para hacer balance y elaborar memorias que nos ayuden a recoger y sistematizar los proyectos emprendidos, los temas abordados y los logros alcanzados.

Este es el objetivo de esta nueva edición de Nombres Propios: repasar los acontecimientos más relevantes que han sido objeto de análisis y reflexión por parte de los colaboradores que nos envían regularmente sus artículos para ser publicados en esta sección en la web.

Entre estos hechos, que merecen una atención especial, se encuentran, sin duda, los procesos electorales acaecidos durante el año en la región. Las elecciones presidenciales de Chile, Costa Rica, Uruguay, Colombia y Brasil, han sido analizadas con rigor y prontitud por académicos e investigadores sociales como Leticia Ruiz, Ana Belén Benito, Bruno Ayllón o Manuel Alcántara, quien además realiza un análisis comparativo de estos procesos con los ocurridos en 2009. Escritores, como Cristina Peri Rossi y Sergio Ramírez, o periodistas como Armando Neira, también nos han trasladado su visión personal sobre los nuevos presidentes y los efectos que estos cambios políticos pueden provocar en la sociedad.

Junto a los procesos internos, la dimensión internacional también ocupa un espacio destacado en este libro. Las reformas en las instituciones internacionales, la construcción de la gobernanza global, la po-

lítica de Cumbres y encuentros regionales –en especial la que reunió a mandatarios de Estados miembros de la Unión Europea y de países de América Latina y El Caribe, en Madrid, en junio, durante la presidencia española de la UE–, fueron comentadas por el embajador Manuel Montobbio, el entonces eurodiputado Ramón Jáuregui y los profesores de la Universidad Complutense de Madrid, Celestino del Arenal, José Antonio Sanahuja y José Angel Sotillo.

Comenzamos el año 2010 con una tragedia de grandes dimensiones que afectó a Haití, uno de los países más empobrecidos de la región, y que supuso un enorme desafío para la sociedad internacional. A través de dos artículos, Francisco Rey, codirector del IECAH, analizó los esfuerzos realizados por la cooperación internacional pero también las tareas pendientes para una “refundación” del país.

Dentro de este ámbito internacional, hemos destacado el papel que juega la cooperación y las políticas de desarrollo. Así, José María Tortosa reflexiona sobre los nuevos paradigmas del desarrollo mientras que Sergio Tezanos, por su parte, nos plantea los nuevos mapas estratégicos de la cooperación. Los retos de la política de desarrollo de la Unión Europea son contrastados por el eurodiputado Enrique Guerrero y por José Carlos Illán, experto destacado en el Parlamento Europeo. Por último, también se incluyen bajo este epígrafe las percepciones de las políticas de responsabilidad social de las empresas españolas en América Latina y los nuevos planteamientos que se engloban en el concepto de cooperación Sur-Sur, abordados por Vanina Farber y por Javier Surasky respectivamente

El último bloque temático corresponde a los temas de ciudadanía y de la cultura en general. En él nos encontramos cuestiones tales como las reflexiones sobre el progreso de las mujeres, que nos traslada Inés Alberdi, entonces directora de UNIFEM, o la propuesta de Capitolina Díaz sobre horarios más adecuados para conseguir vidas más igualitarias. En torno a los conceptos de Iberoamérica y de las Independencias giran los análisis de los profesores Cástor Miguel Díaz Barrado y José Rojas Bez, y una contribución del teólogo Juan José Tamayo sobre el papel del cristianismo liberador en los procesos de descolonización de los países latinoamericanos. Por su parte, Alejandro Tiana, plantea con visión de futuro el alcance del proyecto educativo

“Iberoamérica: Metas 2021”. Para finalizar este último bloque temático contamos con el artículo de María José Fariñas sobre la ciudad en la sociedad global, y la presentación de la escritora Cristina Peri Rossi de una nueva antología de poesía y relatos uruguayos.

Creo que esta recopilación es un buen reflejo de los temas que interesan a la Fundación y sobre los que se centran una buena parte de sus actividades. Con mi agradecimiento a todos por su colaboración, os deseo un Feliz Año 2011.

Madrid, diciembre de 2010



Las Naciones Unidas, la Unión Europea y la construcción de la gobernanza global

MANUEL MONTOBBIO

Diplomático

La época interesante de la globalización de la sociedad de la información que vivimos hoy lleva consigo una profunda transformación de la sociedad internacional –y de las sociedades nacionales– en el qué, en el quiénes y en el cómo. De la sociedad y de la economía, de la política y del derecho. Globalización que plantea oportunidades, pero también problemas globales, cuya solución no resulta posible desde el Estado y en el Estado, y plantea la política más allá del mismo, a través de la participación en organizaciones internacionales, bloques de integración regional, asociaciones y redes, que, por un lado, configura una gobernanza global multicéntrica no necesariamente coordinada y coherente en su actual arquitectura; y, por otro, da lugar a una redefinición y profunda transformación del poder político, de la soberanía y del derecho, que, junto a su tradicional base territorial y estructura estatal, pasa en buena medida por la participación y capacidad de incidencia en el funcionamiento y resultados, decisiones, políticas y normas definidas por dichas organizaciones y redes. Lo que, junto a los desfases señalados, plantea la necesidad y reto de construcción de mecanismos y reglas para la gobernanza global, que la actual crisis económica pone más de manifiesto que nunca; y

que, como toda crisis, nos presenta como nunca la oportunidad de acometerlo.

Sostenía Kenneth Boulding que nos encontramos ante el cambio de paradigma del *cowboy* en el Far West al del astronauta en la nave espacial. En la era de la globalización de la sociedad de la información nos encontramos todos ya en la nave espacial Tierra destino futuro: nosotros somos, querámoslo o no, todos. Y sin embargo nuestras culturas y civilizaciones nos preparan para ser un nosotros frente a los otros. Tal vez porque, al contrario que Valle-Inclán en su esperpento, que sometía la realidad a la deformación de su imagen en los espejos cóncavos y convexos del Callejón del Gato, la técnica utilizada por las civilizaciones para aproximarse a ésta parece ser justamente la contraria: la de utilizar espejos cóncavos o convexos para contemplarnos a nosotros, a los otros y al mundo como si fueran espejos planos, en la creencia de que son espejos planos.

Salir del Callejón del Gato y construir la arquitectura de la gobernanza global requiere así, en primer lugar, de la deconstrucción de los espejos cóncavos y convexos que nos retienen en él. Como el de Occidente y su universalidad; el del y los orientalismos, a través de los que desde Occidente contemplamos Oriente, afirmamos y definimos al otro; el del y los occidentalismos, a través de los que los otros contemplan y definen a Occidente; o el de los “valores asiáticos”, cuya proclamación desde Asia pretende sustentar y afirmar una universalidad o valores colectivos alternativos a los proclamados como universales desde y por Occidente. Y de las ideas que subyacen tras ellos, desde ciertas concepciones de la identidad o las cosmologías a las visiones clásicas sobre la democracia, el desarrollo, la cultura y la paz o el sistema internacional y la política exterior. Un sistema internacional basado en el *si volens pacem para bellum* y el *pacta sunt servanda*, construido tradicionalmente en torno al imperio o el equilibrio de poder, para el que la sociedad internacional se identifica con el estado de naturaleza en que los Estados y los actores internacionales se relacionan con otros para satisfacer su interés nacional.

Requiere también, a partir de dicha deconstrucción, de la construcción de un sistema de gobernanza global sobre ideas-cimiento que lo sostengan e ideas-cemento que lo aglutinen. Preguntarnos sobre las

ideas y propuestas sobre la paz y seguridad, el desarrollo y los derechos humanos que puedan cimentar y hacer posible la gobernanza global. Entre las que contamos con nuevos paradigmas cuya realización planteamos, como el de la seguridad humana y la paz positiva, entendida no sólo como ausencia de violencia directa, sino también estructural y cultural. Paz como proceso en el que hay procesos de paz, siempre en construcción. Si en Occidente pagamos al médico para que nos sane cuando nos ponemos enfermos, en China tradicionalmente se le pagaba para que nos mantuviera sanos, y se dejaba de hacerlo cuando se enfermaba. La paz que queremos construir es la del médico chino.

O como el desarrollo humano, el desarrollo como libertad y aumento progresivo de capacidades humanas, del que nos habla Amartya Sen; en un cambio de paradigma que implica, entre otras cosas, pasar de considerar el verbo desarrollar como transitivo –unos desarrollan a otros– a hacerlo como intransitivo –todos estamos en desarrollo y nos desarrollamos a nosotros mismos–.

O como los derechos humanos universales, para la protección y realización de los cuales los seres humanos no podemos concebir ya, en la era de la globalización, la sociedad internacional como estado de naturaleza, sino como contrato social regido por ese derecho público cosmopolita para la protección y realización de los derechos humanos universales y los bienes públicos globales, del que nos habla David Held.

Paz y seguridad humana, desarrollo humano, derechos humanos: conceptos todos que sitúan al ser humano como protagonista y referente del orden y el sistema político; no sólo frente al Estado, sino también frente a las instancias superiores de gobernanza regional y global.

Lo que nos lleva a preguntarnos por la sociedad civil y la opinión pública, en las que los seres humanos nos organizamos y expresamos en las sociedades abiertas. Y que en nuestra era comporta, por un lado, la emergencia de una sociedad civil global y una opinión pública global con creciente capacidad de incidencia y acción en la agenda global a través de los medios y posibilidades ofrecidas por la sociedad de la información; y, por otro, el reto de la articulación, legitimidad y operatividad de la relación directa de los ciudadanos con las instan-

cias de gobernanza superior regional y global, de relación y comunicación con la Unión Europea y las Naciones Unidas, y la responsabilidad y *accountability* de éstas no sólo frente a los Estados, sino también frente a los ciudadanos. Reto de articulación, participación y propuesta para la sociedad civil y los ciudadanos que la componen y los medios de comunicación a través de los que se expresa y se conforma la opinión pública; para la Unión Europea y las Naciones Unidas, que no sólo afrontan los retos de legitimidad y eficacia, sino también el de conformar progresivamente un espacio público de participación; y para los Estados, que siguen siendo los detentadores esenciales de la legitimidad democrática, los únicos a partir de los cuales, sobre los cuales y desde los cuales podemos construir una gobernanza global que deja de serlo, precisamente, cuando nos enfrentamos al fallo o la precariedad del Estado.

Lo que nos lleva, también, a la consideración de la democracia como paradigma subyacente y compartido, idea-cimiento que puede hacer posible que la construcción de la gobernanza y el orden global, de la sociedad internacional como contrato social, sea la de esa ley de la que nos decía Rousseau que “obedeciéndola se obedece uno a sí mismo”. Democracia que no puede ser ya, como nos señala el informe del PNUD sobre el estado de la democracia en América Latina, sólo o principalmente electoral, sino también social y ciudadana. Que no puede ya plantearse, construirse o realizarse sólo en el Estado, o en las entidades subestatales y locales, sino también en las de gobernanza regional y global, en la Unión Europea y en las Naciones Unidas.

Si del qué y el para qué de la construcción de la gobernanza global volvemos nuestra atención hacia el quiénes, el cómo y el dónde, no podemos sino fijarla, muy especialmente desde Europa, en la Unión Europea y en el sistema de Naciones Unidas.

OPNI (Objeto Político No Identificado), *tertium genus*, nueva criatura entre los sistemas políticos nacionales o internacionales alumbrados a lo largo de la Historia de la humanidad, creación de un nosotros superior frente a los nosotros particulares; no frente a los otros, contra los otros, sino frente a nosotros mismos, para nosotros; más allá de la comunidad internacional del equilibrio de poder westfaliano, no por el vencimiento unificador del Imperio napoleónico, a golpe

de bayonetas victoriosas al grito de libertad igualdad fraternidad, sino por el convencimiento mutuo en un proyecto común, a golpe de reglamentos y normas de común elaboración y común sometimiento, para el común interés; no en vertical, sino en horizontal... la Unión Europea y el proceso de construcción europea que la alumbró se constituye y constituye, hacia dentro y hacia fuera, en novedosa criatura, fenómeno o sistema político, realidad y potencialidad transformadora de los sistemas nacionales y del sistema internacional, de la política y del Derecho, la ley, la soberanía y el poder, tal como los hemos entendido hasta ahora, a todos los niveles; de la manera en que los individuos y las sociedades nos constituimos en polis y buscamos la realización del interés general y de nuestros objetivos colectivos, nuestra supervivencia y vivencia global. Y ello tanto en el qué como en el cómo.

Pues sí, históricamente, la aparición del Derecho y de la ley había ido siempre precedida del monopolio o el control, por los detentadores del poder político del que emana, de la fuerza que garantiza su aplicación y sanciona su violación, el que fundamenta el proceso de construcción europea constituye, por primera vez en la Historia, un contrato social a partir del estado de naturaleza de la comunidad internacional, creador de una comunidad de Derecho en sustitución del equilibrio westfaliano de poder, un poder distinto –y común– y un ordenamiento jurídico distinto –y común– en un territorio distinto –y común–, participando conjuntamente en la elaboración de la ley que lo desarrolla de manera que, ahora sí, “obedeciendo la ley se obedece uno a sí mismo”. Ahora sí, pues éste sí es un contrato social, en la medida que todo contrato es, en esencia, acuerdo voluntario entre las partes, no sólo en su contenido, sino en el hecho mismo de ser partes. Un contrato que se extiende en el territorio no por la conquista –como todo contrato u orden político previamente existente– sino por el acuerdo y el mutuo interés; no por el vencimiento, sino por el convencimiento; no por la fuerza, sino por la razón; no por la imposición, sino por la seducción. Lo que supone e implica, a su vez, una concepción distinta de la ley, como norma elaborada conjuntamente por los representantes de los gobiernos y los ciudadanos de varios Estados que tienen el monopolio legítimo de la fuerza en sus respectivos territorios, que ponen al servicio del cumplimiento no sólo de la ley de su

propio ordenamiento jurídico, sino también de la del común voluntariamente asumido como propio; de la soberanía, pues en Europa difícilmente puede ésta significar ya, como en el paradigma del Derecho Internacional clásico, el control efectivo del territorio por un poder legítimo en el mismo, sino también la de promover instancias de gobernanza supraestatales y participar efectivamente en sus procesos de decisión y elaboración y ejecución de normas y políticas haciendo oír sus propuestas desde su silla y su micrófono en el Consejo de la Unión, en la Asamblea General y los órganos colegiados de las Naciones Unidas y en tantas otras organizaciones multilaterales y foros internacionales conformadores, *de iure* o *de facto*, de la gobernanza global y de las políticas y decisiones que afectan a las vidas de sus ciudadanos y a la navegación de la nave espacial Tierra; de la ciudadanía, pues todo ciudadano de la Unión es titular, además de la de su Estado miembro, de la ciudadanía europea, y como ciudadano puede actuar, con autonomía de su Estado, frente a las instituciones de la Unión; del poder, pues en Europa éste no consiste ya sólo en la capacidad del Estado de hacer cumplir la propia ley frente a sus ciudadanos, en la defensa y disuasión frente al exterior, en la potencia y proyección económica y cultural, sino también en la capacidad de producir pensamiento y acción de la Unión, de participar en su proceso decisorio y sus instituciones, de proponer, como Estado y como sociedad, políticas y visiones globales de los objetivos de la Unión y de cómo conseguirlos, de realizar tanto su interés nacional en la Unión como el de la Unión misma; y del sistema político, pues difícilmente cabe ya contemplar éste como el sistema político nacional en torno al Estado, sino como un sistema de doble o múltiple poder (en el caso de los Estados de estructura federal) que se desarrolla en los planos nacional y europeo en continua interacción retroalimentada.

Si frente al Imperio y el equilibrio de poderes como vías tradicionales para la construcción del orden y el sistema internacional, la construcción europea constituye, como señala Robert Cooper, una nueva vía basada en la integración de los Estados en un orden político o instancia de gobernanza superior regulada por el Derecho; y si la realización de la democracia, la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos ha motivado y dado sentido al proceso de construcción

europea a partir de la conciencia de que en Europa ésta no resultaba ya planteable y conseguible sólo en y por los estados; si los bienes públicos comunes cuya consecución alienta el proceso de construcción europea sólo pueden ser bienes públicos globales en la sociedad global de hoy... su realización en ésta, la construcción europea en definitiva, no resulta ya posible sólo hacia dentro, sino que debe plantearse necesariamente hacia fuera, hacia el puente de mando de la nave espacial Tierra destino futuro. Hacia las Naciones Unidas como expresión de la legitimidad y el sistema de gobernanza global, embrión o punto de partida cuando menos para la construcción de éste. Pues si bien las Naciones Unidas son, en su configuración actual, reflejo de un sistema y una arquitectura internacional fruto de las realidades de la sociedad internacional en que fueron creadas, sólo en ellas y desde ellas, a partir de ellas, de su reforma –que es ante todo la de nosotros mismos y nuestra actuación en ellas– podemos construir definitivamente Europa. Pues, en definitiva, si el orden político es desde y para el ser humano que somos todos y para la viabilidad y conducción del nosotros que somos todos; y la construcción europea se ha basado en ese destacar nuestra común humanidad, nuestros derechos y deberes compartidos, como elemento común de un nosotros común con una organización política común... su lógica última nos debe llevar a responder a los retos de la globalización, a la realidad del nosotros que somos todos conformado por ella, con el compromiso con el sistema de Naciones Unidas y su reforma, su consideración como el ámbito donde realizar la construcción y el interés general de Europa, el interés general de la humanidad, que es y debe ser al tiempo el suyo. El ámbito, también y sin embargo, al que, precisamente para contribuir efectivamente a su realización, Europa debe aproximarse con y desde la conciencia de que el interés general de la humanidad no es necesariamente el que conciba como tal, sino aquel que definamos los europeos junto al resto de los seres humanos en las instancias de gobernanza global, y muy especialmente en las Naciones Unidas; de que su universalidad no es necesariamente universal, y no lo es en cualquier caso por ser suya, sino incluso a pesar de ello.

Desde la perspectiva de las Naciones Unidas, se plantea globalmente el reto de formular conceptos y propuestas sobre la paz y la se-

guridad, el desarrollo y los derechos humanos, de articular mecanismos y acciones para su realización, de hacerlo incorporando cotas crecientes de democracia y participación de la sociedad civil. De hacerlo desde los mecanismos y la institucionalidad existente, y a través de su reforma, sobre el terreno –como en las interesantes experiencias piloto “one UN” actualmente en marcha– y en sus estructuras centrales. De promover la realización progresiva de los Objetivos de Desarrollo del Milenio como hoja de ruta y contrato social de la humanidad.

Y frente a la Unión Europea, se les plantea y se nos plantea el reto de incorporar en esa reforma las lecciones aprendidas del cómo de la construcción europea –como nueva manera de construir la gobernanza a un nivel superior al de los Estados y una nueva lógica de construcción y funcionamiento del sistema internacional– para articular el salto cualitativo hacia su metamorfosis en un sistema de gobernanza global, concebido de la sociedad internacional como contrato social basado en el Derecho para la realización del interés general de la humanidad, la consecución de los ODM y la preservación de los bienes públicos globales. El reto, en definitiva, de acometer el segundo secuestro de Europa, de modo que ésta, otrora secuestradora del mundo, pueda devolverle parte de lo mucho que ha recibido de él.

Y a todos y cada uno, el de seguir haciendo posible la vida del ser humano y de la Tierra sobre la Tierra, la navegación y navegabilidad de la nave espacial Tierra destino futuro, de entregar un día nuestros hijos el puente de mando en mejores condiciones de seguir el viaje y la esencia del ser humano que somos todos y cada uno, ese ser que Kant definía como el único capaz de trascenderse a sí mismo.

Tirana, enero de 2010

La Cumbre Iberoamericana de Estoril: entre la división y el avance

CELESTINO DEL ARENAL

Catedrático de Relaciones Internacionales,
Universidad Complutense de Madrid

Como viene siendo habitual, si atendemos a los medios de comunicación y, por lo tanto, al ámbito de la opinión pública, las Cumbres Iberoamericanas quedan reducidas a aquellas cuestiones con más impacto mediático, que no siempre son las más substanciales y significativas de las mismas. El caso de la Cumbre de Estoril (Portugal), celebrada del 29 de noviembre al 1 de diciembre de 2009, no ha sido una excepción. La crisis de Honduras y la imposibilidad de los países iberoamericanos de adoptar una posición común ha sido lo que ha marcado de forma prácticamente absoluta las noticias sobre la misma, concluyéndose que las Cumbres no sirven para casi nada y, en algún caso, que la diplomacia española no jugó el papel de liderazgo que le corresponde.

Se trata, en el caso de Estoril, sin lugar a dudas, de unas conclusiones exageradas y desconocedoras de lo que son las Cumbres Iberoamericanas, pero que, sin embargo, apuntan a una cuestión de fondo que empieza a marcar decisivamente el desarrollo y operatividad de las mismas y que puede tener consecuencias decisivas en el futuro.

Son exageradas y desconocedoras porque, por un lado, las Cumbres Iberoamericanas son mucho más que la puntual celebración de una Cumbre anual, existiendo un elevado número de reuniones y ac-

tividades iberoamericanas entre cumbre y cumbre, gubernamentales y no gubernamentales, en ámbitos muy diversos, desde la educación, la ciencia y la cultura hasta la sanidad, el desarrollo y la cohesión social, pasando por el cambio climático y la justicia, que se traducen en resultados concretos desde el punto de vista de los intereses comunes iberoamericanos. Estas reuniones elevan sus conclusiones a las Cumbres, de las que éstas con frecuencia se hacen eco, y son constancia de la existencia y funcionamiento de una Comunidad Iberoamericana, que ha avanzado considerablemente desde la celebración de la primera Cumbre en Guadalajara (México), en 1991. Las diecinueve Cumbres Iberoamericanas celebradas hasta el momento no sólo han consolidado la Comunidad Iberoamericana como una realidad en el escenario global, sino que además han puesto en pie un mecanismo de diálogo, concertación y cooperación iberoamericano, que, a pesar de sus limitaciones, continúa siendo útil para los países participantes, como se pone de manifiesto en los compromisos asumidos y hechos operativos y en los programas de cooperación iberoamericanos realizados y actualmente en marcha.

Son también, por otro lado, exageradas y desconocedoras de lo que representan las Cumbres Iberoamericanas, porque éstas no son, ni se pretende que sean, una plataforma para el liderazgo internacional de España o para la exclusiva defensa de sus intereses, lo que no sería aceptado por los demás participantes, sino que son un mecanismo multilateral iberoamericano, construido desde el primer momento sobre los principios de igualdad y respeto mutuo, que persigue la defensa de los intereses del conjunto de los países iberoamericanos y, por ende, de la Comunidad Iberoamericana, sin liderazgos por parte de nadie. Nada sería peor para las Cumbres Iberoamericanas que se identificasen exclusivamente con los intereses de España y con su protagonismo internacional, pues en ese caso su final estaría próximo. Precisamente, uno de los principales retos que tienen las Cumbres, dado el papel que España tiene en las mismas en términos de financiación, es el de su progresiva y paralela desespañolización e iberoamericanización. Otra cosa diferente es que exista un liderazgo compartido entre España y otros países iberoamericanos en el desarrollo y funcionamiento de las mismas.

Esas conclusiones mediáticas apuntan, sin embargo, con razón a una cuestión de fondo que empieza a cobrar una importancia creciente y que puede suponer una amenaza para su futuro. Se trata de la marcada y creciente división política que conocen los países de América Latina en los últimos años y que se proyecta en el desarrollo de las Cumbres Iberoamericanas, complejizando y dificultando su funcionamiento.

El actual escenario latinoamericano es muy distinto al característico de los años 90, cuando las Cumbres se pusieron en marcha y se consolidaron. Ahora nos encontramos con un escenario marcado por la creciente heterogeneidad y división política y de proyectos políticos y económicos por parte de los países latinoamericanos, muy alejada de la homogeneidad que, a pesar de los distintos niveles de desarrollo, en términos generales era el rasgo dominante en el escenario de los años 90, con lo que ello ha supuesto de incremento de las tensiones y los conflictos intrarregionales y bilaterales, de fragmentación política de América Latina y de dificultad para la adopción de posiciones comunes por parte de los mismos. A lo anterior, en directa relación, se une la deriva neopopulista de algunos gobiernos o la puesta en marcha de políticas indigenistas, que han introducido una nueva dimensión identitaria en la realidad latinoamericana, que tiende a chocar con la dimensión identitaria derivada de la historia, la lengua y la cultura comunes, presente en las relaciones entre España y América Latina y expresada en las Cumbres Iberoamericanas.

La concreción más clara y operativa de esta división la encontramos en los países que integran la llamada Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), integrada, entre otros, por Venezuela, Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Cuba, que trata de articular un liderazgo y una estrategia política y económica propia en América Latina y en el escenario internacional, enfrentada, aunque con diferentes matices, al resto de los países latinoamericanos, que igualmente se hace operativa en el seno de las Cumbres Iberoamericanas, con la problematicidad añadida que ello supone para las mismas y las dificultades que provoca en el papel de potencia regional y global que Brasil trata de afirmar en los escenarios latinoamericano y mundial, que necesariamente incide en las Cumbres Iberoamericanas.

La proyección de esta marcada división política se hizo ya claramente patente en la Cumbre Iberoamericana de Santiago de Chile, celebrada en noviembre de 2007, en relación con lo que era el tema central de la misma, la cohesión social, cuando los países iberoamericanos se dividieron en dos bloques con planteamientos diferentes en torno a la misma, produciéndose el conocido incidente entre Venezuela y Nicaragua y España, que marcó informativamente el desarrollo de la Cumbre.

Aunque la Cumbre de San Salvador, celebrada en octubre de 2008, pareció que suponía la superación de aquel desencuentro no sólo de formas, sino también de fondo, era evidente que las posiciones del ALBA continuarían haciéndose presentes en las Cumbres Iberoamericanas en cuanto surgiese algún hecho o definición política que pusiera a prueba el pretendido liderazgo y la estrategia política de este grupo de países.

Es lo que ha sucedido en la Cumbre de Estoril en relación con la crisis de Honduras, provocada por el golpe de Estado del 28 de junio de 2009, contra el presidente Manuel Zelaya, que había introducido al país en el ALBA, condenado inicialmente por la casi totalidad de los países iberoamericanos y por Estados Unidos. A lo anterior se añadió, como factor decisivo de cara al futuro político de Honduras, el hecho de que en plena celebración de la Cumbre, en concreto el 29 de noviembre, se celebraban elecciones presidenciales en ese país, que supusieron la victoria de Porfirio Lobo, del Partido Nacional, por una amplia mayoría, con lo que se abría la puerta a una posible superación política de la crisis hondureña, que colocaba en una cada vez más débil posición a los países del ALBA, que no admitían la legalidad de las elecciones, como frente al reconocimiento de su legalidad por una parte de los países latinoamericanos, en concreto por Colombia, Costa Rica, Panamá y Perú, y por Estados Unidos. Con ello se rompía en dos el bloque iberoamericano y Brasil, en su afirmación de potencia regional, que no puede ceder el liderazgo a Venezuela, y España en su papel de buscador de aproximaciones entre ambos, se encontraban en una difícil posición. En este sentido, España se situó en una posición intermedia entre las dos posiciones enfrentadas.

Lo complejo de la situación hondureña, con las elecciones presidenciales celebrándose y el anuncio previo de algunos países iberoame-

ricanos de su reconocimiento como salida de la crisis, en el momento mismo de la celebración de la Cumbre, puede servir para explicar también algunas de las ausencias de los presidentes de los países que integran el ALBA, como es el caso de Hugo Chávez de Venezuela, Evo Morales de Bolivia, Daniel Ortega de Nicaragua y Raúl Castro de Cuba.

No puede extrañar, en consecuencia, que la crisis de Honduras acaparase toda la atención mediática, marcase todo el transcurrir de la Cumbre e impidiese la adopción de una posición de consenso sobre la misma, siendo sólo Portugal, en su condición de presidente de la Cumbre, el que suscribiese un comunicado especial de mínimos sobre la crisis hondureña, que de alguna manera expresaba el sentir común de los mandatarios iberoamericanos, dejando de lado la valoración del tema clave que eran las elecciones presidenciales. En dicho comunicado se exige la restitución del presidente Zelaya “para el retorno a la normalidad constitucional”, se condenan “las graves violaciones de los derechos y libertades fundamentales del pueblo hondureño” y se toma nota, sin valoración alguna, de las elecciones del 29 de noviembre.

La verdad es que el tema central de la Cumbre de Estoril, “Innovación y conocimiento”, con ser decisivo para el futuro de los países iberoamericanos, no era de los que pueden suscitar mediáticamente una especial atención. Lo que unido a la baja asistencia, por razones diferentes, en algunos casos no explicadas, de mandatarios iberoamericanos, favoreció la valoración negativa que en general se ha hecho de dicha Cumbre en los medios de comunicación.

Con todo, los resultados concretos de la Cumbre no pueden menospreciarse. Destacan especialmente, entre otros, los siguientes:

a) La decisión de “promover” la creación de un nuevo y ambicioso programa, de innovación tecnológica y aplicada, cuya definición estará a cargo de un grupo de trabajo de responsables gubernamentales de cada país, coordinado por la SEGIB, abierto a todos los países, que contribuya a un modelo de apropiación social y económica de conocimiento más equilibrado en el ámbito de las sociedades iberoamericanas. Su secretariado inicial estará asegurado por la Financiadora de Estudios y Proyectos (FINEP) de Brasil.

El objetivo era que el mismo fuese aprobado en Estoril como Programa de las Cumbres. Sin embargo, la disparidad de opiniones en la Cumbre lo impidió, quedando a expensas de su definición posterior por los gobiernos.

b) La creación de un Foro bianual iberoamericano sobre Ciencia, Tecnología e Innovación, destinado a contribuir al desarrollo de estos ámbitos en la región.

c) El acuerdo de que la Conferencia de Copenhague sobre Cambio Climático refleje el principio de responsabilidades comunes respectivas capacidades. El fracaso de la misma deja de alguna manera sin sentido este compromiso.

d) Apoyo a un incremento substancial de capital del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Banco Mundial para asegurar que cuenten con recursos suficientes para cumplir con sus mandatos en materia de financiación para el desarrollo.

e) Fortalecimiento con nuevos recursos de la Cooperación Sur-Sur.

f) Registrar el ingreso en la Conferencia Iberoamericana de Bélgica e Italia, como Observadores Asociados, y de la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el Sistema Económico latinoamericano (SELA), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), la Unión Latina (UL) y la Organización de Estados de Caribe Oriental (OECO), como Observadores Consultivos. Con ello se empieza a aplicar el “Consenso de San Salvador sobre las modalidades de participación en la Conferencia Iberoamericana”, que pretende suplir una laguna existente hasta ahora en el proceso de las Cumbres, que dificultaba la participación de actores no iberoamericanos y pretende dar cabida en sus trabajos a toda una serie de actores internacionales que han manifestado su deseo de participar en las mismas.

g) Creación de un Observatorio Iberoamericano de Justicia.

h) Comprobación del avance en el proceso de ratificación del Convenio Iberoamericano de Seguridad Social, aprobado en la Cumbre de Santiago de Chile, en 2007, que estará vigente en 2010 y que afectará a millones de inmigrantes en la Comunidad Iberoamericana.

i) Se toma nota de que el Fondo del Agua, creado en la Cumbre de Santiago de Chile, ha aprobado alrededor de 900 millones de dólares en el año 2009 para proyectos en ese campo, que mejorarán las provisiones de agua para 14 millones de personas.

j) El apoyo a la Alianza de Civilizaciones como parte del esfuerzo mundial que lleva a cabo Naciones Unidas y especialmente el Encuentro que se celebrará en Brasil en 2010.

En resumen, la Cumbre de Estoril no se puede decir que haya sido un fracaso, sino que responde a lo que viene siendo la dinámica de las Cumbres, que paso a paso, sin descanso, van consolidando y haciendo operativa la Comunidad Iberoamericana, si bien las divisiones políticas existentes, que se han visto, obligan a empezar a repensar lo que hasta ahora ha sido la dinámica y el formato de las mismas, con el fin de que éstas no acaben transformándose en un foro carente de operatividad.

Madrid, enero de 2010.



Chile 2009/2010: las elecciones de la alternancia

LETICIA M. RUIZ RODRÍGUEZ

Profesora Contratada Doctora
Universidad Complutense de Madrid

Tras veinte años de gobierno de la coalición multipartidista de centro-izquierda, *Concertación de partidos por la democracia*, el pasado domingo 17 de enero los chilenos eligieron en segunda vuelta al candidato de la derecha *Coalición por el Cambio* (antes *Alianza por Chile*). El recién electo presidente, el político y empresario Sebastián Piñera, llega con un 51,61% de los votos y liderando la coalición que forma su partido, Renovación Nacional (RN), junto con la Unión Demócrata Independiente (UDI), un tercer partido de reciente creación, Chile Primero (CH1), así como dos agrupaciones menores. Con su victoria se produce la primera alternancia democrática, a la vez que significa la llegada de la derecha al Palacio de la Moneda por primera vez en cincuenta y dos años (elecciones de 1958) mediante la vía de las urnas.

Aunque no es una hazaña fácil poner fin a la experiencia de gobierno de la coalición electoral más exitosa y estable de América Latina, los primeros escollos de la carrera presidencial los encontró Piñera en su propia coalición. Hasta su designación como candidato oficial de la *Coalición por el Cambio* nunca había existido un único candidato de la derecha. La negociación con la élite de la UDI, el partido más votado en Chile actualmente, para la cesión del espacio a Piñera entrañaba que olvidaran sus tradicionales enfrentamientos y el mal trago ocasionado por éste en 2005. A pocas semanas de los co-

micios presidenciales de hace cuatro años, el ahora presidente electo decidió presentarse como candidato forzando a su partido (RN) a retirar el apoyo al hasta entonces único candidato Joaquín Lavín (UDI) a quien, además, derrotaría en la primera vuelta. Aquellas elecciones se le resistieron frente a una exitosa Bachelet que le aventajó en casi ocho puntos en segunda vuelta. Sin embargo, la experiencia le permitió exhibir ante Chile su empuje y sobrados recursos económicos para levantar una candidatura en un breve plazo de tiempo.

Lo primero que se puede destacar es que esta victoria de Sebastián Piñera tiene lugar en un escenario paradójico desde el punto de vista demoscópico. Desde hace meses el anuncio de su triunfo en todos los sondeos de opinión se simultanea con unos elevadísimos niveles de aprobación hacia la presidenta saliente Michelle Bachelet. Por lo tanto, el relevo del *oficialismo* se produce cuando su última presidente tiene el mandato mejor valorado (en torno a un 80% de aprobación) de los cuatro concertacionistas que se han sucedido en este cargo desde 1989. Todo apunta a que el proyecto de la *Concertación*, (que integran el Partido Demócrata Cristiano (PDC), el Partido Socialista (PS), el Partido por la Democracia (PPD) y el Partido Radical Socialdemócrata (PRSD), se ha visto agotado, no tanto por su contenido, sino por la ausencia de renovación de quienes lo encarnaban para estas elecciones.

La vuelta del ex presidente y demócrata cristiano Eduardo Frei como candidato de la *Concertación* no parece haber ayudado a promover la idea de cambio que el electorado demandaba a esta coalición. Resulta poco creíble que el retorno de este ex, que continúa una tendencia ya vista en países como Perú (Alan García), Costa Rica (Oscar Arias) o Nicaragua (Daniel Ortega), fuera compatible con un proyecto de renovación de su coalición, tal y como declaraba en una entrevista publicada por el diario *El País* el mismo día de las elecciones.

Lo sucedido el pasado 17 de enero muestra que mucho ha cambiado Chile desde las elecciones de 1993 en que Frei se convirtió en primera vuelta en el presidente más votado de la historia del país (58% de los votos). En contraste, están los resultados de esta semana. Aunque se ha producido una remontada respecto de la primera vuelta celebrada en diciembre de 2009 (Frei ha aumentado de un 29,6 % a un

48,38 % de votos) que hace meses era imprevisible, la *Concertación* no ha sabido vender su marca, ni rentabilizar sus éxitos económicos y, para muchos, tampoco elegir bien su envoltorio. A ello se unen algunas malas prácticas y dinámicas clientelares en el reparto de puestos como otras razones de la caída.

No obstante, las raíces de la derrota de la *Concertación* se hunden en la dualidad de candidatos del entorno concertacionista para la primera vuelta. El origen de esta decisión está en la petición del diputado socialista Marco Enríquez-Ominami de celebrar primarias que dirimieran el candidato oficial de la *Concertación*. En las elecciones de 1993 se realizó el primer ensayo cercano a la primarias que llevó a Frei (frente a Ricardo Lagos) a convertirse en el candidato oficial de la coalición. En las elecciones de 1999 Lagos derrotó a Andrés Zaldívar (PDC) en unas elecciones primarias, en sentido estricto, y, en las elecciones de 2005, las primarias aunque previstas no llegaron a celebrarse. La candidata Soledad Alvear (PDC) se bajó de la competición por la alta popularidad de Bachelet (PS) que se convirtió en la candidata de la *Concertación* y finalmente fue elegida presidenta de la República. Sin embargo, a diferencia de las prácticas promovidas en el pasado, la petición de Enríquez-Ominami se encontró con las resistencias de la élite de los diferentes partidos de la coalición, incluido el suyo. Respetando los procedimientos internos, aunque contradiciendo su espíritu, los tres principales partidos de la *Concertación* acordaron designar como su propio candidato para las hipotéticas primarias a Eduardo Frei. Ello restó sentido a la celebración de las mismas y provocó una proclamación, prácticamente *de facto*, del demócrata cristiano como el candidato oficial de la coalición.

Ante la designación de Frei, Enríquez-Ominami —más conocido por el acrónimo MEO— abandonó su partido y presentó una candidatura independiente. La rentabilización del conflicto con su ex coalición le hizo ser percibido como una bocanada de aire fresco que amenazaba al *establishment* chileno. Todo ello, finalmente, fragmentó el voto concertacionista por primera vez desde 1989. El 20,13% de votos que logró en la primera vuelta ha probado su capacidad para movilizar a los desencantados con el proyecto concertacionista, tras veinte años de gobierno y algunos escándalos de corrupción, así como a la

creciente masa de abstencionistas no inscritos que se identifican con la izquierda. A ello contribuyó el apoyo de algunos partidos de izquierda como el Partido Humanista y del Partido de los Verdes, entre otros, además de las dotes comunicacionales de MEO y la novedad de su mensaje en el Chile actual. Vista en perspectiva, su hazaña supera a la del independiente Errazúriz que consiguió en las primeras elecciones democráticas (1989) un 15% de votos, quedando por detrás del presidente Aylwin (55%) y de Buchi (29%).

Además de esta división del voto en la primera vuelta, el apoyo de MEO a Frei para la segunda vuelta fue tímido y tardío, dificultando que éste último se convirtiera para el *ballotage* en el único representante del progresismo frente a su rival Piñera. Los análisis post-electorales mediante encuesta tendrán que determinar el destino del voto de los partidarios de Ominami. Hasta que eso suceda se puede adelantar, por aritmética, que una parte de los votos fueron transferidos al candidato que en teoría era más cercano ideológicamente: Frei. Pero, no hay que olvidar que en el 48,38% de votos a Frei se incluyen también las transferencias provenientes del cuarto candidato que competía en la primera vuelta, Jorge Arrate del *Juntos Podemos*. Arrate ha sido ministro en los primeros gobiernos concertacionistas y fue un destacado militante socialista. Su agrupación, que reúne a partidos de la órbita de una izquierda más ideologizada –Partido Comunista de Chile, al Movimiento de Acción Popular Unitario Obrero Campesino (MAPU-OC)– y al Partido Izquierda Cristiana, logró un 6,21% de votos en primera vuelta y mostró un apoyo incondicional a Frei para el *ballotage*.

Dicho todo esto, parece evidente que Frei no capitalizó todos los votos de Enríquez-Ominami y, es una realidad, que Piñera aumentó sus apoyos en casi ocho puntos entre las dos vueltas. Así que, aunque es cierto que el número de votos válidos entre las dos vueltas aumentó en 34.000 votos (entre los que habría partidarios de Enríquez-Ominami), pudiera ser que la movilización de desencantados y abstencionistas por el fenómeno MEO haya contribuido a la victoria de Piñera en la segunda vuelta. Si esta transferencia de apoyos se confirma, una parte del liderazgo de Enríquez-Ominami y de Piñera sería atribuible a un voto más personalista y menos ideológico del que tradi-

cionalmente viene explicando el comportamiento electoral en Chile. No es esta la primera vez que se produce un voto no programático, aunque sí parece que ha sido más alto que en otras ocasiones. Por ejemplo, un pequeño porcentaje de la victoria de Bachelet y su incremento de apoyos entre las dos vueltas tiene su explicación en la solidaridad de género más que en criterios ideológicos. Éste es el caso de determinados colectivos como el de mujeres pobladoras.

Este escenario de segunda vuelta habla de un desdibujamiento de los famosos tres tercios (izquierda, centro y derecha) que ahora eran ya cuatro cuartos, al haberse generado un importante sector de abstencionistas. A su vez, de ser ciertas estas transferencias de votos a Piñera desde entornos antes concertacionistas, se podría afirmar que en las primeras elecciones sin Pinochet vivo se ha producido un descenso en la capacidad estructuradora del clivaje autoritarismo/democracia que amalgamó a las dos coaliciones tiempo atrás. Sobre todo cuando, además, la victoria de Piñera ha sido a pesar de los repetidos comentarios y apelaciones de Frei, entre otros, sobre el tinte pinochetista de algunos de los miembros del equipo del candidato de la derecha.

Por otra parte, desde la reforma de la Constitución en 2005 que redujo el mandato presidencial a cuatro años para las elecciones, la primera vuelta de las presidenciales coincide con las Elecciones a Diputados y Senadores. Por ello, el 13 de Diciembre de 2009, a la vez que tenía lugar la primera vuelta de las elecciones presidenciales, se celebraron elecciones parlamentarias. El resultado de estas elecciones ha dejado un panorama de tendencias que se consolidan combinado, al menos, con un gran cambio.

En el lado de las tendencias que se confirman destaca la condición de potente maquinaria electoral que detenta la UDI. Desde las elecciones de 2001, esta organización de derecha es la más votada, logrando colocar a treinta y un diputados (elecciones del 2001), treinta y cuatro diputados (elecciones de 2005) y treinta y siete diputados (elecciones de 2009) y tres independientes que le apoyan. En una pequeña Cámara de Diputados (120 diputados), la UDI es hoy un poderoso actor necesario en muchas ocasiones para sacar adelante la legislación. Todavía en el ámbito de la derecha, el partido de Piñera (RN) ha aumentado sus votos pero disminuido sus escaños (de veinte escaños a

dieciocho); por las paradojas que genera un muy desproporcional sistema electoral.

De forma paralela a la UDI, aunque con una suerte de signo inverso, en las filas de la *Concertación* se asiste lentamente al anunciado declive del PDC. Tras la leve mejora de las elecciones de 2005, la Democracia Cristiana ha quedado relegada al puesto de tercer partido más votado, por detrás de la UDI y de RN. Desciende así el PDC de veintiún diputados a diecinueve diputados. Las luchas internas, así como el desgaste que afecta a todos los partidos de la *Concertación*, explican gran parte de esta situación. En esta misma dirección, el estancamiento en los apoyos recibidos por el PPD y PS, tiene algo que ver con la presencia de veinte años en el Ejecutivo; pero también se hace eco de las disputas dentro del bloque progresista de la *Concertación* a propósito de la salida de Enríquez-Ominami del socialismo. Especialmente dramáticos han sido estos resultados para el PPD. Hasta ahora era el partido progresista más exitoso en Chile y, por primera vez desde las elecciones de 1997, no sólo no aumenta sus diputados sino que descienden en cuatro (de veintidós diputados en las elecciones de 2005 a dieciocho diputados en las de 2009, aunque dos diputados electos como independientes son simpatizantes de esta agrupación, lo que amortiguará el descenso). Por su parte, el PS ha pasado de quince diputados a once diputados.

Junto a estas tendencias, el gran cambio en las elecciones a diputados de 2009 es la diversificación en la composición de la Cámara que da la bienvenida a dos partidos, uno histórico y otro de reciente creación. Por primera vez desde la transición, pese a que sus apoyos no habían bajado del 5% en anteriores elecciones, acceden tres diputados del Partido Comunista de Chile (PCCH). El otro partido político que se ha hecho con tres escaños es el Partido Regionalista de los Independientes (PRI). Creado en el 2006 mediante la fusión de dos partidos regionalistas –Partido de Acción Regionalista (PAR) y Alianza Nacional de los Independientes (ANI)– el PRI ha sumado en 2009 a algunas personalidades destacadas de la DC, como el histórico líder Adolfo Zaldívar. Este último hecho, que produjo la escisión de un sector “histórico” del joven partido, ha tenido mucho que ver con el positivo rendimiento del partido en sus primeras elec-

ciones a diputados. En las elecciones parlamentarias de 2005 uno de los partidos (PAR) que ahora conforman el PRI consiguió una diputada. Si bien hace dos años ésta se integró a las bancadas primero de RN y luego de la UDI. Sea como fuere, la presencia de estos partidos en la arena parlamentaria es especialmente meritoria al ser fuera del paraguas de una coalición y bajo un sistema electoral que alienta la competición coordinada de esfuerzos vía pactos electorales. No obstante, en el caso del comunismo cabe señalar la existencia de un pacto electoral instrumental con la *Concertación*, denominado pacto contra la exclusión, que facilitó su llegada al parlamento. Basado en un sistema de omisiones recíprocas, la *Concertación* cedió cinco cupos al PCCH y éste, a su vez, se omitió en los distritos electorales en donde la presencia de sus militantes podía dispersar la oferta del mundo progresista.

Una lectura de estos resultados en clave coalicional muestra que la *Concertación* y la *Coalición por el Cambio* han reducido sus distancias en número de diputados. Además, esta es la primera vez desde 1989 en que la coalición de derecha es la que más diputados tiene (cincuenta y ocho frente a cincuenta y cuatro). No obstante, la presencia de tres diputados comunistas ayudará a equilibrar esta balanza, confiriendo a los tres diputados del PRI y a dos diputados independientes un papel decisivo en los procesos de votación.

En cuanto a las elecciones a senadores, la anteriormente mencionada reforma de la Constitución (2005) puso fin a los senadores designados y vitalicios que el régimen pinochetista había establecido. Estos senadores, que no eran electos por votación popular, inclinaban la balanza hacia los partidos de derecha, a la vez que garantizaban la inmunidad de Pinochet como senador vitalicio. Las elecciones de 2005 fueron las primeras en las que todos los senadores accedieron a su cargo por votación popular. Ello contribuyó a que la *Concertación* consiguiera ser la más representada en ambas cámaras. Tras la renovación de la mitad de la cámara de senadores que han supuesto esta elecciones de 2009, la *Concertación* mantiene su condición de coalición mayoritaria en el Senado (diecinueve senadores de la *Concertación* frente a dieciséis de la *Coalición por el Cambio*), aún contando con las inclinaciones de los senadores independientes y fuera de las coaliciones (que aumen-

tan en uno y dos, respectivamente los apoyos a la *Concertación* y a la *Coalición por el Cambio*).

La cita electoral de 2005 fue retratada por la mayoría de los analistas como llena de continuidades con la única gran novedad del acceso de una mujer a la presidencia de la República. En contraste, las elecciones que ahora han finalizado abren en Chile una nueva etapa en su historia reciente. La era Piñera comienza a partir de su investidura en marzo de este año, pero los ciudadanos ya han hablado. Chile ha experimentado un viraje a la derecha escenificado por la derrota del candidato de la *Concertación* y por el descenso en su nivel de apoyos en las elecciones a diputados. La próxima cita en las elecciones municipales (dentro de dos años) confirmará o negará este movimiento a la derecha. Hasta entonces la *Concertación* comienza su primera experiencia fuera del Ejecutivo en la que aprenderá a hacer oposición. Piñera, por su parte, tendrá que gobernar con dos cámaras donde las opciones de centro-izquierda y de derecha están bastante igualadas; aunque un puñado de diputados pueden inclinar la balanza hacia el centro-derecha. Y donde, además, la UDI hará valer su peso parlamentario (domina un tercio de la cámara de diputados) reclamando cupos para su partido en el nuevo Gabinete.

Madrid, 25 de enero de 2010

La Unión Europea con el Tratado de Lisboa: cambios en tiempos de crisis

JOSÉ ÁNGEL SOTILLO LORENZO

Profesor de Relaciones Internacionales
Universidad Complutense de Madrid

La entrada en vigor del Tratado de Lisboa, la presidencia española, su presencia internacional, entre otros hechos, vuelven a colocar a la Unión Europea (UE) en el primer plano de la agenda internacional, aunque en ocasiones ese plano no ofrezca una imagen muy positiva.

Como si tuviera una dimensión bipolar, la lectura de esta circunstancia tiene una doble dimensión: por un lado, quienes ven que la UE va alcanzando paulatinamente su mayoría de edad en la escena internacional y que los cambios que está viviendo conducen ya a un mayor protagonismo y reconocimiento; al otro lado, están quienes consideran que en el actual sistema internacional, la UE no sólo no gana protagonismo sino que ni tan siquiera figura en el escogido grupo de actores que tienen un cierto grado de interlocución y de definición de quien gobierna en el mundo.

Ciertos acontecimientos recientes evidencian, efectivamente, que la UE no es la potencia civil global que quiere ser: se la dejó de lado en la adopción del documento final de la Cumbre de Copenhague; ha quedado en un segundo plano con respecto a la ayuda exterior tras el devastador terremoto de Haití, tiene una actuación confusa con respecto a la solución de la crisis económica... Frente a esa percepción,

los europeístas ofrecen la otra visión. “Cada vez hay más demanda de Europa”, dejaba dicho Javier Solana al despedirse del cargo de Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad Común, el 30 de noviembre de 2009, tras reunirse con el presidente de Serbia.

Pero hay que reconocer que, hoy por hoy, exigir a la UE que esté en igualdad de condiciones que los Estados más poderosos equivaldría a pedir que un niño tuviera la fortaleza de un adulto. Se enfrenta a dos resistencias: las internas, donde algunos de los Gobiernos de los 27 Estados miembros manifiestan en bastantes ocasiones sus distancias con respecto a la convicción europeísta; y las externas, dado el auge de potencias cada vez más fuertes, tanto económica como políticamente. La maquinaria europea funciona a un ritmo distinto y eso lleva a disfuncionalidades con respecto al papel que desempeña.

La Unión Europea vive una nueva mutación, un paso más en su proceso de integración, tras un largo y tortuoso camino, encarnada en el Tratado de Lisboa, en unos momentos difíciles tanto en el entorno internacional (crisis económica global, redefinición del papel de los actores y nuevo reparto del poder, insuficiencias para hacer frente a los problemas de la humanidad...), como en su propio terreno (opciones europeas y respuestas nacionales para salir de la crisis, falta de credibilidad, ausencia de liderazgo europeo...). Como en reformas anteriores y especialmente en este caso, dadas las novedades que incluye, la aplicación efectiva de lo que el Tratado contempla no se verá de forma inmediata, sino que hay que establecerla en la habitualmente larga digestión europea.

La UE aumenta su potencial de actuación con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el 1 de diciembre de 2009, tanto interna como sobre todo internacionalmente, pero quedamos a la espera, por tanto, de que se lleven a la práctica sus disposiciones. ¿Cuáles son los cambios que presenta este Tratado?

Recordemos primero que el Tratado se firmó en Lisboa el 13 de diciembre de 2007, como recambio a la fallida Constitución Europea —se habló de rescate sustantivo— y tuvo que superar, entre otros obstáculos el “no” irlandés (12 de junio de 2008) que, posteriormente, pasó a ser “sí” (2 de octubre de 2009, 67.1% a favor, frente al 32.9% en contra, con una participación del 58%) y las resistencias del primer mi-

nistro checo, Václav Klaus, empeñado en sacar todo el partido posible a la necesidad de su firma para la definitiva entrada en vigor.

El Tratado de Lisboa –que incluye el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de Funcionamiento de la UE– supone un cambio fundamental en el camino recorrido hasta ahora por el proceso de integración europea. Se consolida como tal, reforzando su entidad y sus competencias. Seguramente puede parecer algo de menor importancia, pero el hecho de que la UE tenga personalidad jurídica (art. 47 Tratado UE, TUE)) le concede un status que no había tenido hasta ahora y le permite, entre otras cosas, ser parte de tratados internacionales.

Con el nuevo Tratado se pretende profundizar en la democracia, la solidaridad, la eficacia, la transparencia y el progreso económico y social. Los principios en los que se inspira la renovada UE figuran en el artículo 2: “La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres”. Y tiene como finalidad, conforme al artículo 3, “promover la paz, sus valores y el bienestar de sus pueblos”.

El Tratado pretende aumentar la eficiencia, mejorando el funcionamiento de las políticas europeas y, para ello, incorpora, por un lado, un aumento de las políticas a decidir por mayoría cualificada (disminuyendo, por tanto la unanimidad) y modificaciones en el proceso de toma de decisiones, instaurando, a partir del 1 de noviembre de 2004, el sistema de voto de doble mayoría, que requiere al menos al 55% de los Estados (15 de 27) y al menos el 65% de la población (art. 238 Tratado de Funcionamiento de la UE, TFUE).

De mayor calado son las disposiciones sobre los principios democráticos, mejorando la legitimidad y ahuyentando el anteriormente famoso déficit democrático. El funcionamiento de la Unión se basa en la democracia representativa, pero se incluye también la democracia participativa, con la opción de que “un grupo de al menos un millón de ciudadanos de la Unión, que sean nacionales de un número significativo de Estados miembros, podrá tomar la iniciativa de invitar a

la Comisión Europea, en el marco de sus atribuciones, a que presente una propuesta adecuada sobre cuestiones que estos ciudadanos estimen que requieren un acto jurídico de la Unión para los fines de la aplicación de los Tratados” (art. 11 TUE). La enrevesada jerga del lenguaje formal de los tratados europeos, y la complejidad que requiere su aplicación, no debe empañar el potencial que esta forma de participación abre a la ciudadanía europea, la iniciativa popular, no sólo como destinataria de las políticas de la Unión, sino, con todas las reservas –y a falta de conocer el desarrollo e implementación de esa norma– como actor de su puesta en escena.

También la legitimidad de la política europea se refuerza con una mayor participación de los Parlamentos nacionales (art. 12 TUE), que contribuirán activamente al buen funcionamiento de la Unión. Siguiendo su ampliación de poderes desde que fue creado y, especialmente, desde las primeras elecciones directas en 1979, el Parlamento Europeo, junto al Consejo, ejerce la función legislativa y presupuestaria.

Las dos principales novedades institucionales son la creación del Presidente del Consejo Europeo y del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política Exterior. Cargos para los que han sido nombrados, ante la sorpresa mediática generalizada, el belga Herman Van Rompuy (católico, conservador) y la británica Catherine Ashton (del ala izquierda del laborismo, ex comisaria de Comercio de la UE), respectivamente. Ninguno estaba en la lista de favoritos, que incluyó, entre otros muchos, a Tony Blair, Felipe González y a Miguel Ángel Moratinos. De nuevo Francia (Nicolas Sarkozy) y Alemania (Angela Merkel) han sido decisivos para determinar quién ocupaba estos puestos. La impresión es que, en estos primeros momentos de aplicación del Tratado, se prefirió optar por quienes presentaron un mejor currículo técnico, de capacidad de gestión, por encima de su capacidad de liderazgo, que pudiera poner en cuestión el protagonismo de algunos de los presidentes europeos. En la práctica, el ejercicio de su actividad coincide con la presidencia de turno española de la UE en el primer semestre de 2010 (España comparte la presidencia con Bélgica y Hungría, que la ejercerán en los semestres siguientes).

La tragedia de Haití ha sido una de las primeras ocasiones para mostrar el funcionamiento de los nuevos cargos, especialmente el de

la Alta Representante. Al preguntársele por quién tiene la principal responsabilidad a la hora de expresar el papel de la Unión Europea, Ashton respondió: “Yo dirijo, de acuerdo con la presidencia”. En cuanto a la visibilidad, mientras que la secretaria de Estado de Estados Unidos, Hilary Clinton, se hacía presente en Haití al frente de un gran despliegue militar con el objetivo de poner orden en la gestión de la ayuda, Ashton permanecía en Europa, con el objetivo de coordinar mejor la ayuda europea. En su comparecencia ante el Parlamento Europeo, el 11 de enero, Ashton declaró que creía en una “diplomacia silenciosa”.

La visibilidad exterior que representa la Alta Representante se complementa con la creación del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), lo que conformará una diplomacia común europea. Teniendo en cuenta que este es un ámbito que afecta directamente al núcleo duro de la soberanía de los Estados, su puesta en escena es bastante complicada.

Según el artículo 27 TUE, “este servicio trabajará en colaboración con los servicios diplomáticos de los Estados miembros y estará compuesto por funcionarios de los servicios competentes de la Secretaría General del Consejo y de la Comisión y por personal en comisión de servicios de los servicios diplomáticos nacionales”. Una Declaración que acompaña al Tratado establece que las partes implicadas (Secretario General del Consejo, Alta Representante, la Comisión y los Estados miembros) deberían comenzar los trabajos preparatorios relativos al SEAE, “en cuanto se haya firmado el Tratado de Lisboa”.

El potencial es enorme, dado que la UE ya está representada (por las Delegaciones de la Comisión Europea) en 130 países y en varias organizaciones internacionales. Cuenta con un presupuesto de unos 8.000 millones de euros anuales. Veremos en los próximos meses si los principios de coordinación y coherencia que establece el Tratado priman sobre la defensa de intereses nacionales en la conformación de esta naciente diplomacia europea.

Por otro lado, en esta vorágine de cambio institucional, José Manuel Durao Barroso había sido ratificado por el Parlamento Europeo para un segundo mandato como presidente de la Comisión Europea el 17 de septiembre de 2009 (de un total de 718 eurodiputados, 382 votaron a favor, 219 en contra y 117 se abstuvieron). Sin embargo, el ca-

mino no ha sido tan fácil para algún miembro de su nuevo equipo. Recordemos que los comisarios son designados por los Gobiernos, pero tienen que examinarse –“proceso de audiencias”– ante el Parlamento Europeo. La candidata búlgara a ocupar la cartera de Desarrollo, Rumiana Jeleva, no superó la prueba el 19 de febrero, por lo que el Gobierno búlgaro propuso otra candidata, Cristalina Georgieva, que tiene como mérito, entre otros, ser vicepresidenta del Banco Mundial. Tras este tropiezo, todo debe estar listo para que el 9 de febrero el Parlamento vote a la nueva Comisión en su conjunto. Más allá del hecho en sí, esta situación revela una cuestión sumamente importante como es que un cargo propuesto por el Gobierno de un Estado miembro, tenga que ser validado por la institución, el Parlamento Europeo, que representa a la ciudadanía de la Unión, lo cual refuerza la transparencia, legitimidad y democracia de la Unión Europea como entidad política.

Y, en este sentido, otro aspecto sustancial del Tratado de Lisboa es la vinculación de la Unión a los derechos humanos. Era absurdo que la Unión tuviera como bandera la defensa de los derechos humanos y no lo reconociera explícitamente en los Tratados. El artículo 6 del TUE establece que “La Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados”. Éste fue uno de los puntos donde algunos Estados mostraron más resistencias; así, el Reino Unido se opuso a la obligatoriedad jurídica de la Carta, por lo que se incluyó un Protocolo sobre la aplicación de dicha Carta, que incluye también a Polonia y más tarde a la República Checa.

También se dispone que la Unión “se adherirá al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales”. En todo caso, dicha adhesión se prevé larga y compleja.

El futuro de la UE también debe contar con los países europeos que llaman a su puerta. Todos los casos son complicados, pero hay dificultades específicas para aquellos que están en proceso de adhesión: Croacia (en el post conflicto balcánico, con la heridas de los crímenes de guerra y violaciones de derechos humanos), Islandia (por

las graves repercusiones de la crisis financiera) y, muy especialmente, Turquía (su enorme potencial, su sistema político y sus vínculos religiosos, la cuestión kurda, su ubicación geoestratégica...).

Como señaló José Ignacio Torreblanca al regreso de un viaje a Albania (*El País* 16.3.09): “me invade la rara sensación de que en Europa hay hoy en día dos tipos de europeos: los que la tienen (y no la quieren) y los que la quieren (y no la tienen)”.

Y esta es la situación con la que España se encuentra a la hora de ejercer –por cuarta vez: 1989, 1995, 2002– la presidencia de turno de la UE, durante el primer semestre de 2010. Su ejercicio permite que España ocupe un lugar predominante en la agenda internacional durante este período, aunque el protagonismo se matice al comenzar sus tareas los nuevos cargos representativos de la Unión.

Es importante que esa tarea no sólo sea del Gobierno, aunque sí sea el principal responsable, sino que implique a toda la sociedad y se contemple como una política de Estado. Es decir, se genere desde el consenso. Cuestión difícil en el actual panorama político español. Pero, una vez más, Europa ha logrado que el conjunto de los partidos políticos con representación parlamentaria adoptaran una proposición no de ley que, en virtud de las distancias abismales entre PSOE y PP, deja únicamente fuera las relaciones con Cuba.

El presidente Rodríguez Zapatero anunció el pasado 20 de enero ante el Parlamento Europeo que la presidencia sería ambiciosa y no de gestión. En el programa de la presidencia (www.eu2010.es) se dice que España la ejercerá con una firme voluntad de reforzamiento y de transformación de la Unión. Se trata de innovar Europa. Entre los principales objetivos: aplicar el recién estrenado Tratado de Lisboa (no imaginamos que hubiera pasado si hubiera coincidido con la presidencia de la República Checa); impulsar la reactivación económica, con una nueva Estrategia de Crecimiento y Empleo que renueve a la frustrada Estrategia de Lisboa e impulsando un gobierno común para salir de la crisis; desarrollar una Política Exterior y de Seguridad Común que permita a la Unión hacer valer su voz, sus valores y sus intereses, en el escenario internacional, y fomentar un multilateralismo eficaz que nos permita avanzar hacia un orden global más justo, pacífico y equilibrado. Entre cientos de reuniones, habrá nueve cumbres, destacando

las de la UE con Estados Unidos, con América Latina y el Caribe o la de la Unión por el Mediterráneo.

Al Gobierno español se le complica en alguna medida la credibilidad para liderar la recuperación económica, cuando ocupa las últimas posiciones para poder hacerlo y sus datos socioeconómicos (un desequilibrio fiscal que supone el 11,4% del PIB y una tasa de desempleo del 18,8%, es decir, 4.326.500 parados; hay 300.000 personas sin hogar). Algunas de las propuestas ya han suscitado reticencias en países como Alemania.

Seguramente en estos momentos es cuando se puede aplicar la máxima de que si los problemas son nacionales, las soluciones son europeas, o al revés, si el problema es europeo, las soluciones deben ser nacionales.

Recordemos que 2010 es el Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social. 80 millones de europeos viven en el umbral de la pobreza o por debajo de él. Efecto colateral de esta situación es que aumente el racismo y la xenofobia y se refuercen las políticas de control migratorio; en definitiva, que se ponga en cuestión la defensa de los derechos humanos y las libertades fundamentales. El Parlamento Europeo había declarado, el 15 de noviembre de 2007, que 2010 también fuera el año del desarrollo sostenible y la coherencia con acción de la UE en el mundo. Veremos.

Durante el semestre tendremos los avances del Grupo de Reflexión sobre el futuro de la UE, que preside Felipe González. Ojalá se encuentren remedios a obstáculos que el propio González percibe, como el de que la toma de decisiones en la UE es “diabólicamente eficaz”. De puertas para fuera, la situación no es muy positiva: China supera ya a Alemania como primer país exportador. Además, para mantener el modelo socioeconómico europeo se necesitarán, hacia 2050, unos 70 millones de trabajadores inmigrantes nuevos.

Pero antes despejaremos alguna incógnita, cuando se produzca el relevo en el 10 de Downing Street, en las elecciones de mayo, y su nuevo inquilino sea el conservador David Cameron, como pronostican abrumadoramente los sondeos.

¿Qué futuro nos aguarda? Sin duda vivimos momentos difíciles, en los que la UE parece muy lejana para resolver las graves cues-

tiones económicas que afectan a buena parte de la humanidad. Su potencial sigue siendo más grande que su realidad. El Tratado de Lisboa abre nuevas opciones que serán aplicadas con la necesaria lentitud de la maquinaria europea, si los Gobiernos ponen lo suficiente de su parte. Mantengamos una relativa confianza.

Madrid, 3 de febrero de 2010



Las elecciones de Costa Rica: entre la tradición y el cambio

MANUEL ALCÁNTARA SÁEZ

Universidad de Salamanca

Las elecciones celebradas en Costa Rica el 7 de febrero han supuesto la decimoquinta cita ininterrumpida de los electores ante las urnas contribuyendo a configurar a este país como el de más sólida trayectoria democrática de América Latina y uno de los primeros en calidad democrática en dicha región. Confrontada con un serio proceso de deterioro de la política durante la última década, y una aguda polarización como hacía tiempo que el país no presentaba, los comicios suponían un reto indudable. La vuelta a pautas de una relativa normalización resultaba imponderable.

Tres ex presidentes habían tenido serios problemas con la Justicia: Rafael Ángel Calderón y Miguel Ángel Rodríguez, del Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) y José María Figueres, del Partido de Liberación Nacional (PLN), llegando a verse privados de libertad los dos primeros. En segundo lugar, para amplios sectores era ilegítima la postulación de Óscar Arias en 2006, quien ya había sido presidente entre 1986 y 1990, amparado por una anulación de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de la reforma de 1969 a la Constitución que impedía la reelección. Además, los índices de abstencionismo venían incrementándose paulatinamente desde las elecciones de 1998 cuando se saltó del 19 por ciento de 1994 al 30 por ciento, para pasar al 31,2 y al 34,8 por ciento en 2002 y en 2006 respectivamente. Ello se emparejaba con un incremento en la desconfianza hacia el propio pro-

ceso electoral que tuvo su momento estelar en las elecciones de 2006 cuyo apretado desenlace puso en la mira de muchos a la actuación del Tribunal Supremo de Elecciones. Por último, la traumática apertura de la economía costarricense a través del libre comercio había incrementado enormemente la tensión política hasta llegar a la celebración del primer referéndum en la historia del país, en octubre de 2007, sobre la ratificación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, ganado por la posición favorable al mismo –defendida por el gobierno de Óscar Arias del PLN– por muy estrecho margen.

Los comicios de febrero, que comprendieron las elecciones presidenciales y las legislativas, han deparado cinco notas sobresalientes que suponen cierta vuelta a las pautas previas a la década de 1990 en combinación con la existencia de rasgos nuevos que parecen consolidados. En primer lugar, se ha restablecido la confianza y se ha detenido la sangría abstencionista volviendo a los valores de hace una década; el 30,9 por ciento de abstención frena la caída que se venía dando y sitúa a Costa Rica en valores medios de otros sistemas políticos democráticos; a ello no ha sido ajena la labor del Tribunal Supremo de Elecciones que había venido desarrollando campañas de incentivo al voto y cuya impecable labor hizo plausible la recuperación de la confianza plena en el proceso electoral. En segundo término, el PLN ha mantenido su carácter histórico de partido más relevante, ganador en nueve de las quince elecciones presidenciales habidas en los últimos sesenta años. En tercer lugar, Óscar Arias, consolida su liderazgo indiscutible en el seno de dicho partido, tanto por ser el adalid de la candidata vencedora, Laura Chinchilla, como por el elevado nivel de popularidad con el que cuenta al dejar la presidencia. En cuarto lugar, el sistema de partidos se fragmenta aún más intensificándose el proceso iniciado en 2002. Finalmente, la oposición se atomiza y quien fue líder de la misma durante el periodo que ahora termina, Ottón Solís del Partido Acción Ciudadana (PAC), ve diluirse su posición frente a la ascendente de Otto Guevara del Movimiento Libertario (ML).

Como fácilmente puede deducirse, los cinco rasgos recién enunciados giran en gran medida en torno al papel desempeñado en la política de Costa Rica por Arias y el PLN. Cuestionado por sectores sociales relevantes, entre los que destaca el mundo universitario e in-

telectual pero también la arena sindical y de los movimientos sociales, Arias ha tenido como principal valedor al mundo empresarial que se fió de la baza de apertura irrestricta económica y comercial por la que apostó y que no sólo se refirió al mercado norteamericano sino también al de China. Con China estableció relaciones diplomáticas en la mitad de su mandato distanciándose de Taiwan, país con el que otros vecinos centroamericanos y del Caribe, siguen inexorablemente atados. Arias también contó con el control de su partido en el que desempeña un papel crucial su hermano, Rodrigo Arias –posible candidato presidencial en 2014–, su apuesta por Laura Chinchilla (quien fuese su primera vicepresidenta), a quien consiguió primero la nominación por parte del PLN y luego el incuestionable triunfo presidencial, evidenciaron que la opción de Rolando Araya, que terminó dejando el partido tras perder las elecciones internas, no era la más idónea.

Laura Chinchilla, con un 46,7 por ciento de los votos válidamente emitidos (y según el cómputo provisional) alcanzaba un porcentaje que ningún candidato del PLN conseguía desde hacía dieciséis años. Según una encuesta telefónica del diario costarricense *La Nación* publicada el 11 de febrero, Laura Chinchilla arrasó en el voto femenino y ganó con amplitud entre los sectores más populares. Atrás quedaban Ottón Solís con el 25,1 por ciento, que recababa el voto mayoritario de los jóvenes de menos de treinta años y de sectores con estudios universitarios e ingresos económicos altos, y Otto Guevara con el 20,8 por ciento, más favorecido por el voto masculino y por los sectores con estudios secundarios.

La posibilidad de tener que celebrar una segunda vuelta, porque no alcanzara el mínimo constitucionalmente requerido del 40 por ciento, quedaba así arruinada alejándose el fantasma de la derrota en segunda vuelta como le ocurrió a Rolando Araya en 2002. Pero también la claridad de su éxito disipaba el tormento de un resultado muy ceñido como le ocurrió a Arias frente a Solís en 2006 (1,12% en los votos).

El PLN, por su parte, facilitaba las cosas como maquinaria electoral al mantener una presencia enormemente homogénea en todo el país ya que lograba superar el 40 por ciento en las siete provincias. De igual forma, el PLN ganó en 79 de los 81 cantones que integran el país. Esa uniformidad contrastaba notablemente con las restantes can-

didaturas cuya variabilidad provincial era mayor, así, mientras Ottón Solís se acercaba al 29 por ciento de los votos en San José, se quedaba en torno al 17 por ciento en Guanacaste, Limón y Puntarenas. Otto Guevara alcanzaba en Limón el 31,4 por ciento, pero en San José apenas si llegaba al 17 por ciento.

Desde una perspectiva que recoge los últimos cuatro años, una circunstancia que no debe ser ignorada es el retroceso de Ottón Solís y la pérdida de expectativa de su partido. En este lapso, Solís ha visto reducirse su apoyo electoral personal en catorce puntos porcentuales y el PAC, que también ha perdido siete puntos porcentuales, tendrá el grupo parlamentario más pequeño de su historia al contar con 12 diputados frente a los 14 y 17 que obtuvo, respectivamente, en 2002 y 2006. El errático liderazgo de Solís, que dejó el país para ir a enseñar a Estados Unidos, y la oposición alocada y a veces inconsistente en la Asamblea posiblemente expliquen el deterioro registrado. El gran beneficiado en la oposición ha sido Otto Guevara, valedor de una postura de mano dura frente a la delincuencia y a la inseguridad ciudadana, que ha aumentado en doce puntos porcentuales con respecto a su apoyo en 2006, y el ML que pasa a tener de 6 a 9 diputados en la Asamblea, su mayor número en la corta historia del partido. Solís arrebató a Guevara la segunda posición en la recta final, invirtiendo las proyecciones de las encuestas pre-electorales que le situaban en algún momento en tercera posición.

El PUSC fue la segunda fuerza del país hasta las elecciones de 2006 integrando en su seno las sensibilidades del centro derecha y alcanzando en tres ocasiones la presidencia. Inserto en una profunda crisis de liderazgo, como consecuencia del procesamiento ya señalado de dos de sus máximas figuras, enfrentó los comicios de febrero con un candidato atrabiliario, Luís Fishman que apenas si alcanzó el 3,9 por ciento sobre los votos válidos. Su partido, no obstante, dobló este porcentaje en las legislativas y consiguió obtener 6 escaños, uno más que en 2006. Los escaños del PLN, que ha obtenido 23, dos menos que en 2006, y del PUSC suman, por tanto, 29, es decir, confieren a ambos la capacidad de obtener la mayoría de la Asamblea, compuesta por 57 miembros generando una coalición “mínima ganadora”.

Los cuatro candidatos citados concentraron el 96,4 por ciento de los votos válidos, repartándose el resto otras cinco candidaturas, Ós-

car López, del Partido Accesibilidad sin Exclusión (1,9 por ciento), Mayra González, de Renovación Costarricense (0,7 por ciento), Eugenio Trejos, del Frente Amplio (0,4 por ciento), el citado Rolando Araya, que concurrió con la Alianza Patriótica (0,2 por ciento) y Walter Muñoz, del Partido Integración Nacional (0,17 por ciento). La concentración del voto de los cuatro primeros partidos en el terreno legislativo fue, sin embargo, bastante menor ya que llegó al 77,3 por ciento. El voto restante se repartió en otras catorce candidaturas de las que cuatro consiguieron representación. Se trata del Partido Accesibilidad sin Exclusión (PASE) que obtuvo cuatro escaños y uno cada uno de los siguientes: Partido Renovación Costarricense (PRC), Frente Amplio (FA) y Partido de Integración Nacional (PIN), formaciones de carácter variopinto, representando las dos primeras a familias políticas de la izquierda. Partidos de ámbito estrictamente provincial quedaron sin representación legislativa.

Las elecciones de febrero han fragmentado como nunca antes el sistema de partidos costarricense. El número efectivo de partidos se sitúa en 4, cifra que no se había alcanzado y que habla de la existencia de una inequívoca situación de multipartidismo. La continuidad de prácticas legislativas que generen amplios consensos será un imperativo imponderable en el nuevo escenario; de ahí que la calidad y la experiencia de los legisladores sea de vital importancia, en un país donde se prohíbe la reelección inmediata de los diputados.

En términos de la polarización del sistema de partidos hay que señalar que los datos con que se cuentan permiten situar al PAC en un escenario de centro izquierda, al ML en la extrema derecha, al PUSC en la derecha y al PLN en el centro derecha. De ahí la antes citada posibilidad de una convergencia entre los dos partidos históricos. Si en 2006 cabía esperar que la renovación del sistema político podría llegar desde las filas del PAC, por su capacidad de movilización y de sintonía con diferentes sectores sociales, es posible que hoy este papel lo vaya a desempeñar el ML. Se trata del único partido, junto con el PLN, que ha obtenido escaños en las siete circunscripciones, en cuyo caso se trata de una representación estrictamente nacional. Además, se sitúa ideológicamente en una franja con cierta capacidad de seducción a quienes alzan banderas anti-inmigración, alaban sin fisuras las ex-

celencias del libre mercado y sintoniza con los vecinos panameños. Por su parte, el PLN continúa siendo la fuerza política sobre la que pende la estabilidad del sistema. De ahí que su responsabilidad sea enorme; escorado en las dos últimas décadas hacia la derecha, debería propugnar por revisar su teórica idiosincrasia inicial socialdemócrata moviéndose hacia la misma. Es la tarea que toca a Laura Chinchilla.

Salamanca, febrero de 2010

La oportunidad de Haití

FRANCISCO REY MARCOS

Codirector del Instituto de Estudios sobre Conflictos
y Acción Humanitaria (IECAH)

La historia ha sido cruel con los haitianos. Mucho antes de que el terremoto del pasado 12 de enero asolara el país y destruyera prácticamente su capital, Puerto Príncipe, numerosas circunstancias se han ido aliando de modo perverso a lo largo de su historia provocando una situación que el seísmo, simplemente, ha puesto de manifiesto de un modo dramático. Haití es hoy, como lo era hace unos meses o años, un caso claro de las llamadas “emergencias complejas”: es decir, de situaciones en las que una suma de variables generan sufrimiento masivo en la población, que ve de modo cotidiano superados sus mecanismos de supervivencia, sus estrategias de afrontamiento, y entra en una crisis crónica de difícil salida.

Pero las razones de la extrema vulnerabilidad de todo tipo, económica, ecológica, social y política de Haití hay que buscarlas mucho más allá del movimiento telúrico. Sus causas son estructurales, se hunden en la turbulenta historia del país caribeño desde que, de modo pionero, se convirtiera en el primer país libre de América Latina y en la primera república negra. Ese afán liberador, narrado magistralmente por el cubano Alejo Carpentier en “El reino de este mundo”, le ha costado caro al país en estos más de dos siglos, tanto metafórica como realmente. La obligación de pagar su “deuda” con Francia –antigua metrópoli que amenazaba con invadir otra vez el país– por valor de 150 millones de francos oro, hizo que Haití naciera ya

endeudado y que no finalizara de pagar esa “deuda” hasta 1947, cuando ya acumulaba otras muchas más. Por ello una verdadera refundación del país, término usado por el primer ministro haitiano Jean-Max Bellerive en estos días, debe comenzar por la anulación total de la deuda. Y si la mezquindad y cicatería francesa marcaron, a modo de pecado original, los primeros años del nuevo Estado, pronto otros actores, tanto internos como externos, superaron a los colonizadores galos.

En efecto, tanto las élites haitianas consolidadas tras la independencia, como diversos gobiernos de los Estados Unidos que invadieron militarmente el país entre los años 1910 y 1934, contribuyeron a la no creación de un aparato estatal merecedor de ese nombre, y a la pauperización de las clases populares haitianas a las que, de hecho, despreciaban como a los antiguos esclavos. El más célebre de los escritores haitianos, Jacques Roumain, en su novelita “Los fantoches” narra con tristeza este desprecio de las clases poderosas haitianas de la época hacia su propio pueblo. Las sucesivas dictaduras de los Duvalier que tiranizaron el país durante treinta años, hasta 1986, añadieron, además de la miseria y la falta de libertades, todos los ingredientes de la violencia y el miedo como formas de control social. Y la comunidad internacional miró para otro sitio durante aquellos años. La llegada de Jean-Bertrand Aristide al poder, tras las primeras elecciones democráticas en 1990, parecía abrir nuevas expectativas al país que, lamentablemente, no se pudieron consolidar. Tras varios golpes de estado, reposiciones en el poder, altibajos en su popularidad y aumento de la corrupción, finalmente abandonó el país en el año 2004 en medio de presiones internacionales evidentes, y con una sensación de frustración generalizada en la población haitiana. Desde entonces, los sucesivos gobiernos del presidente Preval –antiguo colaborador de Aristide–, que ganó las elecciones en el año 2006, han tratado de fortalecer el aparato estatal en una situación que, *de facto*, tras la presencia de la MINUSTAH (Fuerza de Estabilización de la ONU) es de una gran dependencia externa, más parecida a un protectorado, que de autonomía y soberanía plenas. Evidentemente, Haití está en todas las listas de Estados frágiles o fallidos, pero esa denominación es engañosa y suele servir, como es el caso, para justificar cualquier intromisión en la soberanía estatal. La sociedad civil haitiana se ha ido consolidando y,

aunque con mucha dependencia del exterior –se ha llegado a hablar de Haití como “República de las ONG”– es muy diversa y con algunas fortalezas como actor del desarrollo social y económico.

Hay que citar, aunque sea brevemente, que en el plano económico las decisiones de los organismos financieros internacionales FMI y Banco Mundial, las presiones e imposiciones de Estados Unidos en materia comercial, así como la migración de muchos de los profesionales haitianos con mejor formación, han ido agravando la débil economía haitiana hasta niveles extremos. El caso del arroz, del que el país era un gran productor y que abandonó progresivamente para importar enormes cantidades de arroz estadounidense subvencionado, es uno sólo de los múltiples ejemplos de la responsabilidad de los organismos internacionales en la extrema pobreza de Haití. Y ello ha tenido nefastas consecuencias sobre la seguridad alimentaria del país y sobre las condiciones de vida de su población. A eso habría que añadir la tremenda deforestación que le hace ser muy vulnerable a los frecuentes huracanes y tormentas tropicales que sufre el país. El año 2008 fue especialmente duro con una serie de huracanes (Fay, Gustav, Hanna e Ike) que asolaron la isla. Junto a ello, la privatización de algunas empresas públicas como la cementera, o las nuevas posibilidades de empleo creadas con la instalación de maquilas de empresas estadounidenses que pagan salarios de vergüenza, no pueden ser vistas como alternativas ya que se basan en una sobreexplotación en condiciones de semiesclavitud de los trabajadores y trabajadoras haitianos.

Sin embargo, algunos analistas económicos eran bastante optimistas con las posibilidades de desarrollo del país antes del terremoto. A finales de febrero del año 2009, justo hace ahora un año, el economista Paul Collier por encargo del Secretario General de la ONU realizó un informe en el que planteaba algunas iniciativas de futuro basadas en diversos factores que él consideraba prometedores. El hecho de no estar étnicamente dividido, de tener un vecino estable como República Dominicana, o de no existir grupos subversivos organizados de alcance nacional o un ejército poderoso e influyente, son puntos de partida favorables. Además, el país cuenta con una importante diáspora en Norteamérica (tanto en EE.UU. como en Canadá) lo que implica un potencial inversor y de capital humano. Igualmente, la pro-

ximidad a los grandes mercados internacionales y los acuerdos comerciales muy ventajosos que dan acceso preferente al mercado de Estados Unidos, así como una mano de obra joven y abundante, hacen que la base económica sea propicia. La crisis creada tras el terremoto, evidentemente, modifica algunas de estas cuestiones, pero otras deben ser vistas como potencialidades en torno a las que construir el país.

RETOS DE LA RECONSTRUCCIÓN: HACIA UN ESTADO VIABLE EN HAITÍ

Si en algún lugar resulta adecuado el ideograma chino de crisis, que expresa tanto la idea de peligro como la de oportunidad, éste es Haití. La irrupción del pequeño país caribeño en los noticiarios, la ola de solidaridad creada en todo el mundo tras el terremoto –más allá de lo episódico y epidérmico de las primeras respuestas y de lo banal de muchos de los análisis–, la nueva situación creada en la isla de la Hispaniola con la nueva y positiva reacción de los dominicanos respecto de sus anteriormente olvidados vecinos, la actitud de las autoridades haitianas tras sobreponerse al *shock* de los primeros días, el papel que comienza a ser reconocido de la sociedad civil, los compromisos de apoyo de numerosos países de todo tipo y organismos internacionales que deberán concretarse en posteriores cumbres de donantes... todo ello nos habla de la oportunidad que se abre de construir un país sobre nuevas bases que superen, en alguna medida, las injusticias que han limitado su desarrollo en el pasado.

La comunidad internacional tiene una gran importancia en esta tarea y, tras años de aumento de los desastres en todo el mundo y, por tanto, de aumento de la respuesta a situaciones de reconstrucción, cuenta con experiencia acumulada suficiente que habría que aprovechar y no repetir errores de anteriores crisis. Pero, en cualquier caso, la refundación, reconstrucción, rehabilitación... o como queramos llamarlo, debe ser un proceso de base endógena, autóctono, donde el principal protagonismo corresponde a los haitianos. Esa constatación, con todas las implicaciones que conlleva, debe ser lo primero que asuman todos cuantos organismos públicos y privados quieran sumarse a la tarea.

Por otra parte, no se trata como en otros casos de una reconstrucción de las infraestructuras dañadas o de vuelta a una “normalidad” en la que los servicios funcionaban con cierta eficacia. No. Se trata de construir un Estado viable que sea capaz de hacer frente a la satisfacción de las necesidades de su población en el medio plazo. Sin duda, se tratará de un Estado pobre, muy pobre incluso, pero que deberá asumir su papel en tanto que Estado soberano representativo de la población haitiana, y orientado hacia la resolución de los problemas de sus ciudadanos. No es de extrañar que, ante la gravedad de la crisis haitiana y la fragilidad manifiesta de sus instituciones, algunos propongan ideas de “Estado tutelado”, o de simple y llano protectorado. Por el contrario, nosotros estamos convencidos de que la verdadera oportunidad que abre esta crisis es la de impulsar el proceso de construcción del Estado sobre nuevas bases. Y eso afecta a cómo se diseñe la cooperación internacional y los instrumentos de canalización de los fondos para la reconstrucción. La ayuda no puede contribuir a fragilizar aún más el ya débil aparato estatal haitiano, sino que debe tomar como objetivo central el fortalecerlo. Con los mecanismos de control, de garantía de transparencia y de rendición de cuentas que sean necesarios. Con las medidas, urgentes, de lucha contra la corrupción que se precisen. Con las condicionalidades que durante un tiempo parezcan oportunas. Pero con la vista puesta en un escenario de medio y largo plazo (diez años parecen razonables) en los que las instituciones haitianas sean capaces de asumir sus compromisos.

La refundación de Haití deberá ser, en cualquier caso, multifacética y equilibrada. La experiencia de casos anteriores muestra que poner demasiado énfasis en algunos aspectos (normalmente los relacionados con infraestructuras de gran “visibilidad”) lleva a errores y a la inversión en sectores que finalmente tienen poco impacto social. Por ello, debe dedicarse el tiempo necesario a las tareas de planificación de las decisiones de medio largo plazo. También la experiencia muestra que el apresuramiento en la toma de decisiones de desarrollo conduce también a errores. Hay que diferenciar, por tanto, entre tareas urgentes de recuperación temprana o, incluso, de continuidad de la asistencia humanitaria durante algún tiempo –y esas deben ser tomadas cuanto antes–, de otras que tienen que ver con diseños glo-

bales, urbanísticos, de reorganización territorial, de grandes infraestructuras, y que necesitarán tiempo. La reducción de riesgos de desastre debe ser un eje transversal de todas las medidas.

La situación creada tras el terremoto de Haití ha vuelto a poner de manifiesto las limitaciones del sistema internacional para responder a emergencias de este tipo. El caos de los primeros días, pese a que la respuesta internacional se movilizó más rápido que en ocasiones anteriores, fue enorme y las ansias de protagonismo de ciertos países minaron los esfuerzos multilaterales. Eso, que puede ser comprensible en los primeros días tras la emergencia, no puede repetirse en las fases de rehabilitación y reconstrucción. Junto al gobierno haitiano deberán ser los organismos internacionales y la ONU quienes lideren los esfuerzos. Y la presencia de medios militares deberá limitarse. No tiene ningún sentido que el presidente Obama decidiera priorizar el uso exclusivo de medios militares en una situación de este tipo. A menos que el objetivo fuera contener el flujo de inmigrantes hacia sus costas como ya sucediera en 1991, o mejorar aún más su posición geográfica en el Caribe. Pero eso, es otra historia.

En cualquier caso, para los actores de la cooperación para el desarrollo y, muy particularmente, para la cooperación española que, recordémoslo, es el tercer donante en importancia en Haití, lo que suceda a partir de ahora es un reto para los próximos años. Esperemos que logremos estar a la altura.

Madrid, 22 de febrero de 2010

Reflexiones sobre el progreso de las mujeres

INÉS ALBERDI

Directora Ejecutiva del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)

Este año, 2010, se conmemora el décimo quinto aniversario de la Cuarta Conferencia sobre la Mujer, celebrada en Beijing y el Programa de Acción de Beijing, que fue su resultado y un documento histórico para los derechos de la mujer. A partir de marzo, en el 15° examen de la ejecución del Programa de Acción, las mujeres de todo el mundo harán un análisis para evaluar los progresos que se han logrado y se reunirán para determinar los obstáculos que todavía persisten y debatir la mejor manera de seguir adelante. UNIFEM quiere atraer esas voces al escenario intergubernamental y elaborar estrategias con ellas sobre cómo aplicar nuestras energías colectivas.

En su calidad de Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer, UNIFEM fue el resultado del llamamiento de mujeres de todas partes del mundo reunidas en la Primera Conferencia sobre la Mujer, celebrada en México D.F., en 1975. Nuestro mandato es apoyar actividades innovadoras que fomenten el adelanto de la condición jurídica y social de la mujer, promover la participación de las mujeres en las actividades de desarrollo y apoyar al sistema de las Naciones Unidas para mejorar la asistencia que se presta a los países en la promoción de la igualdad de las mujeres y el reforzamiento de su papel en la sociedad.

La Plataforma de Acción de Beijing ocupa un lugar central en toda la labor de UNIFEM. Conjuntamente con la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* y la Declaración del Milenio, constituye el fundamento de nuestra programación en cuatro esferas principales: fortalecer la seguridad y los derechos económicos de las mujeres; poner fin a la violencia contra las mujeres; frenar la proliferación del VIH y el SIDA entre las mujeres y las niñas; y aumentar la participación de las mujeres en la gobernanza democrática, tanto en situaciones de paz como de conflicto. En todas estas esferas trabajamos con los gobiernos, con las organizaciones defensoras de los derechos de la mujer y las entidades asociadas de las Naciones Unidas, así como otros grupos interesados, incluidos los medios de información y el sector privado.

En los dos años que he sido Directora Ejecutiva del UNIFEM, nos hemos concentrado en buscar resultados positivos en cada una de esas esferas para que las mujeres, sobre todo las mujeres pobres, disfruten de parte de la igualdad entre los sexos lograda en los últimos 15 años. El mensaje que transmitimos con la publicación de *El progreso de las mujeres en el mundo, 2008-2009: ¿Quién responde a las mujeres?*, de que el logro de nuevos progresos demanda mayor responsabilidad, a todos los niveles, es uno de los principales que seguiremos destacando en los cinco años que quedan hasta que se cumpla el plazo establecido para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2015.

El concepto de rendición de cuentas tiene en cuenta tanto el marco de desarrollo como el de los derechos humanos. La experiencia de UNIFEM ha mostrado que un enfoque basado en los derechos aporta un sólido “valor agregado” al desarrollo, ya que ofrece la promesa de un desarrollo económico más incluyente y sostenible. En nuestra labor sobre seguridad económica, por ejemplo, procuramos buscar solución no solo a la pobreza de ingresos, sino a la situación de impotencia y a la exclusión social. Este análisis más amplio crea un conocimiento más profundo de los derechos, incluso de cómo las mujeres negocian esos derechos en su vida diaria.

¿Qué entendemos por rendición de cuentas? La determinación de los garantes de derechos y sus responsabilidades en el proceso de desarrollo es central para este enfoque. Los funcionarios con atribu-

ciones para ejercer el poder (autoridades públicas y otras entidades, como las empresas privadas, los gobernantes tradicionales, etc.) deben hacerse responsables, explicar y rendir cuentas de sus acciones y de la manera en que definen las prioridades y asignan los recursos para atenderlas.

La presentación de información y la vigilancia independientes son fundamentales en este proceso, como es lógico. Además de que informar de manera independiente significa eliminar los omnipresentes estereotipos basados en el género que abren el camino para que las instituciones y las autoridades consideren a las mujeres ciudadanas de segunda categoría, cuando se trata, por ejemplo, de la prestación de servicios o del acceso a la justicia. Una parte esencial de la labor de UNIFEM, relativa a una forma de gobernar que tenga en cuenta las cuestiones de género, es apoyar los esfuerzos de las mujeres para lograr medios de información que se hagan eco de las cuestiones de género, así como su capacidad para celebrar audiencias públicas sobre desarrollo comunitario planificado o sobre la estructura de los gastos del gobierno local.

Aparte de esto, la rendición de cuentas exige que existan mecanismos de reparación cuando se considera que las acciones de los que detentan el poder son inapropiadas o injustas. En la mayoría de los países, las instituciones públicas tienen la obligación de ejercer cierto tipo de responsabilidad compartida: asambleas legislativas, órganos reglamentarios, poder judicial, comisiones de supervisión pública y demás pueden exigirse mutuamente responsabilidades por las medidas que presumiblemente contravengan los compromisos constitucionales o de otra índole.

El funcionamiento eficaz de estas instituciones puede variar mucho entre países en momentos diferentes. También están sujetos a los prejuicios sexistas de diferentes tipos que están presentes en la sociedad en su conjunto. En algunos países, por ejemplo, todavía se niega a las mujeres sus plenos derechos ciudadanos, incluido el derecho a votar o a presentarse como candidata a un cargo público —algo que hasta no hace mucho ocurría en casi todos los países—. Además, las condiciones en que los ciudadanos pueden tener acceso a los procesos de rendición de cuentas pueden estar destinados específicamente a uno de los sexos

y establecer como requisitos el conocimiento de las leyes, la movilidad, los derechos de propiedad o determinada posición social, todo lo cual suele ser accesible fundamentalmente a los hombres.

Se observa este mismo comportamiento discriminatorio por motivo de género respecto de la violencia contra las mujeres, que persiste en todos los países del mundo. Investigaciones realizadas en 17 países han demostrado que las creencias acerca de la autoridad masculina, que sustentan tanto los hombres como las mujeres, “justifican” que se golpee a la esposa por diversas causas, entre ellas salir sin decírselo a su cónyuge, descuidar a los hijos, no preparar la comida ni realizar las labores domésticas, desobedecer a su marido o a su pareja, negarse a tener relaciones sexuales, hablar con otro hombre, ser infiel o levantar sospechas de su marido o la familia de éste de que es infiel.

Tras años de lucha, las activistas sobre derechos de la mujer han logrado que la violencia contra las mujeres sea considerada una cuestión de derechos humanos. La *Convención sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer* y otros tratados de derechos humanos obligan a los gobiernos a prevenir todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, darles respuesta y castigarlas. Son cada vez más los países que adoptan leyes, políticas y planes de acción para combatir este delito. Sin embargo, en la mayoría de los casos, la violación marital todavía no se considera un delito, en particular cuando el control sobre la sexualidad de la mujer es fundamental para la creencia generalizada de que el hombre tiene todos los derechos. También es más probable que las mujeres que dependen económicamente de sus maridos toleren los malos tratos, sobre todo las que no tienen otros medios de subsistencia.

Las instituciones “de primera línea” encargadas de la protección y el apoyo suelen ser débiles líneas de defensa frente a esas creencias, muchas de las cuales comparten. Según un estudio realizado en varios países en 2008, sólo la tercera parte de las mujeres que sufren la violencia masculina denuncian su caso ante la policía. Del total de casos que se denuncian, en menos del 5 por ciento se llegan a imputar cargos e incluso muchos menos aún terminan con una condena. Incluso en casos en los que se llega a celebrar juicio, hay posibilidades de que nunca se cumplan las condenas.

La rendición de cuentas debe comenzar con la reafirmación de la responsabilidad de las autoridades públicas de respetar y promover los derechos de las mujeres. Un análisis de las tendencias en la ratificación y las reservas formuladas a la *Convención sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer* demuestra que todavía queda mucho por hacer para ajustar los marcos legislativos nacionales sobre los derechos de las mujeres a este tratado internacional y, particularmente, en relación con las leyes relativas a los derechos de familia y a la herencia.

Otra parte de la labor de UNIFEM es apoyar el empeño que han puesto las mujeres en ocupar cargos públicos y su acceso a puestos de formulación de políticas y toma de decisiones. Uno de los cuatro indicadores de progreso hacia la igualdad entre los sexos incluidos en el Objetivo de Desarrollo del Milenio 3 es aumentar el porcentaje de mujeres que ocupan escaños en los parlamentos nacionales, algo que se ha ido produciendo con lentitud desde 1995 hasta llegar a un promedio actual de 18,4%. En la publicación de UNIFEM *El progreso de las mujeres en el mundo, 2008-2009*, se señala que con los índices de progreso actuales, los países desarrollados tardarán al menos 20 años en lograr la zona de paridad de entre 40% y 60%, y todos los demás países cerca de 40 años.

¿Y qué hay de la meta fijada en Beijing del 30%? Muchos consideran esta meta la “masa crítica” necesaria para empoderar a las mujeres en la política a fin de apoyar cuestiones relacionadas con la igualdad entre los sexos. A fines del 2008, las mujeres habían logrado ese porcentaje en 24 países, la mitad de ellos en el mundo subdesarrollado. En España, tras las elecciones de marzo de 2008, las mujeres ocuparon el 36% del Congreso, convirtiéndose de esta manera en uno de los diez primeros países del mundo en alcanzar este nivel.

Lo que distingue a los países que han alcanzado esta cifra es que la gran mayoría de ellos han adoptado alguna forma de cupo o medidas de acción positiva. Éstos son importantes mecanismos de rendición de cuentas que han demostrado ser decisivos para aumentar la representación política y posibilidad de las mujeres de hacerse oír. Las proyecciones del tiempo que tomará a los países alcanzar la paridad entre los sexos en las elecciones parlamentarias indican que los países que

han fijado cupos tardarán en alcanzar la zona de paridad unos 18 a 22 años, según el tipo de sistema electoral vigente, mientras que los que no han fijado cupo demorarán el doble. También es preciso reforzar este proceso con otro tipo de medidas, como apoyar a las mujeres que aspiren a ocupar cargos públicos mediante capacitación y habilidades para organizar campañas exitosas, como ha hecho UNIFEM en diversas ocasiones en las diferentes regiones del mundo.

En *El progreso de las mujeres en el mundo, 2008-2009* queda claro, no obstante, que aunque el hecho de rendir cuentas a las mujeres comienza por tener mayor presencia de mujeres en cargos de toma de decisiones, la cosa no puede terminar ahí. Son necesarios indicadores de desempeño más precisos, mejores incentivos y mandatos más firmes. Lo interesante de ello es que las medidas necesarias se pueden aplicar con más rapidez en países que acaban de salir de conflictos como parte de un proceso amplio de construcción del Estado. Esto fue lo que ocurrió en Rwanda, por ejemplo, donde las mujeres lograron un histórico 56% de los escaños del parlamento en las últimas elecciones, convirtiéndose en el único país en el que las mujeres son mayoría.

La rendición de cuentas, por su parte, también guarda relación con la financiación de la igualdad entre los sexos, que es fundamental para lograr los resultados del desarrollo. En la Plataforma de Acción de Beijing se pedía la movilización de recursos de todas las fuentes y de todos los sectores para su aplicación. En la Declaración del Milenio y en la Cumbre Mundial de 2005 se reafirmó la meta internacionalmente acordada de aportar a la asistencia internacional para el desarrollo el 0,7% del ingreso nacional bruto de los países desarrollados.

De manera que la financiación de la igualdad entre los sexos es otro tema que el UNIFEM pondrá de relieve durante todo el año, a partir del examen Beijing +15 y que continuará durante la Cumbre sobre los ODM que se celebrará en septiembre 2010. Los efectos de la crisis económica y financiera mundial sobre las mujeres, en particular en los países en desarrollo, ha puesto de relieve la necesidad de que en todos los aspectos de la formulación de la política económica, desde el empleo hasta el comercio, así como en las medidas contra la crisis destinadas a generar la recuperación económica y a mitigar los efec-

tos que haya tenido la crisis en los grupos vulnerables, la mujer sea tenida en cuenta en condiciones de igualdad.

La financiación de la igualdad entre los sexos se traduce en el apoyo al empoderamiento de las mujeres tanto en la esfera pública como la privada, para que las contribuciones que aportan las mujeres a la economía, la sociedad y la familia redunden en una mayor capacidad para negociar sus relaciones de poder en paridad con los hombres a todos los niveles. Las diferencias entre ambos se han hecho evidentes en el contexto de la crisis económica y de seguridad alimentaria combinadas, obligando a las mujeres a un aumento de las labores domésticas y las tareas de cuidado, como consecuencia de la reducción de los servicios públicos y las inversiones en atención a la comunidad.

La promoción del empoderamiento de las mujeres demanda un aumento de su participación en la fuerza de trabajo y también de su representación en la adopción de decisiones públicas. Significa crear condiciones en las que las mujeres puedan llegar a darse cuenta de lo que pueden hacer para lograr cambios más amplios. En el lugar de trabajo esto significa apoyar a las organizaciones que puedan permitir a la mujer la posibilidad de negociar mejores condiciones de trabajo, protección social e igualdad de remuneración por un trabajo igual. En la esfera política significa que, una vez en el poder, las mujeres deben encontrar la manera de utilizar su poder para empoderar a las demás, para lo cual necesitan crear agrupaciones fuertes y conseguir aliados estratégicos. Esto es lo que se propone hacer el UNIFEM en toda su labor y es un ejemplo de lo que queremos decir con enfoque de la igualdad entre los sexos basado en los derechos humanos.

Nueva York, febrero 2010



Horarios más adecuados, visitas más igualitarias

CAPITOLINA DÍAZ MARTÍNEZ

Directora General para la Igualdad en el Empleo

El modelo de producción industrial tradicional del siglo XX, basado en una clara división sexual del trabajo por la cual los varones trabajaban en la industria, fuera de casa, y las mujeres trabajaban (invisibilizando ese trabajo femenino, suele decirse “se ocupaban”) en las tareas domésticas de cuidado de la casa, de las personas dependientes y del sostenimiento de los lazos sociales y familiares, se ha quedado obsoleto. La silenciosa y pacífica revolución de las mujeres que las ha llevado a ocupar, entre otras, la esfera laboral ha modificado, en la práctica, el concepto de persona trabajadora y sus demandas.

Hoy en día, en el mundo más industrializado, aproximadamente la mitad de las mujeres en edad de trabajar son población activa y están cerca de constituir la mitad de la población empleada¹. Este incremento de la actividad laboral pagada de las mujeres no nos oculta que hay grandes diferencias entre mujeres y hombres en los sectores productivos en los que suelen trabajar, en el tipo de trabajo y de contrato, también en el salario y en la categoría del puesto que desempeñan, pero esas diferencias no son objeto de este artículo. Lo que aquí nos interesa señalar es que las niñas y las mujeres se han incorporado al mundo del conocimiento y al del empleo en cantidades tales que han cambiado el panorama laboral. El esfuerzo de las mujeres para incorporarse a un

1. Según la EPA del cuarto trimestre de 2009, la tasa de actividad de mujeres ha sido de 51,70% y la tasa de empleo de mujeres 41,84%.

espacio ocupado por varones y por tanto diseñado a su imagen y conveniencia, ha sido y sigue siendo grande y, en muchos casos, penoso². Cuando una mujer solicita un puesto de trabajo, solicita un puesto de trabajo inicialmente pensado para ser ocupado por un varón con las necesidades de atención personal cubiertas. El concepto de “trabajador” en el que se basan los horarios y calendarios laborales es un ser sin otros compromisos que los laborales (sucesos como el nacimiento de un hijo o hija se solventaban hasta 2006 con un par de días de permiso). Por ello, no sólo los horarios y calendarios laborales no consideran la necesidad de compatibilizarse con los horarios de apertura comercial, con un tiempo suficiente para cocinar y mantener la casa y, menos aún, con los horarios de guarderías, colegios, centros de día, etc. Este régimen horario dentro del esquema de división sexual del trabajo, imperante en las sociedades industriales del buena parte del siglo XX, no originaba grandes problemas. El trabajador tenía en casa a una mujer, o varias, que se ocupaban de su sostenimiento personal y de sus dependientes a cambio del sustento económico. A este respecto, la división sexual del trabajo se basaba en un sostén recíproco de dos personas no totalmente autónomas³. Por decirlo de un modo esquemático, el varón dependiente para su sostenimiento personal, sustentaba con su salario a una mujer dependiente económicamente que le sustentaba en todo lo demás.

Esas trabajadoras, directivas o empresarias que empezaron a ocuparse en puestos de trabajo diseñados para varones no tenían, ni tienen, por regla general, en sus casas un apoyo logístico como el que tenía el trabajador tradicional. Las primeras, y todavía muchas hoy, tuvieron que adaptarse a las normas impuestas y se vieron forzadas a comportarse como hombres en el espacio de trabajo e inventar toda clase de redes de apoyo fuera del empleo para que alguien realizara, por ellas y por sus esposos, el trabajo que previamente hacía el ama de casa⁴.

2. En entrevistas a mujeres con cargos ejecutivos en la primera mitad de los años 80, era frecuente oír que regresaron a sus despachos a los quince días de dar a luz y cómo tenían que esconderse en el servicio a llorar mientras se derramaba la leche de sus pechos.

3. Cristina Carrasco Bengoa: “La sostenibilidad de la vida humana: ¿Un asunto de mujeres?” en *Mientras tanto*, nº 82, 2001.

4. Constanza Tobío: *Mujeres que trabajan. Dilemas y estrategias*, Editorial Cátedra, Madrid.

Este esfuerzo femenino por incorporarse al mundo del empleo, por lo general, no ha ido en paralelo con un esfuerzo masculino por incorporarse y corresponsabilizarse compartiendo el mundo doméstico, el familiar y de los cuidados. Por ello, han sido las mujeres trabajadoras, profesionales y empresarias las que han tenido que duplicar sus esfuerzos para rendir como varones en el lugar de trabajo y sostener, como mujeres convencionales, la vida doméstica y familiar.

Poco a poco, las sociedades democráticas, de bienestar y derechos como la nuestra van entendiendo que se ha producido un cambio social importante en los activos laborales y que, consecuentemente, se impone un cambio, no una mera corrección lingüística, del concepto “trabajador” al concepto de “persona trabajadora”. Entendiendo por persona trabajadora a una persona temporalmente autónoma y autosostenible⁵. Esto es, una persona que tiene que atender de sí misma, de su propio cuidado y del cuidado de las potenciales personas dependientes. Ello impone, en primer lugar, una racionalización de los horarios y calendarios laborales compatibles con una vida en igualdad entre mujeres y varones. La lentitud con la que los varones que tienen como pareja a una mujer trabajadora se incorporan a la atención doméstica y de personas dependientes exige medidas públicas que favorezcan la corresponsabilidad y reduzcan la brecha de cuidados masculina. Y una de las medidas más importante es la racionalización horaria. Sólo si los horarios laborales hacen compatible la vida personal con el empleo, los varones no verán perjudicada su carrera laboral por ocuparse de su propio cuidado y del cuidado de las personas dependientes. Sólo así empezarán a estar, al menos en condiciones objetivas, de llevar a cabo la parte alícuota que les corresponda del cuidado doméstico y familiar. Estarán en condiciones de superar su déficit de cuidados, estrechando así la imponente brecha de cuidados. Con políticas públicas que racionalicen los horarios y calendarios laborales, el equilibrio entre mujeres y varones, con toda probabilidad, avanzará cualitativa y cuantitativamente. Una evidencia de ellos es la ampliación del permiso de paternidad. La am-

5. Cristina Carrasco Bengoa: “Mujeres, sostenibilidad y deuda social” en *Revista de educación*, nº extra, 2009. Y Amaia Pérez Orozco: “Amenaza tormenta: la crisis de los cuidados y la reorganización del sistema económico” en *Revista de economía crítica*, nº 5, 2006.

pliación de dicho permiso a 15 días pagados ha supuesto que en 2008 y 2009 casi el 80% de los padres⁶, empleados por cuenta ajena, han disfrutado de dicho permiso, lo que les ha permitido corresponsabilizarse en el cuidado de su hijo o hija recién nacido.

La racionalización de horarios no sólo es conveniente para favorecer la conciliación de la vida personal y profesional y la corresponsabilidad entre mujeres y hombres en el reparto de tareas, sino que afecta a la salud física y mental de las personas, a la eficacia y eficiencia en el trabajo, al rendimiento de la actividad comercial, a la productividad económica, al ahorro y eficiencia energética, a la seguridad del tráfico y a la prevención de accidentes laborales.

La mencionada división sexual del trabajo, conlleva también un particular desarrollo urbanístico con modelos de crecimiento urbano que dificultan la conciliación de la actividad laboral con la personal y familiar. La insuficiencia de espacios dotacionales, la lejanía de los centros de trabajo y de los polígonos industriales en relación con las zonas residenciales, la dispersión de guarderías o colegios y la falta de adaptación de sus horarios a las necesidades familiares, los problemas de inseguridad ciudadana, así como la insuficiente conexión de algunos barrios con las redes principales de comunicación hacen necesario avanzar hacia un nuevo modelo de urbanismo compatible que contribuya a la sostenibilidad, favorezca que las personas con responsabilidades familiares puedan trabajar fuera del hogar y acomode los horarios de colegios, guarderías y centros asistenciales a las necesidades familiares y laborales, tal y como ha indicado la Comisión Nacional para la Racionalización de los horarios españoles⁷.

La realidad de la España del año 2010 es la del crecimiento del modelo de familias con dos perceptores de sueldo y donde el Estado y la sociedad en su conjunto pueden aprovechar el alto potencial de formación invertido en las mujeres y favorecer el desarrollo de las personas en todas sus dimensiones. Se trata de que la conciliación haga compatible tener familia y tener trabajo para ambos sexos. O sea, que hombres y mujeres puedan conciliar porque comparten los espacios y los tiem-

6. Fuente: Web INSS, http://www.seg-social.es/Internet_1/index.htm

7. <http://www.horariosenespana.es/>

pos, especialmente los familiares, que implican atención a hijos o a mayores, desde la corresponsabilidad. Y una apuesta más ambiciosa aún: que haya tiempo personal para ambos. Para esto tienen que entrar en el juego, desde luego hombres y mujeres, pero, también el Estado y las empresas que, afortunadamente, están buscando solución a este problema porque comienzan a comprender que su plantilla es más productiva si se piensa en su calidad de vida.

En España tenemos legislación reciente que favorece un cambio en las líneas anteriormente señaladas: *Plan Estratégico 2008-2011*. Eje 4, dedicado a la Educación. Actuación 12.2; la *Ley Orgánica para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres* artículo 22 titulado “Acciones de planificación equitativa de los tiempos”; artículo 46 que indica que se deberían incluir medidas, entre otras, para la “ordenación del tiempo de trabajo para favorecer, en términos de igualdad entre mujeres y hombres, la conciliación laboral, personal y familiar”; y, por último, el reciente Real Decreto 1615/2009, de 26 de octubre, por el que se regula la concesión y utilización del distintivo “Igualdad en la Empresa”, incluye en el artículo 10, entre los criterios a valorar en las empresas que aspiren a ser distinguidas con este galardón, “e) El establecimiento de medidas de organización del tiempo de trabajo (jornada y horarios, turnos, vacaciones, entre otras) que faciliten la conciliación de la vida laboral, personal y familiar o el establecimiento de otras medidas con la misma finalidad, entre ellas, las relativas a las mejoras y beneficios sociales, al teletrabajo o a la movilidad geográfica”.

El trabajo pendiente, por tanto, es desarrollar esta legislación, para hacer que se reconozca en la práctica diaria que el cambio en la contribución de las mujeres a la esfera productiva⁸ tiene que venir acompañado de un cambio similar en la incorporación de los varones a las tareas de cuidado y en una organización social que ponga en el centro el bienestar de las personas.

Madrid, marzo de 2010

8. También falta por reconocer la contribución del trabajo de las mujeres al PIB, como desde hace años vienen señalando numerosas investigaciones, entre otras las de María Ángeles Durán, particularmente en su libro *La contribución del trabajo no remunerado a la economía española*. Instituto de la Mujer-Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2000.



La cooperación al desarrollo de la UE: haciendo frente a nuevos retos

ENRIQUE GUERRERO

Diputado, Parlamento Europeo

La Unión Europea se encuentra en la vanguardia de la cooperación al desarrollo. Somos apenas el siete por ciento de la población mundial, una cuarta parte del PIB, pero alcanzamos a ser el 60% de la ayuda destinada al desarrollo. No somos una potencia militar ni queremos serlo. Hemos hecho de la cooperación al desarrollo uno de nuestros signos de identidad, convirtiéndonos en el primer donante en ayuda al desarrollo, y la hemos identificado en el recién entrado en vigor Tratado de Lisboa como una política autónoma enmarcada en la acción exterior de la Unión.

Muestra de esta vanguardia son las Jornadas Europeas de Desarrollo que se celebran anualmente en el país que ostenta la presidencia del Consejo de la Unión Europea. Estas Jornadas constituyen un importante foro de encuentro y de intercambio de ideas entre los responsables políticos de cooperación al desarrollo, ONG, actores civiles, universidades y entidades locales.

La cuarta edición de estas Jornadas tuvo lugar en Estocolmo a finales de octubre de 2009 y giró entorno a desafíos en el campo del desarrollo tan urgentes como el cambio climático y la crisis económica.

No es necesario argumentar la oportunidad de llevar al debate durante estas Jornadas la lucha contra el cambio climático. Se trataba de poner el acento una vez más, ante la inminente Conferencia

sobre Cambio Climático celebrada en Copenhague, en la necesidad urgente de asumir compromisos frente a los desafíos que el calentamiento global presenta desde la perspectiva del desarrollo.

El cambio climático está provocando y provocará sus más devastadores efectos en los países en desarrollo. Sequías, inundaciones, pérdida de cosechas, aumento del precio de los alimentos, inestabilidad social y política, incremento de los conflictos, movimientos migratorios, problemas de seguridad... Todo ello resultado de las emisiones de los países ahora desarrollados, durante años de intensa explotación de energía basada en el carbón y de consumo sin limitación responsable de recursos naturales.

Ahora queremos alcanzar compromisos de reducción de emisiones y queremos que los países que quieren desarrollarse lo hagan sin cometer los mismos abusos que a nosotros nos permitieron alcanzar los actuales niveles de bienestar. Pero no es justo ni razonable pensar que puedan hacerlo por ellos mismos. Ni que renuncien a mejorar sus condiciones materiales de vida.

Nosotros generamos este problema y somos nosotros los responsables de hacerle frente. Es por ello que los países desarrollados tienen que dedicar recursos para la adaptación y la mitigación de los efectos del cambio climático en los países en desarrollo. Y estos recursos no deben ser desviados de los compromisos de Ayuda Oficial al Desarrollo ya adquiridos, sino adicionales a los mismos.

La UE, como mayor donante del mundo, tiene la gran responsabilidad de proporcionar no sólo recursos financieros sino conocimientos técnicos para tal fin. La Comisión Europea ha cifrado en 100.000 millones de euros anuales, a partir de 2020, la contribución necesaria de las economías más ricas a la lucha contra el cambio climático. En este contexto, la última resolución aprobada por el Parlamento Europeo el 25 de noviembre sobre cambio climático, en el contexto de la Conferencia de Copenhague, aboga por una contribución de la UE de 30.000 millones de euros a partir de 2020.

La Comisión Europea ha propuesto que la financiación pública internacional comience con un paquete de financiación del orden de 5.000 a 7.000 millones de euros por año a partir del 2010 hasta 2012, financiación dedicada a la adaptación y mitigación así como a la in-

investigación y el desarrollo de capacidades endógenas para hacer frente al cambio climático.

En Estocolmo se hizo un llamamiento a la movilización internacional para hacer frente al mayor desafío de la historia: la combinación del binomio pobreza-cambio climático. En Copenhague no se alcanzó el acuerdo deseado. Pero no se puede caer en el pesimismo. Esta Cumbre nos dejó un acuerdo entre países como Estados Unidos y China, hecho significativo ya que ninguno de ellos ha ratificado Kyoto. Es este paso hacia adelante el que la Unión Europea debe aprovechar para liderar un nuevo impulso en las negociaciones.

Tampoco la crisis financiera y económica que se desencadenó en 2007, y en la cual nos encontramos aún inmersos, fue provocada por los países en desarrollo y, sin embargo, como en el caso del calentamiento global, son los países emergentes y en desarrollo los que están sufriendo sus efectos más amargos y profundos.

Las causas de esta crisis se encuentran también en los países desarrollados, en la expansión en su seno de determinadas prácticas opacas del sistema financiero, en el aliento de burbujas especulativas, en la avaricia por la obtención de beneficios rápidos y artificiales respecto de la economía productiva, en la irresponsabilidad de muchos directivos de instituciones financieras relevantes.

Esta crisis ha frenado por completo los avances que se venían produciendo en esos países en la última década, manifestados en un sostenido crecimiento, en el saneamiento de sus cuentas públicas, en la reducción de su deuda externa, en la expansión de su actividad comercial, en el auge de los productos básicos, en la llegada de más ayuda al desarrollo. En ese escenario, aún con dificultades y medios insuficientes, estaba mejorando levemente la senda de cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Sin embargo, en los años previos a la crisis financiera, los países empobrecidos ya habían sido golpeados por la crisis alimentaria, la crisis energética y la crisis climática. La actual crisis financiera no ha hecho sino multiplicar exponencialmente el deterioro de la situación que ya empezaban a sufrir los países de ingresos más bajos.

Tras golpear a los países avanzados y a los emergentes, esta crisis ha llegado dramáticamente a los países en desarrollo. Según cál-

culos de Intermón Oxfam y de instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial, cerca de 100 millones se sumarán a los más de 1.000 millones de personas que viven en pobreza extrema; que se producirán entre 30.000 y 50.000 muertes infantiles más en el África Subsahariana; que caerá el gasto en educación, salud, infraestructuras y en las ya muy precarias redes de seguridad y protección social.

Los países desarrollados han lanzado grandes planes de estímulo fiscal cuyos resultados comienzan a vislumbrarse. Sus economías comienzan a recuperarse de este bache, profundo, pero a fin de cuentas un bache en su línea de crecimiento.

Y, mientras esto sucede, los países menos desarrollados continúan hundiéndose más profundamente. El peligro al que nos enfrentamos es que para estos países no sea sólo un bache, sino tal retroceso que llevará décadas el superar.

Sin embargo, a pesar de que la comunidad internacional ha subrayado reiteradamente que el desarrollo es parte integrante de la solución a la presente crisis mundial, a pesar de que en las conferencias internacionales de Nueva York, Accra y Doha, y en las reuniones del G20 en Washington, en Londres y en Pittsburg, y especialmente en la Cumbre del G8 en L'Aquila, se manifestaron posturas firmes y se adoptaron compromisos concretos a fin de conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio, mantener las metas fijadas para la ayuda, aumentar su eficacia, e incorporar a los países en desarrollo a las reformas de gobernanza global; lo cierto es que los recursos comprometidos no acaban de llegar a esos países y aún están por ponerse en marcha las reformas anunciadas.

Ante esta realidad, el mundo desarrollado tiene que dar una respuesta potente, una respuesta rápida. La ayuda que reduzca la pobreza y la exclusión, las medidas que contribuyan al desarrollo, los medios necesarios para salir de la crisis, son necesarias ahora, en 2010. Es necesario encontrar formas de desembolso rápido y de adelantar la ayuda comprometida para los próximos años.

Esa respuesta rápida necesita ser continuada por otra de más larga duración. Y ésta no la podremos dar con una medida aislada, por muy llamativa que pueda ser, sino a través de un compromiso amplio con un conjunto de acciones mejor coordinadas y gestionadas de forma

más eficaz y transparente, buscando acuerdos amplios entre donantes principales, países socios, instituciones financieras y sociedad civil.

En la puesta en marcha de esta dinámica de acción, la UE debe seguir asumiendo el liderazgo y la mayor determinación, para lo que debe reforzarse el compromiso de todos y cada uno de los órganos de la Unión, y hacerse oír la voz inequívoca del Parlamento.

Lo inaceptable sería que, como ya está ocurriendo, a medida que las economías avanzadas comienzan a ver el inicio de la recuperación, desaparezca de la agenda internacional la necesidad urgente de abordar el impacto de esta crisis en los países en desarrollo.

En conclusión, el mundo se enfrenta a dos grandes retos: el cambio climático y la crisis económica y financiera. No estamos respondiendo a ambos retos y nos estamos alejando del cumplimiento de otros compromisos de capital importancia, como son los Objetivos de Desarrollo del Milenio. No podemos darnos por vencidos, no podemos simplemente aceptar que es imposible alcanzar estos Objetivos y ver el tiempo pasar. Son necesarios compromisos firmes, y así se puso de manifiesto durante las Jornadas Europeas de Desarrollo.

Bruselas, marzo de 2010



Luces y sombras en la reforma constitucional de 2010 en la República Dominicana

ANA BELÉN BENITO SÁNCHEZ

Universidad de Salamanca

Investigadora visitante en FLACSO-República Dominicana

El pasado 26 de enero de 2010, República Dominicana proclamaba una nueva Constitución, la número 38 desde que en 1844 iniciase su historia republicana. El país se sumaba así al proceso de reformas del constitucionalismo latinoamericano que se inició hace más de dos décadas, y también a la más actual fiebre reeleccionista.

En este historial de cambios –el más numeroso de América Latina, seguido por Venezuela y Haití– las motivaciones que impulsaron las reformas respondieron a: 1) *cambios políticos profundos*, como la de 1963, tras el fin de la dictadura trujillista y la victoria del PRD de Juan Bosch, cuyo articulado (el más avanzado en materia de derechos políticos, sociales y económicos) desencadenó los dramáticos acontecimientos de la guerra civil y la intervención norteamericana; 2) *crisis políticas*, como la de 1994, tras el fraude electoral que provocó la salida formal de la escena electoral de Joaquín Balaguer; y 3) *intereses partidarios de corto plazo*, como la llevada a cabo en 2002, bajo la presidencia de Hipólito Mejía y cuyo propósito fue levantar el veto a la reelección presidencial.

Con la promulgación de esta nueva Carta Magna en 2010 el presidente Leonel Fernández coronaba la llamada “Revolución democrática”: una promesa de reinventar la “vida institucional dominicana

para generar las condiciones del desarrollo”, y que anunció en 2004 al asumir su tercer mandato al frente del Ejecutivo¹. Uno de los objetivos prioritarios de este proceso de reingeniería institucional ha sido la modernización de la justicia, con la creación del Tribunal Constitucional, el Consejo del Poder Judicial, y medidas como la jubilación de los magistrados de la Suprema Corte que superen los 75 años de edad. En cuanto al poder Legislativo, aumenta el número de diputados de 178 a 190, de los cuales 7 representarán a la comunidad dominicana residente en el exterior y se unifican las elecciones congresuales, municipales y presidenciales. Además, se incorporan al articulado un listado ampliado de derechos fundamentales, mecanismos de participación directa como el referéndum y la iniciativa legislativa popular, y mayores garantías ciudadanas como el recurso de amparo y el *habeas data*.

La constitucionalización de estas mejoras democráticas, junto con el artículo 7 –que consagra el Estado Social y Democrático de Derecho en República Dominicana–, le han valido al presidente Fernández para presentar la nueva Carta Magna como heredera de la Constitución de 1963 y continuadora de la obra del profesor Juan Bosch. Sin embargo, muchos son los aspectos que evidencian el giro ultraconservador y la influencia de los tradicionales grupos de interés, que poco tienen que ver con el carácter progresista de aquella Constituyente de 1963.

Y empezando por el proceso, una consulta popular bajo la coordinación de la iglesia católica, tradicional interlocutora en los avatares de la vida política dominicana², que finalmente no fue vinculante; el deseo de una Asamblea Constituyente que se quedó en mera Asam-

1. Leonel Fernández asumió por primera vez la presidencia de la República Dominicana en 1996, gracias a la alianza conservadora-nacionalista entre Balaguer y Bosch en la segunda vuelta para evitar el triunfo del perredeísta José Francisco Peña Gómez. En 2004 asumió su segundo mandato presidencial con el 49% de los votos en primera vuelta.

2. En 1985 la Conferencia Episcopal fue la promotora de un diálogo entre empresarios, dirigentes sindicales y representantes gubernamentales, para delinear la política económica y social del país. En 1994, la Iglesia fue mediadora en la resolución del fraude en la urnas que impidió la victoria de Peña Gómez y el PRD en las presidenciales, articuladora del “Pacto por la Democracia” y la ulterior reforma constitucional. Años más tarde, el monseñor Agripino Núñez sería el encargado de coordinar la Comisión para la Reforma Constitucional creada por Hipólito Mejía en 2001 y también la actual llevada a cabo durante la administración de Leonel Fernández.

blea Revisora; el propio proyecto que veía mermados en segunda lectura los derechos colectivos, que pasaban de 13 a 3; o el pacto entre Leonel Fernández (PLD) y Miguel Vargas Maldonado (PRD) para consensuar la reelección indefinida con un periodo de receso. Este pacto vino acompañado de un ejercicio plebiscitario “a dos bandas” por el que se eliminaban 26 artículos previamente aprobados por los asambleístas, tan relevantes como el derecho a una Administración Pública honesta y transparente, la tutela de la salud pública, el derecho de los consumidores a bienes y servicios públicos de calidad, la sanción a personas que proporcionen ventajas a sus amigos o relacionados³ y la prohibición del mandato imperativo a senadores y diputados⁴.

Con respecto a los avances democráticos de la Constitución de 2010, destacan por novedosos el reconocimiento de la igualdad entre hombre y mujer (art. 39.4), la obligación del Estado de promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva (art. 39.3), el reconocimiento de los derechos del consumidor (art. 53), el deber de invertir en educación de manera creciente y sostenida (art. 63) y la incorporación de derechos de segunda y tercera generación propios del llamado “constitucionalismo social”. El blindaje a este orden constitucional frente a decisiones emanadas de autoridad usurpada (art.73), ha llevado al presidente Fernández ha proclamar con orgullo que: “en República Dominicana, jamás se producirá un golpe de Estado”⁵, en referencia a los recientes acontecimientos en la vecina Honduras.

Se reducen los poderes del presidente, ya que será ahora el Congreso el encargado de presentar al Senado la terna de candidatos a la Cámara de Cuentas (anteriormente nombrados por decreto presiden-

3. Se respetaba la sanción a los que benefician a familiares, pero no a la red próxima de allegados y amigos: la red de influencia que Auyero (1999) denomina “amistad instrumental”.

4. Redacción original art. 89.4 proyecto Constitución: “Los diputados y senadores electos no están ligados por mandato imperativo, son libres e independientes en la toma de decisiones en los asuntos sometidos a su aprobación, actúan siempre con apego al sagrado deber de representación del pueblo que los eligió ante quienes deben rendir cuentas”. Se justificaba la eliminación alegando que el mandato fortalecería a los partidos.

5. Discurso del presidente Leonel Fernández en el acto de proclamación de la Constitución, el 26 de enero de 2010.

cial) y se equilibran los poderes en materia presupuestaria, reduciéndose a dos tercios de los presentes la cuota para introducir cambios a la propuesta del Ejecutivo, quien deberá someter en forma de ley cualquier modificación al presupuesto (art. 234). La merma de poderes presidenciales incluye también su facultad para anular arbitrios municipales y llenar las vacantes de síndicos y regidores. En cuanto al Legislativo, se refuerzas las tareas fiscalizadoras de ambas Cámaras (art. 94), la rendición anual de cuentas de los legisladores (art.92) y se introduce el concepto de “ley orgánica” para el desarrollo de los derechos fundamentales, la organización de los poderes públicos y el régimen electoral, territorial y económico. Se separan las funciones administrativas y contenciosas de la Junta Central Electoral (JCE), quedando estas últimas en manos del Tribunal Superior Electoral, otorgando así mayor independencia a la JCE para la administración de las elecciones.

Las mayores críticas al nuevo diseño institucional se han centrado en resaltar el papel preponderante del Ejecutivo en la designación de los miembros del Tribunal Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y del Tribunal Superior. Tarea ésta en manos del Consejo Nacional de la Magistratura, y que tras la incorporación del Procurador General a su seno, confiere al Gobierno un peso político mayor del que anteriormente disfrutaba⁶. Y siguiendo con las objeciones, la Constitución de 2010 mantiene las restricciones establecidas al *ius soli* como vía de acceso a la nacionalidad, por lo que los dominicanos de ascendencia haitiana, descendientes de aquellos que ingresaron legalmente en territorio dominicano con contratos de trabajo, permanecerán en una indefinición que parece seguir dilatándose eternamente.

Las sesiones de la Asamblea Revisora transcurrieron entre el hastío de los legisladores, cuya ausencia provocó en varias ocasiones su cancelación por falta de quórum, y los encendidos debates –fuera y dentro del Congreso– ante las presiones de los grupos de interés más influyentes. Agrupaciones empresariales como la AIRD, mostraron su rechazo a la posible inclusión del término “economía social de mer-

6. Sobre el debate acerca de la politización de la Justicia, ver editoriales de Cristóbal Rodríguez y Nassef Perdomo en el periódico *Clave Digital*, 2009.

cado”, el CONEP se movilizó para evitar la consagración constitucional del derecho al trabajo y el rol activo del Estado en la economía, y las presiones del *lobby* hostelero al frente de la ASONAHORES, lograron la consagración constitucional de la restricción al libre acceso de ríos y playas⁷. Como reconocía el vicepresidente del PRD, Luís Abinader, “la reforma constitucional no representa la voluntad de la nación [...], es un traje a la medida de los grupos particulares”⁸.

La iglesia católica ha sido abanderada de los sectores más conservadores en su oposición al aborto y al reconocimiento del matrimonio homosexual. La campaña de advertencias del cardenal Nicolás de Jesús a los asambleístas para evitar cualquier modificación del artículo 30, derivaron en la consagración de la defensa de la vida desde el momento de la concepción, sin posibilidad de aborto por razones terapéuticas⁹. Durante las “Vigilias por la Vida” en la catedral y frente al Congreso, el cardenal advertía a los legisladores: “el pueblo dominicano está atento a su decisión, viendo quién apoya la vida y quién la muerte, y eso se reflejará en las votaciones”. Y así lo hicieron 134 de los 178 legisladores que votaron a favor del artículo 30, para seguir contando con el respaldo del electorado más conservador de toda América Latina¹⁰.

El cariz conservador y corporativista que fue adoptando el articulado en la Asamblea Revisora despertó el rechazo ciudadano.

7. Asociación de Industrias de la República Dominicana (AIRD); Consejo Nacional de Empresas Privadas (CONEP); Asociación Nacional de Hoteles y Restaurantes (ASONAHORES). El diputado del PRD Andrés Henríquez defendió la limitación constitucional del libre acceso a playas y ríos, alegando que “si no, se afectaría el turismo, ya que las turbas barriales penetrarían en los complejos hoteleros y harían uso hasta de las picaderas y el buffet”. En el periódico *Diario Libre*, de 1 de octubre de 2009.

8. “La reforma constitucional no representa la voluntad de la nación, sino la de los grupos particulares que se han puesto de acuerdo para hacerse un traje a medida por el acuerdo de aposento entre Leonel Fernández y Vargas Maldonado.” Entrevista a Luís Abinader, Vicepresidente del PRD. En el periódico *Hoy*, de 12 de octubre de 2009.

9. El diputado perredeísta Radhamés Ramos, en sus argumentación en contra del aborto, aconsejaba a las mujeres que han sido violadas en relación a las opciones alternativas, entre ellas que “se coloquen en una escalera de 6 peldaños y bajen de nalgas, para provocar un sangrado y así ya solo tienen que ir al médico que les haga la limpieza”. En el periódico *Clave Digital* de 18 de septiembre de 2009.

10. Según la Encuesta LAPOP 2008, más del 50% de los dominicanos encuestados se situaban en la derecha y centro-derecha. Ver Margarita Corral (2008).

La Coordinadora Nacional contra el Retroceso Constitucional y diversas organizaciones de la sociedad civil, lideraron las manifestaciones de protesta bajo el lema “Esta NO es mi Constitución”, censurando las restricciones impuestas al libre acceso de playas y ríos; a la legitimación activa para poner en marcha los mecanismos de control constitucional de las leyes; y especialmente y con mayor vehemencia, ante la negación de la autonomía de la voluntad de la mujer en materia reproductiva. Un activismo inédito y significativo en una sociedad como la dominicana, donde su ciudadanía ha sido tradicionalmente adjetivada de apática y bajo perfil. Lejos de ser considerada una militancia anecdótica y coyuntural, se vislumbra un tímido pero optimista escenario de movilización ciudadana, y cuyo antecedente más inmediato es el exitoso rechazo a la construcción de una empresa cementera en el Parque Natural Los Haitises¹¹.

Si ésta es o no la Constitución de la “tercera transición”¹² –la de la consolidación democrática–, o un mero instrumento de poder al servicio de intereses políticos de corto plazo, habrá que esperar al desarrollo legislativo (y ulterior cumplimiento) de los avances democráticos en ella consagrados, en un país donde la proliferación de normas jurídicas corre el riesgo de convertirse en letra muerta o no llegan a ver la luz, como el eterno Proyecto de Ley de Partidos Políticos. Y como prueba de ello basten tres ejemplos: el actual reconocimiento constitucional de la figura del Defensor del Pueblo (art. 192), de la carrera de la función pública (art. 142) y el derecho a la seguridad social (art. 60), cuentan desde hace tiempo con respaldo normativo. Sin embargo, y tras más de 8 años, los partidos no han llegado a un acuerdo para nombrar al Defensor del Pueblo¹³; sólo un 8% de los empleados públicos se han incorporado al servicio de carrera admi-

11. La decisión de construir una empresa cementera en el Parque Natural Los Haitises despertó la repulsa ciudadana y una oleada de manifestaciones. Se solicitó la intervención de una comisión de expertos de las Naciones Unidas para la evaluación del proceso de otorgamiento de la licencia ambiental al Consorcio Minero Dominicano. Finalmente la ONU dictaminó en noviembre de 2009 que el proyecto no era viable.

12. Primera transición de un régimen sultanista (Trujillo 1930-1961) y segunda transición de un régimen cesarista (Balaguer 1966-1978).

13. La Ley No.19 que crea la figura del Defensor del Pueblo fue promulgada en 2001.

nistrativa, a pesar de que la Ley de Servicio Civil data de 1991; y el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) se rinde a los requerimientos de las organizaciones empresariales representadas en su Consejo Nacional¹⁴.

Comienza ahora la gran tarea de modernizar el acervo legislativo para que se acomode al texto constitucional aprobado. A estos efectos, el presidente Leonel Fernández ha nombrado por decreto una Comisión Consultiva de expertos, cuya tarea será adaptar el entramado legislativo al pormenorizado y extenso articulado (pasa de 120 a 277 artículos). Los adversarios de la Constitución de 2010 insisten en que se trata de un texto demasiado prolijo que invade la esfera del legislador ordinario, frente a sus defensores que con razones menos técnicas pero más idealistas alegan que “[...] *si pretende propiciar la transformación política y social [...] deberá ser tan larga como largo es el inventario de nuestras carencias, desigualdades e injusticias*”¹⁵.

Por ello, habrá que esperar si todos los actores implicados garantizan y hacen efectivo el ejercicio del amplio catálogo de derechos y prerrogativas en ella recogidos. Como sentenciaba un destacado jurista y miembro del comité que redactó el borrador encargado por el Ejecutivo: “*en la República Dominicana... tenemos Constitución, ahora debemos tratar de vivir en Constitución*”¹⁶.

Santo Domingo, marzo de 2010

14. Los representantes de las organizaciones empresariales en el Consejo Nacional, órgano rector del SDSS, lograron la promulgación de la Resolución 72-03, la cual redefinía el concepto de salario cotizante, en violación de la Ley 87-01 de Seguridad Social y el Código de Trabajo. Por esta vía, los empresarios han reducido sus cotizaciones al mínimo. La Resolución 72-03 venía acompañada de la solicitud de posponer la entrada en vigor del régimen contributivo, aspiración que se materializó en abril de 2009, cuando los legisladores aprobaron en sesión nocturna y por vía de urgencia el proyecto de ley que otorga la amnistía-condonación de la deuda a los empresarios públicos y privados en el pago al Sistema de la Seguridad Social y contempla la devolución a aquellos que habían cumplido con sus responsabilidades. Un perdón de más de 5.000 millones de pesos, en conceptos de seguros de vejez, discapacidad, salud y riesgos laborales.

15. “La Constitución larga”, editorial de Eduardo Jorge Prats, en el periódico *Hoy* de 5 de febrero de 2010.

16. Palabras de Eduardo Jorge Prats, en el periódico *Hoy* de 29 de enero de 2010.



De tupamaro a filósofo

CRISTINA PERI ROSSI

Escritora

El veintinueve de abril de 2009, en el Palacio Legislativo, sede de las Cámaras de la República Oriental del Uruguay, José Mujica, alias Pepe, recién elegido nuevo presidente, dedicó un discurso singularísimo a los intelectuales, original por su forma espontánea, poco convencional por su contenido y vibrante por su proyección de futuro. En el país que tiene más escritores por kilómetro cuadrado del mundo (la frase me la dijo hace muchos años el presidente de la Academia Sueca del Nobel, Artur Lundvquist, traductor, poeta, militante en las Brigadas Internacionales que defendieron la República Española del asalto franquista) la palabra “intelectual” –tan en descrédito en el capitalismo financiero– tiene un aura de compromiso político y de militancia que ha dejado de tener en la Europa de fin de la Guerra Fría.

Pepe Mujica es un presidente insólito aún para América Latina: perteneció a la guerrilla tupamara, una de las pocas guerrillas urbanas, llegó a la dirección del aparato militar, cayó prisionero, fue ferozmente torturado, resistió, y una vez liberado, luego de trece años de prisión en condiciones inhumanas, sobrevivió, dedicándose a la política legal (el Movimiento Tupamaro hizo autocrítica y aceptó la vía democrática). Pero no es un político al uso.

Viste de manera desaliñada (la noche en que ganó las elecciones salió a saludar en mangas de camisa y sin corbata, riéndose, dijo que al día siguiente iba a encargar un par de trajes), es chacarero, es decir, se dedica a cultivar un pequeño huerto y a criar unos pocos cerdos,

es optimista, tiene gran sentido del humor y detesta el protocolo, todo lo que pueda asemejarse a lo burgués. Vive con su compañera, Lucía Topolansky, líder de la guerrilla tupamara en los años setenta, encarcelada y vilmente torturada durante mucho tiempo, actualmente presidenta de la Cámara de Senadores, ante la cual Pepe Mujica tuvo que prestar juramento al asumir el cargo.

Con su indomitable afán de supervivencia, comenzó su discurso con una afirmación insólita para un hombre de su biografía. Dijo: *“La vida ha sido extraordinariamente generosa conmigo. Me ha dado un sin fin de satisfacciones que nunca me hubiera atrevido a imaginar.”*

Parece un poco extraño esta afirmación de un líder que fue perseguido, aislado, torturado, pero demuestra la virtud por la cual ha sido elegido: su generosidad, su capacidad de convertir lo malo en bueno, su optimismo, su fe. Quizás esta sea la palabra clave. Tuvo la fe revolucionaria; ahora tiene la fe democrática.

Los políticos suelen desconfiar de los intelectuales, hombres y mujeres sólo comprometidos con la duda, con la búsqueda, con el conocimiento, y por tanto, nada fieles a las consignas partidistas.

Pero a veces, los necesitan (la revolución cubana contó, al principio, con el apoyo de toda la intelectualidad del continente y la europea, como ocurrió con la revolución rusa o la transición española). Pero José Mujica planteó el 29 de abril una acepción muy amplia y favorable de la palabra “intelectual”. Dijo que en esa reunión había muchísimos intelectuales porque *“aquí están los que se dedican a trabajar con átomos y moléculas y los que se dedican a estudiar las reglas de la producción y el intercambio en la sociedad. Hay gente de las ciencias básicas y de su casi antípoda, las ciencias sociales; gente de la biología y del teatro, y de la música y de la educación, del derecho y del carnaval.”* Esta voluntad de heterogeneidad y de no exclusión es una de las virtudes características de Pepe Mujica, pero no es exclusiva: Uruguay es uno de los pocos países del mundo que cuenta con una plataforma unida de la izquierda (el Frente Amplio) y una Central Única de Trabajadores, que incluye desde los miembros de la Orquesta Sinfónica Nacional a los obreros metalúrgicos. De modo que incluir a los murguistas del carnaval entre los intelectuales no sorprendió a nadie. Deseó que dentro de veinte años el famoso Estadio Centena-

rio no alcance para reunir a todos los intelectuales, no para batir una marca, sino porque *“una vez que la inteligencia adquiere un cierto grado de concentración en una sociedad, se hace contagiosa”*. Enseguida, equiparó la inteligencia de un científico nuclear con la de un campesino que labra la tierra. Y alabó el inconformismo, que conduce permanentemente a la búsqueda, a la incomodidad. ¿Discurso de un político o de un filósofo? Confieso que por momentos, tuve la sensación de estar en la Antigua Grecia, en el Ágora, donde los filósofos hablaban durante horas con los ciudadanos. Y frente a un futuro tecnocrático dirigido por Internet, Mujica advirtió: *“No le des un dato a un niño, enséñale a pensar.”* Como algunos de los antiguos filósofos griegos, que gozaban en la plaza discutiendo con los ciudadanos, explicó que en el conocimiento y la cultura no sólo hay esfuerzo, sino placer. Y comparó el goce de comer un plato de tallarines con el que se siente al estudiar y aprender. Sentenció: *“Despilfarrar no es lo que hacen las sociedades más maduras. Vayan a Holanda y vean las ciudades repletas de bicicletas. Así se darán cuenta de que el consumismo no es la elección de la verdadera aristocracia de la humanidad. Es la elección de los noveleros y de los frívolos.”*

José Mujica reivindicó el inconformismo de los años sesenta para construir una sociedad más dinámica. El inconformismo de su juventud, del extraordinario semanario *Marcha* (a cuya redacción perteneció quien escribe, cuando tenía sólo veinte años) que realizó una gran tarea de concienciación y de superación.

Y en un país donde la izquierda ha sido fóbicamente *antiyanqui*, donde lo culto ha sido lo francés, lanzó un plan subversivo: *“enseñanza terciaria masificada. Y probablemente, inglés desde el preescolar, porque el inglés no es el idioma que hablan los yanquis, es el idioma con el que los chinos se entienden con el mundo”*.

El mundo se sorprendió cuando un ex tupamaro, del aparato militar, curtido en enfrentamientos, perseguido, torturado, humillado y luego readaptado a la vía democrática, ganaba limpiamente por mayoría absoluta (en la segunda vuelta) las elecciones de un país culto, civilizado y acogedor, como Uruguay. Pero quizás una de las claves de este triunfo está en una de las últimas frases de ese discurso a los intelectuales. Pepe Mujica dijo: *“En Uruguay todos aprendimos que es pre-*

ferible la peor democracia a la mejor dictadura”. Es una frase de un alcance tremendo en boca de un hombre que cuando fue joven (ahora tiene 74 años) eligió la lucha armada. El reconocimiento de un error que condujo al exilio, a la muerte, a la tortura a miles y miles de hombres y mujeres. La pronuncia uno de los sobrevivientes. Y la pronuncia consciente de que fue uno de los responsables de haber elegido una vez el camino que desembocó en una dictadura. Eso lo ha comprendido muy bien el electorado uruguayo. El *tupa* Pepe Mujica no es quien ganó las elecciones. Las ganó el *tupa* arrepentido, el *tupa* transformado, crecido en la desgracia, convertido en filósofo. De guerrillero a filósofo.

La otra clave de su triunfo y de su discurso es la enorme capacidad de comunicación. Pepe Mujica es un seductor, como cualquier político. Pero no seduce desde la manipulación, sino desde el convencimiento. Sus convicciones están sostenidas en su moralidad. Porque si fue un guerrillero convencido, también fue un prisionero convencido: no optó, cuando pudo optar, por pasarse al enemigo, para salvar el pellejo. Su vía crucis personal ha sido de la guerrilla a la cárcel, de la cárcel a la filosofía, y de la filosofía a la presidencia del país más culto, noble y generoso de América Latina.

Platón desconfiaba de que los poetas y los filósofos fueran buenos gobernantes. Yo, en cambio, creo que es hora de que poetas y filósofos gobiernen, junto a los políticos, porque todos somos un poco poetas, un poco filósofos y un poco políticos. Sin exclusiones, como postula el nuevo presidente de Uruguay. Pero con generosidad. “*Los que estamos aquí—concluyó—nos acercamos a la política para servir, NO para servirnos del Estado. La buena fe es nuestra única intransigencia. Casi todo lo demás es negociable*”.

Escuchar a Pepe Mujica es como oír las Bienaventuranzas. Y de ellas, elijo una: Bienaventurados los pobres, porque de ellos es el Reino de los Cielos.

Barcelona, abril de 2010

*La percepción de la Responsabilidad Social de las Empresas españolas en Latinoamérica**

VANINA A. FARBER

Profesora e Investigadora CENTRUM,
Pontificia Universidad Católica del Perú

Este año 2010 distintos países de Latinoamérica se encuentran en las puertas de los Bicentenarios de su independencia. España se prepara también para conmemorar la promulgación de la constitución española de 1812. Como en toda relación de pareja, y hablamos en este caso de España-Latinoamérica, los aniversarios son una oportunidad para fomentar la unidad reconociendo las distintas identidades personales pero también muchas veces llevan a replantearse los fundamentos de la relación y el papel que desempeña cada uno.

Superando los reclamos del pasado colonizador, España ha sabido construir una imagen de país europeo desarrollado aliado que ha gestionado una transición exitosa, fundando una sociedad democrática moderna que defiende los derechos civiles con instituciones avanzadas. En este contexto, y apoyadas por el idioma común y la percepción de valores y costumbres compartidas, las empresas españolas comenzaron su proceso de internacionalización desembarcando en Latinoamérica.

* Este estudio está basado en la investigación del mismo nombre realizada para el Observatorio de Responsabilidad Social Corporativa de Madrid, dirigida por la autora de este artículo. El informe completo y su resumen ejecutivo pueden ser consultados en <http://www.observatoriosc.org>.

Empresas de diversos rubros como Sol Meliá, MAPFRE, Telefónica, Iberia, Endesa, Gas Natural, Repsol, Iberdrola, BBVA, BSCH, Unión Fenosa, Dragados, Ferrovial, Agromán, Sacyr, Aguas de Barcelona, entre otras, cruzaron el Atlántico con sus inversiones para asentarse en varios de los países de América Latina en el marco de los procesos de privatización de la economía. Hasta 1999 Argentina fue el principal receptor de las inversiones españolas para ser desbancado en el año 2000 por Brasil. El tercer país con mayor inversión es México, seguido luego por Chile y Perú.

Los principales sectores en los que se instalaron las empresas españolas fueron la banca, medios de comunicación, petróleo, gas, energía eléctrica y seguros. Se trata, en su mayoría, de sectores que estaban antes en manos de los gobiernos y muy asociados a la provisión pública. Esto dio a las empresas españolas gran visibilidad y presencia a los ojos de los consumidores de América Latina. El sector servicios es particularmente visible y las multinacionales españolas empezaron a estar en contacto con la realidad diaria de los individuos de estos nuevos mercados.

Las inversiones son transacciones públicas o privadas cuyo objetivo es generar tasas de retorno positivas, y las inversiones españolas no son la excepción. A su vez, para los países latinoamericanos las inversiones tienen implicaciones de largo alcance ya que influyen sobre los niveles de bienestar, las perspectivas del desarrollo sostenible, el uso y la protección de los recursos naturales, el empleo, la salud o los ingresos económicos locales.

Las profundas crisis sufridas en Latinoamérica durante la década de los noventa y a comienzos del nuevo milenio (México 1994, Brasil 1999 y Argentina 2001) llevaron a un duro cuestionamiento de los principios del consenso de Washington, poniéndose también en tela de juicio el papel que la inversión extranjera directa (IED) había tenido en las crisis. Los flujos especulativos se vieron fuertemente criticados, a la vez que se culpaba a la excesiva apertura y falta de supervisión de los gobiernos. En este contexto, las inversiones extranjeras dejaron de ser percibidas como potenciales agentes de cambio e innovación para ser vistas como esquemas especulativos producto de procesos de privatización fraudulentos, que generaban excesivos beneficios gracias a su po-

der monopolístico en momentos de profunda crisis de los países que las recibían. Algunos casos críticos como Iberia/Marsans en Argentina, problemas medioambientales con Repsol-YPF en varios países, problemas con la gestión energética y de las aguas, quejas sobre el control de tarifas por los gobiernos, y conflictos laborales en varias de las empresas, no hicieron más que desmejorar la percepción pública de las empresas españolas en el desarrollo de los países de América Latina.

En general, las empresas españolas han reaccionado defendiendo su compromiso con el desarrollo sostenible. Prueba de ello es que, aun en tiempos de crisis, han optado por permanecer en los países de la región, demostrando una visión de largo plazo. Todo esto sucedió en un periodo de cambio en las relaciones económicas globales que llevó a un replanteo sobre el papel de las empresas en el desarrollo social. Durante el Foro Económico Mundial realizado en Davos en enero de 1999, el entonces Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, desafió a los líderes del mundo empresarial a “adoptar y sancionar” los diez principios del “Pacto Mundial” dentro de sus esferas de influencia. El Pacto Mundial constituye la iniciativa de las Naciones Unidas en virtud de la cual se alienta el compromiso de las empresas para llevar a cabo operaciones que sean social y ecológicamente sostenibles alrededor del mundo. El Pacto comprende diez principios que se relacionan con cuatro áreas: derechos humanos, estándares laborales, medio ambiente y anticorrupción.

En el contexto actual, los gobiernos pretenden mantener un mayor control sobre qué flujos de capitales son deseables para no repetir los errores de la década de los noventa. Producto de este cambio de paradigma surgen más y mayores conflictos entre Estados y empresas transnacionales en general. De hecho, el año 2008 se caracterizó por un aumento en las disputas internacionales sobre la inversión: 77 gobiernos, la mayoría de países en desarrollo, pidieron arbitraje en temas de inversión extranjera. Muchas de estas disputas han sido iniciadas por las propias empresas multinacionales¹.

Los conflictos, como no podría ser de otra manera, repercuten en la opinión pública y en la percepción de la IED y el papel de las

1. UNCTAD, (2009): *World Investment Report*, Ginebra.

empresas transnacionales en el desarrollo por parte de agentes de la sociedad civil. Todo esto lleva a que activistas sociales y políticos ejerzan cada vez más presión para que las empresas actúen con responsabilidad social. En la actualidad estas iniciativas han encontrado eco en forma creciente entre instituciones de la sociedad civil de defensa de derechos de consumidores, trabajadores y comunidades de las cuales las empresas forman parte.

El reconocimiento de esta situación por parte de las empresas, en general, y las empresas españolas en particular, ha hecho que éstas deban asumir nuevas responsabilidades frente a la sociedad. No existe un criterio único a la hora de definir lo que engloban las nuevas responsabilidades de las empresas. La mayor presencia de emprendimientos de responsabilidad social es la nueva forma en que las empresas se relacionan con el entorno en el que operan.

Según un informe de la Fundación Carolina² prácticamente todas las grandes empresas españolas en Latinoamérica tienen un departamento de RSC (o responsable de RSC), han creado códigos éticos, y han definido misión y visión con conceptos de RSC. Muchas de ellas tienen fundaciones con grandes presupuestos dedicados a temas sociales y culturales y la gran mayoría publica informes sociales y de sostenibilidad. En general, de acuerdo con esta fuente, las empresas españolas cumplen con los principales marcos regulatorios globales de referencia, aunque esto no es suficiente para cubrir las expectativas de la región. Existiría, así, una sensación en América Latina de que las empresas españolas deberían hacer más y contribuir con los principales retos de la región: cohesión social y desarrollo sostenible.

¿CÓMO VALORA LA SOCIEDAD CIVIL LATINOAMERICANA A LAS EMPRESAS ESPAÑOLAS?

El Observatorio de Responsabilidad Social Corporativa de Madrid, con financiación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, ha realizado un estudio comprehensivo sobre cómo per-

2. Fundación Carolina (2008): «La RSE de la empresa española en América Latina. Una mirada al Patronato de la Fundación Carolina», Informe de investigación, Madrid, junio de 2008.

cibe la sociedad civil la responsabilidad social de las empresas españolas en Argentina, Chile, Brasil, Perú y México. La investigación ha tenido dos componentes: un estudio cuantitativo basado en 3.800 encuestas telefónicas en las principales zonas urbanas de estos cinco países y una segunda de 65 entrevistas en profundidad con representantes de distintos grupos de interés conocedores del tema de la responsabilidad social en Latinoamérica, que incluyó tanto a ONG defensoras de los derechos de los consumidores, defensoras de los DDHH, ambientalistas, como a sindicatos, administración pública y la academia.

¿Cuál es la importancia de este estudio para el día a día de las empresas? Es claro que los estudios de percepción no necesariamente reflejan la realidad del accionar de las empresas sino más bien una combinación de las expectativas y experiencias personales de los entrevistados. Sin embargo, esta combinación representa una suerte de “sentido común” ciudadano, que influye sobre quienes forman opinión en la región y definen patrones de consumo. Todo ello afecta la reputación corporativa, entendida como la evaluación global que los públicos tienen de una compañía a lo largo del tiempo³.

En síntesis, la valoración general de las empresas española es un modesto aprobado (6,57). Según estándares latinoamericanos, la nota mínima para aprobar es de 4 o 5, pero una “buena nota” es al menos 8. Existen explicaciones para esta realidad. Noya presenta algunos argumentos que podrían aplicarse a esta investigación: la percepción de funcionamiento monopólico, de falta de reinversión y de repatriación de altos beneficios han podido afectar negativamente la imagen de las empresas españolas. Este autor también argumenta que existen mayores demandas de la sociedad civil hacia las empresas españolas dada la comunidad de valores, lengua y hábitos. Esto haría que los estándares con los que se juzga a las empresas españolas sean más altos que para otros países⁴.

Nuestra investigación ha hecho operativo el concepto de responsabilidad social para entender mejor los posibles orígenes del des-

3. Villafañe, J. (2004): *La buena reputación*. Madrid, Pirámide.

4. Noya, J. (2009): *La nueva imagen de España en América Latina*, Editorial Tecnos y Real Instituto Elcano.

contenido, utilizando para ello varios criterios complementarios. La tabla en el Anexo resume los resultados y muestra los criterios, la valoración general de cada uno de ellos por parte de la sociedad civil y algunas cuestiones de índole cualitativa mencionadas en las entrevistas en profundidad.

¿QUÉ DEMANDA LA SOCIEDAD CIVIL LATINOAMERICANA DE LAS EMPRESAS ESPAÑOLAS?

A pesar del rol preponderante y visible de la inversión española en Latinoamérica, la sociedad civil no percibe a estas empresas como líderes en responsabilidad social y compromiso con la sociedad en donde operan. La buena imagen de España en general no alcanza para reconocer a las empresas españolas como un aliado particular hacia el desarrollo sostenible en Latinoamérica. Las principales conclusiones de la investigación del Observatorio pueden resumirse en los seis argumentos que se presentan a continuación.

1. La evaluación de la relación de las empresas españolas con los clientes y la protección de los derechos de los consumidores debe ser parte importante e integral de la RSC de las empresas españolas en América Latina. Existe, además, una relación directa entre estos temas y la valoración general que se hace de su imagen. La valoración de la relación de las empresas españolas con los clientes y la necesidad de cambiar su accionar en temas de protección de los derechos de los consumidores es inferior a la valoración que los entrevistados/as hacen de las empresas españolas en general, lo que indica que se trata de una asignatura pendiente y que existe un espacio para la mejora. Los factores demográficos no marcan una gran diferencia en la valoración, siendo las generaciones más jóvenes marginalmente más positivas en su valoración.

2. Si las empresas españolas quieren ser percibidas por la sociedad como socialmente responsables deben realizar esfuerzos importantes para asegurar la participación de los trabajadores y trabajadoras y el reconocimiento de sus derechos fundamentales. En muchos países, la falta de reconocimiento de los sindicatos como un interlocutor válido apa-

rece como un obstáculo importante. Y donde los sindicatos existen, en muchas ocasiones cumplen sólo una función de asesoría en la resolución de numerosos problemas relativos a las condiciones de trabajo, como por ejemplo cuestiones de discriminación, de seguridad y salud y cuestiones relativas a la jornada laboral. Los sindicatos desempeñan una función pasiva cuando se trata de cuestiones económicas, como por ejemplo las negociaciones con los empleadores por aumentos de salarios y beneficios. Los trabajadores se encuentran aún más indefensos en épocas de crisis, cuando se convierten en la variable de ajuste de la dirección para reducir los costos de producción.

3. No hay una asociación importante entre la empresa española y la cuestión ambiental, más allá de una aparente negación o infravaloración de impactos ecológicos negativos. Sin embargo, en todos los países se han destacado oportunidades para desarrollar aun más la responsabilidad medioambiental de las empresas. En este aspecto, como en otros, la falta de control por parte de autoridades gubernamentales fue también mencionada como un déficit importante.

4. El criterio de compromiso con las causas sociales ha sido el mejor valorado. En las entrevistas se ha reconocido el liderazgo de las empresas españolas en temas de educación, cultura y erradicación del trabajo infantil.

5. Las empresas españolas son percibidas como que respetan los derechos humanos mínimos garantizados con la ley aunque se cuestionan en particular el respeto de los derechos laborales. No aparecen las empresas españolas teniendo un rol activo en temas de género. En general, se asocia el tema de derechos humanos a la situación de la población en situaciones de privación de libertad, o a los gravísimos problemas durante los todavía recientes gobiernos dictatoriales, pero no a las operaciones de las empresas, lo cual retrasa la incorporación de este tema incluyendo, por ejemplo, el derecho a la libre circulación, el derecho a la salud, a la educación o al desarrollo en los programas y estrategias de RSC. Existe una demanda clara hacia un rol más activo en este tema.

6. Existe un consenso pronunciado en la necesidad de que las empresas españolas mejoren su comportamiento en la lucha contra la corrupción, entendida sobre todo como tráfico de influencias. Las personas que creen que las empresas deben mejorar mucho su comportamiento en materia de corrupción han valorado peor a las empresas españolas, y viceversa.

En resumidas cuentas, la sociedad civil de América Latina espera que las empresas españolas se comprometan con las comunidades en las que operan de diversas formas, y no sólo mediante aportes financieros a iniciativas sociales y proyectos filantrópicos (como una cooperación al desarrollo paralela a la ayuda oficial, centrada incluso en las mismas áreas prioritarias: educación, infancia...). Esta estrategia, que fue clave para revertir una imagen negativa de fines de los años noventa, sigue siendo importante y necesaria, pero ya no resulta suficiente. Una mayor inversión de las empresas en promoción y protección de los derechos humanos, en general, y de los consumidores y sus trabajadores y trabajadoras en particular; una atención especial al cuidado del medio ambiente y a la lucha contra la corrupción... todo ello tendría repercusiones inmediatas sobre la imagen (positiva) de las empresas ante la sociedad latinoamericana, con su consecuente impacto en ventas, ganancias y rentabilidad.

La reputación corporativa de las empresas españolas es marginalmente más positiva en el grupo de 18 a 24 años, quienes prácticamente han valorado mejor casi todos los criterios mencionados. Este aspecto es importante con miras al futuro. Las nuevas generaciones que han crecido con la globalización tienen una concepción diferente de las inversiones extranjeras. También las acciones de responsabilidad social realizadas por las empresas españolas han estado focalizadas en temas particularmente relevantes para la gente joven, como cultura, educación (muchas empresas poseen becas de estudio), erradicación del trabajo infantil, apoyo para la empleabilidad de los jóvenes, entre otros emprendimientos. Esta es un área que necesita ser investigada en mayor profundidad ya que podría representar un punto de partida para impulsar acciones que promuevan una imagen general más positiva de las empresas españolas.

En este sentido, las estrategias de RSC deben:

- Asumir como principios fundamentales los compromisos internacionales sobre el tema.
- Basarse en principios de ética empresarial y social, asumiendo la legislación nacional y local pero yendo más allá cuando sea necesario ante situaciones de regulaciones laxas o institucionalidad débil.
- Evitar la existencia de estándares diferentes para las operaciones de las empresas en España y América Latina, una de las fuentes más claras de deterioro de la imagen de las empresas españolas.
- Desarrollar mecanismos para que las empresas tengan la capacidad de asegurar que los estándares asumidos no son violados en algún eslabón de la, generalmente larga y compleja, cadena de valor de sus productos.

La responsabilidad social implica comprometerse con la ciudadanía a través de una estrategia que no sea un conjunto de actividades aisladas planificadas por la empresa para ganar buena imagen, sino que represente un compromiso corporativo ético y filosófico de desarrollar el negocio de forma socialmente responsable. Estas estrategias seguramente beneficiarán las positivas relaciones entre España y América Latina, generando retornos positivos para ambas partes. En las relaciones internacionales, como en las relaciones humanas, a veces es preciso cambiar y evolucionar un poco para que los aniversarios sigan siendo un motivo de celebración en lugar de una excusa para la reivindicación individualista.

Lima, 3 de mayo de 2010

ANEXO

criterio	Valoración general	Necesidad de un cambio de actitud ⁵	Problemas mencionados en las entrevistas
La relación con los consumidores (clientes, usuarios)	6,35	4,25	La gestión de las reclamaciones, información sobre promociones, comisiones por servicios y errores en la aplicación de tarifas son parte de las reclamaciones cotidianas. La eventual solución a las reclamaciones no suele producirse por la aplicación de un protocolo específico, sino por la buena voluntad y disposición de alguna persona responsable en la empresa.
La relación con trabajadores y trabajadoras	5,86	4,53	La mayoría de las reclamaciones tienen por objeto denunciar las condiciones laborales, la tercerización de funciones claves, las horas extras y las jornadas laborales extendidas, las malas condiciones de trabajo, la intimidación, la persecución a los sindicatos de trabajadores y la falta de diálogo. Los trabajadores y trabajadoras carecen del poder para influir en la toma de decisiones y mucho menos aún son considerados como socios en las decisiones de responsabilidad social.
El respeto del medio ambiente	5,16	4,39	La empresa española no está asociada con la protección ambiental, más allá de una aparente negación o infravaloración de impactos ecológicos negativos. Sin embargo, en todos los países se han destacado oportunidades para desarrollar aun más la responsabilidad medioambiental de las empresas. Existe una percepción de la existencia de un doble estándar: las empresas tendrían un comportamiento ambiental determinado en España y otro, mucho menos riguroso, en América Latina.
La colaboración con causas sociales mediante acciones filantrópicas	5,57	(*2)	La valoración es eminentemente positiva simplemente se critica las recetas uniformes para distintos países con distintas problemáticas particulares y la falta de consulta local para establecer prioridades y planes de acción.
El respeto a los derechos humanos	5,61	4,73	Se reclama como un tema ausente en las agendas de RS de las empresas españolas
La corrupción	4,44	3,67	Tráfico de influencias

5. Escala de 1 a 10 siendo 1 debe cambiar su comportamiento y 10 no debe cambiar su comportamiento.

Mapas estratégicos para la ayuda oficial al desarrollo del siglo XXI

SERGIO TEZANOS VÁZQUEZ

Cátedra de Cooperación Internacional y con Iberoamérica
Universidad de Cantabria

Tras más de medio siglo de políticas de ayuda oficial al desarrollo (AOD), aún se sigue cuestionando la *eficacia* obtenida por estos recursos en el cometido de promover el desarrollo humano a escala global. Si bien se trata de un sistema que nace con una vocación solidaria internacional, encierra la contradicción de promover al tiempo otros intereses de política exterior que anhelan los propios donantes, lo que distorsiona la capacidad de alcanzar los fines de desarrollo acordados por la comunidad internacional. El *mapamundi* que traza el reparto de la ayuda es un fiel reflejo de esta amalgama de intereses –no siempre confluyentes– que merma la eficacia de los recursos destinados a aliviar las necesidades de un planeta que, tras la última crisis económica mundial, alberga a más de 1.400 millones de personas pobres y 1.020 millones de hambrientos.

El debate sobre la “geopolítica de la ayuda” (¿cómo se asigna geográficamente la ayuda?, y ¿cómo debería asignarse?) está vigente desde los albores del sistema de cooperación. Si bien se acepta ampliamente que la ayuda debe constituir una respuesta solidaria a las necesidades económicas y sociales de los países en desarrollo (PED), el *mapamundi* de la AOD se dibuja de manera “ecléctica”, de tal modo que los PED con mayores afinidades políticas, históricas y cultura-

les con los donantes, así como aquellos países con mayor importancia económica y estratégica, reciben más ayudas que otros países con similares —o incluso mayores— necesidades¹. Como resultado, el mapa de la ayuda se caracteriza por un importante sesgo a favor de los países más pequeños, por la presencia de comportamientos “gregarios” y descoordinados entre los donantes, y por la insuficiente progresividad alcanzada en el reparto de los recursos. Sin embargo, existen también indicios actuales de cambio, extendiéndose una creciente preocupación solidaria que enfatiza la consecución de los *Objetivos de Desarrollo del Milenio* (ODM)², y una incipiente consideración de la eficiencia distributiva de la ayuda; al tiempo, surgen nuevas variables de interés que condicionan la distribución de la ayuda (como los intereses migratorios) y resurgen viejas consideraciones relativas a la seguridad internacional.

Sorprendentemente, a pesar de que los criterios que guían la cartografía de la ayuda no son los más adecuados para contribuir efectivamente al desarrollo humano, el debate sobre la pertinencia de estos criterios apenas trasciende de los círculos de analistas. Se perpetúa así un problema en la gestión de la ayuda; una política pública aquejada por problemas de información imperfecta y asimétrica, asociados al distanciamiento (geográfico, pero también político) existente entre los ciudadanos de países desarrollados que financian la ayuda, y los ciudadanos de los países que la reciben: así, los receptores ven limitadas sus posibilidades de influir en las ayudas de unos Estados (donantes) que no rinden cuentas ante ellos, lo que dificulta la rectificación de los fallos en la gestión pública de la ayuda. Como consecuencia de estos problemas en la transmisión de información (desde los ciudadanos receptores, hacia los Gobiernos donantes, o hacia sus ciudadanos, que son quienes pueden reclamar rectificaciones a través del voto), las sociedades modernas de la información poco saben

1. Véase una revisión de los estudios sobre asignación geográfica de la AOD en Tezanos, S. (2008): *Cooperación para el desarrollo. Asignación geográfica de la ayuda española*, Biblioteca Nueva, Madrid.

2. Véase Tezanos, S. (2010): “Geopolítica de la ayuda: un mapa estratégico para la cooperación del siglo XXI”, en Guerra, A., Tezanos, J. F. y Tezanos, S.: *La lucha contra el hambre y la pobreza*, Editorial Sistema, Madrid.

—paradójicamente— acerca de cómo articulan sus Estados las políticas de AOD. En parte, el lento ritmo de reforma de la ayuda se debe al llamado “problema principal-agente”, que surge cuando los gestores políticos de la ayuda (es decir, los Gobiernos que actúan como “agentes”) simultanean objetivos de desarrollo y otros intereses de política exterior que pueden contradecir la vocación altruista de sus contribuyentes (el “principal”). Como resultado, el “letargo de la ayuda” dificulta que el sistema evolucione tan rápidamente como cambian los retos del desarrollo mundial.

En este contexto, es oportuno cuestionarnos: ¿cómo debería trazarse el *mapa* óptimo de la ayuda para aumentar su impacto sobre el desarrollo mundial? A este respecto, distintas escuelas de pensamiento económico ofrecen interpretaciones diferentes en torno a los criterios que deben guiar la asignación de unos recursos escasos —como es la ayuda—. Por ejemplo, el *paradigma utilitarista* propone distribuir la ayuda de manera tal que se maximice su impacto sobre la reducción de la pobreza mundial. En cambio, el *paradigma de la igualdad de oportunidades* propone distribuir la ayuda de manera que compense las “desventajas estructurales” que constriñen las posibilidades de desarrollo de algunos países. Y el *paradigma de igualdad de resultados* —en el que se basa la estrategia de los ODM— propone alcanzar idénticos resultados de reducción de la pobreza en todos los países (sin distinción alguna de sus situaciones de partida). Cada paradigma propone visiones distintas de “justicia distributiva” y, consiguientemente, trazan mapas estratégicos diferentes que contrastan notablemente con las prácticas distributivas reales de los donantes.

Este debate normativo sobre la asignación de la ayuda contribuye a sentar las bases para una gestión de la ayuda más eficiente y equitativa, orientada a la consecución de unos objetivos concretos de desarrollo³. Concretamente, la aplicación de principios estratégicos de distribución aportaría diversas mejoras potenciales al sistema de cooperación, entre las que destacan cuatro especialmente relevantes:

3. Véase una revisión de esta literatura en Tezanos, S. (2009): “Geopolítica de la ayuda. ¿Cómo optimizar el impacto de la ayuda sobre el crecimiento?”, *Estudios Económicos de Desarrollo Internacional*, nº 9-2, págs. 55-88.

En primer lugar, la identificación de mapas estratégicos de asignación permite evaluar los *costes de oportunidad* en que se incurre bajo cada alternativa. Por ejemplo, el enfoque utilitarista permite cuantificar el número máximo de personas que potencialmente podría liberarse de la pobreza, y el enfoque de igualdad de oportunidades permite identificar el coste potencial de cada escenario de reparto en términos de equidad.

En segundo lugar, la identificación de una estrategia de distribución de la ayuda constituye un paso previo indispensable para la coordinación eficiente de las orientaciones geográficas de los numerosos donantes presentes en la arena internacional. Este tema ha cobrado especial importancia en la agenda sobre eficacia y eficiencia de la ayuda. Así, los principios de eficacia promovidos por el CAD –*Declaración de París y Agenda de Acción de Accra*– apuestan por “armonizar” la gestión de la ayuda para aumentar su impacto a través de la coordinación de los donantes, sobre la base de la especialización geográfica y la identificación de las “ventajas comparativas” de cada actor. Dichos aspectos fueron abordados con más detalle mediante la definición de los ocho *Principios sobre división del trabajo y complementariedad* del CAD (2009). Y, en esta misma línea, la Unión Europea concede especial atención a la tarea de la coordinación geográfica –recogida en el *Consenso Europeo sobre Desarrollo* (2006) y en el *Código de conducta sobre la división del trabajo en la política de desarrollo* (2007)–, tratando de aplicar iniciativas de programación conjunta entre los miembros de la UE y la Comisión, que se basan en los principios de “complementariedad” y “división eficiente del trabajo”. Sin embargo, difícilmente se podrán coordinar los donantes y dividir eficientemente el trabajo si no se delimita primero un mapa estratégico de distribución que identifique las cuotas óptimas de ayuda que corresponde a cada país socio.

En tercer lugar, la definición de un mapa estratégico aporta mayor transparencia y racionalidad a las decisiones de los donantes, e incrementa la predictibilidad de los flujos que reciben los países socios. Sorprendentemente, esta tarea ha recibido una atención muy limitada por parte de los donantes, con la excepción de unos pocos países –como Reino Unido y Países Bajos– y algunos organismos

multilaterales –como la Asociación Internacional de Fomento del Banco Mundial, el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola y el Banco Africano de Desarrollo–.

En cuarto lugar, una estrategia geográfica clara permitirá identificar –y mitigar– los casos concretos de países “infra (o sobre) asignados” (los países “huérfanos” y “mimados” de la ayuda), que se producen como consecuencia del “comportamiento gregario” de los donantes en la selección de países socios (concertándose en los casos más exitosos y en aquellos países que despiertan mayores intereses internacionales) y de la aversión generalizada de los donantes al fracaso (retirándose de los países en los que empeoran las condiciones de cooperación). La correcta identificación de aquellos PED infra (o sobre) asignados sentará las bases para un reparto más racional y coordinado de la ayuda.

En el terreno práctico, el diseño de un mapa estratégico de ayuda que coordine a los numerosos actores internacionales requiere un esfuerzo colectivo que permita avanzar en las siguientes tareas:

Primero, es necesario *decidir el principio distributivo* que se quiere aplicar, lo que exige el acuerdo entre los países y organismos donantes.

Segundo, se deben *identificar las condiciones políticas, económicas e institucionales que facilitan el positivo impacto de la ayuda sobre el desarrollo*, lo que exige que los donantes apoyen la realización de estudios rigurosos sobre el impacto –micro y macro– de la AOD en los distintos países.

Tercero, hace falta *apoyar los esfuerzos nacionales de capacitación y generación de estadísticas*, para poder construir un mapa de asignación basado en información fiable y de calidad (no obstante, esta dificultad dista mucho de estar resuelta, ni siquiera para evaluar el cumplimiento de los ODM).

Cuarto, se debe *avanzar en la coordinación efectiva entre donantes*, no sólo para definir el mapa estratégico de la ayuda, sino, sobre todo,

para ponerlo en práctica después. Es preciso implementar una estrategia de *división del trabajo* que establezca un reparto racional de las áreas geográficas de actuación de cada donante, de acuerdo con un criterio de “especialización eficiente” (por ejemplo, a través de indicadores de “ventajas comparativas reveladas” de cada donante, en cada país socio), e incrementar la predictibilidad y transparencia del sistema (exigiendo a los donantes que publiquen sus compromisos de ayuda para cada país a corto y medio plazo).

Y, quinto, se debe *implementar un mapa de reparto suficientemente flexible para compensar las situaciones particulares de necesidad* de algunos países socios. Un esquema óptimo de asignación debe tener un rango de excepcionalidad adecuado que permita compensar, al menos, tres escenarios concretos: los contextos posteriores a un conflicto o desastre natural, dado que el impacto de la ayuda es mayor en los países que padecen dichas situaciones; la existencia de desventajas estructurales que limitan las posibilidades de desarrollo de algunos países; y los “efectos derrame” que generan las economías más importantes de cada región.

En última instancia debe entenderse que la elección de un enfoque de asignación constituye una decisión política que corresponde tomar a la comunidad de donantes. No obstante, si los donantes asumen principios de asignación que resulten estratégicos, transparentes, orientados a la consecución de objetivos concretos de desarrollo, y suficientemente flexibles como para adaptarse a las circunstancias específicas de cada PED, habremos encontrado un camino para vencer algunas de las trabas institucionales más importantes que frustran la eficacia de las políticas de ayuda. Debemos “aprovechar” la recesión económica mundial, y el inevitable proceso de “destrucción creativa” –en el sentido schumpeteriano–, para *innovar* un sistema de ayuda más justo y eficiente, en el que nuevas ideas de cooperación, coordinación y estrategia suplanten a las prácticas ya fracasadas. Medio siglo de insuficiente impacto de la ayuda –lo que podríamos tildar de *eficacia perdida de la ayuda*– reclama una reforma enérgica del sistema. Un mapa constituye una herramienta útil para la pla-

nificación; sobre él habrán de dibujarse los objetivos y estrategias de cooperación pactadas entre países socios y donantes, no con trazos rectos y arbitrarios –como los que delinearón las fronteras del mundo en desarrollo–, sino de manera estratégica y racional, teniendo en cuenta las especificidades de cada región, las potencialidades de cada donante, y, en definitiva, la “geometría variable” del sistema de cooperación internacional para el desarrollo.

Santander, 14 de mayo de 2010
tezanoss@unican.es



La Cumbre ALC-UE de Madrid: un nuevo impulso a las relaciones birregionales

CELESTINO DEL ARENAL

JOSÉ ANTONIO SANAHUJA

Universidad Complutense de Madrid

La Cumbre ALCUE, celebrada el 18 de mayo en Madrid, parece haber desbloqueado la situación de relativo estancamiento en la que, más allá de las buenas palabras, se encontraban las relaciones entre la UE y América Latina desde principios del siglo XXI. Prácticamente en todos los terrenos se han constatado o producido avances significativos, que permiten volver a mirar con cierto optimismo el futuro de las relaciones birregionales. Aunque la Cumbre estuvo centrada en el tema “Hacia una nueva etapa en la asociación birregional: la innovación y la tecnología en favor del desarrollo sostenible y de la inclusión social”, la mayor parte de los avances alcanzados afectan a otros asuntos, en muchos casos derivados de compromisos y objetivos trazados hace años. Como se indicará, que ahora se hayan materializado se debe a cambios que se han producido en el contexto internacional, y de ambas regiones.

Para tener una visión de conjunto de los resultados de la Cumbre, hay que considerar tanto la Cumbre ALCUE propiamente dicha, como las Cumbres bilaterales con México, Chile y Brasil, las subregionales, con Centroamérica, la CAN, MERCOSUR y el CARIFORUM, con los diálogos políticos consiguientes, así como las reuniones ministeriales sobre asuntos como ciencia y tecnología o migraciones. Tam-

bién se han realizado una Cumbre Empresarial, a la que han asistido más de 700 empresarios de ambos lados del Atlántico, y distintos foros de la sociedad civil. Estas reuniones, en conjunto, dan idea de la intensidad que caracteriza a las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe, que han servido para reforzar los vínculos de todo tipo, político-diplomáticos, económicos y sociales entre los países latinoamericanos y europeos.

La Declaración de Madrid, en línea con las anteriores Cumbres, reitera el compromiso con el acervo de principios, valores e intereses comunes de la “asociación estratégica” birregional, y vuelve a apostar con fuerza de nuevo por el multilateralismo, las Naciones Unidas, la democracia, los derechos humanos, la cooperación al desarrollo, la integración, el apoyo a la cohesión social, la protección del medio ambiente, y la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada. Como novedad, la Declaración se ve acompañada de un Plan de Acción 2010-2012, que más allá de las generalidades de la Declaración, define una agenda mucho más concreta, práctica y orientada al futuro de la cooperación birregional, en ámbitos prioritarios como el desarrollo del “Espacio UE-ALC del Conocimiento”, el fomento de la interconectividad, el desarrollo de redes sociales y económicas, y la intensificación de los diálogos temáticos y la cooperación sobre migraciones, drogas, educación y cohesión social. Por su mayor concreción, ese Plan permitirá un seguimiento más preciso de metas y compromisos, y el correspondiente ejercicio de evaluación de cara a la próxima Cumbre, a celebrarse en 2012.

También se ha alcanzado un acuerdo para la creación de la Fundación América Latina y el Caribe-UE, que ya se anunció en la Cumbre de Viena de 2006. Este proyecto, para el que la diplomacia española ha tenido que vencer la resistencia inicial de distintos Estados miembros, pretende contribuir a un mejor conocimiento mutuo, necesario a partir de los cambios que experimentan ambas regiones y que no siempre parecen ser bien comprendidos por la otra parte. También puede ser un instrumento para dar seguimiento a los acuerdos de las Cumbres e incluso asumir alguno de sus mandatos, favorecer la participación de la academia y de otros actores sociales, y realizar análisis respecto al estado y perspectivas de las relaciones. No se lo

gró, sin embargo, un acuerdo respecto a su sede —existen tres candidaturas: Hamburgo, Milán, y París— y se pospuso esta cuestión a la siguiente reunión de funcionarios de alto nivel.

Significativo ha sido que, en el actual se escenario de crisis económica y financiera global, la Cumbre manifieste su rechazo al proteccionismo y su compromiso con la intensificación de la cooperación para hacer frente a sus consecuencias económicas y sociales y con un trabajo conjunto de la UE y América Latina y el Caribe en pro de una nueva arquitectura financiera internacional. No obstante, no se debe sobrevalorar el alcance de esos pronunciamientos, en cierta medida retóricos, como revela el compromiso asumido, una vez más, para “... coordinar esfuerzos para la obtención de una conclusión rápida, ambiciosa, plena, equilibrada y rápida de la Ronda de Doha”, que se encuentra estancada desde 2003. Paradójicamente, este hecho es, como se indicará, uno de los factores que explican los avances registrados en las negociaciones comerciales entre ambas regiones.

De hecho, ha sido en el ámbito de los Acuerdos de Asociación y de las relaciones comerciales donde los progresos han sido más significativos, pues afectan al conjunto de América Latina.

En primer lugar, se ha acordado retomar las negociaciones entre la UE y MERCOSUR para la firma de un Acuerdo de Asociación, que, iniciadas hace más de diez años, estaban estancadas desde 2004. Con ello, se han abierto perspectivas esperanzadoras en cuanto a una conclusión de las mismas incluso antes de final de año. Es verdad que persisten las dificultades en determinados temas, principalmente agropecuarios, por parte europea, y servicios, propiedad intelectual y productos industriales, por parte latinoamericana.

De hecho, en el Consejo de ministros de agricultura celebrado en vísperas de la Cumbre, un poderoso grupo de países europeos, encabezados por Francia, presentaron una nota en la que, en términos muy duros, se expresaban importantes reticencias ante dichas negociaciones y la posible apertura europea a los productos agrícolas y ganaderos mercosureños. En particular, se recordaba que, conforme al mandato de negociación vigente, el Acuerdo no se puede firmar hasta que esté concluida la Ronda de Doha. Ello revela que siguen muy presentes las dificultades que han impedido la firma de ese Acuerdo

en el pasado, y que se debe esperar una fuerte oposición por parte de los países y de los intereses tradicionalmente beneficiados por la Política Agrícola Común (PAC). Pero, al mismo tiempo, el acuerdo alcanzado revela que las circunstancias han cambiado. Ambas partes han revisado sus posiciones y ahora parece existir una clara voluntad política, por parte latinoamericana, casos de Argentina y Brasil, y europea, caso de la Comisión y de algunos países como España, para tratar de cerrar cuanto antes este capítulo pendiente en las relaciones entre ambas regiones. Significativamente, en esta ocasión España, habitualmente alineada con las posiciones más proteccionistas, no se sumó al grupo de países reticentes al acuerdo.

A ello están contribuyendo factores como la creciente presencia comercial e inversora de China en la región y, en concreto, en MERCOSUR, que podría perjudicar a sectores productivos en los que coinciden los intereses de ambas partes, como por ejemplo el automotriz. También es un incentivo importante el deseo europeo de adelantarse a una posible oferta de acuerdos bilaterales de EE UU —el candidato de oposición en las próximas elecciones presidenciales en Brasil, José Serra, ya ha afirmado que quiere “flexibilizar” MERCOSUR para hacer posible ese tipo de acuerdos—, o el interés en concluirlo antes de que se concrete la incorporación de Venezuela en el MERCOSUR, con los problemas añadidos que ello podría suponer en la negociación. También incide el deseo brasileño de lograr algún éxito en política comercial ante el hecho de que la principal apuesta del gobierno de Lula, un acuerdo equilibrado en la OMC, ya no es posible; y, finalmente, el convencimiento mercosureño y europeo de que el incremento de los flujos comerciales que se derivará del Acuerdo de Asociación, contribuirá a facilitar la salida de la crisis económica global.

En suma, aunque se ha abierto de nuevo la negociación con MERCOSUR, en un escenario internacional más favorable que en el pasado, estando prevista la primera ronda negociadora a primeros de julio, hay que ser prudente en cuanto a una rápida conclusión de la misma, pues, como se ha visto, son muchas e importantes las dificultades que se presentan en el camino.

Además, se ha rubricado el Acuerdo Comercial Multipartes con Colombia y Perú, ya concluido antes de la Cumbre. Este Acuerdo su-

pone otro importante paso en la conformación de la “red” de Acuerdos de libre comercio que la UE va estableciendo con América Latina y el Caribe. Sin embargo, estas negociaciones han sido objeto de polémica, ya que han puesto en cuestión el compromiso de la UE con la integración regional y, en el caso de Colombia, con los derechos humanos. Como es sabido, han quedado fuera del Acuerdo los otros países de la CAN: Bolivia, que rechaza estos Acuerdos por su carácter “neoliberal”, y Ecuador, que sí quiere negociar un “Acuerdo de Comercio para el Desarrollo” que reconozca las asimetrías existentes. Aunque ello ha sido por voluntad de los propios países concernidos, ha supuesto un significativo viraje respecto de la tradicional política de apoyo a la integración y el regionalismo de la UE que, a su pesar, pasa a ser un factor más de la crisis de la propia CAN. Ello parece mostrar que la profunda división política y económica que caracteriza a la región gravita de forma creciente en las relaciones entre América Latina y la UE. En concreto, esas divisiones dificultan el avance en la Asociación Estratégica Birregional y obligan a la UE a recurrir a la vía bilateral como forma de avanzar en las relaciones con aquellos países latinoamericanos que lo deseen.

En cuanto al Acuerdo con Colombia, que se acompaña de un compromiso para revisar en el plazo de tres años sus efectos sobre los productos lácteos colombianos, principales afectados por la apertura comercial, la negociación bilateral implica privilegiar el libre comercio sobre la situación de derechos humanos en ese país, que, en un marcado contraste, ha impedido que Estados Unidos ratifique el acuerdo de libre comercio bilateral que ya ha firmado con Bogotá. Puede alegarse que en Estados Unidos el argumento de los derechos humanos no siempre es sincero, y muchas veces funciona como coartada moral de intereses proteccionistas. No obstante, ha causado cierta perplejidad que la UE haya dado este paso dada su tradición de “potencia normativa” y su tradicional defensa de los derechos humanos en sus relaciones con la región.

También se han concluido con éxito, prácticamente en los prolegómenos de la Cumbre, las negociaciones del Acuerdo de Asociación con Centroamérica, incluida Panamá. Aunque los países centroamericanos venían demandando este Acuerdo desde finales de los noventa,

sólo se le había dado “luz verde” por parte de la UE en la Cumbre de Viena, en 2006, tras haberse realizado un exigente ejercicio de “evaluación conjunta” de la integración centroamericana que contribuyó a su profundización. Con estas negociaciones de última hora, se resolvieron los problemas que planteaban el golpe de Estado de Honduras, la exigencias de Nicaragua en cuanto al reconocimiento de las asimetrías, y la integración de Panamá. También se pudieron superar los últimos escollos de la negociación comercial planteados por las denominaciones de origen, por parte europea, y las cuotas de importación de leche en polvo y queso, por parte centroamericana.

Se trata del primer Acuerdo de Asociación que la UE rubrica con otro bloque regional. Más allá de su importancia en sí mismo, este Acuerdo tiene un importante carácter simbólico desde el punto de vista del apoyo a la integración por parte de la UE, y revela que a pesar de las dificultades, la estrategia interregionalista de la UE sigue siendo relevante, sin perjuicio de que en otros casos se requiera de un enfoque bilateral que debe ser considerado complementario, y no excluyente del anterior. El Acuerdo con Centroamérica, como sobre todo el que eventualmente se suscriba con MERCOSUR, pueden compensar el fracaso de la negociación “grupo a grupo” con la CAN, y supone un importante refuerzo de la estrategia regionalista de la UE. Ello ocurre, además, en unos momentos, en torno a la celebración de la Cumbre, en los que algunos especialistas tenían una visión pesimista respecto a la validez de esta estrategia en las relaciones con América Latina.

Similar importancia simbólica, y práctica, tiene este Acuerdo respecto la difícil relación entre los objetivos de cohesión económica, social y territorial planteados en las relaciones entre la UE y América Latina, y los Acuerdos de Asociación, ya que estos comportan un proceso de liberalización económica profunda que puede no contribuir –e incluso perjudicar– a esos objetivos de cohesión.

Para promover el crecimiento económico y una mejor inserción internacional de América Latina, los Acuerdos de Asociación son particularmente importantes –incluso más que las transferencias de ayuda–, ya que aseguran el acceso a mercados externos, promueven la inversión extranjera, incentivan la innovación y la competitividad y proporcionan un marco regulatorio estable y seguro. Sin embargo,

para que estos Acuerdos sean verdaderos instrumentos de desarrollo es necesario el reconocimiento de las asimetrías –mediante instrumentos como la evaluación de sostenibilidad, el reconocimiento del principio de trato especial y diferenciado, los periodos transitorios y las excepciones en sectores sensibles–, y un diseño que deje cierto margen de maniobra para la aplicación de políticas activas para atenuar los costos del ajuste y promover políticas de transformación productiva y mejora de la competitividad. Esto último requeriría un esfuerzo de adaptación de los programas de cooperación de la UE, con especial énfasis en las pequeñas y medianas empresas, la facilitación del comercio y la conexión física, las capacidades comerciales, la cooperación educativa, científica y tecnológica, y la adopción de políticas comunes en los grupos de integración regional.

El Acuerdo de Asociación UE-Centroamérica será un caso de prueba en relación a todo lo anterior. Será necesario evaluar qué mejoras concretas plantea respecto al anterior régimen de acceso al mercado europeo –el SPG plus–, las concesiones realizadas por la UE, y de qué manera se reorienta la cooperación comunitaria y de los Estados miembros, que son los primeros donantes externos de la región. Un hecho significativo es el acuerdo alcanzado para que la UE financie un fondo de inversión para apoyar la transformación productiva en la región, que podría ser administrado en parte por el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). Aunque lejos de las irreales pretensiones iniciales planteadas en la negociación, el Fondo tendrá una cuantía significativa. Se trata de un precedente a tener en cuenta para otras negociaciones abiertas, como la de la UE y Ecuador, en la que el tratamiento de las asimetrías es una cuestión crucial, e incluso para la negociación con Mercosur, el grupo que ha dado más peso a la corrección de las asimetrías en su agenda regional.

Si a los anteriores Acuerdos se suman los ya en vigor con México y Chile, y en el supuesto de que la negociación con Mercosur concluya con éxito en los próximos meses, nos encontraremos con que la casi totalidad de América Latina constituirá, a través de distintos instrumentos, una zona de libre comercio con la UE. Dejando de lado al CARIFORUM, que tiene sus propios acuerdos con la UE, y a Ecuador, que ya ha retomado las negociaciones con la UE, sólo Cuba, Bolivia, y Vene-

zuela quedarían al margen, con lo que ello supondría de significativa fractura política en el ámbito de las relaciones birregionales, con consecuencias políticas y económicas a corto y medio plazo que no pueden ignorarse y que la UE debe tomar en consideración en orden a la definición de una posible nueva estrategia. La ausencia de Hugo Chávez en la Cumbre expresa mejor que cualquier otro hecho esta fractura, así como que su protagonismo en la misma iba a ser muy escaso.

En cualquier caso, ello no debiera ser interpretado como prueba de un pretendido alineamiento de la UE en las fracturas políticas que recorren la región. Uno de los más significativos resultados de la Cumbre ha sido la reafirmación, no sólo de principio sino también práctica, como se acaba de ver al referirnos a los Acuerdos de Asociación, que la UE ha hecho de su apuesta por la integración, congratulándose de la decisión latinoamericana de crear la Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe. Ello sitúa la vía bilateralista en un segundo plano, al menos de momento, en las relaciones con América Latina y el Caribe. De esta forma, la UE respalda indirectamente las políticas que se han ido promoviendo desde la propia región, y en particular, desde Brasil y UNASUR, para tratar de construir nuevos consensos regionales y minimizar esos enfrentamientos.

Esa renovada apuesta por la integración y la cohesión social incide especialmente en el fomento de la inversión en infraestructuras que favorezcan la interconectividad y el desarrollo de interdependencias sociales y económicas. Ello revela un significativo cambio de estrategia, que trata de responder a los cambios que se observan en la integración regional. Parece quedar atrás el apoyo a las instituciones formales y a las estrategias de liberalización del “regionalismo abierto”, y se asume la nueva agenda de políticas comunes y de apoyo a la integración física del “regionalismo post-liberal”. La puesta en marcha por la Comisión del nuevo Mecanismo de Inversión en América Latina (MIAL) constituye, en este sentido, una importante novedad. Este instrumento, aunque inicialmente de pequeña cuantía, puede actuar como catalizador de otras inversiones en infraestructura de energía y de comunicaciones de otros bancos y entidades públicas y privadas.

En los últimos años los análisis de las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe han estado dominados por el pesimismo

y el desaliento. Una América Latina fracturada, y una Unión Europea políticamente exhausta, se afirmaba, no eran los mimbres adecuados para avanzar en las relaciones birregionales. En consecuencia, no cabría esperar gran cosa de la Cumbre de Madrid, aparte de una nueva dosis de retórica y de los acostumbrados gestos mediáticos que alienta la “diplomacia de Cumbres”, y esta no sería sino una prueba más del fracaso de la estrategia que la UE venía aplicando en sus relaciones con América Latina.

Los resultados alcanzados en la Cumbre de Madrid han desmentido, al menos en parte, estos pronósticos. Los importantes resultados alcanzados hacen de esta Cumbre una de las más relevantes de los últimos años.

Sin embargo, ello no debiera ser motivo de complacencia. Sigue planteada la necesidad de que la UE defina y articule una nueva estrategia hacia la región, adaptada a las nuevas realidades, intereses y retos que plantean las relaciones entre ambas regiones, pues los avances que ahora se han producido continúan respondiendo en lo fundamental a la estrategia establecida a mediados de los años noventa del siglo XX, con algunas adaptaciones realizadas a mediados de la primera década del siglo XXI, en función de unos escenarios global, europeo y latinoamericano muy diferentes a los actuales. De hecho, la evolución de las relaciones birregionales será juzgada a la luz de los retos del presente, más que de las metas definidas en la década anterior. Por ejemplo, hacer frente a la crisis económica y a otros problemas globales a través de una cooperación internacional más intensa —sea el cambio climático o las amenazas transnacionales de la seguridad—, hoy ya no es una opción: es un imperativo que ambas regiones no pueden eludir, y ello requiere ir más allá de la agenda actual para conformar, en palabras de las instituciones europeas, “una asociación de actores globales” capaz de “mejorar la gobernanza de la globalización”.

Madrid, 24 de mayo de 2010



El desarrollo de ayer y de hoy

JOSÉ MARÍA TORTOSA

Instituto Universitario de Desarrollo Social y Paz
Universidad de Alicante

En 1949 no se sabía cuántos pobres había en el mundo. A decir verdad, tampoco se sabe ahora. Sí se sabe que en 1949 el Planeta tenía 2.500 millones de habitantes y sí se sabe ahora que, si se define ser pobre como aquel que no llega a los dos dólares y medio al día (eso sí, a paridad de poder adquisitivo), el Banco Mundial estima (que no cuenta) que hay 3.140 millones de pobres así definidos. Más que habitantes había cuando el presidente Truman lanzó el “punto cuarto” de su discurso inaugural con el que se iniciaba la etapa del “desarrollo”.

En aquel discurso, Truman afirmaba: “Debemos embarcarnos en un nuevo programa que haga disponibles nuestros avances científicos y nuestro progreso industrial para la mejora y crecimiento de las áreas subdesarrolladas. Más de la mitad de la población del mundo vive en condiciones que se acercan a la miseria. Su alimentación es inadecuada. Son víctimas de la enfermedad. Su vida económica es primitiva y estancada. Su pobreza es un lastre y una amenaza tanto para ellos como para las áreas más prósperas. Por primera vez en la historia, la humanidad tiene los conocimientos y habilidades para aliviar el sufrimiento de esas personas”. Y añadía: “Nuestro propósito tendría que ser el de ayudar a los pueblos libres del mundo para que, a través de sus propios esfuerzos, produzcan más alimentos, más vestido, más materiales para sus casas y más potencia mecánica para aligerar sus cargas. Tiene que ser un esfuerzo mundial para lograr la paz, la plenitud y

la libertad. Con la cooperación de empresas, capital privado, agricultura y la mano de obra de este país, este programa puede aumentar en gran manera la actividad industrial en otras naciones y puede incrementar substancialmente su nivel de vida”.

No se olvide el contexto: Se estaba en los albores de la Guerra Fría (de ahí esas referencias a “los pueblos libres” y el “capital privado”), en un momento de clara expansión económica (una fase A, expansiva, del ciclo largo o Kondratiev) y con toda la euforia de quien ha salido de la Guerra Mundial con su capacidad industrial no sólo intacta sino a pleno rendimiento, cosa que no ha sucedido con los países competidores. En dicho contexto, lo que se puede hacer por las “áreas subdesarrolladas” (es decir, países que no están en las circunstancias de los Estados Unidos) tiene que ser mundial, aunque bajo el liderazgo de Estados Unidos que estrena hegemonía en el sistema mundial. Y es la ayuda para que los “subdesarrollados” (países libres, por supuesto) produzcan por sus propios esfuerzos aquello que puede servir para la satisfacción de las necesidades básicas de sus ciudadanos.

La Guerra Fría terminó, la crisis económica se instaló en los países centrales en general (las “áreas más prósperas” que diría Truman) y en Estados Unidos en particular, la capacidad de dicho país para liderar el mundo lleva ya años en entredicho (por lo menos desde la presidencia de Jimmy Carter, cuando se comenzó a discutir la posibilidad de que Estados Unidos perdiese la hegemonía sobre el sistema mundial) y el pesimismo se expande sobre un sistema que no se sabía si “refundar” como en algún momento había propuesto Nicolas Sarkozy o “soportar” al no tener alternativas viables. Se sabía, sí, que “otro mundo es posible”, pero no se sabía cuál ni cómo llegar a él encenagados en los círculos viciosos de crisis que se alimentaban unas a otras: la crisis económica agudizaba la crisis alimentaria (que también había tenido su propia burbuja especulativa) que agravaba la crisis energética que hacía más peligrosa la crisis medioambiental aunque no fuese más que porque había que extraer el petróleo en condiciones cada vez más problemáticas y la crisis energética podía agudizar la crisis económica si el petróleo volvía a alcanzar los precios que había tenido en su momento.

El “cuarto punto” de Truman había incluido una observación que también ahora es de actualidad. Decía: “El viejo imperialismo

—explotación para beneficio extranjero— no tiene espacio en nuestros planes. Lo que estamos vislumbrando es un programa de desarrollo basado en el juego limpio democrático”.

Y es que ahora el diagnóstico reproducido al comienzo de estas líneas podría tomarse, con las debidas modificaciones de léxico, como contemporáneo. La retórica de aquel proyecto, también podría mantenerse: ya se sabe, la retórica es gratis, sea cual sea el comportamiento que le siga. Pero este último punto, en las actuales circunstancias de crisis acumuladas, parece que se ha evaporado.

El síntoma puede ser un discurso pronunciado por Hillary Rodham Clinton¹, secretaria de Estado, a principios de 2010, en Washington. Por él sabemos que: “No podemos detener al terrorismo o derrotar a las ideologías del extremismo violento cuando centenares de millones de jóvenes ven un futuro sin empleos, sin esperanza y sin ninguna forma de alcanzar al mundo desarrollado. No podemos construir una economía global estable cuando centenares de millones de trabajadores y familias se encuentran en el lado malo de la globalización, al margen de los mercados y fuera del alcance de las tecnologías modernas”. Seguimos, como se ve, con países en los que sus jóvenes no ven la forma de “alcanzar al mundo desarrollado”, que sigue siendo el modelo a seguir y que, en la medida en que no se logra, se producen problemas de tipo violento o del tipo de la inestabilidad económica a la que se acaba de hacer referencia.

¿Programa? Claro: “El desarrollo fue, en otros tiempos, el terreno de los humanitarios, de organizaciones caritativas y de gobiernos que buscaban ganar aliados en las luchas globales. Hoy es un imperativo estratégico, económico y moral tan central para satisfacer los intereses estadounidenses y resolver los problemas globales como la diplomacia o la defensa. Y como es indispensable, precisa de un nuevo enfoque”.

Un paréntesis a propósito de esos “intereses estadounidenses” que hay que satisfacer. El documento “National Defense Strategy” de 2008 daba una buena definición: “Los intereses de los Estados Uni-

1. Texto completo en: http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/01/06/hillary_clinton_on_development_in_the_21st_century

dos incluyen proteger la nación y nuestros aliados de ataques y amenazas, promover la seguridad internacional para reducir el conflicto y fomentar el crecimiento económico y asegurar el patrimonio común y, con ellos, el acceso a los mercados y los recursos mundiales”. Son esos intereses los que hay que salvaguardar mediante la defensa, la diplomacia y el desarrollo, que no es, exactamente, lo que decía Truman sobre el imperialismo, pero está claro que estamos ante un nuevo enfoque. Ya no se trata de “ganar aliados en las luchas globales”, es decir, usar del desarrollo para el clientelismo en el ámbito de la Guerra Fría, sino de utilizar el desarrollo para otros fines, aunque no deja de ser sintomático que se reconozca el papel instrumental que habría tenido el desarrollo en el pasado.

“Así que”, prosigue Clinton, “aquellos de ustedes que se preocupen profundamente por el desarrollo..., que se preocupen profundamente por el futuro de nuestro país y de nuestro mundo... ayúdenos a enrolar más estadounidenses en este esfuerzo. Ayúdenos a reclutar expertos en tecnología, líderes empresariales, agricultores, enseñantes, médicos, abogados”. “Y ayúdenos a aprovechar los talentos de la primera generación global de estadounidenses, jóvenes de ambos sexos que se gradúan en nuestros institutos y universidades, las mejores del mundo. Anímenles a ser voluntarios. A hacer prácticas. A trabajar no sólo para las ONG sino para prestar su energía y habilidades al Departamento de Estado y a USAID”.

Los datos de la OCDE sobre la Ayuda Oficial al Desarrollo (abril de 2010, datos para 2009) dejan claro que, en el monto total de dicha ayuda, Estados Unidos es el primer país del mundo, seguido del Reino Unido, Francia, Alemania, Japón y España. Pero si de lo que se trata es de ver qué puesto ocupa dicha ayuda en proporción de la renta nacional, Estados Unidos, con su 0,2 por ciento, está en el puesto diecinueve, entre Portugal y Grecia, en la lista de los veintitrés. De todos modos, no es ése el problema, con independencia de lo alejado que está el país del compromiso de dedicar el 0,7 por ciento a tal propósito.

El problema, tanto con Truman como con Clinton, es que se trata de un diagnóstico correcto, pero que los medios no llevan al fin de intervenir en el contenido de dicho diagnóstico. Por el contrario, están pensados para abordar los efectos que dicha situación correctamente

diagnosticada tiene sobre los intereses de Estados Unidos (o de cualquiera de los países centrales, para el caso). Tienen razón en levantar acta del hambre en el mundo (tal vez 1.020 millones de personas según la FAO). También es correcta su observación de la desesperanza de sectores incluso de los países centrales: sin salirse de Estados Unidos, son 33 millones largos de personas en 2009 con “food stamps”, es decir, acogidas al “Supplemental Nutrition Assistance Program”. Se puede estar de acuerdo con ellos en lo que se refiere a la amenaza de distintas formas de violencia desde el enfrentamiento armado a la violencia urbana pasando por la práctica de actividades terroristas. Y, habría que añadir, porque ellos no lo consideran, el riesgo medioambiental que parece difícil de introducir en estos discursos, pero que pertenece al tema desde muchos puntos de vista.

Cierto que los países periféricos parecen estar sufriendo menos en la crisis económica global si lo que se considera es el aumento o disminución del Producto Interno Bruto. De hecho, para 2010, el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional predicen en sus distintos escenarios un decrecimiento para los países de renta alta o un crecimiento muy lento y, en cambio, da por bueno el aumento del PIB en los países “en desarrollo” como los llaman en sus informes. Pero quedar atrapado en ese dato es olvidar un elemento que ni Truman ni Clinton han considerado en ningún momento: la desigualdad, la tremenda desigualdad que, en general, aumenta a medida que el país ocupa un puesto más bajo en la lista mundial confeccionada a partir de los respectivos PIB. Puede crecer el país periférico, pero puede que lo que signifique es que sus élites se enriquecen, legítima o ilegítimamente, con lo que los “parias de la Tierra” se encuentran en condiciones peores que antes de una idea de “desarrollo” que se quede en el PIB y no llegue a la alimentación, la vivienda o la salud de “los de abajo”. Y, todavía peor, si “desarrollo” es el uso de la ayuda para otros fines, sean los reconocidos por Truman o los reconocidos por Clinton. Pero por lo menos lo han reconocido.

San Juan, Alicante, mayo de 2010



Algo más que ventanales rotos

SERGIO RAMÍREZ

Escritor

No pocas veces toca explicar la situación presente de Nicaragua en foros públicos internacionales, entrevistas de prensa, y aún entre amigos siempre deseosos de saber qué fue de aquella revolución de hace tres décadas, la última del siglo en América Latina. Es mi experiencia cada vez que me toca viajar.

Generalmente se entiende como un asunto de sueños traicionados, para quienes vivieron y acompañaron aquella gesta, y para otros, que toman en cuenta la democracia como un asunto esencial en nuestro destino futuro, de autoritarismo a la moda, en lo que la persona de Daniel Ortega no vendría a ser el único, y excesos de corrupción de los que ahora se repiten como una plaga a lo largo del continente.

Nada particular entonces. Los decorados extravagantes que enmarcan las comparencias del líder supremo, sus estilos histriónicos frente a las cámaras, la multiplicación de sus efigies gigantes en calles y plazas, la pirotecnia populista de sus discursos, también se repiten allende las fronteras de Nicaragua, país donde no se han inventado sino más bien se copian, y el padre reconocido de esta nueva manera de gobernar desde las tarimas y por encima de las instituciones, que poco vienen a importar, no es Ortega, sino Chávez. Por tanto, la atención pública internacional en quien se centra es en este último, verdaderamente poderoso porque tiene las llaves de las fuentes de petróleo, con lo que los padecimientos democráticos de Nicaragua pasan al tercer plano, y no suelen atraer a los reflectores.

Un caso de tercera en el tercer mundo, que salta a veces a las primeras planas si se trata de una fotografía en la que un enmascarado dispara el cañón de un mortero casero hacia las ventanas del hotel *Holiday Inn* en Managua, como la que apareció hace algunas semanas en la portada del *Wall Street Journal* con ocasión de los disturbios callejeros protagonizados por turbas al servicio del partido oficial, porque se trata de un icono sagrado, igual que los restaurantes *McDonald* o los almacenes *Wal-Mart*.

Estas agresiones, orquestadas desde los ámbitos del poder para hacer valer la imposición inconstitucional de Ortega de prolongar la permanencia de magistrados de la Corte Suprema de Justicia a quienes se habían vencido sus períodos, se han repetido cada vez que se las juzga necesarias para dar la impresión, cada vez menos creíble y desgastada, de que el pueblo está en las calles en respaldo de medidas revolucionarias de interés popular. Y cuando dejan de ser necesarias, cesan, para volver a repetirse según conveniencia.

El alejamiento que hay fuera de Nicaragua del verdadero sentido de estos mecanismos inspirados en la idea de imponer el terror, mientras la policía es obligada a permanecer pasivamente al margen, hace que en las oficinas de los organismos internacionales, empezando por la OEA, y en no pocas cancillerías, incluyendo las europeas y el Departamento de Estado, se llegue a la tranquilizadora conclusión de que se trata nada más de disturbios aislados, después de los cuales todo regresa otra vez a la normalidad.

Nada menos cierto. No hay normalidad en Nicaragua, ni institucional ni democrática, ni en lo que se refiere al respeto de los derechos políticos de los ciudadanos, y las violaciones a la Carta Democrática de la misma OEA están asentadas en los actos de violencia en contra de la Constitución Política y de las leyes. Para empezar, la sentencia emitida por los magistrados de la Corte Suprema de Justicia leales a Ortega, que declara inconstitucional el artículo de la Constitución que prohíbe la reelección al presidente de la república, seguida por el decreto del propio Ortega, ya mencionado, que manda prorrogar no sólo los períodos de los magistrados de la Corte Suprema, sino también de los magistrados electorales y de los contralores, atribución que corresponde de manera exclusiva a la Asamblea Nacional. Este decreto

fue, a su vez, convalidado por esos mismos magistrados de la Corte Suprema, fieles a Ortega.

En esas conversaciones allende las fronteras de que hablaba al principio, suele haber alguien que expresa la esperanza de que todas estas pesadillas terminarán pronto, desde luego hay elecciones presidenciales en 2011, en apenas un año, cuando también será renovada la Asamblea Nacional. Tendremos entonces la oportunidad de elegir libremente un nuevo gobierno, y Daniel Ortega será un asunto de la historia pasada.

El asunto está en que realmente tengamos esa oportunidad. En lo que toca al propio Ortega su decisión es presentarse como candidato, por mucho que la Constitución se lo prohíba, y ganar las elecciones a cualquier coste, con los votos contados por los mismos jueces electorales que cometieron el fraude en las elecciones municipales de 2008, y por eso mismo es que ha dispuesto por decreto que permanezcan en sus puestos.

Y no se trata simplemente de una reelección más. La sentencia ilegal de sus magistrados de la Corte Suprema permite una reelección presidencial para siempre, en consonancia con la estrategia electoral del partido en el poder, definida en documentos que se han hecho públicos, en donde se afirma sin sonrojos que han llegado para quedarse, y que no están dispuestos a renunciar al gobierno bajo ningún circunstancia.

Ortega controla, además, a los jueces y magistrados de los tribunales en todos los niveles, organizados en sindicatos militantes, los mismos que estuvieron en las calles cuando fue atacado el *Holiday Inn*; controla a los jueces del Tribunal Electoral, y controla a los controladores que se supone deben detener los actos de corrupción. Y quiere, además, controlar a la Policía Nacional y al Ejército, y ha empezado ya con la Policía, instituciones que hasta ahora se ha regido al amparo de la Constitución, y por eso han sido respetadas por los ciudadanos.

El panorama se torna, sin embargo, más complejo, si pensamos en la contraparte de la oposición, débil y desarticulada, además de fragmentada, y sujeta a las consecuencias del pacto político entre Daniel Ortega y Arnoldo Alemán, caudillo del Partido Liberal, presidente entre 1997 y 2002, y posteriormente juzgado y condenado a

veinte años de cárcel por diversos delitos de corrupción, entre ellos el lavado de dinero.

Durante los últimos diez años, este panorama ha estado dominado por este pacto político que ha provocado dos reformas sustanciales a la Constitución, para repartir entre incondicionales de ambos magistraturas y puestos colegiados, y lo peor, para abrirle las puertas de la elección a Ortega, al rebajar al 35% el porcentaje de votos necesarios para ganar en primera vuelta, que fue como consiguió la presidencia en 2006, siempre imposibilitado de alcanzar la mitad más uno de los sufragios en todas las elecciones anteriores en las que se presentó infructuosamente.

Ahora Alemán, exonerado de todo cargo por la Corte Suprema de Justicia, gracias al pacto mismo con Ortega, es el candidato único de su partido para las elecciones de 2011, a pesar de ser el político con más altos niveles de rechazo popular en todas las encuestas; y lo más probable es que los veamos competir contra Ortega en unas elecciones marcadas por la desesperanza y la apatía, que este último nunca dejaría perder bajo su decisión de quedarse para siempre, y que sólo marcarían la continuidad de un sistema viciado, pues Alemán conservaría su vieja cuota de poder.

Las salidas verdaderas hacia el restablecimiento del sistema democrático no parecen fáciles de conseguir. Para empezar, lograr que se respete la Constitución Política, que prohíbe expresamente la reelección de Ortega. Y se necesitaría la sustitución total de los miembros del actual Consejo Supremo Electoral por personas honestas e independientes; una nueva ley electoral, o reformas profundas a la misma, que asegure el empadronamiento indiscriminado de los ciudadanos y la transparencia del sistema de votaciones, y una amplia y numerosa observación tanto de organismos nacionales como internacionales, que fiscalice el proceso y evite cualquier manifestación de fraude.

Nada de eso puede lograrse sin una amplia movilización de las fuerzas democráticas, imponiéndose a las amenazas de represión en las calles, y una gran alianza de partidos y organizaciones de la sociedad civil bajo el liderazgo de rostros nuevos que despiertan esperanzas e inspiren confianza a los votantes, que en las encuestas rechazan abrumadoramente al gobierno de Ortega y sus pretensiones de

continuismo, pero que buscan alternativas lejos de los viejos rostros del pasado.

Pero mientras tanto, la actitud de la comunidad internacional no puede ser de indiferencia, mientras nace de nuevo una dictadura en Nicaragua, en negación de los principios democráticos, en pleno siglo veintiuno. Estamos frente a un asunto de fondo, que tiene que ver con la futura estabilidad de Centroamérica, países que forman todo un sistema de vasos comunicantes, y que no es ajeno tampoco a la suerte del continente, por mucho que Nicaragua sea un país pequeño y de una economía poco significativa. No hay que olvidar que hace tres décadas, la lucha para librarse de la dictadura de Somoza conmovió no sólo a América Latina, sino al mundo.

Como se ve, no se trata nada más de ruido en las calles, y ataques esporádicos con palos y piedras, y ventanales destruidos a morteros. Se trata de la supervivencia de la democracia en un país atacado cíclicamente por el mal de las dictaduras a largo plazo.

Matasepe, junio de 2010



Santos no es Uribe

ARMANDO NEIRA

Periodista, Director Editorial revista *Gente*

En Colombia, los seguidores de Álvaro Uribe Vélez están encantados porque el pasado 20 de junio fueron a las urnas y eligieron al oficialista Juan Manuel Santos Calderón como su sucesor en la Presidencia de la República. Aunque la abstención fue del 55,6 por ciento, la jornada fue un éxito porque ese día más de 13 millones de personas sufragaron desafiando un intenso aguacero y privándose de ver al menos en directo uno de los tres partidos del Mundial de Fútbol de Sudáfrica, un certamen que aquí se sigue con obsesión, y que justo coincidían con las horas hábiles para votar.

Santos obtuvo 9.004.221 votos. Su triunfo fue arrollador porque equivale al 69 por ciento de los sufragios mientras que su contendor, el profesor universitario y ex alcalde de Bogotá, Antanas Mockus, apenas se quedó con un 27,5 por ciento (3.588.819 votos). Durante la campaña hubo gran emoción a través de las redes sociales porque miles daban por ganador al candidato del Partido Verde. Al final de cuentas, Santos arrolló en la realidad y Mockus solo pudo hacerlo en el mundo virtual.

Esa noche del frío domingo, una multitud se congregó en un coliseo de Bogotá para festejar la victoria que tuvo su clímax cuando Santos gritó por el micrófono: “¡Uribe!, ¡Uribe!, ¡Uribe!”. El atronador aplauso cerró una página más de la exitosa historia escrita por Uribe en la última década en este país suramericano.

Para entender el porqué de su altísima popularidad hay que echarle un breve vistazo a la historia del país que ha estado marcada por la nociva presencia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Se trata de una guerrilla de corte estalinista, refugiada durante más de medio siglo en las imponentes montañas andinas y en las inhóspitas selvas pero que han logrado sobrevivir gracias a la fuente inagotable de recursos que le da el narcotráfico. “Un kilo de coca nos da para comprar un fusil”, me dijo alguna vez un miembro de las FARC en medio de sus extensas plantaciones de este cultivo ilegal.

Estos alzados en armas son un grupo de una dureza implacable, sin una gota de romanticismo o del idealismo de otros insurgentes latinoamericanos como el Che Guevara. Su frialdad les permite, por ejemplo, mantener a humildes policías secuestrados, atados con cadenas a los árboles durante una década. “¡Somos mejores que Fidel Castro! ¿A quién le ganó él? Se aprovechó de que Fulgencio Batista estaba borracho y el ejército cubano emparrandado con el Año Nuevo para tomarse el poder, pero eso no es ningún mérito comparado con nuestra lucha de varias décadas contra el Imperio”, me dijo Raúl Reyes, en ese momento uno de los más poderosos comandantes de las FARC en una entrevista realizada en los tiempos en que el país creyó en la quimera de la paz y desmilitarizó 42.000 kilómetros cuadrados en el sur del país. La idea era que los comandantes estuvieran en este escenario concentrados para buscar una salida negociada al conflicto. El área fue popularmente conocida como El Caguán.

Esta decisión tomada por el entonces presidente, el conservador Andrés Pastrana Arango, fue la semilla que catapultó a Uribe Vélez al poder. En efecto, a principios del año 2000 el actual presidente iba religiosamente todas las mañanas –cargando su propio maletín– a las redacciones de los periódicos de la capital solicitando con humildad que le hicieran aunque fuera una breve entrevista. Generalmente, un anónimo redactor político se sentaba con él y lo escuchaba: “Hay que acabar con esa sinvergüencería del Caguán, al terrorismo no se le puede hacer ninguna concesión”, decía el joven político a quienes muchos calificaban de “derechista”. Por eso, su opinión cuando salía apenas era publicada en la sección de breves. Por entonces el país estaba inmerso en aquellos diálogos de paz, la romería para fotogra-

fiarse con el viejo Manuel Marulanda Vélez, alias ‘Tirofijo’, era interminable y en general a pocos les interesaba escuchar voces que aguaran aquel entusiasmo de ponerle fin a la guerra.

Pero, Uribe –terco, tozudo como ha sido siempre– insistía en su discurso. Contaba que uno de los factores para que años atrás, siendo gobernador de Antioquia –una de las más importantes provincias– lo hubieran elegido como el mejor mandatario regional del país, era porque había sido inflexible con ese grupo armado. Y, según él, “los bandidos de las FARC son el mayor enemigo de Colombia”.

Así lo planteó al interior de su histórico partido, el Liberal, pero por aquel entonces allí se imponía la autoridad de su líder y máximo favorito a la presidencia Horacio Serpa Uribe, un convencido demócrata, respetuoso de la izquierda, y quien insistía en respaldar la salida negociada al conflicto. Uribe se marginó del Partido Liberal y se fue a defender sus ideas en su propio movimiento, el naciente Primero Colombia.

Muchos le auguraron un fracaso y le mostraban las encuestas que apenas le daban un 3 por ciento en la intención de voto. Sin embargo, él insistía sin tregua. Mientras en El Caguán las conversaciones de paz parecían detenidas en el tiempo, en el resto del país se escuchaban a diario los morteros y bombazos que lanzaban las FARC en su feroz ofensiva. “La zona de distensión la están utilizando como centro de operaciones. Eso hay que acabarlo”, clamaba Uribe.

Muchas voces empezaron a identificarse con él y los colombianos dijeron que ese era el hombre que le pondría orden a las cosas. En 2002 las FARC realizaron una lluvia de acciones entre las que se incluyó el ataque contra varias ambulancias con pacientes a bordo y el cinematográfico secuestro de un avión al que hicieron aterrizar en la selva para llevarse a sus indefensos pasajeros en condición de rehenes. Contra la pared, por la fuerza de semejantes acontecimientos, el presidente Pastrana Arango anunció el fracaso de los diálogos y en un año electoral cualquier posibilidad de defenderlos –como lo hacía Serpa– llevaría al naufragio. De hecho, nadie se acuerda hoy de él.

En cambio, Uribe había logrado interpretar como ningún otro político de la historia el pensamiento y anhelo del colombiano promedio: “El enemigo son las FARC”, “Hay que derrotarlas como sea”,

“bala, bala para los terroristas”. En las elecciones salieron a respaldarlo copiosamente. Uribe ganó de un solo envión en primera vuelta. Y desde esa fecha hasta hoy, no ha habido un solo día en que la presencia del presidente deje de gravitar en la agenda del país.

Pero Uribe no se quedó solo en la batalla contra “la culebra”, como llama a esa guerrilla, sino que fue más allá e hizo una verdadera revolución en la manera de relacionarse con el pueblo. Acostumbrados a jefes de Estados distantes que solían visitar cada fin de semana la hermosa Casa de Huéspedes Ilustres de Cartagena y que llenaban las páginas sociales con sus glamorosos cócteles y elitistas reuniones sociales, Uribe se dedicó a trabajar sin descanso, incluso los fines de semana y festivos, y con una austeridad franciscana. Los días que ha descansado en estos ocho años de gobierno se pueden contar con facilidad. Realizó más de 300 consejos comunales, largos encuentros directos en los que se sentaba a solucionar los problemas con los pobladores y en los que sus seguidores señalaban maravillados que el jefe del Estado podía estar hasta 10 horas seguidas conversando con ellos sin siquiera ir al baño, solo “tomando algunas goticas de agua”.

Esta combinación de populismo y caudillismo lo convirtió en una figura imprescindible. Con su memoria prodigiosa le hablaba a los ciudadanos de cada uno de los problemas en los municipios más distantes con un detalle y precisión que parecía que siempre hubiera vivido allí. Así, los colombianos dedicaron horas y horas discutiendo de “nadie como él”... “sin él, la sensación de orfandad sería absoluta”. En un país donde hay tanto abandono familiar, él se había convertido en el padre de toda la nación. De esta manera se alteró la Constitución y se validó su reelección. En 2006 volvió a ganar la presidencia —otra vez en primera vuelta—, y siguió acorralando a las FARC como lo había prometido dándole los mayores golpes militares, entre ellos la Operación Jaque que le devolvió la libertad a Ingrid Betancourt la rehén de más valor para las FARC. El fortalecimiento del Ejército, la estabilidad en la economía y sobre todo su extraordinaria capacidad para trabajar, le devolvió la autoestima a un país que hasta antes de él creía que se hundía en el infierno. No había un foro o una discusión en el año 2000 en el que no se dijera que Colombia era un país inviable. Con él, esos tiempos quedaron en el olvido y los colombianos se llenaron de esperanza.

Sin embargo, en los últimos años le explotaron unos escándalos monumentales que para cualquier otro presidente hubiera habido voces que le exigirían la dimisión. Así, entre otros episodios gravísimos, se cuenta el asesinato extrajudicial por parte de las Fuerzas Armadas, según varias denuncias de respetadas organizaciones de derechos humanos, de cerca de 2.500 jóvenes inocentes, de extracción civil y muy humildes, y que fueron presentados como militantes de las FARC muertos en combate. También está el caso de las ‘chuzadas’ del DAS que son escuchas ilegales por parte de la agencia de inteligencia que depende del presidente a miembros de la oposición, reconocidos periodistas y hasta delegaciones diplomáticas. Con ese panorama tan turbulento, la mayoría absolvió a Uribe y buscó a otros culpables o sencillamente decidió mirar para otro lado. Al presidente, sus seguidores le perdonaron todo y le siguieron dando su aprobación incondicional –superior en un 70 por ciento– y votó copiosamente por su sucesor Juan Manuel Santos. Por eso, aquella noche del 20 de junio el aplauso para Uribe fue atronador.

Sin embargo, es posible que tras la emoción de la elección muchos empiecen a darse cuenta de que –como dice el presidente electo– “Santos es Santos y Uribe es Uribe”. En efecto, tal vez no hay un político más distinto a Uribe que Santos. Al primero le gusta untarse de barro, conversar con los más humildes, proviene de una zona de provincia, es impulsivo, tiene la sangre caliente y se ufana de no leer periódicos, y menos a la prensa extranjera, y cree fervientemente que está en la obligación de servir al país.

En cambio, Santos tiene su origen en una de las familias más aristocráticas de Bogotá, un hecho trascendental para un país con tan marcadas diferencias sociales como Colombia. Nació en una cuna de oro el 10 de agosto de 1951 y desde pequeño le inculcaron que era natural que alguna vez fuera elegido.

Germán Santamaría, un gran cronista de prensa y fiel amigo de Santos dice que el nuevo presidente es como un personaje de Sándor Marái: un burgués culto, refinado y competente. “No es un hombre que venga de la tierra, del pasado feudal del país, del conflicto rural con raíces atávicas. Es hombre urbano, educado en la disciplina de la escuela naval, y en el rigor académico y flemático de Kansas, Londres

y Boston”. De ahí que Santos ponga una barrera invisible cuando la gente se le acerca. Solo ahora en la campaña electoral en la que tuvo que ir a los barrios más deprimidos del país, fue cuando conoció en carne propia la pobreza.

Por eso es posible que el fervor de los uribistas creyendo que Santos va a ser solo la prolongación del gobierno de Uribe en cuerpo ajeno, se vaya diluyendo con el paso de los días. “El próximo presidente tiene una tenacidad y una ambición comparables a las de Uribe, pero un ego superior al de éste. Esos rasgos son innatos en las personas que le han dedicado toda su vida a buscar el poder. Y una de las características de Santos es su arrolladora confianza en sí mismo. Habla con conocimiento de los temas e irradia autoridad”, dice de él la revista *Semana*, una de las más sólidas publicaciones en análisis político en Colombia.

Por su origen y su formación son muy distintos. Sin embargo, la pregunta de fondo es: ¿Será Santos un buen presidente? Posiblemente jamás tendrá la popularidad de Uribe, pero lo cierto es que su vida ha sido marcada por su buena estrella que le augura un futuro promisorio: creció en el mundo del poder en el diario *El Tiempo* de Bogotá cuando este definía los destinos del país; manejó la política cafetera nacional en Europa en la época en que Colombia vivía del grano; salió en hombros de los tres ministerios por donde pasó –Comercio Exterior, Hacienda y Defensa– y sin haber participado en una elección en su vida alcanzó una votación histórica surfeando sobre la ola de agradecimientos del país hacia Uribe. Por eso, quienes lo conocen de cerca dicen que él hará una buena gestión. “¿Por qué no habría de serlo máxime ahora que tiene el sueño que acarió durante toda su vida?”, sentencian.

“Será muy bueno”, dice el escritor Carlos Fuentes, su amigo personal y quien le dedicó su novela *La silla del águila*. “Es un hombre muy capaz, es extraordinario y tiene una visión muy progresista de la política”, anota su otro amigo Mario Vargas Llosa. Dos ejemplos de las amistades que frecuentan a Santos. Un político que le encanta conformar equipos de trabajo con gente talentosa, amante de *The Economist*, buen bailarín y a quien le gusta deleitarse con la buena música, los vinos exquisitos, el póquer y el golf. Es decir, todo lo contrario de Uribe.

Otra diferencia es que a Santos le gusta delegar y creer en sus funcionarios. Esto significa que no estará omnipresente en todos los escenarios como hasta hoy lo ha hecho Uribe. Muchos apuntan, con ironía, que el problema para Santos no será el desempleo, que ronda el 14 por ciento, la profunda crisis del sistema de salud y del pensional, los coletazos de las FARC y la poderosa presencia del narcotráfico, sino la pesada sombra de Uribe.

Bogotá, 5 de julio de 2010



La presidencia española y el futuro de las relaciones UE-ALC

RAMÓN JÁUREGUI

Eurodiputado y Presidente de la Comisión
Parlamentaria Mixta UE-México

Después de que la ampliación y la puesta en marcha de la política de vecindad contribuyeran a desplazar el centro de atención de la Unión Europea hacia el Este y el Mediterráneo, el trabajo de la presidencia española ha supuesto el reequilibrio del mapa de los intereses exteriores de la UE con un impulso definitivo a las relaciones con América Latina y el Caribe, lo que redundará en beneficio tanto de las orientaciones de la política exterior española y del refuerzo de la posición de España en la UE, como del papel de la UE como actor global de sus intereses económicos en ALC. Por tanto, el principal objetivo de la presidencia española, el relanzar la relación birregional tras años de mantenerse en un bajo perfil, se ha cumplido con éxito.

Tras la VI Cumbre ALCUE (América Latina y Caribe-UE) del 18 de Mayo en Madrid quisiera destacar 7 importantes logros alcanzados:

1. La firma del Tratado de Asociación con América Central (más Panamá). En negociaciones desde 2007, es el primero de su tipo que cierra la UE en su relación con América Latina. Se han superado importantes obstáculos técnicos y políticos (las negociaciones estaban paralizadas por la situación hondureña) y se ha alcanzado un acuerdo

comercial que favorecerá la integración regional en una región tradicionalmente focalizada en Estados Unidos.

2. Los acuerdos multipartes con Colombia y Perú que suponen un avance significativo en materia laboral, derechos humanos, medio ambiente y a nivel comercial. Después de las dificultades que atravesaron las negociaciones para un Acuerdo de Asociación con la Comunidad Andina lanzadas en 2007, por divergencias entre los miembros de la Comunidad Andina, el nuevo acuerdo supone un paso histórico entre esos dos países y la UE. Ecuador podría sumarse al acuerdo, mientras la puerta sigue abierta para Bolivia y al relanzamiento de las negociaciones de un Acuerdo de Asociación birregional.

3. El anuncio formal de reanudar en julio próximo las negociaciones entre la UE y MERCOSUR, con la expectativa, quizás exagerada, de cerrar un acuerdo en lo que queda de 2010. Las negociaciones con MERCOSUR se iniciaron en el 2000 y estaban estancadas desde 2004. Se trata del acuerdo bi-regional más ambicioso del mundo, sumando 700 millones de ciudadanos, con el 5º bloque regional en términos de PIB para el que la UE supone el primer socio comercial y el origen del 58% de la inversión extranjera.

4. También hay que mencionar la creación de la Fundación Eurolat, un organismo que se ocupará del seguimiento de los programas y convenios acordados entre las partes y servirá de espacio permanente para el diálogo entre las regiones, contribuyendo al refuerzo de la asociación estratégica bi-regional y la visibilidad de ésta en ambas regiones, dotándola de una dimensión social. Todavía no hay un acuerdo sobre el lugar en el que debería instalarse su sede (Alemania, Francia e Italia se disputan el derecho de convertir a Hamburgo, París o Milán en el lugar de funcionamiento de la fundación).

5. La puesta en marcha del Mecanismo de Inversión en América Latina (MIAL o LAIF en inglés), un fondo de 125 millones de euros que permitirá canalizar una mayor cantidad de recursos para obras de interconexión, infraestructura energética, energías renovables, trans-

porte, medio ambiente, cohesión social e incluso para la promoción de la pequeña y mediana empresa.

6. Aprobación de un “Plan de Acción 2010-2012”, que intenta garantizar el cumplimiento de lo acordado en la Cumbre y su seguimiento hasta la próxima reunión, la VII, a celebrarse en 2012 en Santiago de Chile.

7. Paralelamente a la Cumbre de Madrid, durante la misma semana se aprobó el plan Estratégico con México y la nueva Asociación para el Desarrollo y la innovación con Chile, que ponen a disposición de la Unión y de sus dos socios un nuevo marco de cooperación reforzada.

LA IMPORTANCIA DE AMÉRICA LATINA PARA LA UE

La agenda de la presidencia española ha contribuido a reubicar a América Latina en el mapa geopolítico europeo. Se han realizado avances significativos, pero el mundo camina a gran velocidad y Europa no debe perder tiempo. Debemos avanzar con un objetivo claro en el largo plazo: consolidar la alianza estratégica birregional, un objetivo presente desde la I Cumbre UE-ALAT celebrada en 1999 en Río de Janeiro. ¿Por qué debe ser América Latina una prioridad para las relaciones exteriores de la UE?

1. Desde un punto de vista estratégico, América Latina está atravesando un periodo de estabilidad política y crecimiento económico sin precedentes. Está realizando una apuesta clara por involucrarse cada vez más en el escenario mundial. Al mismo tiempo, Europa necesita nuevos *partners* para conservar su posición de liderazgo y no quedar atrás.

Iberoamérica se ha consolidado como una de las grandes regiones económicas emergentes a nivel global y un actor imprescindible en los foros internacionales que están dibujando la nueva arquitectura institucional internacional. Recordemos que tres países de AL, Argentina, México y Brasil, son miembros del G20.

En este sentido, América Latina es un socio natural de la UE. Entre la UE y América Latina existe una comunión de valores, unas si-

militudes culturales, que no existen con otras regiones emergentes del mundo. Esas similitudes encuentran su expresión en nuestras sociedades democráticas, pluralistas, defensoras de las libertades fundamentales y los derechos humanos. Compartimos, por tanto, una misma cosmología, unos mismos objetivos basados en una serie de valores y principios que deben permitirnos hablar con una misma voz en los foros de la gobernanza global.

2. Desde un punto de vista económico, América Latina ha fortalecido sus fundamentos macroeconómicos en los últimos años, lo que ha permitido a la región resistir con mayor solidez el impacto económico y financiero de la crisis global que en el pasado. La región apuntala el crecimiento económico continuado que ha venido experimentado en los últimos años y crecerá, según estima el FMI alrededor del 4% en 2010. En su conjunto, emergerá con más fuerza de la crisis que la mayoría de las economías avanzadas.

En este sentido, se trata de una región en pleno proceso de cambio que está dejando atrás los recuerdos de algunas perturbaciones económicas que habían venido afectando a diversos países de la región de forma sistemática. Aunque persisten algunas debilidades del pasado —América Latina es la región del mundo con mayores desigualdades— en general se está avanzando en la buena dirección en materia de políticas monetarias y fiscales anticíclicas, mejor regulación del sector financiero, el desarrollo de la demanda interna y la diversificación de la producción y los mercados de exportación y la buena disposición para utilizar el tipo de cambio como amortiguador de shocks, que han permitido mitigar la intensidad de la crisis.

En este proceso la Unión Europea ha jugado un rol importante, ampliando e intensificando sus relaciones de cooperación, comerciales y políticas. No obstante, debemos reconocer que en términos relativos otras regiones emergentes del mundo (no solo los países de la región de Asia-Pacífico, sino también otros países como India o Irán) han venido ganando un peso cada vez mayor en América Latina, lo que representa otra prueba de la importancia creciente del subcontinente en la arena internacional.

El caso de China y su creciente influencia en la región es el más evidente y vale la pena analizarlo con detalle. En el año 2009, en que el mundo enfrentó su peor crisis económica en ocho décadas, presencié al mismo tiempo la consolidación de China como un actor central en la economía mundial. Mientras los países industrializados experimentaban caídas en el producto de un 3,2%, China logró crecer a un 8,7%. Asimismo, y en el contexto de una caída abrupta y generalizada en los flujos del comercio mundial (12,2% en volumen), China desplazó a Alemania como el principal exportador mundial de mercancías. La entrada en vigor el 1 de Enero de 2010 de la zona de libre comercio entre China y los diez países del ASEAN, un espacio que agrupa a 1.900 millones de personas y cubre un comercio entre sus miembros de 4,5 billones de dólares, no hará sino consolidar la posición clave de China como referente productivo, tecnológico y financiero a nivel internacional en el mundo que emerge tras la crisis.

En este marco, China ya se ha convertido en un socio más que destacado para un número importante de economías latinoamericanas. Es el primer destino de exportaciones de Brasil y Chile y el segundo para Argentina, Costa Rica, Cuba y Perú. Su elevada demanda de alimentos, energía, metales y minerales ha beneficiado a los países exportadores de esos productos, mejorando de forma sustancial sus términos de intercambio y estimulando su crecimiento. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en 2014 China desplazará a la UE como segunda potencia comercial en el subcontinente.

Aunque, como destacaba Osvaldo Rosales, director del Departamento de Comercio Internacional de la CEPAL en un reciente debate organizado por “Friends of Europe”, las relaciones comerciales entre China y América Latina siguen estando marcadas “por un patrón del siglo XIX” —es decir, que China vende a América Latina y el Caribe bienes manufacturados y compra materias primas— ambas regiones han reafirmado su voluntad de cambiar esa tendencia, diversificando su comercio e incorporando áreas de más valor añadido a sus intercambios.

En este marco parece evidente que Europa debe aprovechar el impulso renovado de la presidencia española para seguir fortaleciendo las relaciones con América Latina para consolidar, utilizando la jerga

de la Comisión Europea, una verdadera “asociación de actores globales”, ofreciendo acuerdos de asociación cada vez más generosos y apostando claramente por la innovación y la competitividad como motores de una relación que se presenta cada vez más necesaria. Asimismo, deberemos ampliar el marco de nuestras relaciones y explorar nuevas formas de cooperación.

Una de las principales aportaciones del reciente estudio del grupo de sabios liderado por Felipe González sobre el futuro de Europa, era el dato alarmante del desarrollo demográfico europeo. Europa necesitará para poder sostener sus niveles de vida presentes alrededor de 100 millones de inmigrantes nuevos en 20 años. Apostar por la inmigración latinoamericana, considerando las enormes coincidencias culturales entre ambas poblaciones, es un reto que debe tomarse en serio. El rol de las empresas europeas multinacionales en el desarrollo y la cohesión social de América Latina es otro ámbito en el que aún queda camino por recorrer. Convertir a las grandes empresas europeas en referentes y líderes de la cultura de Responsabilidad Social Empresarial en América Latina consolidará y prestigiará nuestra presencia económica.

PERSPECTIVAS A MEDIO PLAZO

Las relaciones entre las dos regiones avanzarán si persiste la voluntad política en las dos partes. Sin embargo, en el lado latinoamericano, pero también en el europeo persisten obstáculos que pueden plantear dificultades.

Desde la perspectiva de la Unión Europea, es evidente que tras la Cumbre de Madrid, América Latina vuelve a estar en el radar europeo, aunque en este punto hay que preguntarse: ¿durante cuánto tiempo? Eso dependerá de la voluntad de los Estados miembros entre los que existen importantes divergencias respecto a las prioridades exteriores. Dos cuestiones preocupan en este plano. De una parte la importancia que los países del Este europeo, algunos de ellos –no todos– tradicionalmente alejados de los intereses de América Latina. De otra, las también tradicionales divisiones entre Estados miembros para avanzar en los aspectos comerciales con América Latina dadas las tendencias proteccionistas de muchos productos agrícolas.

Por otro lado es fundamental el rol de la Comisión: tras años de negociaciones para la aprobación del Tratado de Lisboa, finalmente se ha logrado establecer el marco institucional para que Europa pueda tener, al menos formalmente, una política exterior común. De este modo, es la Comisión Europea, a través de sus comisarios y funcionarios, quién expresa en las cumbres de la UE-AL los puntos de vista europeos. En este sentido Catherine Ashton, la Alta Representante europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad tiene una gran responsabilidad. Deberá ir definiendo su espacio y ganando protagonismo, por ahora limitado por las otras cabezas visibles de la Unión (Barroso, Van Rompuy, Presidencia rotatoria...). Hasta el momento respecto a América Latina, Ashton ha mostrado un perfil bajo. Su aparición en la cumbre de Madrid fue prácticamente testimonial y se ha criticado su falta de reflejos respecto al drama del terremoto de Haití. La Comisión, desde la entrada de Ashton, no ha hecho público ningún documento importante. Tampoco en relación con la Cumbre de Madrid. De momento, persiste la línea establecida por Ferrero-Waldner que se concreta en la Comunicación de 2009 “La Unión Europea y América Latina: una asociación de actores globales”.

Por el lado latinoamericano es preocupante la creciente división ideológica en la región que dificulta, por un lado, la integración regional, y por otro, los avances en las relaciones con la UE. Un buen ejemplo de ello han sido las dificultades en los acuerdos comerciales con la Comunidad Andina con la oposición de Bolivia a las negociaciones sobre cualquier tratado de “libre comercio” acompañada de las acusaciones de Morales a Europa de querer dividir la CAN, a través de los Acuerdos Comerciales con Colombia y Perú y las declaraciones sobre teorías conspiratorias “colonialistas” repetidas incesantemente por los miembros del ALBA.

La UE debe seguir haciendo lo posible por promover la integración regional en la región y sigue abierta a las negociaciones con todos los países de la región. No obstante, dadas las dificultades planteadas en algunos foros regionales, la UE ha hecho una apuesta por avanzar de forma bilateral también con aquellos países que tengan voluntad de hacerlo. En este sentido no es casual que tras la Cumbre de Madrid los únicos países latinoamericanos que no han firmado o es-

tén negociando acuerdos de asociación, o similares con la UE sean Cuba, Venezuela y Bolivia. Por el lado europeo, han coincidido la presidencia rotatoria de la UE con la Presidencia pro Témpore de Argentina en MERCOSUR, lo que en este caso, por ejemplo ha facilitado mucho las cosas. Será crucial la próxima presidencia de Brasil del MERCOSUR, para consolidar los avances en este sentido.

El liderazgo europeo será clave para el futuro de las relaciones. En este sentido no basta con que España y Portugal quieran impulsar la relación birregional. Es necesario que las altas instancias de Bruselas se comprometan seria y formalmente con este empeño. Comenzando por los responsables de la política exterior europea. De ahí la importancia del compromiso alcanzado por España con las próximas presidencias de Bélgica y Hungría, respecto a América Latina.

Bruselas, julio de 2010

Ante los espejos del Callejón del Gato

MANUEL MONTOBBIO

Diplomático

En la era de la globalización de la sociedad de la información nos encontramos ya navegando en la nave espacial Tierra destino futuro, estamos todos en el mismo barco: nosotros somos, querámoslo o no, todos. Y sin embargo nuestras culturas y civilizaciones nos preparan para ser un nosotros frente a los otros. Tal vez porque, al contrario que Valle-Inclán en su esperpento, que sometía la realidad a la deformación de su imagen en los espejos cóncavos y convexos del Callejón del Gato, la técnica utilizada por las civilizaciones para aproximarse a ésta parece ser justamente la contraria: la de utilizar espejos cóncavos o convexos para contemplarnos a nosotros, a los otros y al mundo como si fueran espejos planos, en la creencia de que son espejos planos.

¿Estamos en el Callejón del Gato? Nos encontramos, más allá de las metáforas, ante al menos cuatro espejos convexos y cóncavos, lentes a través de las cuales nos contemplamos a nosotros, a los otros y al mundo: el de Occidente y la construcción de su pretendida universalidad; el del y los orientalismos, a través de los que desde Occidente contemplamos Oriente, afirmamos y definimos al otro; el del y los occidentalismos, a través de los que los otros contemplan y definen a Occidente; el de los “valores asiáticos”, cuya proclamación desde Asia pretende sustentar y afirmar una universalidad o valores colectivos alternativos a los proclamados como universales desde y por Occidente.

Espejo, en primer lugar, de Occidente y su pretendida universalidad. Pues Occidente es, ante todo, un fenómeno histórico y conceptual. Histórico, doblemente histórico, pues, si bien es cierto que “esa formidable primavera de la humanidad creadora” —en expresión de Amin Maalouf en *Les identités meurtrières* (1998)— que se desarrolla a partir del Renacimiento “se produjo en Occidente y en ningún otro lugar”, no lo es menos que, como nos señala María Zambrano, la ambición del hombre occidental es no sólo padecer la Historia, sino hacerla; y para hacerla recurre a las ideas frente a las creencias, pues mientras las creencias pertenecen al pasado, “toda idea va dirigida al futuro y lo prepara”. Y por ello también conceptual: la de Occidente es la Historia de la afirmación del ser humano como medida de las cosas y sujeto de la Historia, de la vida como proyecto individual, de la razón como luz y guía, de las ideas frente a las creencias. De la construcción de una universalidad por primera vez basada en las ideas frente a las creencias, en la separación entre Iglesia y Estado, en la razón frente a la fe. Precisamente por ello con vocación de universalidad universal, conceptualmente compartible por todos y para todos; universalidad abierta, de segundo grado, contenedor de libertad y de proyectos, reglas del juego que no prejuzgan los resultados. Ideas sobre el contrato social, los derechos humanos, la división y equilibrio de poderes, la ley como expresión de la voluntad popular y el sometimiento del poder a la misma; luces alumbradas en la Ilustración que guiarán grandes transformaciones en la Historia y se realizarán en ella.

Historia de una supremacía, y al tiempo de una limitación y una incoherencia: la de la universalidad occidental. Pues la coherencia en la afirmación de esa universalidad debe llevar necesariamente a que al salir de la crisálida ésta se transforme en mariposa con su propio vuelo, marioneta que adquiera vida propia, ya no controlable por su concebidor o creador. Si la universalidad es por esencia para todos, extendida y compartida con todos, no puede ser ya nuestra, de un nosotros frente a los otros, sino del todo frente a la parte que la originó. Y si es por esencia abierta y definida por la voluntad colectiva, si esta es de todos y nosotros no somos todos, si todos es un nosotros que compartimos con otros, aunque su origen venga de nosotros, su resultado o concreción ya no nos pertenece, vida propia que excede a nuestro control, volun-

tad colectiva que puede no coincidir con la nuestra. De ahí la limitación: para hacer ese imposible posible, la incoherencia de que sea al tiempo universal y occidental, de un nosotros frente a los otros. Lo que plantea a Occidente el reto de asumir el ser víctima de su propio éxito, que la asunción universal de valores y derechos compartidos implica necesariamente la pérdida del monopolio de su definición y la participación de otros, de todos, en ésta; la pérdida de la centralidad que, más allá *de leit motiv* o contenidos, ha constituido su esencia.

Frente al espejo cóncavo en que Occidente se ha contemplado a sí mismo y su universalidad, el convexo en que contempla y crea a Oriente como el otro. Pues el orientalismo, a través del que Occidente se aproxima a Oriente en un viaje que carece de inverso, se puede comprender mejor, como nos señalara Edward Said en su referencial *Orientalismo*, “si se analiza como un conjunto de represiones y limitaciones mentales más que como una simple doctrina positiva”. Aproximación, aprehensión y conocimiento que parte de la opción de afirmar a Oriente como tal, y por ello como algo distinto a Occidente, pero al tiempo conocible por éste. Conocible como tantas otras áreas objeto del conocimiento humano, y sin embargo diferenciada de éstas porque, al afirmar su objeto de estudio, crea las lentes e instrumentos conceptuales para aproximarse al mismo, los supuestos o ideas previas para abordar su comprensión, explicación o análisis, los tipos weberianos a los que responde: de alguna manera lo crea, y al hacerlo deja de ser una disciplina más. Pues la del orientalismo no es la Historia de un conocimiento puro, sino la de un conocimiento político o, si se prefiere, la de la creación y utilización de conocimiento científico para la realización de un proyecto político, útil precisamente en la medida en que es presentado y afirmado como científico. Para la realización de un proyecto político, y al tiempo generador del mismo. No por casualidad la expansión de la disciplina coincidió históricamente con la extensión del imperio de Occidente sobre Oriente.

¿Oriente? Oriente es aquello que queda más allá de la línea de fractura, al Este de la frontera donde acaba el nosotros de Occidente. Como fractura imaginaria, como creación conceptual, Oriente puede abarcar y abarca tanto al próximo como al lejano Oriente, pues la realidad contenida en la geografía de ambos puede ser y ha sido aprehendida con-

forme a los modos y al sistema de representaciones que en definitiva constituye el orientalismo. Y sin embargo, es en el Islam y en Asia menor, en el Oriente próximo y vecino inmediato, donde el orientalismo va a contemplar el Oriente por antonomasia, donde va a concentrar mayores energías explicativas y justificativas y desplegar mayor esfuerzo de elaboración y de acción. Tal vez porque precisamente se necesita mayor esfuerzo para convertir en el otro aquel con quien mayormente compartimos una Historia común, una religión monoteísta crecida del tronco común del Dios revelado a Abraham, aquel con quien convivimos en Toledo, en Sarajevo o en Granada –y a quien después expulsamos–, que conservó y de cuyas manos recibimos la común herencia clásica grecolatina, con quien combatimos en Lepanto o a las puertas de Viena y frente a quien perdimos Jerusalén, cuyo poder temimos o admiramos un día y cuya sangre, digámoslo o no, corre por nuestras venas. Tal vez porque, a diferencia de América o el África inexplorada, esa tierra no está “plus ultra” sino más acá, dentro del “finis terrae” del Imperio romano, no podemos descubrirla y apropiarnos de ella y de sus habitantes como “res nullius” sobre la que realizar una misión civilizatoria; sino, más bien al contrario, de ella partieron los que nos descubrieron un día, en ella nacieron civilizaciones, la civilización, de la que los occidentales se reclaman herederos. O porque, a diferencia de lejanas tierras y lejanos Imperios, como esa China Imperio del Centro que desde Marco Polo en tantas ocasiones ha fascinado a Occidente, esos sistemas de pensamiento inspirados por Confucio o por Buddha, el hinduismo o el zen –que a pesar de su fascinante complejidad no descienden de Platón ni de Abraham–, en cuya búsqueda el occidental ha tenido que partir en largos viajes iniciáticos de una verdad nunca conocida del todo; la del Islam es para el occidental la única civilización, si así procediera considerarla, que ha venido históricamente a su encuentro, a su conquista, con la que ha tenido que luchar por el territorio y la supervivencia, que ha supuesto una amenaza y que ha acabado controlando un territorio –desde muchas perspectivas, entre ellas la religiosa– que forma históricamente parte de la que considera, ineludiblemente, su civilización. Con la que más íntimamente ha convivido. Que ha estado y está inmediatamente después de la frontera, real o imaginaria, tras la que comienza Oriente.

La utilización de un espejo convexo para contemplar a Oriente desde Occidente acaba conllevando la configuración en Oriente de uno cóncavo desde el que contemplar o recrear Occidente. Occidentalismo fruto de volver al revés el relato cosmogónico por parte de las víctimas, de modo que aquel estado de barbarie o subdesarrollo que vendría a remediar la presencia occidental se transforma a sus ojos en edad de oro destruida por éste. Discurso del occidentalismo, que, partiendo de la afirmación de Occidente como un todo homogéneo, coincide y se estructura –como señalan Ian Buruma y Avishai Margalit en *Occidentalism. A Short History of Anti-Westernism* (2004)– en torno a determinadas ideas fuerza recurrentes, entre las que, procedería enunciar la degeneración de la ciudad occidental, el espíritu del héroe y del guerrero frente al del mercader, la ausencia de espíritu de la razón occidental, la ira de Dios y su mandato de superación de la idolatría y la degeneración y la consiguiente necesidad de revolución y combate a Occidente.

Muchas y diversas son las sociedades y zonas geográficas que, pasada la experiencia colonial europea, han reconstruido o construido sus relatos cosmogónicos recuperando la Historia anterior a la presencia europea, frecuentemente presentada como una edad de oro o paraíso perdido destrozado por ésta y afirmada como la verdadera esencia del nosotros y base para la construcción nacional en la independencia; como instrumento para la construcción de un nosotros diferenciado con el que navegar, hacia dentro y hacia fuera, frente al de Occidente y en el nosotros global. Sin embargo ninguno de ellos comparable a la proclamación, a principios de los noventa, de los “valores asiáticos” por Lee Kwan Yew y otros líderes de la región. Por el qué y por el dónde. Pues la relevancia de la proclamación de los “valores asiáticos” radica no sólo en la negación implícita de la universalidad de los valores occidentales que comporta, al afirmar unos valores globales alternativos para Asia Pacífico, sino también en que se realiza cuando el mundo asiste a la emergente gravedad del Pacífico, a la configuración en dicha zona de un nuevo centro de gravedad del sistema global, con toda su vis atractiva y potencialidad reestructuradora del mismo. Un centro de gravedad que aglutina a dos tercios de la población del planeta, la mitad del comercio y la cuarta parte de la producción mundial,

de momento... Y que, por primera vez desde que Occidente tiene memoria de sí mismo como tal –la excepción japonesa aparte– no está en Occidente. Pero sin embargo accede progresivamente al Norte.

“Valores asiáticos” que, entre otras cosas, presentan una cultura comunitaria basada en el consenso, la *seniority*, lo indirecto, la supremacía de la comunidad sobre el individuo y las redes de solidaridad como bases sobre las que construir el régimen político y la justicia social. ¿Realidad o discurso? Bien es cierto, como ha señalado Amartya Sen, que en la tradición asiática podemos encontrar tanto elementos que justifiquen una versión autoritaria de los “valores asiáticos” como defensores de la universalidad los derechos humanos, de la libertad y de la tolerancia. Realidad del discurso. “Gato blanco o gato negro, lo importante es que cace ratones”, como dijera Deng: lo relevante es su proyección, su incidencia en la conformación de la realidad regional y global. Hacia dentro, pues los “valores asiáticos” se constituyen en la región en discurso y *leit motiv* sustentador de las especificidades de los modelos de desarrollo socioeconómico y de los regímenes políticos y sus procesos de cambio. Y hacia fuera, tanto en su incidencia en la configuración desde Asia Pacífico de la agenda global, como en la adaptación de Occidente a los modos de hacer asiático en los grandes foros de relación global con la región –como nos muestra el funcionamiento de la Conferencia Económica Asia Pacífico (APEC) y el Proceso Asia Europa (ASEM)–, sin olvidar su impacto favorable al multilateralismo. Gato negro o gato blanco, espejo cóncavo o convexo del Callejón del Gato, lo importante es que cazan ratones, que buena parte de la humanidad se mira en ellos; que, al igual que los otros espejos ya visitados, sólo a partir de su conocimiento y reconocimiento podremos buscar la salida del mismo.

¿Tiene salida el Callejón del Gato?

Bien pudiera ser que nos encontremos ante imágenes y reflejos en los espejos y entre los espejos –de la imagen que aparece del uno en el otro, y de ésta a su vez en otro–, ante una multiplicación de las imágenes que lo es también de su deformación, círculo vicioso que se retroalimenta sucesivamente y nos mantiene perdidos –¿atrapados?– dando vueltas por el Callejón del Gato. Para salir de él, procede ante todo darnos cuenta de que estamos en él, darnos cuenta de los espejos y la

concauidad o convexidad a través de la que nos contemplamos a nosotros y al mundo, hacer ese inconsciente consciente para, a partir de ahí, buscar las claves para su deconstrucción, reflexionar sobre las identidades y la identidad, encontrar elementos para avanzar en la construcción de la cultura y la identidad global, la civilización de las civilizaciones. Recorrer, contemplar, comprender y aprehender ese cuádruple proceso de construcción del nosotros, del ellos, del nosotros de ellos y del ellos de ellos.

¿Espejo o espejos? Sea cual sea la imagen en ellos reflejada, la existencia de varios espejos presupone que nosotros no somos todos. Y si no somos todos, no cabemos o no podemos contemplarnos todos en ellos, difícilmente podremos a través de ellos contemplar el mundo. Necesitaremos para ello otro espejo, en el techo o en el fondo, en que se contemple el Callejón del Gato en su totalidad, con todos sus espejos y los nosotros y los otros que en ellos se reflejan y contemplan. Otra cámara y otro lugar desde el que encuadrar, filmar, desde el cielo o desde el fondo, en gran angular o con zoom, ese mundo extraño del Callejón del Gato y la vida que pasa por él. Que pasa en él.

Pues a partir de esa toma de conciencia, de la deconstrucción de Oriente y Occidente, el Callejón del Gato puede tener salida si buscamos nuevos paradigmas sobre la democracia, el desarrollo, la diversidad cultural y la paz como ideas cimiento para la construcción de la gobernanza global de la nave espacial Tierra destino futuro, nuevas ideas cemento, perspectivas, principios o universales abiertos para aglutinarlas –desde la tolerancia o el espíritu crítico a las identidades múltiples y la ciudadanía multinivel o la mirada cosmopolita–, sin olvidar las lecciones aprendidas que para ello se desprenden de la construcción europea. Ideas y propuestas cuyo desarrollo trasciende el propósito y ámbito de estas líneas, necesitadas de una reflexión y debate en común sobre el futuro común de la humanidad compartida. Pues del Callejón del Gato saldremos todos o no saldremos. Y hemos de salir al tiempo, también, cada uno.

Tirana, julio de 2010



La política europea de ayuda al desarrollo: hacer más con menos

JOSÉ CARLOS ILLÁN SAILER

Experto Nacional Destacado
Comité de Desarrollo, Parlamento Europeo

No, no se preocupen. No voy a lanzar proclamas para congelar, y menos recortar, la AOD europea, todo lo contrario. Lo que me inquieta es la tendencia de la política de desarrollo de la UE a dar “la” respuesta europea a cada uno de los desafíos a los que se enfrenta el sistema de ayuda al desarrollo, que lamentablemente no son pocos. Vaya por delante que tener una “visión europea” sobre este tipo de asuntos puede ser algo bueno porque establece compromisos, metas y calendarios, y está bien tenerlos siendo el primer donante mundial de AOD. Pero aunque ello resulte razonable, lo es también preguntarse si la UE dispone de los medios para realizar lo que se propone. La tesis de este artículo es que la ayuda europea necesita plantearse una serie de prioridades para afrontar dichos desafíos de manera coherente y articulada. Son prioridades de carácter estratégico sin los que será difícil aplicar el eslogan de “más y mejor ayuda”.

La tendencia comentada ya comenzó con los cambios sufridos en la arquitectura institucional de la UE. Un vistazo a los primeros seis meses de 2010 revela que han sido algo parecido a una carrera de obstáculos para poner en marcha las bases que regirán la política

de desarrollo europea, por lo menos hasta 2014. Aplicación del Tratado de Lisboa, presidencia rotatoria de la UE en colaboración con la presidencia permanente del Consejo Europeo, puesta en marcha del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), posibilidad de subsumir a los Comisarios europeos de Desarrollo y Ayuda Humanitaria en el núcleo duro de la diplomacia europea que busca “un lugar en el mundo”, un Parlamento Europeo más activo que ha influido en el acuerdo final sobre el SEAE en el cuadrólogo mantenido con la Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, la Comisión y el Consejo... y una crisis económica que ejerce una influencia decisiva en la forma de afrontar una serie de retos internos y externos que en los próximos meses definirán el alcance de los cambios experimentados.

Esta transformación que algunos calificarían de “profunda” nos viene a recordar la constante adaptación que sufre la UE como proyecto político a un entorno que cambia de forma persistente. Y es precisamente este intento de armonizar el proyecto europeo a la realidad lo que ha producido que, en los últimos seis meses, la política de desarrollo europea haya sufrido una de sus etapas más convulsas y, a la vez, más interesantes de los últimos años. Dice el viejo proverbio inglés que “*The proof of the pudding is in the eating*” (“lo que cuenta son los resultados”): está por ver si esta nueva arquitectura europea de acción exterior será capaz de preservar y reforzar la especificidad de la política para el desarrollo de la Unión y si, además, hará cumplir el requisito establecido en el Tratado sobre la coherencia de políticas para el desarrollo. Lo que sí queda claro es que parte del éxito que tenga a la hora de afrontar la lucha contra la pobreza se basará en cómo las relaciones entre la Alta Representante, su SEAE y los servicios de la Comisión bajo la autoridad del Comisario de Desarrollo se desarrollen tanto en el “campo de juego” que ofrece Bruselas (y sus respectivas reglas) como en el de las más de 130 Delegaciones de la UE en el mundo.

De momento el escenario de partida es el mejor que se podía dar si tenemos en cuenta que el proyecto original de Lady Ashton dejaba al Comisario de Desarrollo, Andris Piebalgs, como un simple funcionario a su servicio sin responsabilidad sobre la programa-

ción ni la ejecución de los Documentos de Estrategia de País tanto del Instrumento de Financiación de Cooperación para el Desarrollo como del Fondo Europeo de Desarrollo. Finalmente, el pasado 8 de Julio la Eurocámara aprobó la propuesta de la Alta Representante en su versión modificada. Después de la pausa estival se pronunciará sobre el reglamento financiero, el reglamento de personal y las modificaciones al presupuesto de 2010, temas en los que tiene poder de codecisión. Muchos han respirado, de momento, aliviados...

Hecho este paréntesis sobre la arquitectura institucional europea pasemos a los retos. El modo en que la UE se prepara para hacer frente a los desafíos que plantea la lucha contra la pobreza viene influida por tres elementos especiales: el consabido contexto de crisis económica, un cierto “vacío ideológico” que dificulta legitimar su “*raison d’être*” y los enormes, casi titánicos, retos a los que se enfrenta como el cambio climático y el alcance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Y aquí es donde reside el meollo del asunto: en su intento por responder a dichos retos, la UE se aleja cada vez de una reflexión estratégica capaz de establecer un número concreto de áreas (el número da igual, pero debe ser menor al que ahora existe!) que puedan ser gestionadas por unos servicios que no dan abasto para todo el trabajo que se les encomienda. A veces no se sabe si es puro entusiasmo de la Comisión o necesidad de apaciguar la voracidad de los Estados miembros, pero alguien debería reflexionar en algún momento sobre este tema. Vamos a intentar describir ese *tour de force* de la UE para acomodarse a una agenda de desarrollo cada vez más compleja.

La “saturación” de la agenda europea de desarrollo comenzó en el mes de abril cuando la Comisión presentó diversas propuestas, desde el “Paquete de primavera” sobre los ODM, ayuda al comercio y eficacia de la ayuda (a la que hay que añadir el programa de trabajo vinculado al informe bienal sobre coherencia de políticas para el desarrollo) hasta el “Plan de 12 puntos” (*A twelve-point EU action plan in support of the Millennium Development Goals*) sobre el papel de la UE en temas tan importantes como la cantidad y calidad de la ayuda, la integración regional, el cambio climático, las nuevas fórmulas de financiación a través de tasas a flujos financieros y el “ómnibus” que supone la coherencia de políticas para el desarrollo ya que

cubre aspectos como el comercio, la financiación, el clima, la migración y la seguridad entre otros.

Pero esto es solo el principio. Añadamos ahora la comunicación de la Comisión del pasado mes de marzo sobre la Política internacional de cambio climático post-Copenhague; el Plan de acción de la UE sobre equidad de género y empoderamiento de la mujer aprobado por el Consejo en marzo pasado; las conclusiones del Consejo sobre trabajo infantil que contienen además importantes aspectos relacionados con la responsabilidad social corporativa y el papel del sector privado en la política de desarrollo; su decisión sobre la división del trabajo en la ayuda al desarrollo entre países; continuemos con sus prioridades en materia de desarrollo para la Asamblea General de la ONU y acabemos, de momento, con el informe del 8 de junio presentado por la Alta Representante donde también se cubren aspectos vinculados a la política de desarrollo.

Es posible que ante las consecuencias de la puesta en marcha del SEAE y la falta evidente de recursos humanos en los servicios que maneja el Comisario Piebalgs muchos se planteen si la Comisión (por no hablar de los Estados miembros) será capaz de llevar a cabo todo lo que el papel y las declaraciones soportan. ¿Qué hacer en esta situación? Evidentemente la respuesta no es fácil ni única, y estoy seguro de que probablemente a la Comisión a los Estados miembros ya se les habrá ocurrido algunas de las propuestas que se presentan a continuación. Sin embargo, la dificultad de ponerlas en marcha (no son más problemáticas que otras ya adoptadas), reside en la inercia institucional en la que se halla la maquinaria europea, que le impide parar por un momento, reflexionar y optar por la mejor estrategia para maximizar su valor añadido.

Un buen punto de partida sería declarar una especie de “moratoria” a las iniciativas estratégicas hasta que no se defina lo que algunos denominan la “narrativa” o visión de la política de desarrollo de la UE, es decir, su verdadera *raison d'être*. El contexto de desarrollo ha cambiado (y mucho) en los últimos años, como también lo ha hecho la ayuda al desarrollo. Es posible que la política de desarrollo sea una parte clave de la visión “Europa 2020” presentada por Barroso, una apuesta por hacer de la “Europa Global” un campeón de la gobernanza

mundial. Pero si la UE decide plantear una visión global y un enfoque común a la manera en la que se resuelven los problemas mundiales, primero necesitará saber cuál es su visión común en materia de desarrollo (y no 27+1 visiones). ¿Debe basarse la ayuda europea solamente en la reducción de la pobreza o puede vincularse a la provisión de bienes globales? ¿Son los ODM todavía esa “razón de ser” o se debe construir una nueva agenda basada en atacar los problemas globales (seguridad, crecimiento económico, cambio climático, financiación etc.) que impiden la consecución de dichos objetivos?

En segundo lugar, y vinculado con el punto anterior, es necesario aprovechar más el Consenso Europeo de Desarrollo como el marco estratégico de la política de ayuda de la UE. Si es necesario hacer una revisión del mismo para actualizarlo (siempre respetando una serie de “líneas rojas” o principios innegociables) y hacer del mismo “el” documento doctrinal de la ayuda europea quizás sea este el mejor momento de hacerlo. Lo que parece anormal es que sean las agendas de París y Accra las que dominen la visión del mayor donante mundial de AOD. En resumen, es el mismo Consenso Europeo el que debería especificar las políticas de desarrollo que deberían ejecutarse y para ello se necesita un documento más operativo.

En tercer lugar, hay que centrarse en reforzar las capacidades de la estructura comunitaria de ayuda para contribuir a su parte del trabajo. Con alrededor de 4.000 empleados, los servicios de desarrollo de la Comisión deberían estar bien “equipados” para gestionar los programas de desarrollo y ayuda humanitaria e incorporar la dimensión del desarrollo en otras áreas como comercio, financiación, cambio climático o seguridad. Ejecutar un programa de ayuda de 10.000 millones de euros no es nada fácil, pero da la impresión de que dichos servicios se dedican más a las tareas administrativas que a la formulación de políticas. Una prueba de ello es que gran parte de la reflexión estratégica (la próxima evaluación del Consenso Europeo de Desarrollo es una prueba de ello) queda en manos de consultoras externas. Si la Comisión quiere estar a la altura de otras instituciones importantes del ámbito de desarrollo (por ejemplo el Banco Mundial o las agencias de Naciones Unidas), hay que pensar en una reestructuración radical de los servicios de la Comisión dedicados a la

ayuda al desarrollo. Si ello vendrá con de la mano del próximo SEAE todavía está por ver.

Finalmente, cualquier cambio no tendría sentido sin un claro compromiso para hacer que el principio contenido en el artículo 208 del Tratado de Lisboa, el de la coherencia de políticas para el desarrollo, se respete. Si echamos un vistazo a cualquiera de las recientes propuestas lanzadas por la UE, una de las primeras conclusiones es que la globalización ha intensificado los “efectos secundarios” de las políticas de la Unión en los países en desarrollo, y que establecer una separación entre sus políticas internas y externas ya no tiene mucho sentido como lo han demostrado la crisis económica o el cambio climático. En sus conclusiones del pasado 14 de junio sobre la próxima cumbre de revisión a medio cambio de los ODM (Nueva York, 20-22 septiembre 2010), el Consejo plantea la posibilidad de establecer un foro de alto nivel que proponga soluciones factibles. De momento el Programa sobre coherencia de políticas para el desarrollo 2010-2013 establecido por la Comisión debería servir de herramienta a los Estados miembros para la toma de decisiones en esta materia.

Así que en este ámbito, como en el resto de los planteados en el presente artículo, lo que sobran son propuestas técnicas. Los límites, por tanto, no se sitúan en la factibilidad de las mismas, sino en la voluntad política para ponerlas en marcha. Por ello, la idea clave es que, si esos cambios son realmente asumidos políticamente, es posible demostrar que con menos ambición sería posible rendir más y mejores resultados.

Bruselas, agosto de 2010

Elementos indispensables para no desaprovechar los vientos a favor de la cooperación Sur-Sur

JAVIER LEONARDO SURASKY

Coordinador del Departamento de Cooperación Internacional,
Instituto de Relaciones Internacionales,
Universidad Nacional de La Plata

La agenda de la Cooperación Internacional al Desarrollo (CID) se ha fijado como prioridad luchar contra la pobreza. No se trata de una preocupación nueva ni propia de la CID: ya en 1890 Alfred Marshall escribía que “el estudio de las causas de la pobreza es el estudio de las causas de degradación de una gran parte de la humanidad”.

El punto de partida del estudio científico de la pobreza viene dado por los trabajos de Charles Booth quien, en 1889, publicó *Inquiry into the Life and Labour of the People in London*. El *pobre* era allí descrito como quien vivía en una lucha por obtener las cosas indispensables para vivir –luchar y vivir se fundían en una única acción– y el *muy pobre* simplemente sobrevivía en estado de insuficiencia crónica.

El concepto inicial de pobreza se construyó sobre la carencia de ingresos suficientes para llenar las necesidades mínimas de sustento que permitan mantener un estado físico satisfactorio (enfoque biológico).

En un extremo opuesto encontramos la afirmación que realizara Mollie Orshansky a finales de la década de 1960, cuando afirmaba que “la pobreza, como la belleza, están en los ojos de quien las observa” (enfoque relativo).

Entre ambos extremos fue creciendo la idea de que la pobreza reúne en torno a un núcleo duro (objetivo) elementos cuyas órbitas están condicionadas por el tiempo y el lugar (relativos). El individuo que sufre la pobreza ya no es considerado simplemente una persona física sino un sujeto en sociedad y en consecuencia —como afirmara Paul Streeten— la pobreza y su erradicación son entonces claramente problemas políticos y de poder, mucho más que económicos o técnicos.

En este punto la pobreza aparece claramente como un eje capaz de articular la CID con los derechos humanos entendidos —siguiendo al recientemente fallecido profesor español Joaquín Herrera Flores— como el conjunto de procesos sociales, económicos, normativos, políticos y culturales que abren y consolidan espacios de lucha por una particular concepción de la dignidad humana.

Ahora los derechos humanos pueden verse como herramientas para enfrentar las lesiones a la dignidad de las personas resultantes de los modelos sociales imperantes en cada momento y hoy lo son para denunciar las condiciones que impone el actual sistema de globalización neocapitalista, más útil para tratar a la persona en su rol de “productor-consumidor” que en su espacio de individualidad única e irrepetible.

Desde esta perspectiva podemos conceptualizar a quienes viven en la pobreza como individuos atrapados en una red de relaciones sociales que los priva de bienes materiales y simbólicos básicos para el desarrollo de su propio proyecto vital.

Refuerza esta afirmación lo afirmado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Sentencia de Reparaciones pronunciada en el Caso Loayza Tamayo: “El proyecto de vida se asocia al concepto de realización personal, que a su vez se sustenta en las opciones que el sujeto puede tener para conducir su vida y alcanzar el destino que se propone. En rigor, las opciones son la expresión y garantía de la libertad. Difícilmente se podría decir que una persona es verdaderamente libre si carece de opciones para encaminar su existencia y llevarla a su natural culminación”, posición fácilmente extrapolable al discurso *seniano* sobre el desarrollo.

El Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH), que lentamente se va abriendo paso dentro del complejo mundo de la planifi-

cación de la actuación de la CID, es reflejo de esta intersección entre las ideas de desarrollo, derechos humanos y lucha contra la pobreza: no es casual que en el centro del EBDH se encuentre el estudio de las desigualdades como factor central del subdesarrollo, lo que implica poner en cuestión quiénes y de qué manera ejercen el poder dentro de las sociedades.

Llegados a este punto estamos en condiciones de comprender que la Cooperación Sur-Sur (CSS) debe enfrentar el desafío de construir su propio perfil partiendo de una situación que la ubica en un punto diferente al de la tradicional Cooperación Norte-Sur.

Aun con las dificultades que trae aparejado el desafío de definir el término “Sur” en la actualidad y sin aferrarse a miradas filosóficamente románticas, entendemos no equivocarnos si afirmamos que la CSS –por su esencia– pone en interrelación recíproca a países que han desempeñado y continúan desempeñando un rol propio dentro del sistema mundial. No es casual que una de las primeras menciones directas de lo que hoy denominamos CSS en un documento internacional se encuentre en la Declaración Final de la Conferencia de Bandung, donde los países presentes asumieron el compromiso de “proveerse mutua asistencia técnica, hasta el máximo posible”.

Compartiendo un lugar más político que geográfico, que en su momento los llevaría a impulsar en el seno de las Naciones Unidas la lucha por el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional, los actores de la CSS atravesaron lo más nefasto de la década de 1980, “la década perdida del desarrollo”, marcada por la crisis del endeudamiento externo que era parte de sus realidades tanto como por la caída de los precios de los productos primarios.

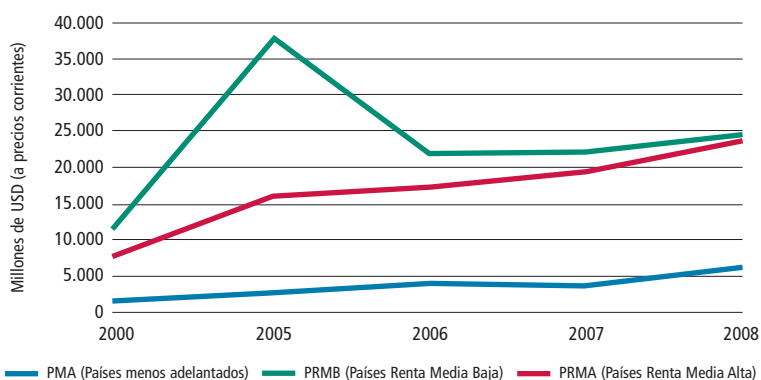
La década los encontraría aplicando recetas neoliberales. El individualismo resultante de esos procesos, de los que los propios países del Sur son en gran parte responsables, dejó como herencia el desgarramiento de los tejidos sociales sobre los que se constituían sus sociedades y–azuzado por la caída del Muro de Berlín y la implosión de la Unión Soviética– apagó los últimos estertores de la lucha común por modificar el orden económico internacional.

Con el nuevo siglo se abría una oportunidad a partir de la búsqueda de una nueva arquitectura de la CID y de las sucesivas crisis glo-

bales que atravesamos desde el año 2001: de seguridad, del precio de los alimentos, energética y financiera.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que a pesar de su denominación no presentan más que un catálogo de metas de lucha contra la pobreza, han generado una creciente concentración de la AOD en los Países Menos Adelantados con la correspondiente pérdida de recursos originados en la CID para los Países de Renta Media (PRM). El siguiente gráfico ilustra nuestra afirmación:

Destino de la AOD de los miembros del CAD por nivel de renta del receptor (2000, 2005-2008, datos definitivos)



Fuente: Elaboración propia sobre los datos del Query Wizard for International Development Statistics (OCDE)

A través de un proceso más complejo que el que nos permite desarrollar este trabajo, esta situación ha llevado a los PRM a replantear su posición en el sistema de CID, reclamando sobre la base de sus necesidades de seguir recibiendo ayuda e impulsando proactivamente sus potencialidades, tanto como socios con otros países del Sur de menor desarrollo relativo en áreas y sectores específicos (de donde sale fortalecida la CSS) como en nuevas formas de asociación con los donantes tradicionales (de lo que resulta un impulso a la cooperación triangular).

De esta forma, tanto los ODM como la necesidad de los países del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE de no desatender a sus aliados en el Sur —que han logrado mayores niveles de desarrollo económico y, por lo tanto, son los mercados que se presentan como

más interesantes para ubicar sus exportaciones— confluyen a favor de impulsar la CSS.

Al mismo tiempo, a partir de la Conferencia de Monterrey sobre la Financiación del Desarrollo del año 2002, orientada a obtener los recursos económicos necesarios que requiere el logro de los ODM, y pese a las promesas allí realizadas de incrementos en la AOD, los donantes tradicionales se han visto en la necesidad de explorar las formas en las que los recursos que dedican como ayuda al desarrollo logren mejores resultados, puntapié inicial para los debates que a través de las reuniones de Roma, París y Accra darían forma a la actual Agenda de la Eficacia de la Ayuda.

Precisamente la Declaración de Accra, resultado del Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, incluyó por primera vez el tema de la articulación entre esta agenda y la CSS, dando comienzo a un proceso que ha llevado al Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda de la OCDE a crear el Grupo de Tareas sobre CSS.

Las experiencias de CSS han demostrado que los países socios pueden realizar las mismas tareas que los donantes tradicionales a un costo menor, creando con ello un dilema entre la economía de recursos y las prácticas tradicionales, atadas a la visibilidad de las acciones de los donantes del CAD y, en consecuencia, a su capacidad de influir sobre el receptor.

También de este pulso, todavía abierto, la CSS sale fortalecida comenzando a participar con nombre propio en los debates globales, aun cuando internamente no ha logrado actuar con una única voz.

Solo hemos abordado dos variables que nos parecen fundamentales de entre muchas otras que actualmente actúan en igual sentido, tal como la recurrente necesidad que en tiempos de crisis atraviesan los países centrales de apoyar el desarrollo de mercados donde ubicar sus excedentes o la problemática vinculada a la seguridad nacional de los países centrales y sus vínculos con el terrorismo—donde resurge un discurso con tufillo a guerra fría— y con las migraciones internacionales, que nos llevan a pensar que nos encontramos en un contexto propicio para la CSS que esta debe aprovechar para consolidarse.

Esa consolidación pasa, al menos en una parte importante, por retomar las consideraciones que hacíamos al inicio de este trabajo: la

CSS únicamente podrá tener una palabra con peso específico propio si logra construir un discurso desde su propia experiencia histórica como parte de una sistema que le ha asignado el lugar de desventaja en la desigual repartición de recursos culturales –por oposición a la riqueza de sus recursos naturales– con que cuenta a escala global.

Ese discurso debe ser pragmático en su aplicación, lo que no debe ser confundido con la implementación de acciones guiadas por la mera conveniencia contextual. La CSS se encuentra hoy ante el desafío de inventarse a sí misma, tanto conceptual como institucionalmente, aplicando un pragmatismo atado a valores que no por ello deja de ser tal.

La promoción y defensa de los derechos humanos, la consideración de la pobreza como una grosera violación de los mismos y la aceptación de un destino común para los países del sur, son ejes en cuya ausencia cualquier intento de hacer crecer la CSS estará destinado al fracaso y, por esa razón, basarse en ellos es absolutamente pragmático: la CSS solo tiene sentido si puede contribuir desde su pequeño lugar a cambiar las reglas de juego de un tablero mundial que perpetúa una lógica de desigualdad y exclusión.

La Plata, 27 de agosto de 2010

Haití afronta su futuro

FRANCISCO REY MARCOS

Codirector del Instituto de Estudios sobre Conflictos
y Acción Humanitaria (IECAH)

Hay países que solo son objeto de atención, o salen en los medios de comunicación, cuando sufren grandes tragedias. Ese ha sido, lamentablemente, el caso de Haití en las últimas décadas. Casi podríamos decir, sin caer en la retórica, que éste ha sido el sino de Haití desde su consolidación como Estado independiente. El terremoto que asoló el país el pasado 12 de enero volvió a situarlo en el centro del interés internacional y, durante unas semanas, fuimos testigos de una de las respuestas post-emergencia más grande de los últimos años. Tan desordenada y caótica como casi todas, pero con algunas características muy distintas a otros casos: inusitada rapidez, gran participación de países muy diversos de América Latina, pobre papel de las autoridades haitianas que fue creciendo, compromisos de largo plazo por parte de los donantes... en fin, variables todas ellas que permitieron ver la luz al final del túnel, y que hicieron plantear las oportunidades que podrían abrirse para el futuro en aquel castigado territorio.

Casi ocho meses después de que el movimiento sísmico pusiera en evidencia la tremenda vulnerabilidad de todo tipo en que vivía la población haitiana, poco nuevo sabemos de Haití, como no sea algunas puntuales informaciones sobre las dificultades para seguir haciendo llegar la ayuda humanitaria, la enorme lentitud de las tareas de recons-

trucción, la visita de algún “famoso”, o la imposibilidad de presentarse a las elecciones del popular cantante de *hip hop* Wyclef Jean. Sin embargo, los próximos meses van a ser vitales para el país caribeño, y el desarrollo de las tareas de reconstrucción así como la convocatoria de elecciones presidenciales y legislativas el 28 de noviembre, van a suponer una prueba fundamental para valorar el grado de legitimidad de las autoridades haitianas y pueden abrir nuevos escenarios políticos que permitan avanzar, o por el contrario frenen, un proceso de fortalecimiento de la gobernanza y del Estado haitiano. Y en este devenir, que es tarea principal de los haitianos, tiene también responsabilidades la comunidad internacional y muy especialmente sus vecinos caribeños y latinoamericanos.

Por otra parte, el actual mandato de MINUSTAH (Misión de Estabilización de Naciones Unidas) finaliza el 15 de octubre y, aunque todo parece indicar que se prorrogará y recientemente los cancilleres de Chile, Brasil y Argentina lo han solicitado formalmente, la decisión no se tomado aún.

UN PRIMER BALANCE DE LA RESPUESTA DE EMERGENCIA: ALGUNAS NOTAS

Un desastre de la magnitud del ocasionado por el terremoto del 12 de enero pone a prueba todos los mecanismos de respuesta nacional e internacional frente a catástrofes. Y bien puede decirse que el sistema internacional de ayuda se vio claramente desbordado, pese a que numerosos países e instituciones no gubernamentales lograron desplazar de modo muy rápido personal de socorro y productos y bienes de ayuda humanitaria. La extrema fragilidad de las instituciones locales y el estado de *shock* en el que estuvieron durante semanas, unido a la falta de liderazgo y similar estado de aturdimiento de la MINUSTAH y del resto de las agencias de la ONU, agravaron la sensación de caos que se vivió en el país. Los esfuerzos locales que existieron fueron despreciados, y todo ello justificó para algunos la fuerte presencia militar de muchos países con tareas bastante confusas que, aunque justificadas por motivos asistenciales, no contribuyeron a fortalecer a MINUSTAH sino que la deslegitimaron aún más ante ciertos sectores de la población. Y, *mu-*

tatis mutandi, lo mismo puede decirse del gobierno haitiano que fue acusado por algunos sectores de estar poco atento a su soberanía.

Pero, pese a todo, la respuesta ante esta crisis tuvo también algunas luces y ciertas originalidades que nos interesa destacar:

A) *Fuerte presencia del conjunto de países de América Latina.* No se le ha dado suficiente importancia en Europa o Estados Unidos al hecho de que países tan diversos como Cuba, República Dominicana, Colombia, Brasil o Venezuela, por citar solo algunos, estuvieran presentes desde las primeras horas y sigan actuando en el país. Dejando aparte el caso de la República Dominicana, cuyo cambio de actitud hacia sus vecinos ha sido unánimemente destacado, podemos hablar casi por vez primera de una respuesta hemisférica que dio lugar a fenómenos inusitados como la reunión de UNASUR del mes de febrero a la que asistieron varios jefes de Estado y en la que se tomaron decisiones que, aunque no tuvieron el alcance económico de otros foros, sí son muy significativas por lo que simbolizan el compromiso de la región con la crisis haitiana. El hecho de que Brasil y Venezuela participen también en la Comisión Interina para la Reconstrucción de Haití (CIRH) y sean, junto con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comunidad del Caribe (CARICOM), los únicos representantes del subcontinente en la misma, debiera permitir concretar ese compromiso en el futuro.

Es destacable también que, por encima de las discrepancias evidentes sobre el rol de MINUSTAH o del papel de la intervención internacional en el país, los diversos países de América Latina y el Caribe hayan tratado de buscar posiciones comunes en este tema.

B) *Sólida respuesta española impulsando el papel de la Unión Europea y de los organismos multilaterales.* España y la cooperación española en particular asumieron desde el inicio de la crisis un rol mucho más protagonista y decidido que en otras ocasiones. La presidencia de turno de la Unión Europea y el hecho de ser el primer donante europeo y tercero mundial en Haití obligaban a ello, y puede decirse que hubo voluntad política y decisión para asumir el reto. No se lograron todos los objetivos planteados, pero el que se consiguiera un compromiso con-

junto de la Unión Europea (UE) para la reconstrucción, el que se frenaran los intentos bilateralistas de países como Francia, o el que los fondos desembolsados durante la emergencia y los compromisos futuros de nuestro país sean tan considerables, son datos alentadores. Hasta junio de 2010, la cooperación española había desembolsado más de 61 millones de euros para la emergencia, lo que le convierte en primer donante bilateral europeo, tercero a nivel internacional y sexto contribuyente a los organismos multilaterales¹. Respecto a la reconstrucción, el gobierno de España adquirió compromisos por valor de 346 millones de euros en la Conferencia de Nueva York para los próximos cuatro años. También la sociedad civil española reaccionó de modo considerable y las ONG recaudaron en torno a 72 millones de euros complementarios.

Algunos aspectos de la respuesta oficial española han sido más polémicos, y el fuerte componente militar, que supuso más de 18 millones de euros si sumamos la “Operación Hispaniola” y la presencia inicial de la Unidad Militar de Emergencias (UME), han generado críticas entre los actores civiles y las ONG. Pero incluso en ellas, se reconoce el hecho de que, en conjunto, España ha estado a la altura de lo que se esperaba y se necesitaba en esta crisis. Al participar en la CIRH, España tiene la posibilidad de consolidar su compromiso con Haití en el medio plazo. Y un elemento que nos interesa destacar es la puesta en marcha de proyectos de cooperación triangular entre España y algunos países de América Latina en Haití. Son por el momento limitados pero importantes desde la perspectiva de nuevas formas de cooperación que aprovechen las ventajas comparativas de unos y otros.

LA INSOPORTABLE LENTITUD DE LA RECONSTRUCCIÓN

Las sucesivas reuniones de donantes, hasta llegar a la Conferencia de Nueva York del mes de junio, permitieron avanzar en compromisos muy cuantiosos que llegan a más de 10.000 millones de dólares. Pero apenas si se han producido desembolsos y el entramado institucional ele-

1. Intermón – OXFAM, “Desembarco en Haití: un análisis de la respuesta española al terremoto”, *Informe de Intermón OXFAM* nº 25, Julio 2010, http://www.intermonoxfam.org/UnidadesInformacion/anexos/11776/100708_desembarcohaiti.pdf, acceso 11 de agosto 2010.

gido, con la CIRH a la cabeza, y los procedimientos puestos en marcha para la gestión y toma de decisiones no funcionan como se esperaba. La Comisión ha mantenido tan solo dos reuniones plenarias y no parece que la copresidencia del ex presidente estadounidense Bill Clinton y el primer ministro haitiano Jean-Max Bellerive sea eficaz. Y estos retrasos y la percepción por parte de muchos sectores de la opinión pública haitiana de que los fondos no llegan, acrecientan el descontento. Y el riesgo no es que se alimenten las opciones de los partidos opositores, algo normal en cualquier proceso electoral, sino que este descontento degenera en violencia en los entornos más complicados del país.

Como el propio primer ministro Bellerive ha repetido mil veces, la crisis agravada por el terremoto es una oportunidad para la refundación de Haití. Y esta idea de refundación pone énfasis en que, más allá de la reconstrucción física de las infraestructuras, es precisa una nueva articulación económica, social y política, que permita pensar en una cierta estabilidad en el país. Y en este proceso la convocatoria de elecciones, que debieron ser aplazadas tras el sismo, es fundamental. Y de su resultado dependerá en buena medida el futuro de Haití.

También en esta tarea los países latinoamericanos están prestando su apoyo y finalmente será la OEA (Organización de Estados Americanos) quien realice la observación y supervisión electoral.

Haití afronta un final de año en una situación de gran complejidad en la que muchas variables van a moverse simultáneamente, y en las que el acompañamiento de la comunidad internacional puede ser muy relevante. Más allá de que haya dejado de ser primera página de los periódicos, este apoyo debe ser sostenido y firme y convertir en realidades las promesas realizadas en los foros internacionales. Y de no conseguirse ciertos logros que sean percibidos por los haitianos y las haitianas, los riesgos de todo tipo siguen estando ahí. Esperemos, pues, que pasen unos meses sin volver a las primeras páginas de la prensa.

Madrid, 10 de septiembre de 2010



Latinoamérica, América, Iberoamérica: tres términos, dos realidades, un proyecto

CÁSTOR MIGUEL DÍAZ BARRADO

Director del Centro de Estudios de Iberoamérica,
Universidad Rey Juan Carlos de Madrid

Las palabras expresan, unas veces realidades y conceptos que son perceptibles y tangibles, en otras ocasiones están destinadas únicamente a satisfacer intereses y, algunas veces, pueden llegar a ser simples expresiones de lo inexistente que, pese a todo, se mantienen en el imaginario de los pueblos y las sociedades. Más aún, es posible que el empleo de los términos cumpla simultáneamente todas estas funciones.

Desde la perspectiva de las relaciones internacionales contemporáneas quizá haya pocos espacios como el que ocupan la mayoría de los Estados de lengua española y portuguesa, que presenten más dificultades terminológicas o que, en el fondo, se enfrenten a tantos obstáculos a la hora de su identificación así como del empleo de los términos que resulten apropiados sin que se solapen o superpongan o produzcan continuos equívocos. Nada es inocente y todo responde a la defensa de intereses políticos y económicos pero, también, a falsas concepciones de la realidad. Mi visión del “espacio innominado” tampoco está exenta de esta crítica y, por lo tanto, la posición que expreso

seguramente es la consecuencia de una determinada visión de las relaciones internacionales.

A pesar de todo, sostengo que *América Latina* no existe como realidad política ni como expresión de identidad cultural y que, en la actualidad, es un término que, sin motivo alguno, sigue siendo utilizado como aspecto identitario por los ciudadanos del continente americano de los países de habla española y portuguesa. Mantengo, asimismo, que *América* es una realidad que, con el tiempo, deberá encontrar acomodo desde la óptica política e institucional y conformar un espacio unido en el que convivan los Estados de habla española y portuguesa, sobre todo con aquellos de habla inglesa. No obstante, es un proyecto incompleto e inacabado que está visiblemente mutilado en uno de sus aspectos esenciales: la integración. Por último, *Iberoamérica* es la región más precisa y definida, aunque siempre se ha entendido como portadora de los rasgos más complejos. Iberoamérica es un término que encuentra dificultades a la hora de penetrar en el mundo de las palabras que conforman las relaciones internacionales, a pesar de ser una realidad tangible y aunque se hayan derrochado múltiples esfuerzos para dar contenido a la cooperación. Iberoamérica es una realidad y un proyecto.

La cooperación y la integración que, a la postre, deben conducir al bienestar de los pueblos es lo que nos permitirá sostener la validez de cada una de estas expresiones (Latinoamérica, América, Iberoamérica). Su pervivencia en el tiempo dependerá, entonces, de los esfuerzos útiles y eficaces de colaboración. Sobre estas bases, sostengo lo siguiente:

Primero, América Latina está desapareciendo y está en un claro proceso de extinción. La realidad que se pretende expresar con este término no sirve como marco de cooperación permanente entre los Estados latinoamericanos y tampoco produce esfuerzos de integración creíbles en la escena internacional.

No obstante, se ha asentado el empleo del término Latinoamérica para designar a un conjunto de Estados cuyas lenguas y culturas tenían origen latino. En particular, se definen como latinoamericanos aquellos Estados del continente americano cuyas lenguas oficiales proceden de lenguas tales como, en concreto, el español, el portugués, el francés y el italiano.

El concepto Latinoamérica se completa, además, con el de América Latina, quedando excluidos de esa realidad los Estados europeos de procedencia latina. Latinoamérica se configura, pues, como un concepto excluyente. No se trata de una región que abarque a Estados europeos y americanos al mismo tiempo ni es capaz de incluir en un mismo espacio político y cultural a Estados de dos continentes.

Pronto, sin embargo, la expresión Latinoamérica se vinculó también con Estados en desarrollo. Desde la perspectiva política, se ha identificado lo latinoamericano con bajos niveles de desarrollo y el concepto ha adquirido, de esta forma, un cierto significado reivindicativo frente a los países ricos del Norte de América.

Ahora bien, en la actualidad el empleo del término Latinoamérica es inútil. Identifica a un conjunto de Estados de los cuales diecinueve hablan español o portugués y tan sólo uno (Haití) tiene como lengua oficial el francés, además en claro retroceso y en una particular convivencia con el creole y el inglés. En otros términos, los Estados latinoamericanos son todos los Estados de la América ibérica más Haití.

Más allá, América Latina ha fracasado como proyecto de cooperación e integración en el continente americano. Es verdad que el primer esfuerzo de integración fue la creación del Área Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), pero, en la actualidad, ningún proceso de integración latinoamericano tiene características propias y menos aún posibilidades de llegar a buen puerto. El continente americano han abandonado los esfuerzos de cooperación e integración latinoamericanos. La Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) languidece y se apaga lentamente y el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) se ha convertido en un mero organismo de reflexión y consulta sobre el fenómeno de la integración en su conjunto.

Ninguno de los dos procesos de integración expresa la existencia de la identidad latinoamericana. Sólo Estados de la América ibérica son miembros de ALADI y, por si fuera poco, el SELA está integrado también por Estados no latinoamericanos sino caribeños y de la América sajona.

En la actualidad, los esfuerzos de cooperación e integración que se suceden en el continente americano tienden a debilitar lo que queda

de América Latina, incluso cuando son promovidos por Estados históricamente considerados como la expresión más fidedigna de lo latinoamericano. El establecimiento de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), liderado por Brasil, supone la ruptura del Sur con la noción de Latinoamérica y, al mismo tiempo, el desarrollo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) representa el fin de la aceptación, por parte de México, de su indisoluble condición latinoamericana.

Ni tan siquiera la recién creada Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe, precisamente en Cancún (México) en 2010, expresa la realidad latinoamericana sino más bien un espacio para la cooperación mucho más amplio que se encuentra profundamente fragmentado a pesar de que se inicie con la denominada Cumbre de la Unidad. Por lo demás, existen dudas muy razonables de que esta Comunidad plasme acuerdos efectivos de cooperación.

Latinoamérica no es una realidad ni un proyecto y, sin embargo, es el término más utilizado en el conjunto del continente americano y en Europa para designar a los Estados de la América Ibérica. Una vez más, por ahora, los que hablan español y portugués han perdido la batalla de las palabras y han salido ganando sobre todo aquellos Estados europeos, como Francia e Italia, cuya influencia en esa América no deja de ser anecdótica. Mi posición es clara: se impone el abandono progresivo de la expresión América Latina y su sustitución por el de América Ibérica que expresa mejor que cualquier otro lo que sucede en el continente americano.

Segundo, América pervive como realidad política y debería consagrarse como espacio de cooperación e integración entre los Estados americanos. América está perfectamente definida desde la perspectiva geográfica, mucho más que Europa, y conforma un espacio histórico que reúne las condiciones precisas para diseñar un proyecto conjunto en la escena internacional.

América es un espacio identitario y un espacio político y, con el tiempo, podría constituirse en un espacio de integración. En efecto, detrás del término América, a diferencia de lo que sucede con el término Latinoamérica, existe una realidad cierta y con profundo significado. El panamericanismo está vivo y aunque se exprese de dis-

tintas formas es uno de los grandes objetivos que han marcado las aspiraciones de los americanos desde el siglo XIX.

América ha encontrado su expresión política por excelencia en el establecimiento de la Organización de Estados Americanos (OEA) que, pese a sus dificultades y deficiencias, sigue siendo la manifestación de la realidad viva del panamericanismo en la escena internacional. La cooperación americana está garantizada y encuentra expresiones políticas, normativas e institucionales.

No obstante, la integración americana está en entredicho y no encuentra, en la actualidad, ninguna fórmula idónea y eficaz para su desarrollo. La iniciativa para la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) no sólo ha fracasado sino que está muerta, aunque en terminología oficial, se encuentre tan sólo estancada y en periodo de reflexión. Por ahora, América ha fracasado como proyecto común de los pueblos y Estados que conforman este continente.

Finalmente, Iberoamérica es un espacio político y cultural que ha diseñado un proyecto entre los Estados de la región con posibilidades de consolidarse como marco de cooperación permanente y en el que podrían habitar contados elementos de integración. Iberoamérica es una realidad y ha sido concebida como un proyecto útil.

Sin embargo, uno de sus primeros retos va a ser ganar la batalla de los términos. Iberoamérica es un término de difícil utilización correcta aunque es una realidad concreta y perceptible que ha sido capaz de pergeñar un proyecto con significado, contenido y alcance.

Iberoamérica no es un término excluyente sino incluyente. Tienen la condición de iberoamericanos no sólo Estados de América sino, también, de Europa. Además, aunque el término es complejo, se ha impuesto a la expresión Hispanoamérica y ha agrupado en una misma realidad a dos manifestaciones (la de origen español y la de origen portugués). Es, por lo tanto, un término para la unión y no para la división. Iberoamérica se define por la identidad, básicamente histórico-cultural. Es una realidad que se expande en dos continentes sobre la base de un acervo cultural común.

No se puede negar que Iberoamérica es la expresión y la realidad que mejor entroncan con la política exterior española y, por qué no decirlo, con los intereses de España en el continente americano. No

supone ningún desdoro reconocer que a España le interesa el empleo de este término en la medida en que expresa una realidad cierta de cooperación.

Por todo, con sus avances y retrocesos, la Comunidad Iberoamericana de Naciones (CIN) es un proyecto que descansa en una realidad, sobre todo, política y cultural. Es la representación de un espacio geopolítico y geocultural de primer orden. Y, pese a todo, las expresiones que lo identifican encuentran dificultades en el marco de las relaciones internacionales

Con estas posiciones sólo queda pasar de las palabras a los hechos y sería bueno que dentro de las áreas geográficas de estudio, más que incluir a América Latina como se viene haciendo con reiteración se comenzara a pensar, tanto en los diversos foros como en organismos internacionales, en términos de América Ibérica e Iberoamérica y que, de este modo, los análisis propios de las relaciones internacionales no estuvieran plagados de lo latinoamericano porque, en el fondo, pobre servicio se presta a la realidad internacional por difundir con tanto ahínco lo inexistente.

Es más incómodo utilizar los términos América Ibérica e Iberoamérica pero son más reales y más atractivos no sólo para la política exterior española, sino, sobre todo, para el conjunto del bienestar de los pueblos de América. América ibérica es una expresión enriquecedora y plenamente complementaria con otras como América, Suramérica, Centroamérica, Norteamérica y Caribe que, a la postre, son las que mejor definen en la actualidad los esfuerzos reales de cooperación e “integración” en el continente americano.

Madrid, 20 septiembre de 2010

Construyendo un proyecto educativo común para Iberoamérica

ALEJANDRO TIANA FERRER

Director General del Centro de Altos Estudios Universitarios de la OEI

EL CONGRESO IBEROAMERICANO DE EDUCACIÓN: METAS 2021

Entre los días 13 y 15 de septiembre de 2010 se celebró en Buenos Aires el *Congreso Iberoamericano de Educación: Metas 2021*, convocado por la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), en colaboración con el Ministerio de Educación de la República Argentina y la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). El evento contó con un buen número de patrocinadores, tanto públicos como privados, entre los que se incluyó la Fundación Carolina¹.

El congreso reunió a 2667 participantes, procedentes de prácticamente todos los países iberoamericanos, siendo argentinos aproximadamente una tercera parte de ellos. Además asistieron congresistas de otras regiones del mundo y representantes de diversos organismos internacionales, entre ellos UNESCO, UNICEF y CEPAL. La alta cifra de participantes permitió la realización de diversas actividades y facilitó el intercambio de experiencias, investigaciones e iniciativas. Por lo tanto, el congreso fue algo más que una sucesión de sesiones de trabajo y

1. La información sobre el congreso puede ampliarse en <http://www.metas2021.org/congreso/>

realmente constituyó un entorno estimulante para la comunicación y el aprendizaje.

Las sesiones adoptaron varios formatos. En primer lugar, se celebró un conjunto de 27 sesiones centradas en torno a temas educativos relevantes para la región iberoamericana. Se organizaron en forma de mesas redondas, con tres o cuatro ponentes y una presidencia, que contaron con una asistencia de centenares de personas. El conjunto de los temas abordados representó una radiografía completa de la situación educativa en la región. En algunos casos se adoptó una perspectiva amplia, analizando cuestiones tales como la calidad de la educación, la equidad educativa, la educación inclusiva, el impacto de las reformas llevadas a cabo, las relaciones entre sociedad civil y educación, la atención a la infancia, los valores y la ciudadanía, la interacción entre periodismo y educación o los modelos actuales para la financiación de la educación. Otras mesas analizaron algunos ámbitos concretos de la tarea educativa en sus diversas etapas y niveles. Sin pretensión de exhaustividad, se puede destacar la atención concedida al currículo para el siglo XXI, a la cultura escrita, la lectura y las bibliotecas escolares, a la educación artística, al impacto de las TIC en la educación, a la educación técnico-profesional o al aprendizaje a lo largo de la vida. Mención especial merece el interés suscitado por la formación y el desarrollo profesional de los docentes, la educación intercultural, la evaluación de la educación, o la investigación científica y la movilidad académica en la educación superior.

Un segundo tipo de actividad consistió en la presentación de comunicaciones libres. El congreso dio la posibilidad a los participantes de presentar sus propios trabajos, recibándose un total de 1125 propuestas. Del total de las recibidas, se seleccionaron las 628 que ofrecían mayor interés y calidad. Todas ellas fueron incluidas en la documentación entregada a los participantes y las 302 más destacadas fueron además presentadas en sesiones destinadas al efecto. Con ese propósito, fueron agrupadas en varias grandes categorías, semejantes a las antes mencionadas (como los docentes, la evaluación educativa, las políticas de equidad, la educación para la ciudadanía, el espacio iberoamericano de conocimiento o la educación intercultural, por citar solamente algunas). Además, 102 de los trabajos seleccionados fueron presentados en forma

de póster, en espacios dedicados a dicha finalidad. Un tercer tipo de actividad fueron las presentaciones especiales, que alcanzaron una cifra cercana a las cuarenta. Bajo esa denominación se desarrollaron actividades de distinto tipo, promovidas por diversos grupos e instituciones. Se presentaron varios libros y revistas (entre las que merece la pena destacar el número 7 de *Pensamiento Iberoamericano*, que contó con una nutrida asistencia), así como instituciones universitarias, iniciativas o programas educativos de diversos promotores y cursos de formación (muchos de ellos ofrecidos por el Centro de Altos Estudios Universitarios de la OEI). Además se celebraron algunos simposios promovidos por grupos y redes de investigación.

Como puede apreciarse, las actividades desarrolladas fueron muy notables y variadas, como corresponde a un congreso de temática amplia y no especializado. Los ponentes formaron un amplio y distinguido conjunto de investigadores y responsables de la educación iberoamericana. Y todo ello, sin olvidar los actos de inauguración y clausura, que contaron con la participación de la presidenta Cristina Fernández, Felipe González, William Ospina y varias autoridades educativas, además de incluir actuaciones musicales de Joan Manuel Serrat, la Orquesta Experimental Filarmónica de Amazonas y León Gieco.

EL PROYECTO DE LAS METAS EDUCATIVAS 2021

El congreso no fue una actividad aislada, sino que hay que insertarla en una iniciativa más amplia, como es el proyecto *Metas educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios*. El origen de esta iniciativa se encuentra en la Conferencia Iberoamericana de Educación celebrada en El Salvador en mayo de 2008. Los ministros allí reunidos decidieron iniciar los trabajos necesarios para definir un proyecto ambicioso de cooperación, consistente en impulsar un plan de mejora de la educación en los países de la región, con objeto de responder a las necesidades formativas de los jóvenes que conformarán la generación de los Bicentenarios que comienzan a celebrarse en 2010².

2. La información sobre este proyecto puede ampliarse en <http://www.oei.es/metas2021/>

El objetivo que se persigue con esta iniciativa es tan ambicioso como irrenunciable: “mejorar la calidad y la equidad en la educación para hacer frente a la pobreza y a la desigualdad y, de esta forma, favorecer la inclusión social”³. Con ella se pretende abordar con decisión un conjunto de retos no resueltos, como el analfabetismo, el abandono escolar temprano, el trabajo infantil, el bajo rendimiento de los alumnos y la escasa calidad de la oferta educativa pública, enfrentándose al mismo tiempo con las demandas exigentes de la sociedad de la información y del conocimiento, tales como la incorporación de las TIC en los procesos de enseñanza y aprendizaje, la apuesta por la creatividad o el desarrollo de la investigación y el progreso científico. Dicho en otras palabras, se trata de resolver los problemas pendientes del siglo XX al tiempo que se afrontan los retos del siglo XXI.

La decisión adoptada por la Conferencia Iberoamericana de Educación de 2008 se fue traduciendo en hechos a lo largo de estos dos últimos años. En primer lugar, se elaboró y sometió a debate una propuesta inicial de metas educativas, que fue progresivamente enriqueciéndose y mejorándose. En segundo lugar, se celebraron diversas reuniones de ministros y viceministros de la región, que permitieron definir mejor los objetivos propuestos, acordar las metas más adecuadas y seleccionar los programas de acción y los instrumentos más idóneos para lograrlas. En tercer lugar, se llegó a un acuerdo con CEPAL para realizar un cálculo del coste del logro de dichas metas, lo que ha supuesto una importante novedad en la práctica de la adopción de planes internacionales. En cuarto lugar, se definieron unos programas de acción compartidos que debieran permitir la consecución de los objetivos previstos. En quinto lugar, se sentaron las bases para la creación de un fondo solidario que permita apoyar a los países que pueden encontrar más dificultades para financiar el logro de las metas. Así fueron definiéndose los componentes fundamentales del proyecto: metas, programas de acción compartidos y fondo solidario.

El trabajo desarrollado entre mayo de 2008 y septiembre de 2010 fue tan sostenido como intenso, lo que permitió que la Conferencia

3. *Metas educativas 2021: La educación que queremos para la generación de los Bicentenarios. Documento final*, Madrid, OEI, 2010, p. 9 (disponible en <http://www.oei.es/metas2021/libro.htm>)

Iberoamericana de Educación celebrada en Buenos Aires el 13 de septiembre de 2010 aprobó la versión definitiva de las Metas 2021, con sus once metas generales, 28 metas específicas y 39 indicadores con sus correspondientes niveles de logro. Dicha propuesta será previsiblemente sancionada por los Jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre Iberoamericana que celebrarán a comienzos del próximo mes de diciembre en Mar de Plata (Argentina), iniciándose inmediatamente su aplicación a lo largo de la próxima década.

Por ese motivo, se decidió convocar el congreso al mismo tiempo que se celebraba la Conferencia de ministros de Educación. Si a este último foro le corresponde tomar decisiones acerca de las metas a lograr en el futuro próximo y los medios que deben permitir conseguirlas, el congreso ofrecía una oportunidad ciertamente valiosa para debatir acerca de la situación educativa actual y los desafíos que afrontamos en la región iberoamericana, para analizar las principales dificultades existentes y las mejores estrategias que permitan superarlas, para conceptualizar y formular adecuadamente las grandes cuestiones a las que nos enfrentamos y, en suma, para sumar esfuerzos en una dirección común.

UN BALANCE PROVISIONAL

A falta de una valoración más detenida, la impresión de los organizadores del congreso fue positiva. Los participantes fueron muchos y variados: durante tres días se reunieron en Buenos Aires un amplio número de investigadores de la educación, miembros de las administraciones educativas y docentes de educación infantil, básica, secundaria, técnico-profesional y superior de diversos países iberoamericanos, teniendo ocasión de compartir sus ideas y sus experiencias. Esa comunicación entre varios grupos profesionales que suelen reunirse por separado fue un elemento claramente destacable.

Por otra parte, muchas de las ponencias presentadas abordaron diversos temas relacionados con las Metas 2021. Se plantearon interrogantes acerca de algunas metas concretas y del modo de abordarlas, se analizaron los principales desafíos que se pretende enfrentar, se revisaron algunos conceptos ligados a diversos problemas educativos, se

esbozaron respuestas a algunas cuestiones problemáticas. No fueron pocos los ponentes que hablaron expresamente de las metas y muchos más quienes las tuvieron en cuenta para desarrollar sus exposiciones. Todo ello supuso una contribución relevante a la profundización en el contenido de las metas y a su conexión con la investigación educativa.

Y finalmente, el congreso contribuyó a proporcionar visibilidad y relevancia al proyecto Metas 2021. Tratándose de un proyecto compartido de ámbito iberoamericano, su difusión internacional resulta imprescindible con el fin de sumar voluntades, despejar dudas y hacer visibles sus objetivos y los principales actores participantes.

Terminado el congreso, no es poco el camino que queda por andar. Las metas están enunciadas y el camino, trazado. La tarea restante es la fundamental: poner los medios y el esfuerzo para poder alcanzar las Metas 2021 en la próxima década.

Madrid, 27 de septiembre de 2010

La ciudad en la sociedad global: el derecho a ser ciudadano

MARÍA JOSÉ FARIÑAS DULCE

Catedrática Acreditada de Filosofía del Derecho
de la Universidad Carlos III de Madrid

LA VIDA EN LA CIUDAD DE LAS SOCIEDADES GLOBALES

Puesto que un buen diagnóstico o un buen análisis de la situación es siempre la base de una buena gestión del problema, comenzaré por señalar algunos de los rasgos que están caracterizando en las últimas décadas la vida en las ciudades de nuestras sociedades globales.

A comienzos del siglo XXI se ha producido uno de los más importantes cambios en la vida de los seres humanos. Según la ONU, por primera vez en la historia la mayoría de los seres humanos estará viviendo en zonas urbanas con poblaciones de 10 millones de habitantes o más. En los países ricos más del 75% de los habitantes viven ya en ciudades. Este fenómeno da lugar a lo que Jeremy Rifkin ha denominado como la aparición del *homo urbanus*¹. Este fenómeno tiene varias consecuencias inmediatas en la transformación de las estructuras sociales.

La progresiva desaparición de las zonas rurales, con la consiguiente destrucción de los ecosistemas y culturas locales, vinculadas al cultivo tradicional de la tierra y a la economía de la supervivencia. El éxodo a las ciudades fue, inicialmente, a mediados del siglo XX una consecuencia de la fase de industrialización, que tuvo como efecto inmediato un

1. Jeremy Rifkin, “*Homo urbanus*, ¿celebración o lamento?”, en *El País*, 6 de enero de 2007.

alto índice de crecimiento demográfico hasta épocas recientes, especialmente en las ciudades del Tercer Mundo. A este factor se ha unido actualmente otro: los nuevos flujos migratorios del Sur al Norte, pero también los internos del Sur al Sur, y las amplias masas de población desplazada y de refugiados como consecuencia de las nuevas guerras del siglo XXI, cuyas consecuencias afectan directamente a la población civil², y de los efectos del cambio climático (grandes sequías, inundaciones, abandono de las agriculturas locales...).

La ciudad se ha convertido, de esta manera, en el espacio por excelencia de la representación y la expresión de las nuevas tensiones sociales y culturales del mundo contemporáneo. Es también una especie de laboratorio de los nuevos estilos de vida, de las nuevas formas de diversidad, de las nuevas exigencias de tolerancia y/o intolerancia, de diferencias e indiferencia, de las nuevas experiencias de participación (por ejemplo, los presupuestos participativos de ciudades como Porto Alegre) y de nuevos tipos de acción política formal e informal.

Esta ciudad compleja, que se construye de acuerdo a la lógica de la expansión y la acumulación, crece según la un tipo de producción urbana radial y periférica, en forma de *red* o de archipiélago. Esto condujo a partir de los años 60 a la proliferación en muchos países tanto del Norte como del Sur de barrios de chabolas y autoconstrucción en las periferias de las ciudades: por ejemplo, las *villas miseria* de Buenos Aires, los *bidonvilles* de Argel, los *mocambos* de Recife, las *quebradas* de Caracas, las *favelas* de Rio de Janeiro o los recientemente famosos asentamientos “ilegales” de gitanos rumanos y búlgaros en varias ciudades europeas. Son suburbios socialmente marginados y segregados, sin infraestructura sanitaria ni de saneamiento, lo que les convierte en permanentes focos de infección, sin infraestructura educativa, en los que la marginación y la exclusión es a menudo caldo de cultivo de la delincuencia. Este proceso continúa y aumenta en las ciudades del Sur Global³, pero también va apare-

2. Véase Mary Kaldor, *Las nuevas guerras: violencia organizada en la era global*, Barcelona, Tusquets, 2001; Ignacio Ramonet, *Guerras del siglo XXI: nuevos miedos, nuevas amenazas*, Barcelona, Mondadori, 2002.

3. Véase Ignacio Ramonet (ed.), *La ciudad inquieta. El urbanismo contemporáneo entre la realidad y el deseo*, Madrid, Fundación Santander Central Hispano, 2005, pp. 11 y 12.

ciendo de la mano de la inmigración irregular en las principales ciudades de la Unión Europea.

La ciudad del siglo XXI se transforma en escenario de una nueva complejidad social, donde coexisten de manera neutra, es decir, no conviven, grupos sociales, culturales, géneros, lenguas, etnias, religiones, etc. diferentes y, a veces, contrapuestas. Son lugares donde va desapareciendo la memoria de un tiempo común, que servía como base para construir la identidad de cada ciudad. Ahora, la ciudad se construye desde las diferencias múltiples, pero frecuentemente en vías paralelas e incomunicadas, en guetos segregados

Pero esta ciudad de diferencias es, a la vez, un *lugar no social*, un lugar formado por diferentes comunidades cerradas e incomunicadas entre sí; un lugar de estructuras difusas, generadas por los diferentes y fragmentados flujos humanos que van llegando a la ciudad. En este sentido la ciudad no tiene límite, porque no tiene exterior. La ciudad de las sociedades globales es una realidad fragmentada, múltiple, heterogénea y diversa, que no ha sabido incorporar hasta ahora la dimensión más positiva del cosmopolitismo, sino todo lo contrario: la segregación social, espacial y racial o étnica, mediante la generación física o simbólica de guetos. Así, podríamos decir que el camino hacia la universalización, que es propio de toda comunidad ciudadana, se ve ahora frenado por el obstáculo de la demagogia de la pertenencia exclusiva, por la regresión identitaria y/o religiosa, por la pérdida de elementos públicos de cohesión social y por la cada vez mayor presencia de “actores inmóviles” encerrados en su ámbito local de pertenencia.

LA CIUDAD DUAL

Las nuevas ciudades y megaurbes no están en condiciones de garantizar plenamente la ciudadanía a sus habitantes, entendida como igualdad de condiciones, derechos y deberes para todos. Hasta tal punto esto es así, que se podría afirmar que existen dos tipos de ciudadanos que se corresponden con lo que se denomina la *ciudad dual*: los “ciudadanos de primera” pertenecientes al mundo de la sociedad integrada o formal (el de la ley, los derechos, la cultura, la libertad y la riqueza) y los “ciudadanos de segunda” pertenecientes a los sub-

mundos de la sociedad no integrada o informal (ajenos a los derechos y a la ley, frecuentemente criminalizados por su condición social o de pobreza, excluidos del sistema y estigmatizados como sospechosos de hechos delictivos). Esta dualidad es se retroalimenta con la polarización social y la fragmentación territorial. Los ciudadanos empobrecidos y marginados en la ciudad informal son, además, ciudadanos excluidos de la participación política activa. En la ciudad informal o no integrada es frecuente que se criminalice o estigmatice a sus habitantes por el hecho de ser pobres, indigentes, “mendigos agresivos”, inmigrantes sin papeles o, simplemente, diferentes, como si fuesen sospechosos *a priori* de los peores comportamientos sociales e, incluso, delictivos. Ahora bien, la ciudad informal no siempre tiene una delimitación geográfica clara: piénsese, por ejemplo, en los “sin techo” que habitan frecuentemente en los espacios de la denominada “ciudad formal” y a los que algunos acusan de la suciedad y deterioro de la misma y de practicar una “mendicidad agresiva”, que les convierte automáticamente en potenciales “delincuentes”.

Esta división o fractura de la sociedad en las nuevas ciudades provoca inseguridad y riesgos que se transforman en una constante sensación de miedo. Reaparece, así, el discurso del miedo y del desorden, que es muy utilizado por los partidos de derecha y, especialmente, de la extrema derecha europea, y que es fácilmente instrumentalizado desde un punto de vista populista. Los problemas de inseguridad se conectan ahora con la inmigración y, en concreto, con un tipo de colectivo inmigrante: el de los rumanos gitanos, expulsados arbitrariamente de algunos países europeos. De ahí que en la sociedad integrada se invierta tanto en seguridad privada y, en definitiva, en asilamiento. Se construyen “muros internos” como una especie de medida preventiva, como ocurre en los *gated communities* (barrios cerrados) o guetos elitistas, que se rodean de fosos con plantas o más brutalmente de alambradas, y a los que se accede por una sola puerta custodiada por hombres armados, ante los que hay que identificarse. Sus habitantes temen frecuentar otros sectores de la población y seleccionan sus relaciones por medio de una urbanización discriminatoria, individualista y privada: los de mi enclave residencia dotado de seguridad frente a los *otros*. Se trata de un sentimiento de aislamiento casi aséptico extendido por to-

das las grandes ciudades del mundo⁴, mediante el cual supuestamente se “limpia” la calle de elementos indeseados o peligrosos a cambio de disponer a las calles de la ciudad de su carácter público⁵ o integrador.

El *muro* representa, en estos casos, el miedo al diferente, lo que explica, pero de ninguna manera justifica, por ejemplo, a los ediles de la ciudad italiana de Padua (demócratas de izquierdas) que el 10 de agosto de 2006 hicieron levantar un muro de acero de 84 metros de largo y 3 de alto, para separar la ciudad ‘decente’ de la ciudad ‘grange-nada’ por los inmigrantes; en este último lado de la barrera sólo encontramos tunecinos y nigerianos que apenas pueden sobrevivir.

Esto demuestra que la respuesta administrativa frente al discurso del miedo y el desorden habitualmente refuerza el discurso del “orden”, pero no en un sentido organizativo, sino en el sentido de traer a primer plano la dimensión de la *seguridad*, policial y represiva. Frecuentemente las soluciones propuestas sólo en nombre de esta seguridad *policializada* y del “orden público” no hacen sino fragmentar más la complejidad de las ciudades, haciendo imposible o muy difícil la comunicación entre las diferencias existentes, separando más a los que ya viven aislados, favoreciendo la incomprensión y el distanciamiento y, por lo tanto, propiciando choques entre individuos y entre comunidades. De esta manera, el conflicto social se policializa y ante él solo cabe ya una respuesta represiva y aislacionista.

Todo ello provoca una anulación de la ciudadanía frente al individualismo, que es una consecuencia de los efectos de la globalización neoliberal. Esto es lo que se denomina el “repliegue individualista” o, incluso, la privatización del vínculo social y del espacio público. El “repliegue individualista” convierte al ciudadano en una especie de “autista social” y rompe toda posible crítica social: ahora de lo que se trata es de adaptarse al mundo tal y como es, no de cambiarlo. Pero la adaptación conlleva, por una parte, sumisión acrítica e indiferencia y, por otra, un neindividualismo posesivo y consumista frente a lo colectivo y social.

4. Thierry Paquot, “Los muros del miedo” en *Le Monde Diplomatique*, nº 132, octubre 2006.

5. Véase M. Ordovás, *Políticas y estrategias urbanas. La distribución del espacio privado y público en la ciudad*, Madrid, Fundamentos, 2000.

La actual doctrina neoliberal de la globalización ha reducido la vida humana a un mero análisis de costes y beneficios: a un individualismo sistemático, basado en el cálculo de las ventajas individuales obtenidas dentro de un grupo social. Con él, la ganancia privada se eleva a valor supremo universal y los seres humanos acabamos practicando un individualismo privatista pero sin mala conciencia. Pero este tipo de individualismo destructivo de lo social se desdobra, a su vez, en lo que se podría denominar como el “individualismo de la desposesión”, que es aquél que deriva de los efectos negativos que la sociedad global arroja sobre la mayoría de las personas: ausencia de trabajo, precarización del mismo, incultura, desprotección institucional de los ciudadanos, pérdida de derechos... Esto conduce a una ética nihilista de desesperanza y del “sálvese quien pueda”⁶.

Es el triunfo de la *privacidad* frente a la *colectividad*; el triunfo de la sociedad de lo privado y de la privatización de los espacios públicos. Cada ciudadano se convierte en el agente de su propio destino, perdiendo elementos comunes de seguridad y el objetivo de luchar por intereses generales para todos. Los habitantes de la ciudad se configuran como nuevos sujetos a la búsqueda de un reconocimiento mínimo de derechos e integración. A veces escapan a los sistemas formales de representación política, para convertirse en diferentes tipos de actores políticos informales en expansión que generan nuevas dinámicas políticas también informales (por ejemplo, los inmigrantes, los desplazados o indigentes, las minorías estigmatizadas por su etnia o su religión...)⁷.

DEMOCRATIZAR LA CIUDAD

1) Es preciso tener en cuenta que ninguna ciudad mezclada y fragmentada es viable sin valores compartidos. Ello implica reglas, normas y obligaciones comunes. Los conflictos culturales y sociales, a los que ha de hacer frente la ciudad del siglo XXI y que son inevitables en toda

6. Véase María José Fariñas Dulce, *Mercado sin Ciudadanía. Las falacias de la globalización neoliberal*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2005.

7. Véase Saskia Sassen, *La ciudad global*, Buenos Aires, Eudeba, 1999.

sociedad compleja, no pueden superarse únicamente mediante el respeto ingenuo a las diferencias o mediante la apología de lo que nos separa. Sólo la búsqueda de una identidad compartida (la identidad *cívica* como ciudadanos titulares de derechos y obligaciones) permite construir valores comunes. Pero esto sugiere una mayor responsabilidad política frente a la construcción de las ciudades del futuro.

2) Democratizar la ciudad desde dentro. La democracia municipal debería ser la pieza clave de la agenda política, especialmente en el ámbito latinoamericano. Como decía Castoriadis, si no participamos todos, la estructura democrática de la sociedad se debilita. Esto implica dar una oportunidad a lo local como experiencia de un nuevo tipo de acción política flexible, tolerante, que transcurre por cauces ajenos a la acción política formal.

3) Fomentar la participación para generar inclusión y cohesión social. Para ello la ciudad debe ser capaz de generar una cohesión urbana que rompa la dualidad y la fragmentación. La producción colectiva de vínculos sociales y de sentido común es la aventura más arriesgada y emocionante, más allá de la atomización multiculturalista de un espacio urbano animado por un ingenuo politeísmo de dioses y valores culturales, que a la larga desembocan en guetos.

4) Corregir las desigualdades con políticas sociales, desarrollo sostenible y redistribución equitativa de los recursos, en el objetivo de conseguir una subordinación de la riqueza al 'interés general'. Las estructuras societarias de nuestras ciudades deben ser capaces de reforzar los instrumentos de redistribución del poder social entre todos sus ciudadanos; de lo contrario la ciudad se convierte en un caldo de cultivo para la radicalización identitaria, étnica, cultural o religiosa de los grupos especialmente vulnerables o desfavorecidos socialmente. En este sentido, la obligación de las instituciones públicas en materia de derechos fundamentales consiste en seguir políticas públicas que garanticen el derecho de los pobres y marginados a participar. Y participar implica ir más allá de una simple consulta electoral. Consiste en hacer presentes a los que carecen de poder.

5) Revalorizar lo público y fomentar la acción política como “arte del bien común”, para la construcción de vínculos sociales y de sentido. Para ello es preciso reconstruir la idea de espacio público como espacio de encuentro, de diálogo, de conflicto creativo y positivo y de participación de todos y para todos. No debemos olvidar que el espacio público es el lugar de socialización por excelencia y que debemos hacer que sea solidario e igualitario.

6) Transparencia en la gestión ciudadana y en la financiación política para evitar la desconfianza de los ciudadanos hacia las instituciones políticas. En este sentido el artículo 1.2 de la “Carta Mundial del Derecho a la Ciudad” establece que: “Todas las personas tienen el derecho a participar a través de formas directas y representativas en la elaboración, definición y fiscalización de la implementación de las políticas públicas y del presupuesto municipal en las ciudades para fortalecer la transparencia, eficacia y autonomía de las administraciones públicas locales y de las organizaciones populares”.

7) Reconocer y garantizar el derecho a ser ciudadano y el derecho a la ciudad en su más profundo sentido. Por lo que respecta a la población inmigrante, el establecimiento de la ciudadanía local o de residencia (por ejemplo, a partir de los 3 años), de lo que sería título suficiente el empadronamiento, sería un buen criterio de integración de los inmigrantes y de reconocimiento de derechos a los mismos. Porque, en materia de derechos, los que habitan un lugar son de ese lugar mientras residan establemente. Es decir, debe considerarse ciudadano a todas las personas que habiten de forma permanente o transitoria en las ciudades. Así lo declara la “Carta Mundial del Derecho a la Ciudad” en su Preámbulo.

8) Fomentar la creación de espacios públicos como espacios de reconocimiento mutuo y de integración de los diferentes. Esto conlleva gestionar el pluralismo sin marcar fronteras, reales o simbólicas, que acoten el espacio público; sin establecer límites o muros internos y externos al espacio urbano como instrumento de estatus y de poder. En el ámbito local debería ser más fácil aproximarse a la

diversidad y generar mecanismos de convivencia donde todos tengan cabida.

9) Involucrar a los agentes sociales del lugar en sentido amplio, desde los políticos e inversores hasta el ciudadano común, lo que supone programas de participación ciudadana y de educación ambiental y eco feminista. Esto implica incorporar la transversalidad de las diferentes luchas de emancipación frente a la celebración de los dogmas locales, con su dosis de victimismo y superioridad moral. La emancipación implica trascender la inmovilismo de lo local hacia una posición cosmopolita.

10) Entender lo público como espacio de reconocimiento del “otro”. La nueva sociedad del conocimiento debe articularse como una sociedad del reconocimiento: se trataría de hacer visibles a los “otros”, habilitar políticas de presencia. Para ello, es imprescindible redefinir los espacios de formación de la opinión pública y de la expresión ciudadana.

Madrid, 11 de octubre de 2010



Iberoamérica: independencias, pensamiento, letras, tópicos relevantes

JOSÉ ROJAS BEZ

Profesor Titular del Instituto Superior de Arte de Cuba

Si a las letras iberoamericanas les sobran motivos de orgullo, incluyendo la abundancia, diversidad y brillantez, su difusión universal ha tenido que esperar momentos cimeros como el modernismo de fines del siglo XIX y principios del XX y, más aún, el llamado “boom” de los años sesenta y setenta del siglo XX.

La relegación (no sólo literaria sino cultural general) y la “situación colonial” se han hecho persistentes incluso en “proteccionismos” y en ciertas actitudes de metropolitanismo y falsa conciencia (la peor, la sostenida desde los propios centros culturales de nuestra América, más que desde España o Europa) de “inferioridad” respecto a las antiguas metrópolis.

Sin embargo, difícilmente hallemos, en la historia o la actualidad, una mayor unidad cultural y espiritual en todo un continente (por supuesto, conflictiva con frecuencia, a veces antagónica y matizada con aristas cruentas). Valdría la pena un parangón, no procedente ahora, con África y el Oriente.

Hablamos de un sustrato y una unidad donde juegan roles definitivos un idioma, hábitos, creencias religiosas y hasta un imaginario común; sin menoscabo de los regionales y nacionales, y sin que ignoremos su paulatina diversificación.

Y, entre la riqueza de acciones y circunstancias históricas y sociales, y de ideas y letras que caracterizan el origen y el desarrollo de la cultura iberoamericana, subrayaremos concisamente tres, hasta cierto punto sorprendentes en su originalidad o, al menos, en sus matices.

CRISTALIZACIÓN DE SÍMBOLOS DEL HÉROE AMERICANO... EN LETRAS DE LA METRÓPOLIS

Nada común en las gestas conquistadoras y coloniales es que, no sólo la defensa de los oprimidos (al menos de cierto sector), sino también el ensalzamiento de héroes suyos y la definitiva cristalización poética de sus símbolos nazca en los propios discursos de quienes participan en la colonización.

Ocurre así con las imágenes del cacique caribeño Hatuey y el jefe araucano Caupolicán.

El precursor de esta línea reivindicadora fue Fray Antonio Montesinos quien, en su sermón del Cuarto Domingo de Adviento, en 1511 –en sagaz conciliación del humanismo de Manetti, Ficino y de la Mirándola con la filosofía eclesiástica, y acentuando el ecumenismo de una raza humana racional, libre y hermanada– advierte contra los desafueros de la colonización.

Pero el Padre Las Casas, testigo de la colonización desde sus primeras horas a fines del siglo XV, se ha mantenido como el más conocido defensor de los aborígenes, gracias sobre todo a su *Historia General de las Indias*, en especial su capítulo XXI, donde relata la ejecución de Hatuey, y donde los temas de “la crueldad y la codicia de que fueron víctimas los aborígenes” se ponen en contraste con los de la nobleza y bondad natural de los aborígenes y el “lógico” rechazo del bautismo ante el horrendo ejemplo dado por los supuestos representantes de Cristo.

Las Casas relata los hechos históricos con claridad de ideas y con eficacia emocional y poética, describiendo un ritual de ejecución en la hoguera acompañado de la adoración al oro, “Señor de Idolatría”.

El dramatismo de la quema (cruel, injusta, bárbara) de Hatuey (bondadoso, firme, racional) se acompaña de la metafórica adoración al oro (codiciosa, ambiciosa) para generar y difundir el primer símbolo del héroe americano, Hatuey; a la vez que hacía de Las Casas, en

el específico plano literario, un precursor del pronto recurrido motivo del “poderoso caballero es don Dinero”.

Por su parte, Alonso de Ercilla, quien ejerció armas en Chile entre 1557 y 1559, cuando se produjo la victoria militar española sobre los araucanos, comenzó a escribir durante esta campaña su extenso poema *La araucana*, que publicó, ya en España, en 1569.

En todo el poema, pero de modo especial en su canto XXXIV, dibuja la figura del cacique Caupolicán con notable humanismo e hidalguía, oponiéndolo a los desafueros de los conquistadores, y dando nacimiento a su cristalización poética como símbolo del héroe americano.

Afianzando su poder de convicción idiosincrásica y de atractivos poéticos, Ercilla maneja temas tan capitales entonces como “la variabilidad de la fortuna”, “la decadencia de todas las cosas”, “el vencerse a sí mismo”, las virtudes de valentía y nobleza, la racionalidad humana y la grandeza de la fe: “Esto confirma bien Caupolicano,/ famoso capitán y gran guerrero,/ que en el término América-indiano/ tuvo en las armas el lugar primero.”

Así, el héroe americano acepta el bautismo, pero no gracias a un venerable ejemplo de los conquistadores, ni por falta de valentía y entereza (“Que nunca por mudanza vez alguna/ pudo mudarle el rostro la fortuna”), sino por su propia racionalidad y la fe obrada por mano divina (“Pero mudóle Dios en un momento,/ obrando en él su poderosa mano,/ pues con lumbré de fe y conocimiento/ se quiso bautizar y ser cristiano.”).

El honor, la valentía, el orgullo étnico y personal, la fortaleza física y espiritual, el prestigio como jefe, se suman a la claridad de pensamiento y a la gracia cristiana, en oposición a antivalores de los colonizadores, para dejar fijada una imagen de Caupolicán como símbolo del héroe americano; sobre todo cuando Ercilla ha acentuado, no la simple particularidad del héroe, sino su universalidad o potencialidad: “no pienses que aunque muera aquí a tus manos/ ha de faltar cabeza en el Estado,/ que luego habrá otros mil Caupolicanos.”

De modo que Ercilla se une a Las Casas como ilustre ejemplo de conciencia crítica temprana, de oposición a los desmanes de la colonización, y en la cristalización de los primeros símbolos del héroe americano... desde la propia cultura, las propias letras hispánicas.

HISTORIA Y CONFLICTOS CAUDILLISMO-SOCIEDAD CIVIL. LETRAS Y NOVELA DEL DICTADOR

El perenne conflicto entre caudillismo (entiéndase también militarismo, totalitarismo, dictaduras, verticalización forzada) y sociedad civil (o democracia y libertades personales), se ha manifestado como problema sociopolítico y cultural incesante en la historia de América. Dado de sur a norte, desde antes hasta hoy, desde el primer establecimiento de un país “acaudillado” hasta un “sorprendente” golpe de estado militar en el siglo XXI; también ha sido preocupación y prevención en el pensamiento y las letras de los más ilustres políticos y escritores, enfocado desde las más disímiles aristas (historicistas, sociológicas, espiritualistas...) y posiciones y respuestas.

Ya que de las letras hablamos, subrayemos el conflicto como fuente y motivo de toda una corriente llamada “novela del dictador” (también del caudillo, del golpista, del poder absolutista); aunque habría que recurrir asimismo a extensos ensayos emparentados con ella, y a un insoslayable precedente que participa de varios géneros a la vez (historia, biografía, sociología, política... incluso novelística) como *Facundo o Civilización y barbarie en las pampas argentinas* (1845), de Domingo Faustino Sarmiento.

Hoy todos los lectores (y otros, más “audiovidentes” que lectores) del mundo conocen, en una u otra medida, una novelística que, incluyendo de nuevo en sus orígenes a un escritor de la propia España –Valle Inclán y su *Tirano Banderas* (1926)– destaca por su fecundidad, con obras como –en su más amplio espectro de “personajes” y tipos de poderes detentados– *El Señor Presidente* (1946), de Miguel Ángel Asturias; *Conversación en la catedral* (1969) y *La fiesta del chivo* (2000), ambas de Mario Vargas Llosa; *Maten al león* (1969), de Jorge Ibarguengotia; *Yo, el Supremo* (1974), de Augusto Roa Bastos; *El otoño del patriarca* (1975), de Gabriel García Márquez; *El recurso del método* (1974), de Alejo Carpentier; *La novela de Perón* (1985), de Tomás Eloy Martínez; y, *Agosto* (1990), de Rubem Fonseca; entre otras.

Hallaremos las fuentes de la tendencia caudillista o dictatorial en las propias raíces y composición de nuestra América, desde los sustratos aborígenes (caciquismo, imperios pre-coloniales), las tradi-

ciones africanas (fuertemente marcadas por lo tribal) y, más aún, las imposiciones de la propia conquista y las colonias, con sus estructuras virreinales y el propio talante de los conquistadores (militares codiciosos de lo que más añoran los dictadores: poder, gloria y bienes terrenales), en general con poca formación o intereses humanistas como los que sí tuvieron Las Casas y Alonso de Ercilla. Las perspectivas y soluciones, claro, son diversas y casuísticas.

Desde cualquiera de estas ópticas (la artístico-literaria y la histórica, social y política), el problema, el tema y las formas de analizar, responder, novelar y mostrar al caudillo, el dictador y las libertades civiles, son de imprescindible atención para conocer y asumir la cultura iberoamericana.

INDEPENDENCIA Y DESARROLLO BASADOS EN LA UNIDAD Y EL LEGADO CULTURAL

Quizás en la era moderna no haya existido igual pasión y conciencia por la conservación y desarrollo de la cultura “madre” como la mostrada en América por los mismos gestores del pensamiento, la letras y la acción independentistas, al menos desde Miguel Hidalgo, Félix Varela, Andrés Bello, Simón Rodríguez y José María Heredia, entre otros.

Sin olvidar lo autóctono ni las más ancestrales raíces del continente (“La historia de América, de los incas acá, ha de enseñarse al dedillo, [...]”, escribió Martí en *Nuestra América*), desde su formación hasta su máxima plenitud, el pensamiento independentista y americanista reitera la necesidad de conocer y amar lo propio y a otros pueblos hermanos del mundo; pero sin dejadez de la lengua, la cultura general, ni nada de lo que de bueno y útil hubiese llegado de allende los mares.

Con toda claridad, la lucha es contra el sistema colonial, contra lo que significase colonialismo y sumisión; no contra lo hispánico, lo ibérico, lo latino ni lo universal, en cuanto *pueblo y cultura*.

A idea y sentimiento tal, se vincula otro casi indistinguible de él: la existente y necesaria unidad continental sobre la base de los mismos principios culturales.

Si en su discurso a la división de Urdaneta, del 12 de noviembre de 1814, en Pamplona, Bolívar sentenciaba: “Para nosotros la Patria

es América”; en su “Carta de Jamaica” (fecha en Kingston, el 6 de septiembre de 1815), explicaba: “Es una idea grandiosa pretender formar de todo el Mundo Nuevo una sola nación con un solo vínculo que ligue sus partes entre sí y con el todo ya que tiene un origen, una lengua, una costumbre y una religión.”

La doctrina, más que simple idea, es asumida fecundamente por José Martí a lo largo de su vida y obra, con momentos cimeros en ensayos como “Nuestra América”, publicado en México en 1891, donde atina a señalar las genuinas contradicciones y tensiones de nuestra América (“del Bravo a Magallanes”), la batalla entre “la falsa erudición y la naturaleza” (“El mestizo autóctono ha vencido al criollo exótico), lo propio y lo universal (el indio, el negro, el campesino...), la necesidad de honrar debidamente a los diversos estratos conformadores del continente (Injértese en nuestra repúblicas el mundo; pero el tronco ha de ser el de nuestra repúblicas”)...

Nada ha de extrañar en uno de los más grandes políticos y escritores, padre del modernismo literario, su recurrir a la importancia de la lengua común como factor de unidad: “Lenguaje que del propio materno reciba el molde, y de las lenguas que hoy influyen en América soporte el necesario influjo, [...]”; escribe, por ejemplo, en su cuaderno de apuntes de 1881.

Poco después, ya en pleno modernismo, Rubén Darío se hacía eco en sus *Cantos de vida y esperanza*: “Íncultas razas ubérrimas, sangre de Hispania fecunda/ [...] Un continente y otro renovando las viejas prosapias,/ en espíritu unidos, en espíritu y ansias de lengua,/ ven llegar el momento en que habrán de cantar nuevos himnos.”

Doctrina que igualmente preconiza otro excepcional maestro de generaciones, José Enrique Rodó, cuando en su *Ariel*, de 1900, predica: “[...] tenemos –los americanos latinos– una herencia de raza, una gran tradición étnica que mantener, un vínculo sagrado que nos une a inmortales páginas de la historia, confiando a nuestro honor su continuación en lo futuro. El cosmopolitismo que hemos de acatar con una irresistible necesidad de nuestra formación, no excluye, ni ese sentimiento de fidelidad a lo pasado, ni la fuerza directriz y plasmante con que debe el genio de la raza o imponerse a la refundición de los elementos que constituirán al americano definitivo del futuro”.

El temprano reconocimiento y denuncia de los desmanes de la conquista y la colonización –con la cristalización de los primeros símbolos heroicos de América, Hatuey y Caupolicán– en las propias letras de la cultura que emprendió dicha colonización; el perenne conflicto entre caudillismo (y dictadura, poder militarizado) versus sociedad civil (democracia, libertades personales), problema que se acompaña no sólo de acciones y pensamiento general liberador sino, entre otros hitos, de una insoslayable (y disfrutable en cuanto poética) novelística “del dictador”; y la continua y vital búsqueda de independencias y libertades americanas, contemplando con toda conciencia y voluntad, no sólo la identidad e integración de las naciones del continente, sino también la conservación y desarrollo del legado válido de la cultura (una de las culturas) dominante; se suman como cuerpo de acciones, doctrinas y sentires de necesaria focalización, análisis y motivaciones de conducta para las independencias, integraciones y desarrollos sociales y culturales de Iberoamérica.

Holguín (Cuba) octubre de 2010



Resaca electoral en Brasil: claves de la victoria de Dilma Rousseff

BRUNO AYLLÓN PINO

Docente e investigador asociado al Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid

Después de siete meses de campaña y tras dos turnos de votaciones conocemos el nombre de la sucesora del presidente de Brasil. El 1 de enero de 2011, Dilma Rousseff, subirá la rampa del Palacio del Planalto para recibir de manos de Lula la banda presidencial que la consagrará, ceremonialmente, como jefa del Estado y del Poder Ejecutivo por un periodo de cuatro años. Lo han hecho posible los casi 56 millones de votos que ha conseguido frente a los cerca de 44 millones del opositor, José Serra.

No ha sido un camino fácil. Dilma tuvo que superar, primero, las resistencias de sectores del Partido de los Trabajadores (PT) que reclamaban unas elecciones primarias, finalmente no realizadas. Se impuso la voluntad de Lula y su determinación en lograr que la más alta magistratura de Brasil fuese ocupada, por primera vez en su historia, por una mujer. Más tarde, Dilma tuvo que remontar todos los sondeos adversos que la situaban muy lejos del candidato de la oposición, el gobernador de São Paulo, José Serra, del Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB).

Un año antes, Dilma era una perfecta desconocida en las regiones pobres del Norte y Nordeste, donde Lula había ganado las elecciones con mayor número de votos. Paradójicamente, tampoco contaba

con las simpatías del electorado femenino, que hasta casi el final de la campaña prefería a Serra. Por el camino, Dilma enfrentó con entereza un cáncer linfático, diagnosticado en 2009, dando un gran ejemplo de superación de las adversidades que fue hábilmente rentabilizado en la construcción de su imagen política.

Hubo que diseñar una sofisticada política de alianzas con partidos medios y pequeños ubicados en la izquierda –Partido Democrático Trabalhista (PDT), Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Comunista do Brasil PCdB–, en el centro-derecha –(Partido Republicano (PR) y Partido Republicano Brasileño (PRB)–, donde la presencia de los evangélicos es muy relevante, y con otras agrupaciones de difícil adscripción ideológica –Partido Trabalhista Nacional (PTN), Partido Social Cristiano (PSC), Partido Trabalhista Cristiano (PTC)–. Sin embargo, el apoyo más importante lo obtuvo Lula al garantizar que el Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB), un gran partido nacionalista de centro fragmentado en tendencias a la izquierda y a la derecha que se multiplican por el liderazgo de los caciques regionales, no presentase candidato a la Presidencia de la República. De esta forma, el PMDB optó por integrarse en la base aliada de Lula a cambio de designar como vicepresidente a Michael Temer (que preside la Cámara de Diputados) y de ocupar en el futuro gobierno algunos ministerios y puestos clave en secretarías, empresas y bancos públicos.

Toda la estrategia de campaña de Lula, Dilma y el PT, se concentró en transmitir al electorado, 135 millones de brasileños, la necesidad de dar continuidad al ciclo de crecimiento económico y reducción de la pobreza que Brasil ha experimentado en los últimos ocho años. Para ello, era necesario comparar los resultados de los mandatos del presidente Lula (2003-2006 y 2007-2010) con los del anterior presidente del PSDB, Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 y 1999-2002).

Aunque en circunstancias muy diferentes y contextos internacionales sin parangón, la comparación de las cifras daba clara ventaja a la candidatura de Dilma. Al final del mandato de Cardoso, en 2002, y en vísperas de la celebración de la segunda vuelta de las elecciones entre Serra y Lula, el PIB de Brasil crecía al 2,7%. Ocho años después lo hace al 7% y el país está en el puesto nº 8 del ranking mundial por volumen de PIB, por encima de Canadá o España. El PIB por habitante en 2010,

medido en paridad de poder de compra, supera los 11.000 dólares, con un crecimiento respecto al año 2000 del 57 %. La inflación rondaba el 13 % y ahora se encuentra en torno al 5 %; El dólar, que cotizaba a 3,94 reales fue devaluándose hasta llegar en vísperas de la actual campaña a un valor cercano a 1,70. El desempleo marcaba el 12,7% y en 2010 roza tasas del 6% (es cierto que sin considerar la magnitud de la economía sumergida). Se han generado 15 millones de empleos frente a los 5 creados en el gobierno de Cardoso. El riesgo país, que encarecía la financiación de la entonces enorme deuda exterior, rondaba entonces los 2.400 puntos. En el gobierno Lula se redujo a 174 puntos, el menor de su historia.

Si todos estos datos no bastasen para convencer al elector de la conveniencia de la apuesta por la continuidad, votando a la candidata de Lula (que cuenta con índices de aprobación de su mandato del 80 %) podrían exhibirse otros triunfos: la cancelación de la deuda con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la nueva condición de Brasil como acreedor del mismo, lo que le ha permitido aumentar su poder de voto en ese organismo; la reducción constante (aunque todavía insuficiente) de los tipos de interés, del 26,5% en febrero de 2003 al 10,75% en este momento; el *boom* de las exportaciones que han permitido la acumulación de reservas próximas a los 200.000 millones de dólares; la conquista del grado de inversión (*investment grade*) en 2008 y 2009, otorgado por las agencias Moody's, Standard & Poor's y Fitch; la expansión y facilidad de acceso al crédito para empresas y familias, especialmente las más humildes que pueden financiar sus casas a tasas razonables; el gran aumento del salario mínimo que hoy llega casi a los 230 euros; la reducción de la pobreza extrema del 28% al inicio del mandato al 15,5% a su finalización; la ampliación de los programas sociales, como el Bolsa Familia, cuya cobertura beneficia a 44 millones de ciudadanos; el incremento de las clases medias que ahora representan el 53 % de la población; la creación de 14 universidades federales o el apoyo a la internacionalización de las cerca de 50 multinacionales y empresas públicas brasileñas que operan en los cinco continentes.

¿Significan estos datos tan contundentes que los brasileños han apostado por Dilma Rousseff como continuadora de Lula, apenas por motivos económicos y por la mejora de sus condiciones de vida? ¿Ha-

brían votado los electores brasileños sólo con el bolsillo y el estómago? La respuesta no es, en mi opinión, ni tan simple ni tan automática. Existe un fuerte componente plebiscitario y sentimental en la lógica de la elección presidencial en Brasil, por el cual, los electores no solamente juzgan el desempeño de los gobernantes. Les otorgan también su confianza para guiar el rumbo del país con base en un agudizado pragmatismo, al que se incorporan otros elementos decisivos menos racionales, como las simpatías, el afecto, la admiración por la historia de vida de los candidatos y la identificación con su origen social.

Con Lula todo esto era evidente. Es sobradamente conocida su trayectoria... la de un muchacho humilde que huye de la pobreza de su estado natal, Pernambuco, en el árido y feudal Noreste brasileño, y llega en la trasera de un camión a la populosa ciudad de São Paulo, en pleno auge desarrollista. Allí aprende el oficio de fresador y pierde un dedo en un accidente laboral. Comienza su militancia sindical y sufre la represión de la dictadura militar, hasta que lidera a los obreros metalúrgicos del cinturón industrial de la capital paulista y funda, en 1980, el PT, una amalgama de sindicalistas, profesores e intelectuales universitarios y sectores de la izquierda católica. Las dificultades en el inicio de su carrera política, y las tres derrotas en las elecciones de 1989, 1994 y 1998, no socavan su firme determinación de gobernar Brasil.

Aunque su programa político, en 2002, supone la renuncia a los compromisos históricos del PT en lo referente al impago de la deuda, la ruptura con el FMI o la reforma agraria, Lula no se aleja del pueblo, ya que él viene del pueblo que habla de fútbol, toma cerveza en los *botecos* (bares populares) y sabe de las dificultades de quedarse sin empleo o trabajar desde pequeño para ayudar a la familia. Ni siquiera las alianzas con sectores empresariales o con partidos oportunistas (PTB, PL, PP) que le causaron quebraderos de cabeza por la corrupción que salpicó a su gobierno, en 2005, le hicieron olvidar sus orígenes humildes y su compromiso con los trabajadores.

El perfil de Dilma Rousseff es bastante diferente al de su mentor. Descendiente de padre búlgaro y nacida en el Estado de Minas Gerais, en el seno de una familia de clase media, militó en su juventud en organizaciones revolucionarias marxistas (al contrario de Lula que siem-

pre rechazó el calificativo de marxista, definiéndose como “un obrero metalúrgico”) y llegó a formar parte de la Vanguardia Armada Revolucionaria, hasta que fue detenida y condenada por un tribunal militar. Estuvo tres años en una prisión y fue torturada. Al salir de la prisión se instaló en Porto Alegre y concluyó su formación como economista en la Universidad Federal de Río Grande do Sul (Lula nunca tuvo un título universitario). Fue en la capital del estado sureño donde inició su carrera política, en el gobierno de Alceu Colhares, del Partido Democrático Trabalhista (PDT), al que Dilma se afilió y en el que permaneció hasta 1998, cuando ingresó en el PT.

Antes de su aclamación como candidata, en el 4º Congreso Nacional del PT, el 20 de febrero de 2010, Dilma nunca se había enfrentado a la prueba de las urnas, aunque forjó una fama de gestora competente cuando Lula la llamó para ser responsable de la cartera de Minas y Energía (2003) y, con posterioridad, para ocupar el ministerio de la Casa Civil (2005), puesto clave como jefa de Gabinete y responsable de la presidencia.

Lo verdaderamente interesante de este proceso electoral ha sido este fenómeno de “transferencia” de la popularidad de Lula a Dilma, que deberá ser estudiado en detalle por los politólogos y expertos en marketing político. Otras claves para entender la victoria de Dilma deben buscarse en la torpeza de la estrategia de la oposición y en las hábiles maniobras que, bajo la batuta de Lula, realizó el comando de la campaña del PT para evitar que el voto religioso y el ecologista impedirían la victoria final.

Este triunfo no se logró en la primera vuelta de las elecciones, el 3 de octubre, como pensaban sus asesores políticos, debido a una serie de factores.

En primer lugar, por el sorprendente desempeño de la candidata Marina Silva (Partido Verde) que con una votación expresiva del 20 %, sumado al 32 % de Serra, obligó a un segundo turno y a que Dilma introdujese en su programa medidas ambientalistas que matizasen su fervor desarrollista. El voto verde se ha interpretado como un rechazo a la política tradicional, la manifestación de las tendencias de un electorado joven y cosmopolita, como demuestra que Marina ganase por amplia mayoría en la capital, Brasilia.

En segundo lugar, por la irrupción en la campaña del debate sobre el aborto, que alejó a una franja significativa del electorado de la candidatura de Dilma. Para evitar la pérdida de esos votos, Dilma tuvo que retractarse públicamente de sus anteriores posiciones y comprometerse a no aprobar medidas de despenalización.

En tercer lugar, por la pérdida de apoyo de los líderes de confesiones evangélicas, en creciente expansión en Brasil, que llegaron a recomendar a sus fieles no votar a Dilma por sus posturas ambiguas frente al aborto o la homosexualidad, y por su escaso fervor religioso. Lula aconsejó a Dilma un acercamiento a los evangélicos, lo que sucedió efectivamente y se materializó en un gran despliegue mediático con fotografías y crónicas audiovisuales de la candidata visitando templos y saludando a los pastores más influyentes.

Por último, por el impacto en la clase media de una nueva denuncia de corrupción, en el último tramo de campaña, originada en la Casa Civil de Lula que obligó a su titular, la ministra Erenice Guerra, sucesora de Dilma, a presentar su dimisión.

Sin Lula como su principal valedor, nadie duda que las posibilidades de Dilma hubieran sido muy limitadas. Pero lo que pudo ser una gran ventaja durante la campaña, puede convertirse en el futuro en un inconveniente, abriendo una serie de interrogantes sobre el real grado de autonomía de la futura presidenta, sobre su capacidad para coordinar una base aliada muy fragmentada donde el PMDB y otros partidos menores van a luchar por cargos en la administración y sobre las posibilidades de ejercer el liderazgo internacional que el mundo le ha reconocido al presidente Lula. Rompiendo una lanza a favor de Dilma, debe reconocérsele su carácter, determinación, competencia profesional y compromiso con sus ideas políticas. En definitiva, las elecciones han abierto una nueva fase en la vida política brasileña que dibuja otro mapa del poder y deja vencedores y perdedores.

Pierde la oposición que retrocede en el Congreso Nacional, aunque compensa su derrota con la gobernación de estados clave (São Paulo y Minas) y de otros seis, entre ellos algunos tradicionales feudos del PT, como Pará. Pierde José Serra, hoy en su ocaso político, derrotado por Lula en 2002 y ahora por Dilma. Pierden algunos caudillos tradicionales de la política brasileña, casi todos líderes opositoristas,

que no consiguen votos suficientes para sus aspiraciones al Senado o a gobiernos regionales, como el ex-presidente Collor de Melo.

Gana Dilma, que podrá continuar la obra de su antecesor y darle una impronta propia, femenina y, con seguridad, más tecnócrata y determinada. Gana el PT que se sitúa como el primer partido en número de diputados (88 de 513 escaños) y crece en el Senado (pasa de 8 a 14 senadores) acercándose al PMBD, que tiene 20 de un total de 81. En total, el PT y los partidos de la base aliada de Dilma se aseguran el 60 % de los votos en las dos cámaras. Gana Lula, que realiza el sueño de entregar el poder presidencial a su candidata, algo que Vargas, Kubitschek o Cardoso no lograron, y podrá dedicarse a la lucha contra la pobreza en América Latina y África, socializando las experiencias brasileñas en este campo (como ha declarado).

Gana Aécio Neves, ex-gobernador del Estado de Minas, elegido senador en su circunscripción por mayoría aplastante, derrotando de paso a todos los candidatos de Lula. Neves, un político joven del PSDB, surge como la figura más capacitada para enfrentarse en 2014 a Dilma o Lula, si éste regresa a la primera línea de la política.

Y gana, claro está, la democracia brasileña que, a pesar de las reformas pendientes que deben mejorar la calidad de la representación, la financiación de las campañas y la fidelidad partidaria, se consolida y fortalece después de dieciséis años de estabilidad política, crecimiento económico y reducción de la pobreza con inclusión social.

Madrid, 1 de noviembre de 2010.



Los árboles sin bosque

CRISTINA PERI ROSSI

Escritora

Este es el título de la más reciente antología de literatura uruguayana publicada en España; la recopilación ha sido realizada y publicada por el equipo de la revista Malabia (la revista se edita en Internet) y comprende poesía y relatos. Esta combinación puede resultar insólita en nuestro país, pero es bastante frecuente en América Latina, donde son los dos géneros preferidos por autores y por escritores. En una de sus últimas conferencias, en Madrid, Mario Vargas Llosa, antes de recibir el Nobel, declaraba que la poesía era su género preferido, pero que no era un buen poeta; algo equivalente a lo que siempre sostuvo Julio Cortázar, que sí publicó algunos poemas, especialmente en uno de sus últimos libros, *Salvo el crepúsculo*. Consideraba que la poesía era el género por excelencia de la literatura, del mismo modo que William Faulkner confesaba que era novelista porque no tenía talento suficiente como para ser buen poeta. Ni talento, ni oído, porque la poesía es música, también.

Islandia es el país con más escritores por kilómetro cuadrado de Europa: uno de cada diez islandeses publicará un libro a lo largo de su vida, y cada islandés lee cerca de cuarenta volúmenes por año. Nadie sabe si esta propensión a la literatura les viene del frío clima que les obliga a estar adentro mucho tiempo, o es una herencia de sus antepasados, los prosistas islandeses que escribieron *Las Sagas islandesas*, tan admiradas por Jorge L. Borges (a quien invitaron a conocer Is-

landia, y fue), consideradas la primera forma de novela (fueron escritas en el siglo XII). Siendo un país tan pequeño, cuenta, sin embargo, con un Premio Nobel, el novelista Haldór Laxness, autor de la novela *Gente independiente*, entre otras, a quien leí de joven, en las primeras traducciones de sus libros que se hicieron en Argentina.

En América Latina, el país con más escritores por kilómetro cuadrado es Uruguay. Como Islandia, es un pequeño país, pero tiene un alto nivel cultural y una excelente educación pública (laica, gratuita y obligatoria).

Uruguay exporta cerebros como otros exportan piezas de automóvil, acero o naranjas. El país ha sido falsamente llamado la Suiza de América, durante la primera mitad del siglo XX, por su riqueza y su nivel cultural, pero es una comparación equívoca, porque Uruguay nunca ha sido paraíso fiscal, aunque parte de su riqueza estaba constituida por la ganadería y la agricultura (emigrantes suizos fundaron una colonia en el interior del país dedicada a la industrialización de productos lácteos).

En el año 1978 fui invitada a Suecia, donde se habían exiliado muchos compatriotas (fue el país europeo más generoso en la protección a los perseguidos políticos de las dictaduras del Cono Sur). Entonces presidía la Academia Sueca del Premio Nobel el escritor, traductor y crítico literario Artur Lundkvist, viejo conocido de España: había integrado las Brigadas Rojas Internacionales que llegaron para apoyar a la República contra Franco. El presidente de la Academia hablaba español, entre otras lenguas, y había traducido a muchos escritores, por ejemplo, al Premio Nobel Pablo Neruda. Conversando amablemente, una tarde otoñal en su casa, en Estocolmo, me dijo: “Suecia y Uruguay tienen una superficie geográfica similar, ambos países han sido socialdemócratas –confiaba en que la dictadura uruguaya no sería tan larga como la española– y tienen una enseñanza pública laica, gratuita y obligatoria... ¿me puede explicar por qué, Cristina, en Uruguay hay tantos escritores, y muchos muy buenos, y en Suecia no?” Quedé perpleja. Era una de esas preguntas que no admiten una sola explicación y menos de carácter racional. El clima frío de Suecia, la ausencia de luz invitan a la intimidad, a la lectura, al recogimiento; Uruguay tiene un clima menos frío, completamente inestable, no nieva

nunca y los veranos son soleados, espléndidos. La luz de Uruguay (que Rafael Alberti, al pasar un par de años exiliado allí comparó con la del Puerto de Santa María en un librito singular, *Veinte poemas a Punta del Este*) invita más a la pintura todavía que a la literatura y además, la crisis económica que padeció Uruguay a partir de los años sesenta impidió a los uruguayos desarrollar una de sus actividades predilectas: la lectura. Un libro importado de España costaba tanto como el sueldo medio de un uruguayo al mes; con frecuencia, para comprar un solo libro, se hacía una cadena de doce amigos y lo leían por turnos.

No encontré una respuesta satisfactoria a la pregunta de Artur Lundkvist y sigo sin encontrarla.

El año pasado España celebró con una serie de actos y publicaciones los cien años del nacimiento de uno de los escritores uruguayos más conocidos, Juan C. Onetti; fue el mismo año de la muerte de otro escritor uruguayo que, como aquél, vivió exiliado un tiempo en España: Mario Benedetti. Pero no son los únicos conocidos, además de quien suscribe, escritora y mujer. Pocos dudan de que el comienzo de la literatura fantástica contemporánea en castellano se debe a los raros, insólitos relatos del uruguayo Felisberto Hernández, editado por mí en España, en Lumen, en los primeros años setenta y luego reeditado por Siruela, con poca fortuna, en ambos casos: Felisberto es un escritor de culto, y escritor de culto es escritor oculto. Es verdad que ya nadie reedita fuera de Uruguay a la poeta más importante del modernismo, la inagotable Juana de Ibarbourou (admirada por Juan Ramón Jiménez, bautizada como Juana de América y propuesta al Premio Nobel), igual que ocurre con Delmira Agustini y con Idea Vilariño, poeta de la cual, sin embargo, hay una edición relativamente reciente en Lumen, de Barcelona. Porque otra de las características singulares de Uruguay es la abundancia de escritoras. En poesía, en narrativa, en dramaturgia las mujeres han escrito mucho y bien en el país en el que nació.

La antología que ha realizado ahora Malabia está compuesta por catorce hombres y ocho mujeres. Como dije, la selección incluye relatos y poemas, los dos géneros preferidos por autores y lectores y reúne textos de aquellos que permanecieron durante el país durante la dictadura y otros que tuvieron que irse. Pero no hace una distinción

entre ambos grupos. A todos los seleccionados se les ha otorgado la misma cantidad de espacio, y es un lujo para el lector leer a autores tan diferentes cuyos únicos rasgos comunes parecen ser el amor por la poesía y por el relato, dos géneros cuyo paralelismo estableció de manera definitiva Edgar A. Poe.

En este caso, los árboles no tapan el bosque; quietos, esos árboles van de los versos transparentes de Germán Machado (“hay un bosque adentro de este bosque// y en el claro hay un claro”) al desgarrar de Selva Casal (“podría haber tenido en mí todos los sexos// mil piel como las orugas) al coloquialismo de Héctor Rosales (“Hubo un antiguo liceo, unos cuadernos// que forraste con las frases que más te protegían”), o al erotismo de algunos de mis poemas: “Cuando entro// y estás poco iluminada// como una iglesia en penumbra”.

En narrativa, esta antología de literatura uruguaya revela dos clarísimas influencias: la del existencialismo amargo, desolado, escéptico de Juan C. Onetti (más leído desde que se exilió que cuando vivía en Uruguay) y su admirable prosa y la línea de literatura fantástica (y no surrealista) heredera del Conde de Lautreaumont (el Rimbaud uruguayo) y de Felisberto Hernández que ha hecho escuela (no sólo influyó en Julio Cortázar o en García Márquez, como ambos confesaron, sino en escritores tan distantes como Italo Calvino o Giorgio Manganelli).

Una literatura viva, diversa, tenaz, con registros diferentes que dentro o fuera de fronteras (las fronteras del arte y de la literatura son imaginarias, como lo demostraron Homero, Virgilio, Dante, Shakespeare, Cervantes o Pablo Neruda) teje su bosque, su telar a partir del eterno enigma, el hombre y su destino final, la muerte.

Barcelona, noviembre de 2010

Democracia y elecciones en América Latina

MANUEL ALCÁNTARA SÁEZ

Universidad de Salamanca

El lapso comprendido entre enero de 2009, con las elecciones legislativas en El Salvador, y octubre de 2010, con la segunda vuelta de las presidenciales en Brasil, ha dado cabida a la celebración de un importante número de procesos electorales en América Latina. La concentración de comicios de ámbito nacional en catorce países de la región supone una gran oportunidad para el estudio comparado de esta dimensión de la política.

Sin duda, de todos los comicios celebrados, los de Honduras fueron los que mayor impacto tuvieron en la medida del rechazo a los mismos generado por un número muy relevante de países de la región y por la profunda brecha que se produjo en la sociedad hondureña. La mayoría percibió los sucesos de junio de 2009 como un golpe de Estado y se opuso tanto al golpe como al exilio del presidente Zelaya (aunque también una amplia mayoría señaló oponerse al intento de consulta de Zelaya y a su propuesta de constituir una nueva Asamblea Constituyente). Ello redundó en un porcentaje de participación inferior al 50 por ciento, el más bajo desde la restauración de la democracia desde la década de 1980.

Mientras que en diez países se han llevado a cabo elecciones presidenciales y legislativas¹, en cuatro se han realizado únicamente elec-

1. Ambas contiendas han sido coincidentes en ocho países: Ecuador, Panamá, Uruguay, Honduras, Bolivia, Chile, Costa Rica y Brasil; y estuvieron separadas por un par de meses en El Salvador y Colombia, precediendo las legislativas a las presidenciales.

ciones legislativas². Se ha producido alternancia en el partido en el gobierno en Chile y El Salvador donde supuso la ruptura del continuismo de dos largas décadas de fuerzas ideológicamente opuestas, la Concertación cedió el gobierno a la Alianza Por Chile y ARENA hizo lo propio en beneficio del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional. En Panamá y Honduras, donde también se dio la alternancia, ésta se situó en la ya tradicional rotación gubernamental. El histórico panameñismo, ahora en alianza con la Convergencia Democrática, apeó el poder al Partido Revolucionario Democrático, mientras que el Partido Nacional de Honduras reemplazó al Partido Liberal de Honduras. En los seis países restantes donde ha habido continuidad, solamente en dos casos se ha visto articulada en la figura del presidente anterior que ha repetido mandato (Rafael Correa en Ecuador y Evo Morales en Bolivia). En Uruguay, Costa Rica, Colombia y Brasil se mantuvieron el Frente Amplio, el Partido de la Liberación Nacional, el uribismo y el Partido de los Trabajadores, respectivamente, en el poder presidencial. Por consiguiente, los países de la región, en el ámbito presidencial, salvaguardan ciertas pautas de continuismo político unidas a una clara renovación en sus jefaturas del Estado. De las diez presidencias consideradas, dos están en manos de mujeres (Laura Chinchilla en Costa Rica y Dilma Rousseff en Brasil) y otra mujer ha dejado la presidencia (Michelle Bachelet en Chile), con lo que lentamente se abre espacio en los Ejecutivos a la mujer. Por otra parte, debe subrayarse, contraponiéndose a un escenario que pudiera estar dominado por la anti política, que casi todos los mandatarios electos tienen trayectorias políticas previas en el quehacer partidario y en el desempeño de cargos políticos. Se registra una única excepción: Mauricio Funes, comunicador social salvadoreño de reconocido prestigio quien, no obstante, a pesar de no tener experiencia política directa ni pasado partidario, sí se hallaba involucrado en el mundo de la política y su candidatura fue endosada por el FMLN³.

2. Argentina, México, República Dominicana y Venezuela.

3. Ricardo Martinelli, el otro presidente de trayectoria menos política y más conocido como empresario panameño de gran éxito, ya fue candidato presidencial en las elecciones anteriores y director de la Caja de Seguro Social durante el gobierno de Ernesto Pérez Balladares y ministro del Canal con Mireya Moscoso del Partido Panameñista.

En los países donde solo se han celebrado elecciones legislativas, en Argentina y México sus gobiernos se vieron castigados dejando de tener una posición congresual mayoritaria o pasando de ser la primera minoría a ser el segundo bloque en el Poder Legislativo, respectivamente. Por el contrario, en República Dominicana y Venezuela sus gobiernos han salido triunfadores en la liza parlamentaria que ha brindado la mayoría de las Cámaras al Partido de la Liberación Dominicana y al Partido Socialista Unificado de Venezuela, respectivamente. Más substantiva, en el primer caso, por controlar el partido gubernamental la Cámara de Diputados y el Senado, éste de forma abrumadora, y relativamente menos exitosa en Venezuela, por no alcanzar la buscada mayoría cualificada de los dos tercios, teniendo el gobierno, no obstante, mayoría absoluta en la única Cámara existente. En estos países, los comicios legislativos fueron contemplados, en gran medida, como primarias de las siguientes elecciones presidenciales.

Los resultados electorales registrados permiten referirse a un patrón de evidente normalidad definido por la alternancia, por la renovación de la élite presidencial y por la existencia de propuestas vencedoras institucionalmente articuladas. Las dudas sobre el sistema político democrático se extienden, más bien, a aspectos relativos a su rendimiento ante nuevos desafíos como los que tienen que ver con el desgobierno de los mercados y con problemas derivados de la marginalidad y el crimen organizado que afectan seriamente a la seguridad ciudadana, que a cuestiones procedimentales ligadas a la periódica circulación de los cargos electos en el nivel nacional. Sin embargo, hay todavía aspectos que llaman la atención a la hora de ponderar la bondad del proceso político centrados en la lenta incorporación de primarias para la selección de candidatos, el absoluto descontrol del dinero privado con el que se financian las campañas electorales, la tímida realización de debates televisados entre candidatos y el abrumador intervencionismo de los presidentes en un apoyo ilimitado a las candidaturas de su color político.

Desde la perspectiva del ejercicio del voto se siguen constatando niveles de participación muy irregulares. Con independencia del hecho de que en unos países el voto no es obligatorio y de que en otros donde lo es las sanciones son prácticamente inexistentes se constata la

existencia de cuatro grupos de países: las elecciones presidenciales y legislativas de Honduras y de Colombia y las legislativas de México colocan a estos tres países en el grupo con una participación electoral inferior al cincuenta por ciento. Los comicios legislativos de República Dominicana, así como los de El Salvador les sitúan en la franja de una participación entre el cincuenta y el sesenta y cinco por ciento. En tercer lugar está el grupo conformado por Ecuador, Panamá, Argentina, Costa Rica y Venezuela, con una tasa de participación comprendida entre el sesenta y cinco y el ochenta por ciento; y finalmente se encuentran Brasil, Chile, Uruguay y Bolivia con una participación superior al ochenta por ciento. El escenario así descrito plantea un panorama regional mayoritario a favor de la existencia de niveles de participación en los que más de dos terceras partes de los electores acude a las urnas. Cabe destacar que en dos casos extremos de esta tipología, como son México y Brasil, el voto nulo superó el 5 por ciento, habiéndose hecho expresamente campaña por el mismo en México de manera que la cifra del voto nulo fue la cuarta opción del electorado mexicano y que en Argentina se registró la cifra más baja de participación electoral desde la transición. Por otra parte, debe aludirse a la existencia de diferentes mecanismos introducidos en la legislación electoral vinculados con la “sobrerrepresentación”, es decir con la asignación desigual de escaños, favoreciendo a distritos menos poblados con mayor número de escaños de los que les correspondería como ha ocurrido en República Dominicana, Chile y Venezuela.

Los cambios iniciados a lo largo de la primera década del siglo XXI en los sistemas de partidos han seguido teniendo continuidad. En Bolivia y Ecuador, posiblemente los dos países más afectados por la dinámica que dibujó en las elecciones anteriores el inicio de la desaparición de los partidos tradicionales, han visto confirmarse aquellas tendencias con la refundación de un nuevo sistema de partidos. Sin embargo, a finales de 2010 se registra en ambos países un escenario claramente diferente. Mientras que en Bolivia se da una situación de bipartidismo, con el Movimiento al Socialismo como partido poco estructurado y con vocación hegemónica, que se traduce en un número efectivo de partidos inferior a dos; en Ecuador permanece un esquema multipartidista que, no obstante, proyecta el número

efectivo de partidos legislativos más pequeño de su historia y donde las dispersas fuerzas en torno al poco estructurado Movimiento Alianza País, del presidente Rafael Correa, constituyen un bloque mayoritario en la Asamblea.

Costa Rica ha proseguido hacia el multipartidismo, alejándose de su histórica conformación bipartidista al consolidarse el Partido de Liberación Nacional, el Partido Acción Ciudadana y el Movimiento Libertario; y algo similar ha sucedido en Colombia, donde se mantienen los dos partidos históricos, Conservador y Liberal, que junto con el uribismo, conformado en 2002, están acompañados por el nuevo Partido Verde y el Polo Democrático Alternativo. En dirección contraria, la República Dominicana avanza al bipartidismo una vez constatada la virtual desaparición del Partido Reformista Social Cristiano. Posiblemente el caso más novedoso es el que se da en Venezuela al incorporarse a la Asamblea la oposición, agrupada bajo la coalición Mesa de la Unidad Democrática y ausente por completo en la legislatura anterior, lo que proyecta un escenario de bipartidismo similar al observado en el Legislativo boliviano.

Se registra estabilidad en los sistemas de partidos de los restantes casos nacionales donde las modificaciones en los mismos son muy reducidas tras las últimas elecciones, destacándose el incremento del número de partidos en Argentina. Por tanto, hay una nota predominante que es la de un notable continuismo de los sistemas de partidos de América Latina y, en su caso, de confirmación de las tendencias configuradas a lo largo de los dos últimos procesos electorales.

Ahora bien, la política latinoamericana, en un buen número de los países aquí considerados, ha visto cómo se escenifican arenas de confrontación bipolar que son, en gran medida, consecuencia de la lógica presidencial “suma cero” y que, sin embargo, no se traduce en la consolidación del bipartidismo. El factor presidencial ve aumentado su carácter polarizador cuando, además, en el sistema político se incorporan proyectos de naturaleza confrontadora o asciende al ámbito de la política la polarización social históricamente vigente. Tampoco deben olvidarse razones de estricta lógica opositora política, como sería el motor del “antiperredismo” en Panamá, la dinámica desarrollada en Chile por la Concertación, y el magnetismo del Partido de la Li-

beración y del Partido Revolucionario en Dominicana a la hora de trenzar alianzas electorales.

Como ha quedado expuesto, el bipartidismo legislativo está solamente presente en cuatro países: Bolivia, Venezuela, República Dominicana y Honduras. Por el contrario, Brasil, Chile, Argentina, Colombia, Costa Rica, Ecuador y Panamá tienen una situación de neto multipartidismo. En un terreno intermedio se encuentran Uruguay, El Salvador y México, con un multipartidismo más moderado. Sin embargo, el multipartidismo se diluye en la liza política cotidiana generándose un marco bipolar, tal es el caso de Brasil, Chile, Ecuador, Panamá y Uruguay. Por consiguiente, este escenario bipolar, presente en once países, produce un panorama político en América Latina en el que se dan, a finales de 2010, sistemas con componentes mayoritarios en todos los casos, salvo en Argentina, donde precisamente el justicialismo perdió esa situación tras las elecciones de junio de 2009 y su número efectivo de partidos es el mayor en su historia. Por su parte, la lógica multipartidista de sistemas que conducen a mecanismos consensuales queda relegada a tres países donde el Poder Ejecutivo se encuentra en una manifiesta minoría parlamentaria, Costa Rica, El Salvador y México, algo que, por otra parte, viene sucediendo desde hace más de una década en estos tres escenarios.

Desde el punto de vista ideológico, y en lo relativo al ámbito presidencial, se observa la consolidación de una tendencia hacia la izquierda en particular en los casos de Uruguay y Brasil. En esta misma línea, pero con postura más radicalizadas, se encuentran Bolivia y Ecuador. A este grupo de cuatro países se integró El Salvador. De forma contraria puede observarse que los últimos comicios consolidaron en el otro lado del espectro ideológico a Colombia y Costa Rica, integrándose Panamá, Honduras y Chile. En términos generales puede afirmarse, no obstante, que el nivel de polarización es bajo en la región. La polarización refleja, igualmente, la distancia ideológica que separa a los partidos o a los bloques para un buen número de los países aquí considerados. Sin embargo, pautas históricas de desideologización se mantienen en la arena de la élite política en Panamá, Honduras y República Dominicana, grupo de países al que progresivamente se va sumando Costa Rica.

Los patrones de cierta estabilidad en los sistemas de partidos se ven reforzados por los niveles de volatilidad electoral, relativamente bajos, registrados cuando se analizan los resultados de los últimos comicios legislativos en relación con los inmediatamente anteriores. Solamente sobresalen las altas tasas de volatilidad de Venezuela, al incorporarse la oposición al Legislativo, y de Bolivia, que traduce así la citada refundación de su sistema de partidos, y en tercer lugar Argentina con los más altos valores desde la transición a la democracia. Los índices para los restantes doce países son inferiores a 20 puntos porcentuales, reduciéndose incluso a menos de la mitad en el caso de Uruguay y El Salvador.

Los partidos latinoamericanos siguen manteniendo, en buena medida, pautas clientelares, esquemas de liderazgo caudillista y bajos niveles de institucionalización que los aproxima a ser máquinas electorales. Los dos primeros elementos están presentes de manera superlativa en República Dominicana y en Honduras. La desinstitucionalización afecta sobre todo a los sistemas que han sufrido recientemente un proceso de refundación como es el caso de Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela, y permanece latente en Argentina.

Con independencia de los niveles positivos de estabilidad, normalidad e institucionalización, el análisis en conjunto de los comicios celebrados entre 2009 y 2010 pone de manifiesto notables falencias a la hora de registrarse un salto cualitativo en su desarrollo. En este sentido hay un serio déficit en aspectos procedimentales vinculados a la financiación de las campañas, el lento avance los debates públicos entre candidatos y la insistencia de los partidos en el monopolio de la representación que les lleva a extremos tales como a cerrarse a la práctica de potenciar las elecciones internas para la selección de sus candidatos. Las elecciones también han evidenciado que, pese a la profusión de reformas electorales, siguen pendientes cuestiones fundamentales relativas a la proporcionalidad de los sistemas o a la puesta en marcha de mecanismos fiables de recuento de votos ágiles y no dilatorios, algo en lo que Brasil sobresale por su evidente eficacia pero que fue preocupante en Ecuador y en Colombia.

Nueva Orleans, noviembre de 2010



El cristianismo liberador en los procesos de descolonización de América Latina

JUAN JOSÉ TAMAYO ACOSTA

Director de la Cátedra de Teología y Ciencias de las Religiones,
Universidad Carlos III de Madrid

“**E**l colonialismo no es un periodo histórico superado, un fósil inerte. Es una semilla que aún da sus frutos, reproduciendo una característica administración del pensamiento y sustentando un sistema de extracción de la mayoría de población del planeta... Aunque el sistema político de los imperios coloniales en sentido estricto quedó felizmente en el pasado, sus secuelas están presentes en las nuevas formas de imperialismo económico y político (y religioso, añadido yo) liderado por capitalistas neoliberales en todos los rincones del mundo. Esta globalización tan trillada tiene efectos perversos para las mujeres. Aunque ciudadanas, estas dinámicas nos están empujando hacia una mayor pobreza, más responsabilidades nuevas, formas de migración, nuevas formas de control y violencia”¹. Este análisis de la antropóloga Liliana Suárez Navaz es perfectamente aplicable al colonialismo en América Latina en sus diferentes manifestaciones, y muy especialmente en el cristianismo. Aquí voy a centrarme en el papel jugado por el cristianismo liberador en los actuales proce-

1. Liliana Suárez Navaz y Rosalva Aída Hernández (eds.), *Descolonizando el feminismo. Teorías y prácticas desde los márgenes*, Cátedra-Universitat de València-Instituto de la Mujer, Madrid, 2008, pp. 31-32.

sos de descolonización y en la necesidad de descolonizar la religión como condición irrenunciable, si bien no suficiente, para que dichos procesos lleguen a buen puerto.

En el imaginario colectivo está fijada la imagen del cristianismo como uno de los factores ideológicos e institucionales más importantes de legitimación de la conquista y de la colonización de América Latina, y como uno de los poderes fácticos que más se resistieron a la descolonización, a las corrientes ideológicas emancipatorias y a los movimientos de liberación en América Latina. Con la historia en la mano es obligado reconocer que así fueron las cosas en el pasado y que lo siguen siendo en el presente en el catolicismo institucional y oficial que, desde los tiempos de la conquista, ha sido el remedo del catolicismo español o si se prefiere, la reproducción de un cristianismo antimoderno, antiliberal, contrarrevolucionario y procolonial.

Ha habido, empero, otro paradigma de cristianismo crítico de la conquista, contrario a la colonización, defensor de los indígenas y colaborador en los procesos de descolonización desde el principio ético-evangélico de la opción por los excluidos, si bien no sin contradicciones. Era un cristianismo que defendía la persuasión y la tolerancia, el diálogo y el encuentro con el otro, la autocrítica, la denuncia y el sentido comunitario-igualitario. Ejemplo emblemático de dicho cristianismo durante la conquista fue el obispo y teólogo Bartolomé de Las Casas, considerado el precursor de la interculturalidad.

CRISTIANISMO LIBERADOR Y MOVIMIENTOS REVOLUCIONARIOS

A partir de la segunda mitad del siglo XX y bajo la inspiración de Las Casas, el proceso descolonizador en América Latina recibió un significativo impulso por la vía del compromiso liberador del naciente movimiento de las comunidades de base, de los teólogos y teólogas que iniciaban una nueva metodología teológica desde la realidad social y la identidad cultural de los pueblos latinoamericanos y de obispos sacerdotes ubicados en el mundo de la marginación. Fue entonces cuando, en un clima de lucha popular y de cambio de paradigma del cristianismo, numerosos sacerdotes, cristianos y cristianas de las di-

ferentes iglesias, individual o grupalmente, se incorporaron a los movimientos de liberación junto con otros militantes revolucionarios.

Lugar destacado en el camino hacia la descolonización por vía de la transformación de la realidad social latinoamericana han jugado los teólogos brasileños Fray Betto y Leonardo Boff. El primero a través de la lucha contra la dictadura de su país durante las décadas de los sesenta y setenta, la creación del Movimiento Sin Tierra y, durante el primer mandato del presidente Lula, la puesta en marcha del programa “Hambre Cero”, que logró reducir considerablemente la pobreza en Brasil. Leonardo Boff ha creado una nueva corriente dentro de la teología de la liberación: la teología ecológica, que parte de dos heridas que sangran, la de la pobreza, que destruye el tejido vital de millones de seres humanos, y la de la violencia contra la tierra, e intenta responder en clave liberadora al doble grito: el de los pobres y el de la naturaleza. Ha colaborado activamente en los programas de formación del Movimiento Sin Tierra aportando a la descolonización la clave ecológica.

FERNANDO LUGO: “SUEÑO DE UN FUTURO CON IDENTIDAD PARAGUAYA”

El proceso descolonizador de la religión continúa desarrollándose en la primera mitad del siglo XXI. Una de las figuras religiosas que más está contribuyendo a él es el ex obispo Fernando Lugo, quien, tras el triunfo electoral en abril de 2008, accedió a la presidencia de la República de Paraguay y logró terminar con la hegemonía del Partido Colorado en el poder durante sesenta y un años en Paraguay, incluidos treinta y cinco de dictadura..

Lugo dio los primeros pasos simbólicos del proceso descolonizador en el discurso de la toma de posesión de la presidencia de la República en el que habló del “sueño de un futuro con identidad paraguaya” y se comprometió a encontrar en el pasado “sus valores y signos para que en la semiótica del futuro se encuentren nítidas las motivaciones que claman por un mañana que reitere los logros y no repita los errores”. En el IV Foro Social de las Américas, celebrado en Asunción, del 11 al 15 de agosto se refirió a las profundas transformaciones que vienen produciéndose en América Latina durante las dos últimas décadas y expresó

su convicción de que el continente se está convirtiendo en una “fábrica de sueños realizables” y está creando nuevos paradigmas de desarrollo “no contruidos por tecnócratas foráneos ostentadores de falsas premisas y ocultos intereses”, sino a partir de la soberanía y la integración de los pueblos, por la vía del diálogo y de la negociación, y mediante el aprendizaje autónomo de millones de latinoamericanos que ofrecen resistencia al voraz modelo económico colonizador del neoliberalismo.

LA TEOLOGÍA DE LA LIBERACIÓN: IDEOLOGÍA CONTRAHEGEMÓNICA

Un papel fundamental en el proceso de descolonización de la religión en América Latina ha jugado la teología de la liberación, nacida a mediados de los años sesenta, una teología de la resistencia frente al Imperio norteamericano. Cuarenta años después, se ubica en el mundo de la marginación cultural y de la exclusión social de toda América Latina y el Caribe. Está del lado de las víctimas de las sucesivas colonizaciones y ha recuperado el carácter originariamente subversivo del cristianismo. Ha dejado oír de nuevo la proclama de Jesús de Nazaret contra los poderes políticos, económicos y religiosos de su tiempo y la denuncia profética de Bartolomé de Las Casas ante el Imperio hispánico. Ha hecho suya la causa de los libertadores de principios del siglo XIX y se ha convertido, hoy, en un movimiento de proyección universal que está presente en el Foro Social Mundial y el Foro de las Alternativas bajo el signo de “Otro Mundo Posible”, y ha creado su propio espacio alter-globalizador, el Foro Mundial de Teología y Liberación (FMTL), que revoluciona las conciencias de los creyentes desde la convicción de que otra teología, otra Iglesia, otro Dios son posibles ¡y necesarios!

LA TEOLOGÍA INDÍGENA, EN EL HORIZONTE DE LA DESCOLONIZACIÓN

En los procesos de descolonización de América Latina adquiere protagonismo y pujanza cada vez mayores la teología indígena. Una teología nueva, pero también antigua, quizá la más antigua de Amerindia, que resistió al Imperio hispano y no logró ser controlada ni destruida a pesar de las masacres, ecocidios, etnicidios y deicidios co-

metidos por los conquistadores, que destruyeron la mayoría de los centros religiosos, administrativos y políticos precolombinos por la voraz, compulsiva, alocada e idolátrica apropiación del oro y por asegurarse la conquista de las nuevas tierras para la monarquía española. Experimentada comunitariamente y transmitida oralmente, ha logrado sobrevivir en el silencio meditativo de la sabiduría popular haciendo realidad la canción de Atahualpa Yupanqui: “La voz no la necesito. Sé cantar hasta en el silencio”.

Actualmente opera como narración mítico-simbólica que recupera la identidad cultural de las comunidades indígenas, como relato discursivo en el horizonte de la liberación de los pueblos de América Latina y como movimiento espiritual de resistencia frente a la globalización neoliberal y a los restos de colonialismo que todavía perviven en el continente. Se mueve en el horizonte de las teologías de la liberación desarrolladas en América Latina, pero superando el carácter ligeramente colonial—al menos ideológico y conceptual— con el que nacieron y que algunas todavía conservan. Posee su propia identidad, pero en diálogo inter-identitario con otras tradiciones culturales. Tiene su propia metodología y no se somete a la metodología teológica dominante, aunque está abierta a la comunicación con la metodología de otras teologías liberadoras. Posee sus propios contenidos más sapienciales que doctrinales, conforme a sus mejores tradiciones, pero, al mismo tiempo, mantiene el diálogo con los nuevos climas culturales, sin por ello sucumbir miméticamente o asimilarse acríticamente a ellos. Se podrá objetar que estamos ante un mundo mítico. Es verdad. Pero también Prometeo era un mito, un mito portador de luz, de liberación, de utopía. ¿Por qué no va a serlo la teología indígena?

Eduardo Galeano hace un certero relato de la actitud de superioridad colonizadora de la cultura dominante en relación con las culturas indígenas y afrodescendientes: “La cultura dominante admite a los indígenas y negros como objeto de estudio, pero no los reconoce como sujetos de la historia; tienen folklore, no cultura; practican supersticiones, no religiones; hablan dialectos, no idiomas; hacen artesanías, no arte”. Y yo añado: tienen ídolos, no dioses; practican cultos idolátricos, no ritos sagrados; hacen magia y carecen de sacramentos.

Dada la influencia de la religión en todos los terrenos de la vida y en todos los espacios del poder en América Latina, la descolonización de la religión es condición necesaria, si bien no suficiente, para llevar a feliz término la descolonización del continente latinoamericano. Debe ir acompañada de otras descolonizaciones, como las del feminismo, del conocimiento, de los derechos humanos y del universalismo globalizante, por citar algunas de las más importantes.

Madrid, 13 de diciembre de 2010

Índice temático

ELECCIONES Y POLÍTICA

- Chile 2009/2010: las elecciones de la alternancia 31
Leticia M. Ruiz Rodríguez, 25 de enero de 2010.
- Las elecciones de Costa Rica: entre la tradición y el cambio 49
Manuel Alcántara Sáez, 15 de febrero de 2010.
- Luces y sombras en la reforma constitucional de 2010
en la República Dominicana 81
Ana Belén Benito Sánchez, 5 de abril de 2010.
- De tupamaro a filósofo 89
Cristina Peri Rossi, 19 de abril de 2010.
- Algo más que ventanales rotos 127
Sergio Ramírez, 21 de junio de 2010.
- Santos no es Uribe 133
Armando Neira, 5 de julio de 2010.
- Resaca electoral en Brasil:
claves de la victoria de Dilma Rousseff 205
Bruno Ayllón Pino, 2 de noviembre de 2010.
- Democracia y elecciones en América Latina 217
Manuel Alcántara Sáez, 29 de noviembre de 2010.

RELACIONES INTERNACIONALES

- Las Naciones Unidas, la Unión Europea y la construcción de la gobernanza global 15
Manuel Montobbio, 4 de enero de 2010.
- La Cumbre Iberoamericana de Estoril: entre la división y el avance 23
Celestino del Arenal, 11 de enero de 2010.
- La Unión Europea con el Tratado de Lisboa: cambios en tiempos de crisis 39
José Ángel Sotillo Lorenzo, 3 de febrero de 2010.
- La oportunidad de Haití 55
Francisco Rey Marcos, 22 de febrero de 2010.
- La cumbre ALC-UE de Madrid: un nuevo impulso a las relaciones birregionales 111
Celestino del Arenal y *José Antonio Sanahuja*, 24 de mayo de 2010.
- La presidencia española y el futuro de las relaciones UE-ALC 141
Ramón Jáuregui, 19 de julio de 2010.
- Ante los espejos del Callejón del Gato 149
Manuel Montobbio, 2 de agosto de 2010.
- Haití afronta su futuro 169
Francisco Rey Marcos, 6 de septiembre de 2010.

DESARROLLO Y COOPERACIÓN

- La cooperación al desarrollo de la UE: haciendo frente a nuevos retos 75
Enrique Guerrero, 22 de marzo de 2010.
- La percepción de la Responsabilidad Social de las Empresas españolas en Latinoamérica 93
Vanina A. Farber, 3 de mayo de 2010.
- Mapas estratégicos para la ayuda oficial al desarrollo del siglo XXI 103
Sergio Tezanos Vázquez, 14 de mayo de 2010.
- El desarrollo de ayer y de hoy 121
José María Tortosa, 7 de junio de 2010.

La política europea de ayuda al desarrollo: hacer más con menos 157
José Carlos Illán Sailer, 16 de agosto de 2010.

Elementos indispensables para no desaprovechar los vientos
a favor de la cooperación Sur-Sur 163
Javier Leonardo Surasky, 30 de agosto de 2010.

CIUDADANÍA Y CULTURA

Reflexiones sobre el progreso de las mujeres 61
Inés Alberdi, 1 de marzo de 2010.

Horarios más adecuados, visitas más igualitarias 69
Capitolina Díaz Martínez, 11 de marzo de 2010.

Latinoamérica, América, Iberoamérica:
tres términos, dos realidades, un proyecto 175
Cástor Miguel Díaz Barrado, 20 de septiembre de 2010.

Construyendo un proyecto educativo común para Iberoamérica..... 181
Alejandro Tiana Ferrer, 27 de septiembre de 2010.

La ciudad en la sociedad global: el derecho a ser ciudadano..... 187
María José Fariñas Dulce, 11 de octubre de 2010.

Iberoamérica: independencias, pensamiento,
letras, tópicos relevantes 197
José Rojas Bez, 25 de octubre de 2010.

Los árboles sin bosque 213
Cristina Peri Rossi, 15 de noviembre de 2010.

El cristianismo liberador en los procesos de descolonización
de América Latina 225
Juan José Tamayo Acosta, 13 de diciembre de 2010.



Índice de autores

ALBERDI, INÉS

Reflexiones sobre el progreso de las mujeres 61

ALCÁNTARA SÁEZ, MANUEL

Las elecciones de Costa Rica: entre la tradición y el cambio 49

Democracia y elecciones en América Latina 217

ARENAL, CELESTINO DEL

La Cumbre Iberoamericana de Estoril: entre la división y el avance 23

La cumbre ALC-UE de Madrid:
un nuevo impulso a las relaciones birregionales 111

AYLLÓN PINO, BRUNO

Resaca electoral en Brasil:
claves de la victoria de Dilma Rousseff 205

BENITO SÁNCHEZ, ANA BELÉN

Luces y sombras en la reforma constitucional de 2010
en la República Dominicana 81

DÍAZ BARRADO, CÁSTOR MIGUEL

Latinoamérica, América, Iberoamérica:
tres términos, dos realidades, un proyecto 175

DÍAZ MARTÍNEZ, CAPITOLINA

Horarios más adecuados, visitas más igualitarias 69

FARIÑAS DULCE, MARÍA JOSÉ	
La ciudad en la sociedad global: el derecho a ser ciudadano.....	187
FARBER, VANINA A.	
La percepción de la Responsabilidad Social de las Empresas españolas en Latinoamérica	93
GUERRERO, ENRIQUE	
La cooperación al desarrollo de la UE: haciendo frente a nuevos retos	75
ILLÁN SAILER, JOSÉ CARLOS	
La política europea de ayuda al desarrollo: hacer más con menos	157
JÁUREGUI, RAMÓN	
La presidencia española y el futuro de las relaciones UE-ALC	141
MONTOBBIO, MANUEL	
Las Naciones Unidas, la Unión Europea y la construcción de la gobernanza global	15
Ante los espejos del Callejón del Gato	149
NEIRA, ARMANDO	
Santos no es Uribe	133
PERI ROSSI, CRISTINA	
De tupamaro a filósofo	89
Los árboles sin bosque	213
RAMÍREZ, SERGIO	
Algo más que ventanales rotos	127
REY MARCOS, FRANCISCO	
La oportunidad de Haití	55
Haití afronta su futuro	169
ROJAS BEZ, JOSÉ	
Iberoamérica: independencias, pensamiento, letras, tópicos relevantes	197
RUIZ RODRÍGUEZ, LETICIA M.	
Chile 2009/2010: las elecciones de la alternancia	31
SANAHUJA, JOSÉ ANTONIO	
La cumbre ALC-UE de Madrid: un nuevo impulso a las relaciones birregionales	111

SOTILLO LORENZO, JOSÉ ÁNGEL	
La Unión Europea con el Tratado de Lisboa: cambios en tiempos de crisis	39
SURASKY, JAVIER LEONARDO	
Elementos indispensables para no desaprovechar los vientos a favor de la cooperación Sur-Sur	163
TAMAYO ÁLVAREZ, JUAN JOSÉ	
El cristianismo liberador en los procesos de descolonización de América Latina	225
TEZANOS VÁZQUEZ, SERGIO	
Mapas estratégicos para la ayuda oficial al desarrollo del siglo XXI	103
TIANA FERRER, ALEJANDRO	
Construyendo un proyecto educativo común para Iberoamérica.....	181
TORTOSA, JOSÉ MARÍA	
El desarrollo de ayer y de hoy	121



Nombres Propios

EDITADO POR LA FUNDACIÓN CAROLINA,
SE TERMINÓ DE IMPRIMIR
EN MADRID, EN FEBRERO DE 2011 EN
BRIZZOLIS, ARTE EN GRÁFICAS.

Bajo la denominación “Nombres Propios” se recogen una serie de artículos de análisis y opinión elaborados por destacadas personalidades del mundo de la política, la economía, la ciencia y la cultura sobre diversos aspectos relacionados con la actualidad internacional y, especialmente, con la agenda iberoamericana.

De esta forma, la Fundación Carolina quiere contribuir –desde el pluralismo, el rigor y la reflexión– al debate y al intercambio de ideas desde uno y otro lado del Atlántico.

