

América Latina: Procesos de cambio global, gobernabilidad e identidad

William Ortiz
Jiménez*

RESUMEN

A través del presente ensayo se pretende mostrar un poco la historia del continente latinoamericano teniendo como base las continuas transformaciones políticas, culturales, sociales, que produjeron, por lo demás, una serie de cambios de orden institucional, producto de la globalización y el interés de las potencias por el territorio, específicamente, los Estados Unidos.

Se trata de mostrar, además, por qué América Latina se convirtió en pieza fundamental de las potencias, y qué ocurre después de la segunda guerra mundial en el continente, abonándole a la situación el proceso de guerra fría entre Estados Unidos y la ex Unión Soviética, y las guerras de liberalización que se gestan en Latinoamérica, poco después de la crisis europea.

Se culmina el ensayo mostrando los cambios en el continente poco después de los noventa, y la incidencia global en un mundo multicultural, así como las sucesivas luchas por la identidad y las gestas de las rebeliones latinoamericanas.

PALABRAS CLAVE: Identidad, globalización, multiculturalidad, legitimidad, gobernabilidad, desintegración, homogeneización, tratados regionales, soberanía, guerra fría, luchas territoriales.

El presente ensayo trata de dar cuenta de los cambios que ha sufrido América Latina en las últimas dos o tres décadas aproximadamente, hasta que entra en el proceso de globalización, producto de las transformaciones políticas y sociales de un mundo globalizado e internacionalizado.

Es en este sentido como decidí dividir el ensayo en tres partes fundamentales: Una primera, que diera cuenta de la situación histórica del continente, y los cambios que tuvieron que adoptar los países latinoamericanos después de la Segunda Guerra Mundial, cuando se entra a la política

* Licenciado en Ciencias Sociales, Universidad Pontificia Bolivariana. Especialista en Cultura Política: Pedagogía de los Derechos Humanos, Universidad Autónoma Latinoamericana. Magíster en Ciencias Sociales: Cultura y Vida Urbana, Universidad de Antioquia. Profesor asociado Universidad Nacional. Magister en Estudios Iberoamericanos: realidad política y social: Universidad Complutense de Madrid.

de bipolaridad mundial o nuevo orden mundial. La segunda parte, estaría enmarcada en los factores de rebelión latinoamericana, y que produjo una serie de cambios en las formas de gobierno e inclusive llevó al poder a Fidel Castro. La tercera, tiene que ver con el período de transformación política, cultural y económica a partir de los ochenta, hasta lograr cierta reestructuración del antiguo "orden latinoamericano". Y, por último, el análisis se centra en la política de globalización, gobernabilidad e identidad latinoamericana.

Más o menos en este orden trataré de desarrollar mi propuesta y consolidar así unas bases teóricas que han de servir para análisis posteriores sobre las mismas temáticas.

La herencia de la Guerra Fría

Nos dice Augusto Varas¹ en el ensayo "Latin America: Toward a new Reliance on the Market", que: "Cambios dramáticos están obligando a los países del tercer mundo a adaptar sus agendas y a sus instituciones a convertirse en parte de la nueva economía política. En el caso de Latinoamérica, grandes cambios en las circulaciones financieras internacionales, el cese del conflicto Este-Oeste y la renovación de la hegemonía estadounidense; la nueva primacía de los mercados, y el retorno a los sistemas económicos competitivos, han sido los cambios internacionales más significativos". Varas abre las puertas para dar a entender que América Latina no entró a la era de la globalización por su propia voluntad, sino porque las circunstancias internacionales y el reordenamiento mundial la obligaron a tomar otras decisiones, a tal punto de convertirse en el momento actual en pieza clave para el desenlace global de Europa y Estados Unidos.

Surge, entonces, la pregunta: ¿por qué América Latina se convirtió en pieza clave para la

globalización internacional? Las razones más próximas al respecto están sustentadas en que después de la Segunda Guerra Mundial, época de la bipolaridad mundial, la guerra fría y la lucha por la expansión ideológica y política de las potencias que se repartieron el mundo, los Estados Unidos y la ex Unión Soviética, el continente latino, que fue desconocido en el momento mismo del conflicto internacional, se convierte en zona estratégica para la expansión de los intereses de las superpotencias.

El anterior fue el inicio de la herencia de la guerra fría, que dejó el peso económico, político, cultural y de control militar, en manos de los Estados Unidos. La desaparición de Inglaterra como imperio occidental, la pérdida de credibilidad política y económica de Francia y la hecatombe alemana, le dejaron la posibilidad al país del Norte de surgir como potencia.

El momento de tensión mundial o guerra fría buscaba un equilibrio entre Oriente y Occidente, o bien, entre Estados Unidos y la Unión Soviética. Así, en un panorama de conflictos locales, internacionales, choques ideológicos y bipolaridad mundial, es como aparece América Latina en escena.

El temor norteamericano frente al expansionismo soviético hizo que el país del norte considerara a Latinoamérica punto estratégico y, gracias a este mal, se inició el apoyo a los regímenes dictatoriales, a través de varios métodos, entre ellos, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y la Organización de los Estados Americanos (OEA).

El TIAR, suscrito en Río de Janeiro durante la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad Continental en 1947, previó la creación de un mecanismo multilateral de defensa contra agresiones extracontinentales, que sustituye la Doctrina Monroe.

De manera inocente, los Estados latinoamericanos esperaban que ese tratado sirviese de garantía contra eventuales ataques de sus vecinos y

hasta contra intentos intervencionistas de los Estados Unidos, pero al contrario: los norteamericanos lo miraban como parte de su aparato estratégico anticomunista, una especie de OTAN para Latinoamérica.

Luego, en 1948, se celebró en Bogotá la IX Conferencia Internacional Americana. Los países democráticos deseaban que se adoptara una Carta que echara las bases jurídicas para una comunidad americana sin hegemonías. En su opinión, institucionalizándose el sistema interamericano como organización regional de conformidad con la Carta de la Naciones Unidas, era posible el manejo de dicho sistema por sus miembros latinoamericanos, obligando al socio mayor a acatar la voluntad de la mayoría y a que dejara el papel intervencionista.

Estados Unidos, por su parte, temía que la Carta de la OEA resultara un impedimento al libre ejercicio de su poder nacional; en verdad la Carta le era útil y recubría la fundamental desigualdad de los países latinoamericanos, y así tuvo los medios suficientes para ejercer presión en las relaciones bilaterales, no sólo a través de la OEA, sino por medio del Consejo y la Unión Panamericana.

Los cuatro principios jurídicos del TIAR y la OEA fueron: 1) la no intervención, 2) la igualdad jurídica de los Estados, 3) el arreglo pacífico de las diferencias, y 4) la defensa colectiva contra las agresiones. Al ser los dos últimos principios de cooperación pueden ser dominados por la potencia hegemónica.

La OEA funcionó como mecanismo de seguridad en unos pocos casos. Los más conocidos fueron los de Honduras y Nicaragua, por problemas fronterizos en 1957. En 1948 se invocó el TIAR en el conflicto entre la dictadura nicaragüense y la democracia de Costa Rica, y en 1950, cuando Haití apeló al TIAR para mediar el conflicto que tenía con el régimen dominicano del dictador Trujillo, que apoyaba exiliados para derrocar el gobierno de Dumarsais Estimé.

A partir de 1948, con el auge de la guerra fría, Estados Unidos decidió poner la seguridad militar por encima de cualquier otra consideración, para mantener la hegemonía en América Latina. Los gobiernos democráticos fueron cayendo por buscar transformaciones sociales y políticas. Toda clase de reforma, cambio o signo de bienestar social, era considerado comunista. A tal punto que el país del Norte empezó a patrocinar, directa o indirectamente, la caída de regímenes que buscaban cierta justicia social, como los gobiernos de Getulio Vargas, en Brasil, y Juan Domingo Perón, en Argentina.

Ambos presidentes se habían ido en contra de las políticas norteamericanas y empezaron a nacionalizar sus recursos y bienes del país; esta posición causó malestar en los grupos privilegiados y en las potencias norteamericana e inglesa, lo que produjo, posteriormente, el derrocamiento de la democracia.

Para 1957, el hemisferio se encontraba mayoritariamente dominado por las fuerzas del conformismo "occidentalista" y de la represión antipopular.

La rebelión latinoamericana

Las relaciones de intercambio entre los países latinoamericanos y los industrializados, establecidas de manera injusta, y a través de las cuales los países productores de materias primas tuvieron que pagar mucho más por los productos manufacturados, empezaron a abrir la brecha y a consolidar las distancias entre Norte-Sur.

América Latina no puede liberarse de su subdesarrollo y su dependencia, mientras sigan los mismos métodos liberales y de injusticia pregonados por economistas conservadores, y mientras no se tracen políticas a fin de proteger la industrialización, y se fomente la sustitución de importaciones, la creación de nuevas exporta-

1. Varas, Augusto. "Toward a New Reliance on the Market". Documento. S.L. S.E. S.F. Traducción: William Ortiz Jiménez.

ciones y se planifique el desarrollo nacional en grandes líneas. Visión que defiende Raúl Prebisch² y su colega Gunnar Myrdal, director de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa. Myrdal expresa que los países subdesarrollados necesitan un cambio de equipos dirigentes: las clases dominantes tradicionales vinculadas al orden establecido y asociadas a los intereses transnacionales, no son capaces de ejercer el poder político en el sentido liberador indicado.

Aparte del deterioro en los términos de intercambio y de la creciente dictadura ejercida sobre las economías latinoamericanas por las multinacionales, también está el constante apoyo norteamericano a los dictadores reaccionarios y opresivos, causa en grado sumo del resentimiento, indignación y polarización de la identidad en los pueblos latinoamericanos.

El desconocimiento por parte de los Estados Unidos de los valores culturales, mitos, tradiciones, y en su lugar ver a América Latina, como el peón del comunismo internacional, es el peor daño que se nos pudo haber causado.

Lo anterior evidenció en Latinoamérica la desmejora en la situación laboral, económica, social y educativa de las masas trabajadoras, obreros, campesinos, proletarios y asalariados, en general, en la supresión de las libertades y la organización de todo tipo de acción sindical o social; el aumento acelerado del costo de la vida y bajos ingresos, a tal punto que el 5% de la población percibía el 33% del ingreso, mientras el 50% más pobre disponía de sólo el 16%. Lo cual llevó a una pobreza más arraigada.

Esta situación inclinó el crecimiento y fortalecimiento de algunos sectores hacia la rebelión social. Sectores que no comulgaban con la

2. Raúl Prebisch. Director General de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina (CEPAL). A través de este organismo tuvo el mérito de informar a los gobiernos y pueblos de América Latina, acerca del deterioro de los términos de intercambio y la problemática de la relación entre "centro y periferia".

creciente penetración capitalista, la expropiación de las materias primas, la imposición política y educativa y las acciones de los gobiernos dictatoriales o títeres, como bien se les reconoció.

La aparición de un sinnúmero cada vez mayor de asalariados y proletarios, producto del desplazamiento masivo del campo a la ciudad, hizo posible la inclinación hacia la organización sindical y política, así como a la lucha armada.

Surgió hacia los 50 y 60 una serie de grupos rebeldes que optaron por las armas como vía de hecho para la obtención de mejores condiciones de vida.

Aunque también la ampliación y perfeccionamiento de los medios de comunicación —radio, prensa, televisión—, fueron vitales para dar a conocer a las regiones la real situación del continente e hizo posible que muchos sectores salieran del letargo político en que se encontraban.

Los latinoamericanos notaron que la guerra fría perdía intensidad, y que el campo comunista se volvía más flexible, atractivo y con mejores condiciones de vida. Además la propaganda sobre los avances científicos, tecnológicos y la guerra de las galaxias, hizo que los Estados Unidos perdieran atracción e importancia en el medio latino. Y con el surgir de la tercera vía, los no alineados, en Bandung 1955, vieron que era posible un futuro distinto y mejor.

Las condiciones anteriores produjeron a partir de las décadas del 50 y 60, la caída de los dictadores que habían sido auspiciados por los norteamericanos. En 1956, cae Manuel Odría en Perú; en 1958, Rojas Pinilla, en Colombia; en 1958, Marcos Pérez Jiménez, en Venezuela, y en 1959, Fulgencio Batista, en Cuba. La caída de los dictadores provocó la efervescencia popular estudiantil, de trabajadores, jóvenes intelectuales, que luchaban por defender las libertades políticas y culturales conquistadas. Ahora, la prédica era el antiimperialismo norteamericano.

El entonces presidente de los Estados Unidos, Eisenhower, entendió después de las nume-

rosas protestas, luchas sangrientas y manifestaciones, que la política de apoyo a las dictaduras había sido un error de su país, y que la política se tenía que enfocar hacia regímenes democráticos moderados. También, porque para 1959 ya Fidel Castro estaba en el poder en Cuba, y en este mismo año ocurre en Chile la V Reunión de Consulta de Cancilleres Latinoamericanos, a la que asistieron Cuba y los representantes de los países latinoamericanos. En ésta se acordó aprobar la causa antidictatorial más allá de sus propios límites territoriales y la defensa de los derechos humanos.

La simpatía al gobierno castrista, por parte de los gobiernos latinoamericanos, produjo después las amenazas norteamericanas para invadir a Cuba, pero la ayuda soviética al régimen socialista impidió que ésta se diera. Ese momento de guerra fría, la llamada crisis de los cohetes, dio más libertad al régimen de Fidel para exportar la revolución. Sólo las sanciones de los Estados Unidos a los países que apoyaran el socialismo y la obligación de romper relaciones diplomáticas con Cuba, impidieron que continuaran las ideas socialistas de norte a sur.

El contagio revolucionario dio luces a la "Alianza para el Progreso", dictada por el presidente Kennedy, todo con el fin de exterminar el "Castro-comunismo", por vía de las reformas y no por la represión.

Los fondos de la Alianza fueron decepcionantes en la práctica por la pedantería norteamericana, las trabas para adquirirlos y, porque, en verdad, estaban destinados para mantener la dependencia latinoamericana respecto a los Estados Unidos.

A pesar de los esfuerzos norteamericanos por impedir la quiebra del "Status quo", impuesto por ellos en América Latina, fueron muchos los países que le causaron grandes dolores de cabeza, ya que iniciaron de nuevo relaciones con Cuba y mantuvieron alianzas secretas para erradicar la manipulación del Norte, e iniciaron una

transición democrática sin el consentimiento de la hegemonía norteamericana.

Los cambios de los años 80

Según Augusto Varas, "los conflictos ocurridos en el período 60-80, vinieron como resultado de la insatisfacción de las élites y la población, quienes no recibieron los beneficios prometidos por la industrialización que sustituía la importación. Esta situación, lleva a una inestabilidad política, algunas veces en forma de guerrilla o más a menudo, a través del movimiento popular nacionalista"³.

Y, desde luego, el mundo capitalista comenzó a entrar en una etapa de crisis económica a partir de 1968. La ola expansiva iniciada en la Segunda Guerra Mundial, y que tuvo como base la Tercera Revolución Tecnológica, el crecimiento de la industria automotriz, el bajo costo de las materias primas que comenzó a elevarse, por su profunda escasez. Además, se llegó al pleno empleo, y por tanto, al incremento de las reivindicaciones obreras, lo que produjo un descenso en la tasa de ganancias y en la acumulación de capital. La fórmula empleada por los países capitalistas fue estimular la inflación, y por primera vez aparece el término stagflation: estancamiento o recesión combinadas con inflación.

La crisis se hizo más evidente a raíz de la situación coyuntural de 1973-1975, cuando el despilfarro de energía, la acumulación de grandes reservas "estratégicas" de materias primas y el efecto de ciertas medidas de los países exportadores de petróleo, causaron una situación de escasez energética y la elevación del precio del combustible.

Este marco general ofrece un panorama sobre el porqué Estados Unidos y el sistema capitalista sufrieron problemas específicos que le

3. Varas, *Op. cit.*, p. 276.

hicieron perder la hegemonía que durante largo tiempo había mantenido.

Las crisis, la inestabilidad política de los países latinos, los continuos golpes de Estado, el derrocamiento de gobiernos democráticos, el vaivén político y económico de la región, las luchas sociales y el grado de subdesarrollo en toda América Latina, fueron el marco de referencia en primera instancia, y los conflictos, asociados al fenómeno de la deuda externa y el narcotráfico, acaban de señalar el rumbo latinoamericano en esta etapa.

Para los años 80 y 90, según Varas, se marcó un mayor receso en la trayectoria de la posguerra latina. Hasta 1980 la tasa de crecimiento se acercaba al 4% y la de inflación alcanzó el 2.3%, aproximadamente.

Con la elección de Jimmy Carter como presidente de los Estados Unidos en 1976, se le dio más impulso a los sistemas liberales que a las dictaduras y sistemas violadores de los derechos humanos. La ayuda económica se centró en los gobiernos democráticos y los estímulos contribuyeron a superar la inflación, a coordinar mejor la natalidad, la educación y el trayecto negativo que había dejado la posguerra.

Hubo vía libre para que los gobiernos latinos restablecieran las relaciones diplomáticas con Cuba; Panamá, bajo el mandato de Omar Torrijos, empieza a defender su dominio sobre el canal y, luego, en 1979, se propicia la revolución sandinista. Esta transformación en el manejo político, por parte de los Estados Unidos, transformó en grado sumo la región.

Grosso modo, aunque América Latina se enfrentó fuertemente a un viraje derechista en los años 80, de ninguna manera se corre peligro de retorno a una situación de dependencia como la que se tuvo en décadas anteriores. La razón está sustentada en un nacionalismo más fuerte, y porque Estados Unidos ha perdido el aura de imperio incuestionable.

Ahora bien, en toda Latinoamérica existe más conciencia en torno a su problemática, intereses, conveniencias en el tipo de gobierno y políticas a seguir. Aunque todavía somos dependientes del Norte en aspectos como cultura, economía, tecnología y política, se lucha por mantener una identidad y reconocimientos propios.

De los años 80 a la Globalización en América Latina

Para esta parte del ensayo se tendrán en cuenta los aspectos fundamentales que han caracterizado a América Latina en las dos últimas décadas. Por tal motivo, se inicia con el problema de deuda externa, hasta llegar al fenómeno de inserción en la globalización.

• La deuda externa: empobrecimiento y democratización

Estados Unidos no vio otra opción para contrarrestar la descapitalización: el que Latinoamérica se reintegrara con fuertes intereses los grandes fondos que en la década de los setenta se había prestado en otras condiciones.

La deuda externa marcó un hito en el proceso político y económico latinoamericano. Todos los países quedaron signados en el marco del subdesarrollo, pero en el caso de Brasil, México, Argentina y Venezuela, reconocidos como las naciones más endeudadas. Para 1990 la deuda externa de América Latina se aproximaba a los 450.000 millones de dólares, una cifra diez veces mayor que la contraída en 1975. Y en la década de los ochenta, Latinoamérica debió consagrar entre el 30% y el 25% del valor de sus exportaciones al servicio de la deuda. Según datos, para 1988 cada latinoamericano debía 1.000 dólares a los acreedores.

Los préstamos realizados por el Fondo Monetario Internacional en la década de los ochenta

no fueron invertidos adecuadamente, o bien, se despilfarraron o se los apropiaron los corruptos. Se adelantaron proyectos insensatos, y la "culpa es compartida por los acreedores y asesores en el mundo industrializado y por los gobernantes y empresarios de la periferia deudora. Como señaló John Galbraith: "Al adelantar proyectos insensatos, los gobiernos insensatos, han logrado recabar créditos de manos de banqueros igualmente insensatos. Ese festival de absurdos no honra en absoluto al sistema capitalista y constituye una ofensa al régimen democrático"⁴.

A partir de 1983, el fondo condicionó cualquier nuevo crédito o reestructuración de la deuda: los países deudores debían renunciar a prácticas dirigistas, aferrarse a la doctrina neoconservadora, reducir el gasto público, apertura comercial, reforma fiscal, abandonar las políticas económicas nacionalistas o de "crecimiento hacia adentro", que América Latina aplicaba desde hacía medio siglo.

Los países latinoamericanos trataron de movilizarse a partir de 1984, enderezar la situación, y defender la región de la ofensiva de los acreedores. En enero de ese año, varios países latinoamericanos emitieron la declaración de Quito, en la cual propusieron organizar esfuerzos y políticas frente al estrangulamiento que todos estaban sufriendo. En junio, los mandatarios de Argentina, Brasil, Colombia, México, Perú y Venezuela, dirigieron un comunicado al Grupo de los Siete (las potencias del mundo capitalista), para cambiar la actitud hacia al Sur. Los Siete reconocieron que debía buscarse una reducción de las tasas de interés, fijación de plazos largos para pagos y la reanudación del flujo de recursos financieros hacia la periferia.

Posteriormente, en el "Consenso de Cartagena", se emitieron pronunciamientos políticos que tienden a afirmar la corresponsabilidad de deudores y acreedores, en cuanto la necesidad

de un diálogo político sobre el problema de la deuda y la de compartir los sacrificios. La situación no mejoró, y las propuestas no fueron escuchadas.

En 1985 las cosas empeoraron, a tal punto que hubo países, caso Perú y Cuba, que propusieron no pagar la deuda o, en su defecto, no hacerlo sobre más del 10% de los ingresos por exportaciones. Aunque en este mismo año, James Baker anunció un Plan que establecía criterios universales para el tratamiento de la deuda, con la intención de que el peso de ésta no impidiera un "crecimiento sostenido".

Según el Plan Baker, el Norte aportaría 40.000 millones de dólares para ayudarle a cumplir sus obligaciones y crecer económicamente, al mismo tiempo. Debía buscarse un equilibrio entre el crecimiento, las balanzas de pago y la lucha contra la inflación. También se reconocía el carácter político y financiero del problema de la deuda. En realidad, los alivios previstos en dicho Plan no se pusieron en práctica y los países deudores dejaron de actuar solidariamente.

Después se trazó el Plan Brady—Nicolás Brady— el cual recogió algunas de las propuestas de los países deudores que habían formulado en Caracas en 1989. Este Plan aceptó que:

- El problema de la deuda externa es de índole política y debe ser discutido conjuntamente por países deudores como acreedores.
- El volumen de la deuda debe reducirse mediante su transformación parcial en bonos subsidiarios y garantizados por los Estados acreedores.
- Las tasas de interés y los lapsos de pagos deben ser revisados y estabilizados.

A pesar del cambio de actitud de los acreedores, el Plan tuvo dos grandes inconvenientes para los países deudores: el primero, transformar parte de la deuda en bonos dispersos en manos del público hace que ésta no pueda ser negociada; y, segundo, crear subsidios y garantías

4. Boersner, Demetrio. "Relaciones Internacionales de América Latina". Caracas: Nueva Sociedad, 1996, p. 264.

estatales en dichos bonos involucra a la masa de los contribuyentes del Norte y añade un nuevo elemento de carácter popular y multitudinario a las presiones que ejercen sobre las naciones deudoras.

Aun con los ligeros alivios el Plan Brady, América Latina siguió siendo exportadora de capitales hacia el Norte. La región efectuó entre 1982 y 1990 recursos hacia los países industrializados por valor aproximado de 233.000 millones de dólares. Los países ricos aliviaron su crisis a través de los recursos de los países pobres.

Entre 1983 y 1990 el crecimiento económico de América Latina bajó a un promedio de 1.5% al año y la población crecía a un ritmo anual de 2.1%. El bajo crecimiento económico significaba un descenso del ingreso real per cápita en -0,6% al año, y tuvo grandes consecuencias sociales por efecto del desempleo, los bajos ingresos, las constantes migraciones, la expansión de las economías informales, el narcotráfico, sobre todo en las dos últimas décadas.

No obstante en la década de los ochenta se inició en Latinoamérica un proceso de desmilitarización y democratización políticas. En países como Bolivia, Argentina, Uruguay y Chile, empezaron a caer las dictaduras. Pero los primeros impulsos de democratización en la región tuvieron las siguientes causas endógenas:

- Desprestigio moral y político de los regímenes y estamentos militares, por fortalecer el narcotráfico, la corrupción y la violación de los derechos humanos.
- La maduración cívica de la sociedad latinoamericana. Hubo un mejor nivel educativo, se fortalecieron las capas medias intelectuales y se crearon organizaciones civiles.
- El proceso de gobernabilidad lo asumieron partidos demócratas. Ese cambio contribuyó al pluripartidismo, la poliarquía o a la democracia constitucional.

Es de reconocer que alentados moralmente por ciertos factores políticos europeos, sobre todo socialdemócratas, cuatro países latinoamericanos democráticos y autónomos –Colombia, México, Panamá y Venezuela–, acordaron unificar esfuerzos para promover la paz en Centroamérica y evitar la intervención armada de los Estados Unidos. Se creó el “Grupo de Contadora”, en 1983, que en grado sumo contribuyó a la solución del conflicto nicaragüense. Trataron temas de interés regional, hemisférico y mundial. Luego, en los 90, se consolidó como “Grupo de Río”. Aun así, no pudieron evitar la intervención militar de Estados Unidos en Panamá (1989), y la muerte sospechosa de Omar Torrijos (1981), quien se había acercado bastante a Cuba.

Sin discusión, “el Grupo de Río representa un importante atentado contra la coordinación política y económica en la región. Los esfuerzos comenzaron en los años 80 alrededor de dos temas: terminando la guerra civil en Centroamérica y liderando con la crisis de la deuda en México y Sudamérica, para tratar de prevenir a la administración Reagan de la intervención militar”⁵.

• América Latina después de los noventa

Hacia la década de los noventa, los países latinoamericanos optaron por la apertura económica y la desestabilización para atraer inversiones extranjeras, como fuente de financiamiento capaz de acabar con el drenaje de reservas hacia el exterior y con la inflación interna. El viraje dado consiste en cambiar la política de “desarrollismo hacia adentro”, por el modelo de inserción en la economía global. Las condiciones que propiciaron este hecho, no fueron más que las necesidades financieras apremiantes por la crisis de la deuda externa, el colapso de la bipolaridad mundial y las presiones del Norte.

5. Varas, *Op. cit.*, p. 304.

La política de apertura económica trajo resultados positivos para muchos países latinos, pero afectó negativamente la autonomía nacional. La modernización produjo la quiebra de las pequeñas empresas latinoamericanas por no tener recursos para acceder a la modernización industrial internacional. Al mismo tiempo, la ideología del neoliberalismo golpeó fuertemente la identidad nacional de muchas regiones y culturas, amén del coste social y desajuste político.

Otros síntomas fueron el desempleo, la desaparición de la pequeña y mediana industria, la reducción de programas sociales; la falta de inversión en los sectores educativo, de salud y vivienda, y la concentración de riqueza en pocas manos, así como el bajo nivel de los salarios reales.

La intención de integración latinoamericana data de los años sesenta. En esta década se creó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), que en 1980 asumió el nombre de Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), con el fin de impulsar la liberación comercial entre todos los países de la región. Los programas creados para este objetivo fueron: Mercado Común Centroamericano (1960); Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA), en 1965, y que luego asume el nombre de Comunidad del Caribe (CARICOM), en 1973. Y, en 1979, nace el Pacto Andino.

Durante ese lapso las economías latinoamericanas tuvieron un crecimiento dos veces mayor que el de los países desarrollados. Hubo no sólo crecimiento “hacia adentro”, sino una expansión de las exportaciones.

Después de los años 90, en la nueva etapa de integración, Latinoamérica llegó a efectuar el 23% de su intercambio comercial dentro de la misma región. Y un 36% del intercambio exterior se realizaba con Norteamérica, y el resto con Europa, Asia y Oceanía.

Estados Unidos preocupado por los avances comerciales logrados en la región, trata de pro-

mover el concepto de integración Norte-Sur, (países industrializados y en vía de desarrollo), por encima del esquema Sur-sur. Su política es continuar dominando el “nuevo orden latinoamericano”. Los primeros pasos se dieron con la creación del IPA (Iniciativa para las Américas), por George Bush, y posteriormente, con la adopción del Acuerdo del Libre Comercio de América del Norte (TLC o NAFTA), entre Estados Unidos, México y Canadá.

El TLC lo impulsó Bill Clinton, y 1993 aparece como un año estelar para los principios del liberalismo económico. Y después del convenio TLC, se realizó la Cumbre de las Américas, en la cual Brasil, en su papel de Secretario General, propuso que el diálogo de las Américas debía ser simétrico y girar en torno a propuestas tanto del Sur, como del Norte.

La Cumbre pasó sin pena ni gloria. Es más: arraigó la xenofobia de los norteamericanos y alejó las posibilidades de integración. También porque el fenómeno de la globalización empezó a regir los destinos de América Latina.

La globalización y la nueva política internacional

Análisis previo

El tema de la globalización tiene no sólo connotaciones económicas, sino también culturales y políticas. En esta última, con la desaparición de la Unión Soviética queda como expresión más sólida de gobierno el sistema capitalista. Sistema que replica el triunfo de la democracia liberal, que de por sí no trae la solución a todos los problemas y dificultades, pero sí es al que mejor se han habituado las diversas sociedades y mejor ha resuelto las contradicciones. O, como bien lo plantea Fukuyama: “La ausencia de contradicciones implicaría que la forma actual de organización social y política es completa-

mente satisfactoria para los seres humanos en sus características más esenciales. Habríamos llegado en tal caso, al fin de la historia"⁶. Lo que parece plantear Fukuyama es que la democracia liberal se puede considerar como la forma de gobierno o más coherente, o la de más aceptación en la humanidad actual. Claro está que sus opositores le reclaman el no haber tenido en cuenta las grandes desigualdades y la miseria en que se encuentran varias naciones tercermundistas, supuestamente liberales.

Otra de las críticas consiste en que "la democracia liberal, es una democracia diluida, adelgazada, en la que los valores democráticos son siempre provisionales, opcionales y condicionales, y en los que no es posible desarrollar, por tanto, una teoría firme sobre los conceptos de participación, ciudadanía, bienes públicos o virtudes cívicas". Es más, supone Huntington, que para las sociedades no termina la historia, porque ni ésta, ni la creatividad humana, tienen fin. Acabar con la historia significa acabar con la propia democracia. La consideración está dada en términos de la falta de conocimiento de la humanidad, del mundo mismo. No se puede dar por terminada la historia, cuando aún es mucho lo que falta por explorar y conocer. Por eso es fundamental instaurar sistemas políticos legales, basados en la solución de los conflictos no sólo internos, sino también externos.

Jáuregui expone, por su parte, que se hace imprescindible el desarrollo de nuevas formas de organización política, bien sea transnacionales, internacionales, macrorregionales, nacionales, microrregionales o locales, dado que el mundo se torna difuminado y descentralizado, y en el cual los diferentes niveles de organización resultan entrelazados a través de una densa red funcional de corporaciones y organizaciones internacionales. Esta multilaterización produce, por su parte, estructuras de gobierno cada vez más

complejas, diversas, en las cuales el Estado Nacional pierde la relevancia que lo sostenía.

El resultado es la Aldea Global, que pone en duda la configuración del mundo y la regulación de la actividad política. Aparece la figura del Estado como "el más frío de todos los monstruos". Así que la globalización ubica a la humanidad en un campo giratorio, en un ámbito en el cual el mundo va más allá de los intereses particulares de cada Estado nacional. Ahora las expresiones de libertad, igualdad, fraternidad, no corresponden a X o Y tipo de gobierno, región o Estado, sino a una escala mundial, por la ampliación misma de las fronteras.

El juego en el cual coloca la globalización a los Estados es en la capacidad de gobernar, es decir, tomar decisiones, organizar intereses y metas propias. Es decir, la gobernabilidad. Posiblemente, esta cualidad política, la de gobernabilidad, se pierda en un mundo globalizado. Es una prueba de fuego que deben asumir los Estados, las comunidades políticas, las diferentes instituciones gubernamentales.

El problema que trae consigo la globalización parece ser, como se anotó, la falta de gobernabilidad, la constitución de gobiernos legítimos, defensores de los derechos humanos y promotores del desarrollo económico y social. La legitimidad, como lo expresa Offe, implica una confianza estable en la validez del sistema político. Una bien ajustada gobernabilidad trae consigo las llamadas democracias fuertes.

Considerada la globalización como "la intensificación de relaciones sociales universales, a través de las cuales lugares distantes se relacionan entre sí de manera que los sucesos que ocurren en un lugar influyen en los acontecimientos en otro lugar ubicado a muchos kilómetros de distancia, y viceversa"⁷, según Giddens, signifi-

7. Messner, Dirk. "La transformación del Estado y la política en el Proceso de globalización". En: *Revista Nueva Sociedad*. Op. cit., p. 73.

6. Fukuyama, Francis. 1992, pp. 198-199. Citado por: Jáuregui, Gurutz. *Globalización y Democracia*. S.L. S.E. S.F.

ca que el fenómeno de la globalización ha abierto nuevos retos y dimensiones ciudadanas. Y que no es un desarrollo único, sino una mezcla compleja de procesos que actúan muchas veces de forma contradictoria, produciendo conflictos, rupturas y nuevas formas de estratificación. Así, como también puede ocurrir un cambio en los valores, las tradiciones, la estructuración de la familia en la vida cotidiana. El miedo a la desintegración puede ocasionar, según Giddens, el reforzamiento de la comunidad y el surgimiento de respuestas fundamentalistas y conservadoras.

La globalización también puede traer consigo la lenta desaparición del Estado o el "adiós al Estado", según lo considera Grande y, con la muerte de éste, el fin de la política y el de la democracia misma. También es posible que genere falta de alternativas viables y, en su lugar, el Estado continúe como el eje central de la política, por la pérdida misma de gobernabilidad que han tenido las naciones, a causa de la globalización económica. Pues, dice Streeck, que "el Estado democrático es lo único que tenemos, y al mismo tiempo sería mucho menos imprescindible para hacer que una economía global sea social, y quizás también económicamente, viable"⁸.

La otras dos posiciones están enmarcadas en una política exterior cooperativa como respuesta a la globalización, lo que le da fortaleza al multilateralismo, las relaciones interestatales y los regímenes multilaterales. Tienen la ventaja de agrupar sensatamente partes de la soberanía en la que la gobernabilidad local y hasta global sea más coordinada. Es esta la visión que nos presenta Kaiser. Y, por último, Messner da cuenta de que la "transformación de la política en la arquitectura de gobernabilidad global, donde ésta abarca más que la suma de actividades de los Estados, complementada con un multilateralismo densificante"⁹, hace que el Estado de derecho le-

8. *Ibid.*, pp. 74-75.

9. *Ibid.*, p. 76.

gitimado democráticamente siga siendo la instancia decisiva que debe velar por los intereses públicos.

¿Qué pasa, entonces con la globalización en América Latina? Según Garretón¹⁰, al ser la globalización un fenómeno real, dominada por poderes fácticos transnacionales, se ajusta a ciertas tendencias. La primera es que frente a la homogeneización de la cultura de masas, principalmente de origen norteamericano, es la explosión de identidades de tipo comunitaristas, basados en principios más descriptivos de colectivos. La otra es la reconstrucción de Estados nacionales, como procesos internos de democratización e integración. Y la tercera tendencia es la expulsión de los procesos de globalización de vastos sectores de la humanidad y la generación de nuevas formas de exclusión; también considera que los riesgos dominantes de una globalización dominada por grandes potencias o por poderes económicos y fácticos transnacionales es lo que puede llamarse mundialización de la sociedad civil.

Aplicando un poco el término a América Latina, nosotros los latinoamericanos tenemos un origen común y una identidad racial y cultural igualmente comunes que implica la expresión de ciertos intereses comunes. La diversidad de razas, producto de la esclavitud y la misma colonización, es la que nos identifica y que, en sentido contrario, pone en jaque al mundo occidental.

En América Latina la división no es causada por cuestiones raciales ni culturales, sino por los intereses regionales estimulados desde la propia colonización. La pertenencia a ciertos bloques comerciales, caso Tratado de Libre Comercio (TLC), no quiere decir que los países latinos que pasen a integrarlo, como México y Chile, incorporen a su identidad otra identidad adoptada. No hay ninguna "redefinición cultural" como

10. Garretón, Manuel Antonio. *América Latina: un espacio cultural en un mundo globalizado*. Santafé de Bogotá: Convenio Andrés Bello, 1999, pp. 11-17.

lo expuso Huntington; se trata en su lugar, de que dadas las condiciones, “en el mundo actual ya no vivimos más en el universo de la razón sustantiva, sino en el mundo de la razón instrumental” (Alain Touraine), y que posiblemente cuando ahora que empezamos un nuevo siglo, se empiece a dar una vuelta a todo lo que parecía premoderno: los dioses, las identidades, el sexo, la edad, el grupo étnico, el grupo racional o el grupo religioso o la pasión por x o y deporte.

Los análisis presentados por Lechner reconocen que en América Latina, como en otras regiones, el Estado Nacional se constituye trazando una frontera nítida entre el ámbito externo e interno, y con su soberanía que tiene una doble cara: delimitación de un territorio y/o una nación hacia afuera, de cara al sistema de Estados, y hacia dentro, fijando los límites del orden social. Lo que significa que la distensión clara y precisa de interno/externo se evapora con el vertiginoso proceso de globalización, que a partir de los años setenta reorganiza la territorialidad de las sociedades, segmentando y entrelazando a la vez diversos espacios. Con este fin es que surgen los bloques económicos, como agrupaciones reunidas bien sean de carácter internacional o regional.

La globalización en América Latina y en otras latitudes relaciona una diversidad de ritmos, dinámicas y horizontes temporales, que pueden fragmentar ciertas percepciones históricas, y modificar hasta cierto punto el significado de soberanía. Parece ser que el fin de la globalización es incorporar aspectos de la vida cultural, social y políticos a un sistema mundial que tiene como contraparte la mundialización de la economía. Este proceso, como muchos otros, conlleva a procesos de segmentación entre países, crea regionalismos, divisiones territoriales, y luchas por posesión de mercados. En este sentido se habla hoy de Norte-Sur; Oriente-Occidente; el Pacífico y el Atlántico, lo que genera desigualdades y rivalidades, llamadas por muchos autores como el darwinismo social.

En síntesis: en América Latina, el vertiginoso proceso de globalización, abarca todos los procesos, pasando por lo económico, hasta llegar a lo cultural, y se debe considerar, como lo manifiesta Lechner, junto con un doble proceso de segmentación que profundiza, por un lado, la participación muy asimétrica de los diversos países en el nuevo sistema mundial y, por el otro, agranda las distancias en cada sociedad, ya reflejadas de hecho en Latinoamérica.

Un clima de conflicto para los países latinoamericanos traería inestabilidad política global y efectos altamente negativos. Además, como ya se viene afirmando, ocasionaría la llamada “arquitectura regional” (Bouzas: 1999, p. 65), con impactos diferentes en cada país, dependiendo de las vinculaciones y relaciones externas que tenga cada uno de ellos. Es la fragmentación, no sólo económica, sino política, que afecta la armonía regional.

Detengámonos un poco en este aspecto y consideremos las palabras expresadas por José Matos Mar¹¹, al argumentar que la guerra fría, la globalización y el nuevo sistema mundial de relaciones políticas, económicas, sociales y culturales, tiene para América Latina su lado positivo. Al someterla a una crisis profunda, descubre realidades desconocidas, acelera procesos de cambio, acaba con sistemas políticos e ideológicos tradicionales, imitativos, alienantes, abriendo la posibilidad para que la nueva y emergente sociedad civil nacional sea auténticamente representativa de nuestros países pluriculturales, pluralistas y heterogéneos, y pilar fundamental de la constitución inacabada de sociedades nacionales y Estados modernos.

La anterior es una visión positiva de la crisis, la cual ha sido considerada negativa hacia los países latinos. Para Matos, el caos mismo produjo un despertar latinoamericano y un recono-

11. Matos Mar, José. “Los dos rostros culturales de América Latina. Identidad, integración, desarrollo y globalización”. En: Garretón, Manuel A. *Op. cit.*, p. 119.

cimiento de las debilidades y fortalezas internas de esta parte del continente.

Aún así, el problema central, según Torres-Rivas, parece ser la ingobernabilidad, pues, en un continente con problemas tan patentes, la crisis socioeconómica insostenible, la pobreza, los problemas políticos internos y la presión externa, acrecienta los conflictos y profundiza la crisis de todo tipo: “Ingobernabilidad y crisis quedan anudadas y confundidas en las andaduras de los actuales procesos políticos, para calificar en esta época la creciente insuficiencia estatal, para institucionalizar los conflictos”. Y se podría agregar: ninguna fundamentación teórica externa, ni la mal llamada democracia conservadora, lograría solucionar la hecatombe. Los conservadores consideran que la crisis de gobernabilidad está centrada en “los resultados propios de la democracia de masas”, quienes hacen una serie de demandas lógicas al gobierno, como el bienestar social, mejores condiciones económicas, calidad de vida en términos globales, y que éste no podría cubrir. ¿Solución? Estados autoritarios.

Lo que debe procurar la gobernabilidad en América Latina, retomando a Torres-Rivas, son unas condiciones sociales necesarias para la racionalidad democrática, con eficacia, legitimidad y respaldo de la ciudadanía, que asegure el orden y reconozca el ámbito político de la sociedad civil, en sus intereses privados, trabajo asalariado, producción e intercambio y su mundo de relaciones económicas, culturales, privadas y políticas. Es deber, entonces, de la sociedad civil, organizarse en sindicatos, gremios, asociaciones, ONG's, para obtener más reconocimiento político.

Bien lo plantea Tomassini (1993), el concepto de gobernabilidad es omnicompreensivo de los nuevos desafíos emergentes a nivel internacional, de las preocupaciones por los procesos de formulación de políticas, de las capacidades de gestión de los diferentes niveles de gobierno y en las organizaciones sociales entre las instan-

cias político-burocráticas y los ciudadanos, de los límites de intervención gubernamental, de los nuevos mecanismos o reglas del mercado, del nuevo equilibrio entre Estado y sociedad civil, de la participación democrática, de la seguridad ciudadana... Así, se debe procurar un orden de gobernabilidad democrática que atienda los problemas suscitados en el ámbito político por la dinámica de la globalización actual, que combine estrategias de desarrollo institucional y organizativo, aplicadas, según Ruiz-Giménez, a los tres ámbitos (supranacional, nacional y local), porque la eficacia y la equidad de un orden social democrático dependen, sobre todo, de su sistema institucional y de la calidad de sus organizaciones.

La estrategia para una buena gobernabilidad está centrada en la eficacia y la legitimidad, que vincule a los procesos y actores de la sociedad, porque la “gobernabilidad y la capacidad de construir auténticas sociedades nacionales, integrantes, creadoras y soberanas, permitirá un tipo de desarrollo acorde con la realidad y sus posibilidades, es decir, con otras connotaciones, y el logro de las identidades locales, regionales, nacionales y latinoamericanas como un frente común”¹².

No queda más que pensar en la forma de hacer realidad toda la reflexión teórica en casos específicos de sociedades, comunidades o, por qué no, Estados latinoamericanos.

Bibliografía

BOERSNER, Demetrio. “Relaciones Internacionales de América Latina”. Caracas: Nueva Sociedad, 1996.

_____. La Era del Globalismo. En: *Nueva Sociedad*. N° 170. Caracas (nov./dic. 2000).

12. Torres Rivas, Edilberto. “América Latina: gobernabilidad y democracia en sociedades en crisis”. En: *Revista Nueva Sociedad* N° 128. (nov./dic., 1995). Caracas, Venezuela, p. 91.

BOUZAS, Roberto. “Políticas Nacionales y Globalización. Incertidumbres desde América Latina”. En: GARRETÓN, Manuel Antonio. *América Latina: un espacio cultural en un mundo globalizado*. Santafé de Bogotá: Convenio Andrés Bello, 1999.

BROWN, Chris. *Teoría Política Internacional y la Idea de una Comunidad Mundial*. S.L. S.E. S.F.

CASTAÑEDA, Jorge. *La Utopía Desarmada. Intrigas, Dilemas y Promesas de la Izquierda en América Latina*. Santafé de Bogotá: TM Editores. 1994.

CASTELLS, Manuel. “La Era de la Información. Economía”, *Sociedad y Cultura*. Vol 2: El Poder de la Identidad. Madrid: Alianza Editorial, 1997.

GARCÍA CANCLINI, Néstor. *Culturas Híbridas*. México: Grijalbo, 1990.

GARRETÓN, Manuel Antonio (Coordinador). *América Latina: un espacio cultural en el mundo globalizado*. Santafé de Bogotá: Convenio Andrés Bello, 1999. 352 p.

HARTO DE VERA, Fernando (comp.): *América Latina: Desarrollo, democracia y globalización*. Madrid: Trama Editorial, 2000.

HELD, David. *¿Hay que regular la globalización?* S.L. S.E. S.F.

HUNTINGTON, Samuel. *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Barcelona: Piadós, 1997.

IANNI, Octavio. *Teorías de la globalización*. Río de Janeiro: Civilización Brasileira. 1994.

JÁUREGUI, Gurutz. *Globalización y Democracia*. S.L. S.E. S.F.

KAPLAN, Marcos. “El Leviatán Criollo: Estatismo y Sociedad en América Latina Contemporánea”. En: *Revista Mexicana de Sociología*. México, 1978.

LARRAIN, Jorge. *Modernidad, Razón e Identidad en América Latina*. Barcelona: Convenio Andrés Bello, 1996.

MARTÍN BARBERO, Jesús. “Modernidad y Massmediación en América Latina”. En: *De los medios a las mediaciones. Comunicación, cultura y hegemonía*. México: Gustavo Gili, 1997.

MARTINIELLO, Marco. *Salir de los guetos culturales*. Barcelona: Ediciones Bellaterra, 1998.

RADCLIFFE, Sarah y WESTWOOD, Sallie. *Remaking the Nation: Place, Identity and Politics in Latin America*. Routledge, 1996.

SUBERCASEAUX, Bernardo. “Procesos complejos, preguntas múltiples”. En: *Revista Especial Cumbre de las Américas*, 1998.

TORRES RIVAS, Edilberto. “América Latina: Gobernabilidad y Democracia en sociedades en crisis”. En: *Revista Nueva Sociedad* Nº 128. (nov./dic., 1995). Caracas, Venezuela.

TOURAINÉ, Alain. *América Latina: Política y Sociedad*. Madrid: Espasa Calpe. 1989.

VARAS, Augusto. “Toward a New Reliance on the Market”. S.L. S.E. S.F.

ZEa, Leopoldo y MAGALLÓN, Mario (comp.). *Latinoamérica: Cultura de Culturas*. México: Fondo de Cultura Económica, 1999.

ZEa, Leopoldo (coordinador). *América Latina en sus Ideas*. México: Siglo Veintiuno, 1993.