

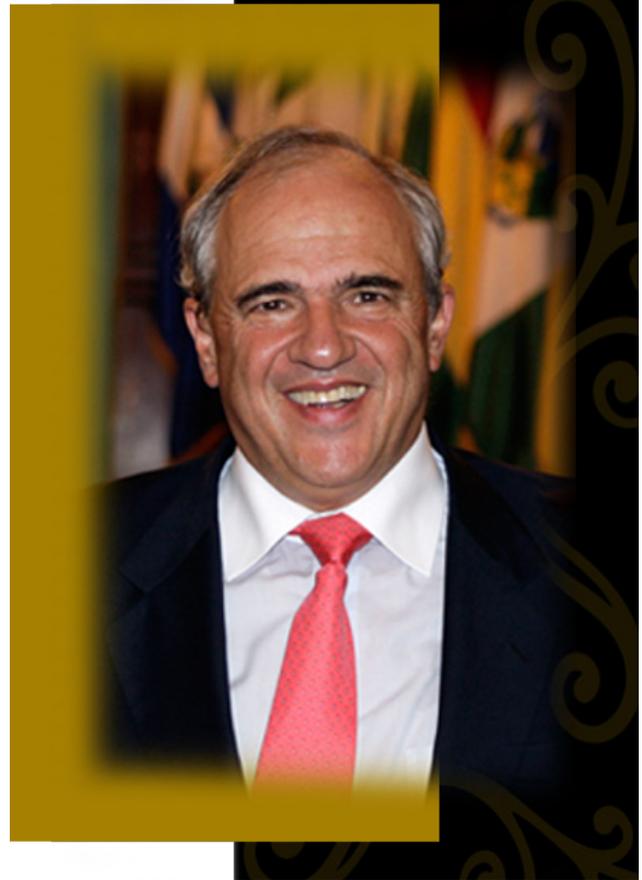
Amenazas para América Latina

*Ernesto Samper Pizano*²²

“América Latina, necesita cambiar el sistema actual, es decir dejar a un lado el presidencialismo, debido a que es una mala copia del Sistema Estadounidense, para pasar a sistema parlamentarista o semi-parlamentarista”

La narcoactividad es uno de los factores que afectan la gobernabilidad de los países de América Latina. Ningún país de América Latina se puede declarar ajenos a lo que le pasó a Colombia en los años '80 o '90. Cualquier país de la región puede ser víctima o está siendo víctima del problema de la producción, consumo y distribución de drogas, lavado de activos provenientes de la droga, exportación y/o importación de precursores químicos para procesar la droga. Otro factor que amenaza la ingobernabilidad de América Latina tiene que ver con la crisis de los partidos políticos.

Hacer política o democracia sin partidos políticos, por cuestionados que ellos sean, es como tratar de hacer salud sin médicos o sin hospitales y el problema fundamental radica, en que la política ya no hacen los políticos, actualmente, la política la están haciendo los jueces.; de una forma judicialización, todos los conflictos políticos terminan en los estrados judiciales y no en los escenarios democráticos donde se deberían de discutir las diferencias; la política, la están haciendo los medios de comunicación; ellos intervienen con las encuestas en las decisiones que tienen que ver con la democracia, la política, también está siendo hecha por las ONG's y los movimientos sociales hasta llegar al extremo que los anti políticos también hacen política contra ella misma.



“Creación de un nuevo modelo de desarrollo que esté ligado a la inclusión social, lo cual significa incluir a la gente en el sistema democrático”.

En síntesis, primero, hay que retomar los partidos políticos como base en la propuesta de gobernabilidad, con el objetivo de crear un nuevo modelo de desarrollo que esté ligado a la inclusión social, lo cual significa incluir a la gente en el sistema democrático. En palabras de Amartya Sen, esto se llama “Conjugar necesidad con libertad, que la gente tenga la libertad y posibilidad de participar para poder conseguir la satisfacción de sus necesidades”. Segundo, hay que establecer un nuevo sistema de seguridad hemisférica basado en la cooperación colectiva. Por último, es necesario cambiar el sistema actual, es decir dejar a un lado el presidencialismo, debido a que es una mala copia del Sistema Estadounidense, para pasar a sistema parlamentarista o semi-parlamentarista.

²² Ernesto Samper Pizano, Presidente de Colombia (1994-1998) Doctor en Ciencias Jurídicas y Económicas en la Universidad Javeriana, con una especialización que realizó en México en Mercado de Capitales. Fue Diputado de Cundinamarca, Concejal de Bogotá y Miembro del Senado; Ministro de Desarrollo, Embajador de Colombia en España. Es fundador de la Corporación Escenarios en Colombia; también es coordinador del Foro de Biarritz. Participante en la Creación de la Agenda Social para la Democracia en América Latina. Es miembro del Consejo Consultivo de la Fundación Esquipulas para la Integración Centroamericana.

Desacuerdo político sobre los objetivos básicos

Los niveles de desarrollo económico y social diferencian a las naciones centroamericanas. Otros aspectos que dependen de la voluntad y los proyectos políticos tienden a diferenciar aún más a los países y las agrupaciones de estos. Estas diferencias se manifiestan por distintas visiones de inserción en el proceso de globalización; por el impacto y la percepción que se tiene de las políticas de los Estados Unidos; por el modelo de desarrollo que se busca impulsar²³. Estos últimos elementos, a su vez, inciden en el tipo de gobierno y en las capacidades de los respectivos Estados para enfrentar las demandas tanto provenientes de la gobernabilidad democrática doméstica, como de los impactos de la globalización.

La región requiere reconstituir pactos sociales nacionales

En la gobernabilidad y la estabilidad de los sistemas políticos en Centroamérica los desafíos resultan diferentes a los que aquejaron a la región en décadas atrás. La amenaza militar ya no constituye una amenaza real, sin embargo los ámbitos relacionados con el imperio de la ley, la efectividad de los gobiernos y la corrupción representan nuevos retos para el Istmo²⁴. Además el mapa político centroamericano evidencia las dificultades existentes para construir mayorías políticas.

La región requiere reconstituir pactos sociales nacionales que le garanticen estabilidad y le permitan mejorar las oportunidades para la gobernanza y el bienestar de las mayorías. Sin embargo, las fracturas y las polarizaciones presentes en la mayoría de los países de la región dificultan la labor gubernamental y la posibilidad de generar las condiciones para ejercer los derechos ciudadanos y efectivizar una ciudadanía política, económica y social. Los resultados de las últimas elecciones presidenciales muestran las grandes divisiones a lo interno de cada país, entre el norte y el sur, entre la capital y la periferia, entre la meseta y el llano, entre la costa y la sierra. Prácticamente en todas partes el descontento de los ciudadanos con las políticas gubernamentales ejecutadas en la década anterior se manifiesta con fuerza, ya sea que se exprese como voto de repudio o como un voto con expectativas diferentes pero que otorga cierta continuidad.

²³Rojas Aravena, Francisco. "El nuevo mapa político latinoamericano". En: *Revista Nueva Sociedad*. N° 205. Septiembre- Octubre, 2006. En: www.nuso.org

²⁴ Altmann, Josette. *Desafíos de la Integración Centroamericana*. Cuadernos de Integración en América Latina. FLACSO-SG. 2007. En: www.flacso.org

EQUIDAD
ESTADO DE DERECHO
ORDEN JURIDICO
SOCIEDAD CIVIL
TRANSPARENCIA



**GOBERNABILIDAD
DEMOCRÁTICA**

**Centroamérica:
Resultados de las Últimas Elecciones Presidenciales**

País	Última elección	Ganador (a)	% De votos	Principal opositor	% de votos
Costa Rica	7/02/2010	Laura Chinchilla	46,90	Ottón Solís	25,00
El Salvador	15/03/2009	Mauricio Funes	51,32	Rodrigo Ávila	48,68
Guatemala	9/9/2007	Álvaro Colom	52,67	Otto Pérez Molina	47,33
Honduras	29/11/2009	Porfirio Lobo	57,00	Elvin Santos	38,00
Nicaragua	5/11/2006	Daniel Ortega	38,07	Eduardo Montealegre	29,00
Panamá	3/05/2009	Ricardo Martinelli	60,00	Balbina Herrera	37,60
R. Dominicana	16/5/2008	Leonel Fernández	53,83	Miguel Vargas	40,48

Los Congresos se encuentran divididos y sin mayorías claras.

Los Congresos se encuentran divididos y sin mayorías claras. Esto obliga a negociaciones constantes que muchas veces no dan resultados y empantanar el sistema político. Ello dificulta a los gobernantes cumplir con sus propuestas y, en muchos casos, deben recurrir al mandato por decreto, lo que genera un mayor desapego ciudadano hacia las instituciones democráticas. Además, encuentran crecientes dificultades para implementar sus agendas. En algunos casos, se busca intentar resolver estas dificultades de mando por el “camino fácil”, lo que induce y estimula la corrupción, lo cual contribuye a agravar la situación. Es necesario diseñar mecanismos para la construcción de acuerdos nacionales efectivos, capaces de reflejar la pluralidad de la sociedad en el marco de una democracia guiada por las mayorías, pero que respete a las minorías.

Es necesario diseñar mecanismos para la construcción de acuerdos nacionales efectivos.

- a) Senado de la República
- b) Cámara de Diputados

El abstencionismo también constituye un gran desafío para los países centroamericanos. La ausencia de mecanismos de cohesión social, y la incapacidad de los Gobiernos de satisfacer las necesidades de los ciudadanos y ciudadanas se reflejan en niveles altos de abstencionismo. En las últimas elecciones presidenciales la participación electoral fue de 69,14% en Costa Rica; 62,73% en El Salvador; y de 48,1% en Guatemala. Las excepciones son Panamá donde las elecciones, de 2009, contaron con una participación del 74% de los electores, y las elecciones, de 2008, en República Dominicana con una participación de 71,36%²⁵.

**Centroamérica:
Composición de los Congresos Nacionales**

País	Total de escaños	Partido mayoritario	Cantidad de escaños	Principal opositor	Cantidad de escaños
Costa Rica	57	PLN	25	PAC	11
El Salvador	84	FMLN	35	ARENA	20
Guatemala	158	UNE	32	PP Líder	26 26
Honduras	128	Partido Nacional	71	Partido Liberal	45
Nicaragua	92	FSLN	38	PLC	25
Panamá	71	PRD	26	Panameñista	21
R. Dominicana	32 a) 152 b)	PLD	22 96	PRD	6 60

En las últimas elecciones presidenciales la participación electoral fue de 69,14% en Costa Rica; 62,73% en El Salvador; y de 48,1% en Guatemala.

Los desarrollos democráticos de los países centroamericanos varían considerablemente. Los resultados del Índice de Desarrollo Democrático de América Latina del año 2009²⁶, muestran que Costa Rica y Panamá se encuentran entre los primeros cinco puestos de desarrollo democrático de la región (segundo y cuarto respectivamente), mientras que Guatemala se encuentra en el puesto 17 de 18 países considerados por el índice. Asimismo el promedio regional de actitudes hacia la democracia constituye otro reto, que también evidencia diferencias considerables entre los países del Istmo. Sin embargo es importante recalcar que la insatisfacción con la democracia se alcanza un promedio regional de 52,3%.

²⁵IDEA. Vote Turnout. En: www.idea.int; Tribunal Electoral de Panamá. En: www.tribunal-electoral.gob.pa; Consejo Supremo Electoral de Nicaragua. En: www.cse.gob.ni; Tribunal Electoral de Honduras. En: www.tse.hn; Tribunal Supremo Electoral de Guatemala. En: www.tse.org.gt; ²⁶Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. En: www.tse.go.cr;

Centroamérica: Algunos Indicadores Políticos

País	Apoyo a la Democracia. 2009	Satisfacción con la De- mocracia 2009	Confianza en la Democ- racia 2007	Ranking en el Índice de Desarrollo Democrático. 2009	Logro en cumplimiento de las leyes a) 2008	Índice de Corrupción percibida b) 2009
Costa Rica	74	63	61	2	5,3	5,3
El Salvador	68	60	38	15	5,5	3,4
Guatemala	42	31	42	17	4,7	3,4
Honduras	55	31	46	11	4,6	1,8
Nicaragua	55	35	58	12	5,1	3,3
Panamá	64	61	56	4	4,7	2,5
R. Dominicana	67	53		13	5,2	3,7
Centroamérica	61	48	50	-	5,1	5,0

Fuente: Corporación Latinobarómetro. Informe Latinobarómetro 2009. Informe Latinobarómetro 2008. En: www.latinobarometro.org; Transparencia Internacional. En: www.transparency.org; Índice de Desarrollo Democrático. En: www.idd-lat.org

a) Escala de 1 a 10 donde 1 es “el Estado no logra que se cumpla ninguna ley, y 10 es “el Estado logra que se cumplan todas las leyes”

b) Mide la percepción de la corrupción en una escala de 0 al 10, donde 0 es percepción de mucha corrupción y 10 es la percepción de ausencia de corrupción.

Las democracias centroamericanas, así como las latinoamericanas, han encontrado en los últimos años el reto de la crisis estatal la cual se expresa en: las debilidades estatales, reducido imperio de la ley, incapacidad estatal para asegurar los bienes públicos básicos al conjunto de la población, y una erosión en los sistemas políticos²⁷. La democracia por sí misma no es capaz de garantizar el buen gobierno, aunque permite reemplazar a los malos gobernantes por medios legítimos, elecciones democráticas que posibilitan que la ciudadanía se exprese en nuevas tendencias y construya nuevas mayorías.

En esta línea es importante señalar el tema de Honduras. Dada la fragilidad de muchos de los Estados centroamericanos y latinoamericanos la destitución no democrática del entonces presidente Manuel Zelaya podría sentar un precedente que representaría un retroceso a la situación política vivida en los años ochenta. El respeto a la Carta Democrática de las Américas²⁸ y las cláusulas democráticas incluidas en los pactos subregionales se rompieron. El desafío es no sólo la reincorporación de Honduras al sistema interamericano, sino prevenir que este rompimiento continúe y que prácticas de este tipo se repitan.

Los sistemas políticos centroamericanos han demostrado su incapacidad para establecer políticas de Estado de largo plazo y construir mayorías estables que les den sustento. Es decir, fijar políticas públicas que puedan proyectarse más allá de una gestión y que sean incluyentes más allá de las opciones del partido o la coalición que se encuentra en el gobierno. Hablamos de políticas permanentes, a las que se les destinen los recursos humanos y financieros necesarios para su ejecución, y que sean diseñadas y ejecutadas con una participación amplia de la ciudadanía.

Uno de los mayores retos políticos que Centroamérica debe enfrentar es la corrupción²⁹. Esta afecta de manera directa la vida y las instituciones democráticas, así como la salud económica y política de los

Se requiere de un esfuerzo político sustancial para rebasar las diferencias del nuevo mapa político regional

países de la región. En todos los Estados y las sociedades latinoamericanas existen diversos grados de corrupción. Cuando es sistémica, impacta sobre el conjunto del Estado. Por otro lado, la corrupción afecta tanto al sector público como al privado. Y está en la base de los procesos de erosión del imperio de la ley y del tratamiento discriminatorio que a menudo sufre el conjunto de los ciudadanos. Todo esto afecta de manera sustancial la percepción negativa de la ciudadanía sobre los sistemas políticos y sus partidos.

²⁷ Rojas Aravena, Francisco, 2007. La Integración Regional: Un Proyecto Político Estratégico. III Informe del Secretario General. FLACSO. 2007. En: www.flacso.org

²⁸ La Carta Democrática Interamericana fue aprobada en la primera sesión plenaria de la Organización de los Estados Americanos (OEA), celebrada el 11 de septiembre de 2001. En: www.oas.org

²⁹ Banco Mundial. Anticorruption in Transition: A Contribution to the Policy Debate. Washington, D.C: Banco Mundial, 2000.

El Estado de la Región señala que respecto a la corrupción política se han dado importantes avances en los últimos años en términos de la participación ciudadana mediante las denuncias, el trabajo de los medios de comunicación y de organizaciones de la sociedad civil dedicadas al tema. A su vez este informe señala que el progreso se ve obstaculizado por la falta de eficacia de la institucionalidad estatal de control y lucha contra la corrupción. Las áreas encontradas por este informe en las que la corrupción en Centroamérica tiene mayor incidencia y produce mayor deterioro es en las de contratación pública, servicios de salud y trámites empresariales³⁰. Cabe señalar además que los datos arrojados por el estudio de Transparencia Internacional evidencian índices de corrupción percibida muy negativos, especialmente en los casos de Guatemala, Honduras y Nicaragua.

La construcción de una identidad compartida y de un sentido de comunidad es muy bajo. Se requiere de un esfuerzo político sustancial para rebasar las diferencias del nuevo mapa político regional y de las ideas sobre los proyectos de desarrollo alternativo, para establecer un sentido de comunidad latinoamericana.

La necesidad de desarrollar y profundizar la amistad cívica como base para una mejor convivencia democrática es una tarea crucial en el Istmo. Sobre esta base será posible mirar con nuevas perspectivas las vulnerabilidades compartidas, y desarrollar procesos de acercamiento que posibiliten avanzar en la colaboración y la coordinación regional para enfrentar las tareas comunes.

En un contexto de proyectos de desarrollo distinto,

La gobernabilidad democrática conlleva el mejoramiento de las políticas públicas

con visiones de inserción económica global diferentes, con diseños de asociaciones y propuestas de integración diferenciadas es difícil plantearse metas comunes. De allí que reconociendo la pluralidad regional, es fundamental hacer esfuerzos por estructurar una perspectiva común sobre algunos de los principales problemas que aquejan a todos y cada uno de los países. Ello permitirá una mejor gestión de la gobernabilidad nacional y regional y posibilitará,

aún con los matices con los cuales se expresa dicho pluralismo, afirmar opciones compartidas en un contexto democrático.

Avanzar hacia la definición de intereses compartidos es el primer paso para resolver los rezagos históricos estructurales y las nuevas demandas generadas por el contexto de la globalización.

Avanzar hacia la definición de intereses compartidos es el primer paso para resolver los rezagos históricos estructurales y las nuevas demandas generadas por el contexto de la globalización.

La aplicación indiscriminada de las recetas económicas del “Consenso de Washington” produjo una crisis en los Estados latinoamericanos reafirmando muchas de sus debilidades estructurales. La aplicación parcial o tardía, o la ausencia de reformas estructurales de segunda generación, produjeron problemas que se manifiestan en una pérdida creciente del monopolio de la fuerza por parte del Estado en muchos países. Ello redujo el acceso a los bienes públicos básicos para la mayoría de la población y debilitó el Estado de Derecho. Lo anterior llevó a que se produjeran grandes vacíos de la presencia estatal que, acompañados por una creciente privatización del espacio público, produjeron un deterioro de la autoridad que, en casos extremos, se tradujo en situaciones de colapso como las que ocurren en Guatemala como consecuencia de acciones de bandas criminales ligadas al narcotráfico.

En las naciones centroamericanas se observa como, en muchos casos, no existen consensos básicos ni se formulan políticas de Estado; en consecuencia muchas de las principales demandas y los principales problemas de carácter político, económico y social no los logran resolver, lo que incrementa la exclusión y la desigualdad. En muchos países no se han resuelto los déficits de institucionalidad política, lo cual favorece la polarización y la desafección. Tampoco existen consensos básicos en el campo económico sobre la agenda de crecimiento y desarrollo y sobre la forma de enfrentar la inseguridad y la pobreza. Estas diferencias polarizan opciones y cursos de acción.

La gobernabilidad democrática conlleva el mejoramiento de las políticas públicas. Estas deben contribuir a uno de los objetivos esenciales del desarrollo que es posibilitar un acceso más equitativo de los servicios públicos a la mayoría de las poblaciones; mitigar los impactos negativos de la globalización para los sectores más vulnerables, y apoyar el tránsito de crecientes números de ciudadanas y ciudadanos desde la pobreza hacia una mejor calidad de vida.

³⁰ Programa Estado de La Nación. Op Cit

Todos los factores analizados permiten una mejor comprensión del problema de la violencia, la criminalidad y la impunidad en Centroamérica. La escalada de violencia, producto de las guerras civiles, en algunos países centroamericanos en la década de los ochenta, logro ser desactivada por los Acuerdos de Paz, por el Proceso de Esquipulas. No obstante, la violencia social post-conflicto ha venido aumentando y está afectando profundamente a las sociedades de la región.

La inseguridad ciudadana en Centroamérica se ha convertido en un tema prioritario en la agenda política de las sociedades y gobiernos por sus alarmantes cifras. Los países están enfrentando una situación de carácter epidémico.



Fuente: PNUD. Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central. 2009-2010. PNUD. Octubre, 2009.

El fenómeno de la transnacionalización de los riesgos y las amenazas y el incremento de la presencia de algunas de sus manifestaciones, en Centroamérica es evidente. Entre estas están el narcotráfico, la trata de personas, y el tráfico de armas, el lavado de dinero, robo de autos, etc. Estas situaciones han puesto en cuestión el monopolio legítimo de la fuerza del Estado.

Este conjunto de problemas evidencia que en la región y más en general en América Latina, existen zonas "fallidas" en todas las grandes ciudades y en ciertas zonas rurales. En ellas la presencia estatal está ausente y son otros los actores los que definen las reglas. Estas situaciones afectan al Estado de Derecho, la gobernabilidad y la convivencia democrática. Reducen las capacidades emprendedoras, desalientan la inversión extranjera y en general los negocios legítimos.

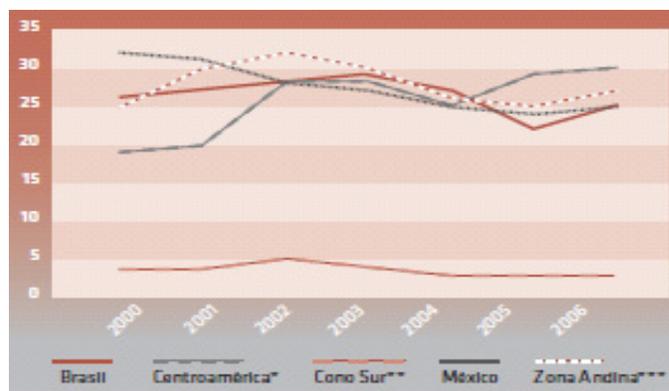
El Informe de Naciones Unidas sobre Crimen y Desarrollo en Centroamérica destaca una serie de vulnerabilidades propias de la región que la afectan en la incidencia del crimen, los delitos, la violencia y la inseguridad cuestiones que intervienen de manera negativa en su desarrollo, incrementan la considerable desigualdad social y las limitaciones en la justicia y el imperio de la ley.

A esto deben agregarse los desafíos propios de sociedades y territorios post-conflicto. Estas se caracterizan por:

- 1) graves debilidades institucionales;
- 2) una trama compleja de recuperación económica ligada a los cambios en la globalización, con débiles mecanismos de cohesión social;
- 3) debilidades en la legitimidad democrática;
- 4) con un sistema político debilitado, con partidos políticos sin apoyo ciudadano, y con alta desconfianza;
- 5) reducidas capacidades de aplicar el Estado de Derecho;
- 6) bajos grados de profesionalización policial; y,
- 7) la presencia considerable y crecientes en diversas áreas y zonas de corrupción e impunidad. Todo esto erosiona y debilita al Estado democrático y al imperio de la ley.

También muestra los grandes esfuerzos que deben hacer los actores democráticos cotidianamente; es una tarea ardua, en donde los resultados no son inmediatos y las demandas sí. La naturaleza de los desafíos reafirma la necesidad de coordinación nacional y regional en el contexto de los fenómenos transnacionales que agravan las situaciones de las sociedades post-conflicto.

América Latina: Evolución de las Tasas de Homicidio por subregiones. 2002-2006



Fuente: PNUD. Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central. 2009-2010. PNUD. Octubre, 2009.

Las dimensiones transnacionales se han constituido en procesos centrales en las sociedades del Istmo y de América Latina y el Caribe. Las amenazas afectan simultáneamente a más de un Estado. Estos riesgos y amenazas no pueden ser resueltos dentro de las fronteras nacionales, tampoco los Estados de la región poseen las capacidades para resolverlos, requieren de la cooperación internacional. Ni aún la superpotencia del hemisferio puede triunfar por sí sola al enfrentar estos nuevos riesgos y amenazas. Cabe destacar, además, que su origen proviene de actores y agentes que no representan a gobiernos ni Estados, sino a fuerzas transnacionales des-territorializadas que actúan en el continente y en el planeta.

Las principales amenazas que aquejan a la región centroamericana son de nuevo tipo; dejaron de estar radicadas en las disputas interestatales, aunque muchas de estas se mantienen latentes y sin soluciones efectivas.

La inseguridad ciudadana en Centroamérica se ha convertido en un tema prioritario.