



III Conferenza Nazionale Italia - America Latina e Caraibi
Roma, 16 – 17 ottobre 2007
Ministero degli Affari Esteri - Sala delle Conferenze Internazionali

José Miguel Insulza

Secretario General de la OEA

Creo que cuando hablamos de las relaciones de América Latina y el Caribe con Europa, e Italia en este caso, debemos empezar mencionando algunos cambios que han ocurrido en los últimos años en América Latina. Este no es el escenario de los '80 y los '90. El escenario de los '80 y los '90 era un escenario de crisis, de crisis de deuda, de crisis financiera, de conflictos, y yo creo que en América Latina han ocurrido algunas cosas buenas en el último tiempo y talvez podemos empezar por ponerlas de relieve.

1.- América latina crece de manera importante y continua por primera vez en las últimas décadas. En este año la región tendrá su quinto año de crecimiento significativo, sobre el 4,5%, y camina al sexto en 2008; hace unos pocos días atrás el Director Gerente del Fondo Monetario Internacional (FMI) pronosticaba un sexto año de crecimiento en América Latina al margen de los problemas que podían experimentarse en la economía mundial. Claro está, es menos que China o la India, pero es mucho más que América Latina en el pasado reciente: en los últimos cinco años hemos crecido más que en los quince anteriores.

2.- Según la CEPAL, entre 2002 y 2006 la extrema pobreza ha disminuido en 19 millones de personas (la pobreza total en 18 millones) lo cual es una cifra alentadora, aunque aún muy insuficiente. Lo interesante de esta cifra es que nos da una imagen de la profundidad de la crisis que vivió América Latina en las décadas anteriores: en 2006 el porcentaje de latinoamericanos que vivían en la pobreza fue por primera vez inferior al de 1980. Ello retrata bien las consecuencias sociales de veintisiete años de crisis y reforma económica que no produjo, para la población, los resultados esperados.

3.- Hoy tenemos en América Latina y el Caribe más democracia que hace un cuarto de siglo y esa democracia es de mejor calidad. Como todos sabemos, sólo entre noviembre de 2005 y finales de 2006 tuvieron lugar entre nosotros veintidós procesos electorales que significaron treinta y cuatro elecciones en la región. De ellos doce fueron comicios presidenciales en América Latina y tres fueron parlamentarios con efecto directo en la constitución de gobiernos en países del Caribe. La democracia elige en América Latina y el Caribe, en elecciones concurrencias, competitivas y limpias, como nunca antes en nuestra historia. Y eso también es un cambio respecto de un par de décadas atrás, cuando no había democracia en casi ningún país de la región.

Y la democracia se expande en nuestro continente no sólo en el plano de la representación electoral. En la reciente Asamblea General de la OEA recibimos y escuchamos a más de ciento cincuenta delegaciones de la sociedad civil, de las muchas que hay en América Latina y el Caribe. Se trata de una esfera de participación democrática que también ha crecido enormemente durante los últimos años.

Pero ¿entendemos todos la democracia en los mismos términos? ¿Las condiciones que exigimos de la democracia son las mismas para todos en América Latina y el Caribe? Creo que puedo contestar positivamente esas interrogantes: hoy día, en nuestra región, no puede haber más que una comprensión de la democracia porque la hemos definido con toda claridad en los textos que componen el marco jurídico-institucional desarrollado durante los últimos veinte años por la OEA. En particular creo que hemos alcanzado una definición definitiva en la Carta Democrática Interamericana, aprobada por los Estados miembros en 2001.

Para ser un gobierno democrático no basta, según la Carta Democrática Interamericana, con ser un gobierno de mayorías, electo en elecciones totalmente válidas. A esa condición de origen se agregan condiciones esenciales que dicen relación con otras dos categorías políticas. De una parte la organización del Estado, que incluye régimen constitucional de democracia representativa, estado de derecho, independencia de los poderes públicos, régimen plural de partidos, gobierno transparente y responsable y la subordinación a la autoridad legítima; y de otra, el respeto a los derechos fundamentales de la ciudadanía, es decir derechos humanos y sociales, libertad de expresión y prensa, y participación ciudadana.

La misma Carta, tras señalar que democracia y desarrollo económico y social son interdependientes y se refuerzan mutuamente, expresa que la pobreza y el analfabetismo, entre otros temas sociales, son factores negativos para el desarrollo de la democracia. En ese marco compromete a los gobiernos a promover y observar los derechos económicos y sociales, así como a respetar los derechos de los trabajadores.

Condena decididamente, asimismo, toda forma de discriminación, señalando que su total eliminación fortalece la democracia y la participación ciudadana. El último artículo de la Carta Democrática Interamericana compromete a los Estados signatarios a promover la participación plena e igualitaria de la mujer en las estructuras políticas de la sociedad.

Creo, pues, que no puede haber dudas acerca del significado de la democracia para nosotros. Cabe preguntarse, sin embargo, si estamos en condiciones de dar satisfacción a esa definición. La respuesta, esta vez, lamentablemente no es igualmente positiva. Sabemos qué democracia queremos pero tenemos muchos problemas que dificultan nuestra capacidad para materializarla.

El nuestro es un continente en transición. No es un continente pobre, es un continente de umbral. América Latina y el Caribe están casi en el promedio de ingreso per cápita mundial, algunos centenares de dólares más abajo, pero tiene un IPC más elevado que el resto del mundo en desarrollo. Cuando se toma el IPC del mundo en desarrollo, el Latinoamericano es bastante mayor, 2.000 dólares mayor, de acuerdo a las cifras del PNUD.

Y sin embargo tenemos problemas importantes. Tenemos un gran crecimiento, pero la gran pregunta es si ese crecimiento va a ser sostenido en el tiempo. Lo decía hace un momento la Presidenta Michelle Bachelet: se ha aprovechado mucho un buen periodo de precios de los commodities en el mercado mundial. Pero pienso que también existen otros factores, de estabilidad económica, de fortalecimiento de nuestras capacidades de gestión, de mejor situación financiera, que nos permite ser más optimistas, como lo es el Director Gerente del FMI en artículo que mencioné más arriba.

Tenemos que preguntarnos por los sistemas de integración, algunos de los cuales están en situación más crítica de lo que aparentan, tenemos que preguntarnos también por las condiciones de nuestro desarrollo energético; muchos hacen también preguntas sobre el desarrollo sustentable: América Latina no tiene la peor situación ambiental del planeta, pero sí un deterioro creciente que también llama la atención y preocupa.

Sin embargo, por falta de tiempo, hay solo tres problemas a los que quiero referirme de manera más específica:

- 1.- El principal de ellos es que la desigualdad es aún más grave que la pobreza en América Latina. El 20% más pobre de nuestro continente lleva a sus hogares entre un 2.2% del ingreso nacional en Bolivia y un 8.8% en Uruguay, en circunstancias que el 20% más rico se apropia de porcentajes cercanos al 50% del ingreso; y el 3 al 5% más rico recibe casi un 25% del ingreso. Pobreza y desigualdad también tienen que ver con discriminación, racial y de género. Un número desproporcionado de hogares indígenas, afroamericanos o encabezados por una mujer viven en condiciones de

pobreza.

2.- Un segundo problema es el crecimiento de la actividad delictual. Según el Informe Mundial de Violencia de la Organización Mundial de la Salud, América Latina y el Caribe es la segunda región más violenta del planeta -superada sólo por el África subsahariana- con tasas de homicidio de 22,9 por cada 100 mil habitantes, lo que duplica el promedio mundial. En nuestra región el delito desafía y puede llegar incluso a destruir instituciones. Ya existen zonas dentro de ciudades y regiones dentro de países en los que la institucionalidad del Estado está siendo substituida por el poder de hecho de los grupos delictuales.

3.- Pero todavía más desafiante que los problemas que he descrito hasta aquí es, en mi opinión, el déficit de gobernabilidad que afecta aún a la mayoría de nuestras democracias. Por que tanto o más importante que la cantidad de democracia y que la cantidad de crecimiento que logremos alcanzar, es la forma como las utilizemos. Y en ese terreno, que es el terreno de la gobernabilidad, todavía tenemos mucho que avanzar.

Muchos países de la región no están en condiciones de exhibir leyes básicas o instituciones formalmente capaces de sacar adelante políticas públicas. Por otra parte los sistemas mediante los cuales las autoridades son electas suelen no considerar la necesidad de mayorías estables y, por el contrario, crean condiciones inestables que se mantienen sólo mientras los gobiernos son exitosos.

De igual manera muchos gobiernos no están dotados de los instrumentos necesarios para gobernar. Muchos de los problemas de desigualdad, y sobre todo de desigualdad de oportunidades, tienen origen en el proceso desestatizador de años pasados, en medio del cual terminaron por desmantelarse servicios básicos que no fueron substituidos por otros mecanismos asistenciales. De ahí que no deban extrañar las dificultades actuales para enfrentar con instrumentos adecuados las necesidades de educación, salud, protección del medio ambiente, seguridad pública y otras que contribuyen a igualar las oportunidades entre nuestros ciudadanos.

Necesitamos Estados eficaces a la vez que eficientes. Y necesitamos políticas fiscales que estén capacitadas para financiarlos.

Cuando me preguntan por las condicionantes de la democracia en nuestra región e incluso me interrogan sobre cuestiones tan delicadas como el riesgo de un retroceso en esta materia, digo que el riesgo principal radica en el hecho que el pueblo elige hoy día democráticamente a gobernantes dotados de legitimidad, fuerza y voluntad, pero que estos se enfrentan a inmensos problemas con instituciones débiles en las cuales apoyarse. Y la combinación de instituciones débiles y gobernantes fuertes nunca es estable, por el contrario, siempre es difícil y, sobre todo, siempre pone en riesgo a la democracia.

El momento actual de América Latina es entonces el momento de la política. Los gobiernos democráticos deben mostrar que son capaces de resolver problemas. En todas partes se piden políticas públicas eficaces para resolver los problemas, y el curso de estos procesos dirán si tendremos efectivamente estados democráticos, estados democráticos de derecho, regidos por leyes e instituciones o estados democráticos solamente en lo electoral, en que la debilidad y el fracaso del que han partido algunos de estos procesos hará que la posibilidad de gobiernos unipersonales fuertes, pero con respaldo popular, tomen el lugar de las verdaderas democracias.

Depende también de nuestros amigos a través del mundo, que muchas veces presionan por nuestras deficiencias sin comprender nuestros problemas. Este nuevo proceso se ha vivido en América Latina hasta ahora con una escasa participación o presencia externa, lo cual tiene como contrapartida el resurgimiento de fuertes corrientes nacionalistas, que son interesantes de considerar. Tanto Estados Unidos como Europa misma han dirigido su atención en el periodo más reciente a otras regiones y otras prioridades, lo cual es una paradoja en el caso europeo porque en el periodo más complejo de nuestra vida política en los años '80, cuando estábamos llenos de dictaduras, y de crisis internas y de guerras civiles, Europa jugó un papel muy fundamental en la democratización y en la paz de la región. En este caso, no es que las relaciones hayan desaparecido. Existe cooperación europea sustantiva, de muchos países de Europa, de Italia, Alemania, de los países nórdicos, de Holanda y de la UE en su conjunto, con América Latina, pero se trata, como lo ha dicho el Presidente Prodi, y es lo más importante que hemos escuchado aquí, de un tema de prioridades.

Europa tiene, como toda potencia mundial, relaciones económicas, políticas, culturales y de cooperación con todas las regiones del mundo. La pregunta es cuáles son sus prioridades y cómo se expresan de manera material.

Para no hablar de manera, lo mejor es referirnos al caso de España. Hace más de dos décadas, España decidió dar atención a América Latina de manera prioritaria, y esa prioridad de política exterior española se ha manifestado en inversión, en cooperación y en una presencia política que permite crear una verdadera Comunidad Iberoamericana. Esta no es una casualidad, la Cumbre Iberoamericana que anualmente convoca a todos los líderes no se produce porque sí, se produce porque hay decisiones políticas y de políticas públicas que llevan en esa dirección. Y en los años más recientes, la cooperación española, que dicho sea de paso también agradezco en nombre de la OEA, ha pasado a ser la primera en la región, con una cantidad muy sustantiva dedicada a América Latina, porque las prioridades tienen que expresarse de manera material.

Yo pienso que en el caso de la situación actual de América Latina, nadie mejor que Europa, nadie mejor que Italia, para ejercer también ese tipo de prioridades, porque los grandes temas de América Latina de hoy son temas políticos, y no existe ninguna

cercanía política mayor que la que existe entre América Latina y Europa, y entre América Latina e Italia. Por las razones que decía el Primer Ministro Romano Prodi y por las razones que se han expresado aquí, los países europeos están en condiciones de ejercer un papel positivo de apoyo al desarrollo democrático de América Latina en esta fase tan compleja de transición.

Es por esta razón que yo doy la bienvenida a esta iniciativa. Ojalá que este país, donde nace la palabra “latino”, estamos en la región LATINA por excelencia, efectivamente asuma esa responsabilidad y esa tarea, como ya la ha asumido otro país del sur de Europa, y podamos trabajar juntos de manera mucho más intensa, también con otros países de Europa que se han caracterizado, desde hace décadas por su interés en América Latina y a los cuales queremos también ver de vuelta con nosotros de manera prioritaria en los próximos años.