



## Aviso Legal

### Artículo de divulgación

Título de la obra: América Latina : gobernabilidad, economía y sociedad

Autor: De la Madrid Hurtado, Miguel

Forma sugerida de citar: Madrid, M. de la (2001). América Latina: gobernabilidad, economía y sociedad. *Cuadernos Americanos*, 5(89), 19-33.

Publicado en la revista: *Cuadernos Americanos*

Datos de la revista:

ISSN: 0185-156X

Nueva Época, Año XV, Núm. 89, (septiembre-octubre de 2001).

Los derechos patrimoniales del artículo pertenecen a la Universidad Nacional Autónoma de México. Excepto donde se indique lo contrario, este artículo en su versión digital está bajo una licencia Creative Commons Atribución-No comercial-Sin derivados 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0 Internacional).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>



D.R. © 2021 Universidad Nacional Autónoma de México.  
Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, C. P. 04510, México, Ciudad de México.

Centro de Investigación sobre América Latina y el Caribe  
Piso 8 Torre II de Humanidades, Ciudad Universitaria, C.P. 04510,  
Ciudad de México. <https://cialc.unam.mx/>  
Correo electrónico: betan@unam.mx

Con la licencia:



Usted es libre de:

- ✓ Compartir: copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato.

Bajo los siguientes términos:

- ✓ Atribución: usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.
- ✓ No comercial: usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales.
- ✓ Sin derivados: si remezcla, transforma o crea a partir del material, no podrá distribuir el material modificado.

Esto es un resumen fácilmente legible del texto legal de la licencia completa disponible en:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>

En los casos que sea usada la presente obra, deben respetarse los términos especificados en esta licencia.

## América Latina: gobernabilidad, economía y sociedad\*

Por Miguel DE LA MADRID HURTADO

### 1. Planteamiento general

AMÉRICA LATINA vivió en el 2000 problemas de gobernabilidad ante demandas de la sociedad que no pudieron satisfacerse por los gobiernos.

Paralelamente, fue favorable el entorno económico internacional, determinado por el dinamismo del crecimiento de la economía norteamericana, que alentó a las exportaciones regionales y produjo un flujo importante de recursos de inversión hacia el área. Varios países obtuvieron renegociaciones favorables para su deuda externa. No obstante, algunos países sufrieron de movimientos negativos de capitales (México, Brasil). Los factores positivos ayudaron a una leve mejoría económica de la región, pero en este año la situación económica se está tomando difícil por la desaceleración económica norteamericana. Colombia aumentó su inestabilidad y Perú y Ecuador entraron en una franca ingobernabilidad. El resto de los países sortearon las dificultades, sin que hayan desaparecido las amenazas de violencia.

En América Latina se vive un conflicto permanente, resultado de la confrontación de las necesidades de solución a los graves problemas sociales de desempleo, pobreza, exclusión, inseguridad y las ofertas reales de gobierno. Esto se ahonda por el entusiasmo que genera la alternancia en el poder de diversos partidos políticos, los gobiernos de coalición que emergen, y la mejoría sustancial de los instrumentos electorales. Paradójicamente, no ocurre un avance social paralelo. La necesidad de mejor gobernabilidad en América Latina nace en realidad como una consecuencia de las amenazas permanentes de ingobernabilidad.

Lo cierto es que la gobernabilidad tiene que ver con la calidad de la democracia formal y con su legitimidad medida en función de su capacidad para producir satisfactores sociales. Así lo recoge el Informe Anual sobre Desarrollo Humano de 1993 del PNUD cuando afirmaba que "si se aspira a que las democracias funcionen, éstas necesitan mucho más que procesos electorales".

\* Ponencia presentada ante la XIX reunión del Consejo Interacción. Awaji, Japón, mayo del 2001

La región, si bien recuperó gran parte de la credibilidad macroeconómica, luego de los problemas de la deuda de los ochenta y la crisis financiera de México y Brasil en los noventa, prosigue con un crecimiento lento e inestable. Ello agudiza dos problemas estructurales de América Latina: el desempleo y la pobreza.

Las estructuras, sin embargo, han experimentado una modernización. Ellas se hicieron a partir de los ochenta, en respuesta a la crisis de ese decenio denominada "la década perdida". Las principales reformas estructurales tienen sus principales manifestaciones en una importante compactación del sector público (incluidas las privatizaciones) y en la apertura al exterior. Esta modernización constituye la transformación económica más importante realizada en la región desde la segunda Guerra Mundial. Sus cambios dotan de mayor capacidad al área para su inserción en la economía mundial. Pero no fueron suficientes. Ahora se necesita actuar en el campo de la equidad, que no fue cubierto en forma suficiente cuando se ejecutó la política económica para América Latina en los ochenta, en gran parte por la indispensable contracción del gasto público.

Crecimiento lento y atraso social constituyen la síntesis de la caracterización económica y social latinoamericana.

## *2 Escenario político*

EL discurso político se caracteriza por una buena dosis de promesas que alimentan las esperanzas de la población. Es la ilusión del gobernante y la necesidad de atraer votos por parte de los candidatos. La realidad, sin embargo, impone sus restricciones y los gobiernos no pueden cumplir lo que prometieron en sus campañas los candidatos y los partidos. Es más, en nuestros países se asignan muchas tareas sin dinero y, paradójicamente, existe mucho dinero sin tareas.

También ocurre que en América Latina existe una tensión entre el régimen democrático que tiende a incluir a la gente y el sistema económico que la excluye. Se ha demostrado que la relación entre crecimiento e igualdad es mucho más débil que la que existe entre educación e igualdad, esto es, que no necesariamente los esfuerzos orientados hacia el mayor desarrollo productivo reducen la desigualdad, como sí lo consigue una mayor inversión en educación.

Mientras no se reforme el modelo regional para hacerlo más competitivo en términos internacionales y más equitativo en términos regionales y nacionales, la globalización seguirá produciendo hechos disruptivos de la gobernabilidad política.

Consecuentemente, en Colombia, Perú y México, han surgido movimientos guerrilleros de mayor o menor importancia que están en contra del sistema político y económico vigente, como sucedió en Centroamérica en los ochenta. Éstos alimentan los factores proclives a la ingobernabilidad. Cuestionan la legitimidad del Estado y pretenden cambiar el sistema social y político por otro de anacrónica inspiración comunista.

Los movimientos populares motivaron la renuncia de los presidentes de Ecuador y del Perú. Asimismo, éstas significaron un largo proceso de reorganización institucional para ambos países. Recientemente, en Argentina, la alianza política gobernante sufrió un revés al renunciar el vicepresidente de la República, miembro del FREPASO (Frente País Solidario), en medio de una crisis económica severa que explica los cambios recientes de tres secretarios de Hacienda en un periodo de un mes.

El narcotráfico es uno de los factores más perturbadores de la gobernabilidad latinoamericana contemporánea, a través de sus distintas fases de cultivos ilícitos, procesamiento industrial de alcaloides, distribución de drogas, consumo de las mismas y lavado de dólares y activos. A lo largo de esta siniestra cadena, se generan múltiples situaciones de criminalidad y corrupción que afectan seriamente la estabilidad institucional y política de los países del área y, por supuesto, de los países consumidores, particularmente de Estados Unidos y los países de Europa y Asia. El narcotráfico se ha vinculado en algunos casos a movimientos guerrilleros. Paralelamente, ha surgido el paramilitarismo como una fuerza de contención a la guerrilla, financiado por empresarios y por narcotraficantes. Se ha creado una perversión narcoguerrillera.

Políticamente es un fenómeno lamentable. Si la función principal del Estado es la retribución institucionalizada y general de certidumbre, el narcotráfico se encarga de afectar la seguridad de los habitantes. Crea una situación de desintegración de las normas que aseguran el orden social. Erosiona, por tanto, la capacidad del Estado de funcionar con sus instituciones.

### *3 Escenario económico y social*

**EN** el año 2000 continuó la recuperación de las economías latinoamericanas y del Caribe, iniciada en el último trimestre de 1998. El Producto Interno Bruto regional aumentó 4% tras el virtual estancamiento registrado en el año anterior. El motor principal de la recuperación fue el auge de las exportaciones, ya que la demanda interna fue menos

dinámica que lo esperado. En parte, debido a ello, el mayor crecimiento no se reflejó en una baja sensible del desempleo, cuya tasa se mantuvo cerca de 9%, mientras que los salarios reales subían apenas.

El auge de las exportaciones permitió reducir el déficit regional de la cuenta corriente de la balanza de pagos, el cual, expresado en porcentaje del PIB, pasó de 3.1% a 2.5%. En ello desempeñó un papel primordial el contexto externo, particularmente el dinamismo de la economía norteamericana, el crecimiento acelerado del comercio intrarregional, el mejoramiento de los precios de muchos productos básicos. Ello en contrapunto con la alta volatilidad de los mercados financieros, propagada por los altibajos en las bolsas de valores de Estados Unidos. Sin embargo, el déficit en la cuenta corriente pudo financiarse con las entradas de capital, gracias especialmente a la inversión extranjera directa.

La inflación mantuvo la tendencia favorable de los cuatro años anteriores, bajando hasta 9% en promedio, mientras las cuatro quintas partes de los países registraban incrementos de un dígito. Este resultado se logró pese al alza de los precios del petróleo y a la reactivación productiva. La mejor flexibilidad de la política monetaria se reflejó en una recuperación de la oferta monetaria y de una baja de las tasas de interés. En cambio, la política fiscal fue menos rigurosa, si bien los déficits fiscales se contrajeron apreciablemente.

### 3.1 Comportamiento del PIB regional

**DADO** el tamaño de sus economías, la fuerte expansión de México y el crecimiento moderado de Brasil explican en buena medida la reactivación de la economía regional, ya que los restantes países en conjunto sólo crecieron 2.2%. Al contrario del año anterior, hubo menos diferencias en el comportamiento de los países del norte y del sur de la región, aunque en el primer grupo se encuentran todavía las dos economías más dinámicas. República Dominicana tuvo un crecimiento muy elevado (8.5%), el más alto de la región, prosiguiendo con la vigorosa tendencia expansiva observada a lo largo del decenio de 1990. México mostró una gran expansión (7%) con lo que afianzó el ritmo de crecimiento que venía registrando desde 1996, gracias a sus exportaciones al mercado norteamericano. Destacó también el buen crecimiento de Nicaragua, así como la recuperación de Honduras, cuyo nivel de actividad en 1999 había sufrido una fuerte caída como consecuencia de las secuelas del huracán Mitch. Los otros países de Centroamérica y el Caribe mostraron incrementos más moderados.

En los países sudamericanos el nivel de actividad se recuperó, ya que de un descenso de casi 1% en 1999 se pasó a un incremento de 3% en el 2000.

Brasil tuvo un incremento de 4%, en el que cabe destacar la reactivación de la industria manufacturera, que en los años anteriores había tenido una evolución adversa. En Colombia, Ecuador y Venezuela, el PIB se recuperó después del retroceso sufrido en 1999, pero sin alcanzar incrementos de magnitud, mientras que en Chile el vuelco favorable fue particularmente significativo. El estancamiento de Argentina se debió a las alzas reducidas del consumo y del volumen y precio de las exportaciones, que fue contrarrestado en forma importante por una nueva caída de la inversión y por la permanencia de una alta tasa de desempleo. En tanto, la disminución de la actividad económica en Uruguay obedece a un entorno externo adverso.

### 3.2. Condiciones macroeconómicas

LA política macroeconómica regional ha emergido de los dos últimos años de crisis con cambios cualitativos, especialmente en los países que adoptaron un esquema de tipo de cambio flotante. lo que les abrió espacio para responder de manera más pragmática a la evolución de la coyuntura. Los factores determinantes de este cambio han sido el descenso de la inflación de la región y la mayor credibilidad que las autoridades responsables de la política macroeconómica lograron en lo que respecta a la consolidación de la estabilidad interna (inflación y déficit fiscal).

Así es como la mayoría de los países que habían registrado una fuerte desaceleración de su actividad económica durante el año anterior, enmarcaron en el 2000 su política económica en un triángulo definido así: *a)* la voluntad de reducir los mayores déficit fiscales heredados del año anterior, *b)* el deseo de flexibilizar la política monetaria para complementar la reactivación de la actividad económica, sin sacrificar la estabilidad de precios y *c)* la necesidad de responder a los vaivenes de los mercados financieros internacionales. Este marco, de por sí complejo, se vio dificultado por el marcado aumento de precios de los combustibles y su impacto sobre la inflación.

Un mejor ambiente económico y un tono más austero de la política fiscal ayudaron a la región a reducir su déficit fiscal promedio a 2.3% del PIB, después de haber alcanzado en 1999 el nivel más alto de los últimos diez años, por encima del 3% del PIB. Elementos exógenos, como la mejoría del precio del petróleo y el mayor dinamismo en las

economías, coadyuvaron a las políticas de ajuste que los gobiernos emprendieron para superar la brecha fiscal

La tendencia a una cierta normalización de los mercados financieros internacionales, que se percibía desde finales de 1999, permitió apoyar una política monetaria menos austera en los países que habían sufrido una recesión el año anterior y deseaban complementar la reactivación con un nivel adecuado de liquidez. Esa situación se dio en un grupo importante de países, entre los cuales sobresale Brasil, donde el aumento de la liquidez se relacionó estrechamente con la recuperación económica y la mayor inversión y consumo.

En estos países, la capacidad de flexibilizar la oferta monetaria siguió condicionada en buena medida por la situación de liquidez externa. En Venezuela, el rápido aumento de las reservas obligó, incluso, a tomar medidas para frenar la fuerte expansión de la liquidez. México constituyó un caso distinto, dado que la política monetaria tuvo que adoptar un carácter progresivamente más restrictivo para evitar el sobrecalentamiento de la economía y la fuga de capitales.

Al contrario, países que seguían enfrentándose a fuertes restricciones externas no pudieron suavizar su política monetaria. Éste fue en particular el caso de Argentina, debido a su régimen cambiario.

Como reflejo de los cambios en la política monetaria, la tasa de interés real se redujo en un grupo amplio de países, continuando con la tendencia perceptible desde el segundo semestre de 1999. La reducción de las tasas fue de poco menos de 2 puntos porcentuales en el promedio de países, tanto en la captación (tasas pasivas) como en el financiamiento (tasas activas). Por lo tanto, el margen de intermediación, que se había ampliado considerablemente durante 1998 y 1999, no mostró variaciones, excepto en Brasil y Colombia, donde bajaron notablemente 9 y 7 puntos respectivamente en las tasas pasivas y mucho más en las activas.

Lo anterior no se tradujo en una reactivación del crédito. Influyeron en esto una disminución de la demanda de financiamiento por parte del sector público, debido a la reducción de su déficit fiscal y también a la atonía de la inversión interna, tanto de empresas como de particulares, principalmente en la industria de la construcción.

Con la recuperación de la actividad económica, las privatizaciones recobraron el impulso que tenían antes de la crisis. Los ingresos recaudados en la región por este concepto superaron los 15 000 millones de dólares, unos 3 000 millones más que el año anterior. La situación de los distintos países volvió, sin embargo, a ser muy heterogénea,



ya que 80% de la cifra corresponde a Brasil. De nuevo las multinacionales europeas, sobre todo españolas, desempeñaron un papel importante.

Los países en los que el proceso de privatización se había estancado por varios años (Ecuador y Paraguay) adoptaron en el 2000 leyes que permitían un rápido avance en el futuro. También cabe destacar la mayor importancia que van adquiriendo las concesiones a particulares, en una situación donde los activos estatales privatizables son cada vez más escasos, mientras que las necesidades de inversión en infraestructura siguen siendo muy altas.

En el ambiente comercial, el uso de medidas proteccionistas disminuyó y se prosiguió con el paulatino descenso de las tasas arancelarias, estipulado en los acuerdos subregionales. Dentro del Mercosur empezó un proceso destinado a fomentar la coordinación macroeconómica con el objeto de fortalecer la integración regional y disminuir la vulnerabilidad de los países miembros frente a los vaivenes del mercado internacional. Proliferaron los acuerdos bilaterales en una actividad especialmente intensa por parte de México. También cabe subrayar la decisión adoptada en la Reunión de Presidentes de América del Sur de culminar en este año las negociaciones entre el Mercosur y la Comunidad Andina, con el fin de crear una zona de libre comercio sudamericano.

Mientras varios países continuaron sus esfuerzos destinados a fortalecer los sistemas financieros (Colombia, Ecuador, México), a fines de año registraban todavía algunas crisis financieras graves (Nicaragua, Perú). Chile, por otra parte, dio un paso más en el proceso de desregulación de su mercado de capitales, con la eliminación del requisito de permanencia mínima de un año aplicado a las inversiones externas y la abolición del impuesto sobre las ganancias de capital de los no residentes. Costa Rica y Nicaragua adoptaron leyes con fines de modernización del sistema de pensiones fortaleciendo su posición financiera. Argentina y Ecuador, en tanto, tomaron medidas destinadas a flexibilizar sus mercados de trabajo y reducir los costos laborales.

### 3.3. Entorno externo

**E**L valor de las exportaciones creció en más de 20% durante el 2000 (17% si se excluye Venezuela). Éste es el ritmo más alto del último lustro. Todos los países, salvo Costa Rica, Haití y Paraguay, registraron incrementos y éstos fueron casi siempre de dos dígitos. Destacan Venezuela con incrementos de 60% y México con más de 20%.

En general, los incrementos en la exportación se debieron a una combinación de mayores volúmenes (11% en el conjunto de la región)

y mejores precios (más de 8%) aunque, obviamente, hubo diferencias importantes entre países.

Estas diferencias reflejan las variadas influencias que se hicieron sentir en los distintos países. Aparte de factores específicos de cada uno de ellos, los principales se vinculan con las condiciones de la demanda externa.

En primer lugar, la situación en los mercados externos de bienes fue favorable. La economía mundial mantuvo su tendencia expansiva, aunque ésta se debilitó a finales del año.

En segundo lugar, los valores de las exportaciones aumentaron, aunque con muchas excepciones, lo que reflejó la evolución desigual de los precios de los productos exportados por los distintos países.

Debido a la mayor demanda y a la política de limitación de oferta aplicada por la OPEC, en los once primeros meses del año, el precio promedio de los crudos exportados por ella fue superior en cerca de 60% al promedio de 1999. Todos los países exportadores de petróleo de la región registraron alzas de sus valores de exportación. Tal es el caso de Venezuela, México, Colombia y Ecuador.

La reactivación en América Latina y el Caribe estimuló los intercambios intrarregionales, que recuperaron el dinamismo perdido en los dos años anteriores. Asociado a la reactivación económica, se dinamizaron las importaciones. Éstas crecieron en casi todos los países. En el conjunto de la región del crecimiento fue superior a 17%, debido a la expansión de los volúmenes importados (12%) y a la subida de los precios (casi 5%).

Los volúmenes importados por los distintos países refleja la evolución de su nivel de actividad económica, y en algunos casos, el dinamismo de las actividades maquiladoras, que hacen necesaria la importación de componentes. Por eso, los mayores aumentos correspondieron a México (21%), Venezuela (30%) y República Dominicana (14%).

Después de la crisis iniciada en Asia en 1997, y tras la moratoria rusa de agosto de 1998, América Latina y el Caribe prosiguieron un ciclo de contracción del financiamiento externo en el que siguieron observándose episodios de volatilidad. Éstos estuvieron asociados a la evolución de los mercados financieros internacionales, sobre todo Estados Unidos.

En un año caracterizado por una menor liquidez en los mercados internacionales, el ingreso de capitales a la región ascendió a 52 000 millones de dólares. Pese a que este monto es más alto que los 40 000 millones de 1999, siguió siendo muy inferior a las entradas de 70 000 millones de 1998 y de 85 000 millones de 1997. El flujo más dinámico fue nuevamente la

inversión extranjera directa, puesto que, en promedio, los demás capitales registraron salidas. La afluencia de recursos de inversión extranjera directa fue especialmente cuantiosa en los casos de Brasil y México y de algunas economías de menor tamaño, como Bolivia, Ecuador y la República Dominicana. En contraste, los flujos netos destinados a Argentina y Perú sufrieron una apreciable disminución y en Chile se tomaron negativos.

El saldo de la deuda desembolsada de América Latina y el Caribe ascendió en el 2000 a más de 750 000 millones de dólares, mostrando una reducción nominal por primera vez desde 1988. En la mayoría de los países los montos de la deuda externa tuvieron pocas variaciones. Entre aquellos que mostraron una reducción puede mencionarse a Brasil, que en abril efectuó un pago extraordinario al FMI, México, que continuó desarrollando una política para mejorar el perfil de la deuda, y Ecuador y Honduras, que la redujeron merced a operaciones de reestructuración.

Gracias a esa evolución y, además, a la expansión de las ventas externas, los coeficientes entre la deuda externa y las exportaciones de bienes y servicios mejoraron de manera generalizada en el 2000. El coeficiente regional disminuyó alrededor de 180%, comparable con el 217% de 1999. Sin embargo, varios países siguieron presentando indicadores de alto endeudamiento. La relación entre los intereses pagados y las ventas externas disminuyó levemente.

### 3.4. El desempeño interno

**EL** ahorro y la inversión mostraron un incremento. El nivel de inversión en el 2000 fue de 21.8% del PIB, 4.2% superior al nivel de 1999. Los países que estuvieron por encima de este promedio general fueron Colombia, Honduras, México y República Dominicana. El crecimiento económico de este grupo se ubica en promedio sobre 6% en el 2000 y la continuación de la expansión siguió un aumento de la inversión.

La inflación, por su parte, se mantuvo en un bajo nivel. En el 2000, la tasa regional de inflación promedio fue de 9%, levemente inferior a los tres años precedentes. A esto se suma el hecho de que 17 de los 22 países considerados registraron una inflación de un solo dígito, y en la mayoría de ellos el ritmo de incremento de los precios declinó o se mantuvo bajo. Sólo en Ecuador, debido al desborde de los precios en los primeros meses del año, la inflación se aceleró notablemente, al pasar de 60% en 1999 a 97% en todo el 2000.

La recuperación del crecimiento económico a nivel regional no incidió en una marcada mejoría de las variables laborales. La tasa de empleo mostró un leve aumento en sólo un grupo de 10 países.

La reactivación económica fue acompañada por un incremento de la oferta laboral, el desempeño prácticamente no cedió y se mantuvo en un nivel alto, estimado en 8.6% para el año 2000, lo que se compara con 8.7% de 1999, manteniéndose elevado en términos históricos.

En consistencia con el bajo dinamismo de la generación de empleo a nivel regional, en la mayoría de los países los salarios medios reales tampoco mejoraron significativamente, aunque en algunos casos los avances en la reducción de la inflación y los incrementos de productividad favorecieron a las remuneraciones. De esta manera, el promedio de 10 países que disponen de información sobre la evolución de los salarios reales en el sector formal subió apenas 1.5%.

El magro desempeño de la región en términos de empleo y salarios, oculta el comportamiento heterogéneo de las economías. Al respecto, pueden distinguirse tres grupos. El primero está formado por países donde un crecimiento relativamente elevado tuvo efectos muy favorables en los indicadores laborales. Sobresalen dentro de este grupo México, Brasil, Nicaragua y la República Dominicana. El segundo grupo abarca una serie de países que mejoró su desempeño macroeconómico con respecto de 1999 sin que ello tuviera un marcado efecto positivo en el empleo y el desempleo. Sobresalen Chile y Venezuela. La explicación se encuentra en que el crecimiento económico se concentró en sectores con poca intensidad de mano de obra. El tercer grupo está formado por los países con un débil crecimiento económico que incidió en una baja de la tasa de ocupación y un aumento de la tasa de desempleo, así como un estancamiento de los salarios. A este grupo pertenecen Argentina, Uruguay, Bolivia y Paraguay.

#### *4. Perspectivas*

Las proyecciones para el presente año indican una baja en el crecimiento del Producto Interno Bruto regional en relación al 2000. Se situará en alrededor de 3 ó 3.5%. Entre los países de mayor tamaño, México exhibirá menor crecimiento que en el 2000 en la medida en que la economía de Estados Unidos siga su desaceleración, en tanto que Brasil podría registrar un leve incremento.

Un comentario específico requieren los tres países de mayor tamaño de América Latina. México deberá desacelerarse a una tasa de 3.5%, a diferencia de 7% de crecimiento en el 2000. Brasil es quizá el

único país que contará con una base para amortizar los impactos de turbulencias externas, debido a que la mayoría de los capitales que atrajo en los últimos años es inversión directa. Se estima un crecimiento para este año del 4.5% y una inflación entre el 4 ó 4.5%. La base de ello es la relativa solidez lograda en el 2000, cuando creció al 4%. Requiere, sin embargo, fortalecer su balanza comercial para tener un equilibrio macroeconómico estable. Argentina tuvo un desempeño en el 2000 de cero en términos de crecimiento y no logrará todavía salir de su crisis, debido a su dependencia de sus ventas de granos y carnes, que registran precios deteriorados. Paralelamente, el gobierno argentino acaba de lanzar un paquete de medidas de carácter restrictivo con el objeto de sanear su economía. Sobresalen el paquete de desregularización de obras sociales, recortes de gastos aprobados por el Congreso al Presupuesto de 2001 y un Pacto con los gobernadores provinciales para congelar el aumento de gastos hasta el 2005.

Pero independientemente de esta perspectiva para el corto plazo, existen problemas de mayor profundidad en América Latina que, tanto los gobiernos como sus sociedades, tiene que resolver para poder tener gobernabilidad democrática y un desarrollo económico y social cualitativamente mejor. Sobresalen entre otros los siguientes:

a) *Relación de América Latina con Estados Unidos.* Se plantea la necesidad de una menor dependencia para evitar que las fases descendentes de la economía norteamericana afecten de manera profunda. Esto significa orientar el comercio y la atracción de inversiones de Europa y Asia, logrando así un mejor equilibrio por regiones de las actividades económicas, aunque este objetivo se cumpla en el largo plazo.

b) *El crecimiento demográfico todavía es alto.* A pesar de avances notables todavía se registran niveles altos, que tienen como consecuencia el aumento de la fuerza laboral por encima de las necesidades de empleo. Asimismo ha ocurrido una migración excesiva del campo a las ciudades.

Para el año 2025 los latinoamericanos serán 700 millones. Habrá una enorme burbuja de juventud en las tuberías demográficas, que demandan servicios de salud, educación y empleo. También habrá 180 millones de latinoamericanos en situación de tercera edad, que obliga a desarrollar una política de atención basada en un régimen pensional sustentable y un sistema de salud adecuado a sus necesidades. Ello plantea la necesidad de retomar con mayor vigor la política de inducción a un crecimiento demográfico menor.

América Latina y el Caribe es la región en desarrollo más urbanizada del mundo en desarrollo: 380 millones de personas viven en las ciudades y 127 millones en las zonas rurales. Las ciudades tienen hoy enormes rezagos de infraestructura, base productiva y, al contrario, cuentan con servicios deficientes. La “urbanización de la pobreza” es un fenómeno propio de la región, ya que en Asia y África la mayoría de los pobres aún viven en el campo. Por ello, América Latina necesita identificar las bases para una reforma urbana que otorgue a los gobiernos locales instrumentos para el manejo de sus tierras, la reglamentación de los derechos de los usuarios de servicios públicos y la regularización de asentamientos subnormales.

c) *Combate al narcotráfico*. En América Latina el narcotráfico ha corrompido a instituciones indispensables para el buen funcionamiento de los países para su seguridad nacional.

El incremento de una cultura de la violencia es su correlato. Sirve de incentivo a la criminalidad, la corrupción y la impunidad, afectando a las instituciones de seguridad y justicia. Asimismo, crea fricciones políticas entre los países debido a que no es suficiente el combate al narcotráfico por la sola vía policial. Las secuelas de considerar el problema del narcotráfico de manera unilateral y de enfrentarlo con base en criterios militares, han implicado la posibilidad de una extensión del crimen organizado hasta convertirse en un factor de riesgo para la seguridad de Estados Unidos. En las actuales condiciones internacionales y bajo las premisas que hoy fundamenta la lucha contra el narcotráfico, pareciera imposible vencer a la delincuencia.

Esta realidad ha llevado a aceptar internacionalmente las tesis sostenidas durante muchos años por países como Colombia y México sobre la necesidad de reorientar la lucha contra el tráfico de estupefacientes a partir de la aceptación de los “principios de corresponsabilidad” —todos los países productores y consumidores son responsables de la solución del problema— e “integridad” —cualquier estrategia debe concentrar su acción sobre todos los eslabones de la cadena— y esto no se hace en muy pocos años la comunidad internacional tendrá que enfrentar nuevas alternativas para encarar la lucha contra este grave flagelo.

d) *Pobreza y desempleo*. La región ha estado lejos de caracterizarse por altos niveles de integración social dado que la pobreza y los problemas de desempleo y subempleo, y la inequitativa distribución del ingreso, han constituido rasgos estructurales de su desempeño. Sobre este trasfondo de exclusión operan las realidades de la globalización y de la apertura económica, con impactos variados pero que, en el

agregado, acentúan las incertidumbres. Las estadísticas de la Organización Mundial de Comercio muestran que solamente 30 países, todos ellos países desarrollados, se están beneficiando de la mundialización del comercio a través de la exportación de productos industriales y las unidades que producen una poderosa red de empresas transnacionales.

Para la mayoría de la población, en ausencia de políticas públicas que resguarden la igualdad de oportunidades, se deterioran los canales de movilidad social y las oportunidades ocupacionales. De esta forma se gesta la brecha de expectativas frustradas, entre las aspiraciones promovidas por los medios de comunicación y las efectivas oportunidades de acceso a la movilidad social.

La integración social se ve amenazada por la consolidación de núcleos de pobreza, prácticas arraigadas de discriminación étnica y el debilitamiento de la familia como unidad básica de socialización, con alarmantes estadísticas de violencia intrafamiliar e irresponsabilidad paterna. En el caso de las familias pobres, estos comportamientos contribuyen a reproducir el círculo de pobreza, limitando logros educativos y condicionando adversamente la posterior inserción laboral.

Los programas de ataque a la pobreza tienen resultados magros y son cuestionados por su anacrónico sentido asistencial. Y el crecimiento económico ya no produce resultados automáticos en la generación de empleo, a menos que sea a tasas elevadas.

Esto plantea un reto regional para buscar las formas para darle un viraje cualitativo y cuantitativo a los problemas de pobreza, desempleo y subempleo, y para ello se requieren tasas de crecimiento alto y sostenido de alrededor de 6 a 7% anual.

Mientras ello no ocurra se agudizarán los problemas. Ejemplos de ello son el estado de sitio en Ecuador en febrero de este año; la crisis sin salida inmediata de Argentina; la complejidad para el gobierno colombiano de realizar sus tareas económicas y sociales coexistiendo con una guerrilla poderosa y un paramilitarismo depredador; las dificultades de gobernabilidad en Perú, Bolivia y Paraguay, las amenazas de golpe de Estado en Venezuela, entre otros.

e) *Inseguridad ciudadana*. Es el correlato de la incapacidad gubernamental de dar soluciones a los problemas sociales, que se amplían cuando ocurre un crecimiento lento.

Significa para la región, además, la necesidad de fortalecer el funcionamiento de la justicia para crear y fomentar confianza y mejorar el desarrollo profesional de la actuación de la policía y del proceso judicial. La principal responsabilidad en materia de seguridad ciudadana

corresponde al Estado. Cuando aparece la inseguridad y su impunidad asociada, el fantasma de la ingobernabilidad se hace presente.

f) *Desarrollo sustentable*. El concepto adquiere una mayor importancia ahora en que los centros de poder mundial tienden a disminuir al Estado en su papel de regulador del desarrollo y lo reemplazan por el mercado. Al mismo tiempo, la planeación gubernamental, en medio de un intencionado desprestigio, es también sustituida por la “mano invisible”. Es la miopía de sólo ver a corto plazo. Desarrollo sustentable significa actuar generosamente a favor de las generaciones futuras. Es aquí donde recobra importancia la labor del Estado en términos de calidad, de capacidad de funcionamiento en torno a un proyecto de desarrollo político, económico y social. Recuperar su contenido es ver hacia adelante.

El Estado sigue siendo el único que permite la articulación de consensos nacionales, la distribución de bienes sociales, y la regulación de mercados imperfectos, como son los latinoamericanos.

El desarrollo sustentable se asocia a la democratización del Estado. Para ello es necesario fortalecer su capacidad política, lo que significa orientar las relaciones entre los partidos políticos y los actores sociales, fortalecer la representatividad y arbitrar los conflictos.

América Latina tiene que crear una nueva red de gobernabilidad que haga viable su proceso de globalización sin afectar las condiciones de estabilidad democrática ni profundizar los niveles actuales de desequilibrio social, sacrificar las identidades culturales o retrasar el proceso de modernización económica y consolidar la estabilidad del crecimiento.

g) *Minorías indígenas y negras*. Ser indígena o negro en América Latina y el Caribe es sinónimo de pobreza. La población indígena representa aproximadamente 10% del total de la región, mientras que la de origen africano —incluidos negros y mestizos— bordea 30%. Ellos siguen siendo tratados desfavorablemente como minorías, aunque en sus respectivos países no lo sean.

Sin embargo sus demandas se presentan ahora con fuerza, tanto al interior de los países de la región como en los foros internacionales. Algunos grupos indígenas, como lo son los organizados por el EZLN (Ejército Zapatista de Liberación Nacional) en Chiapas, México, exigen autonomía territorial y de gobierno, así como mayores niveles de autogestión de recursos. El separatismo es un fantasma que ronda en algunos países.

Pese a esto, la situación actual de los pueblos indígenas no es comparable a la de hace décadas atrás, cuando un porcentaje mayoritario



residía en zonas rurales y era visto por el Estado como campesinos pobres, lo que cambió durante los años ochenta y noventa. Ahora, si bien subsisten áreas y territorios indígenas en las áreas campesinas, la migración hacia las ciudades creó nuevas zonas urbanas de indígenas de origen campesino y las descendencias sucesivas de migraciones más antiguas. Lo mismo ocurre con los afroamericanos, quizá con mayor fuerza debido a que no poseían derechos sobre grandes extensiones territoriales.

La noción de pertenencia a una comunidad y de adaptación a los cambios ha probado ser dinámica. La migración ya no es sinónimo de desarraigo cultural o pérdida de identidad. El espacio urbano se ha transformado en el nuevo escenario para el despliegue de la diversidad cultural latinoamericana.

La globalización económica, la universalización de los derechos humanos y la emergencia de identidades ponen en duda la lógica del Estado-nación tradicional. La homogeneidad y la "unidad nacional" dan paso a la heterogeneidad y a la aceptación de las diferencias. Aumenta la creencia de que, para superar la pobreza, los Estados ya no pueden buscar fórmulas sólo en el plano de las estrategias tradicionales, sino que deben reformular su relación histórica con los pueblos indígenas y afroamericanos. Y aceptar su condición de estados pluriétnicos.

*h) La gestión macroeconómica rigurosa* ha pasado a constituir un elemento clave de la gobernabilidad y la inserción internacional. Con ello, se está forzando a un acercamiento entre las posturas económicas de diverso signo, cerrando virtualmente el espacio político al populismo. En una fase de crecimiento lento como la que se vive ahora, la combinación prudente de las políticas fiscales y monetarias exige una sincronía cuidadosa. También es cierto que la recuperación del desarrollo debe obtenerse con un mayor vigor y calidad en las políticas de fomento sectorial y de ampliación y modernización de la infraestructura física, cuidando, al mismo tiempo, la sustentabilidad ambiental.