

LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA, MÁS CERCA DE LA PRECARIEDAD QUE DE LA FORTALEZA*

Waldo Ansaldi**

A MODO DE PRÓLOGO

Desde los años 1980, la cuestión de la democracia está firmemente instalada en las agendas políticas latinoamericanas, habiéndose convertido - como nunca antes en la historia de la región- en eje de políticas interiores y exteriores, más allá de la retórica usual en los discursos de gobernantes y de dirigentes. No es, por cierto, una novedad, pues una apelación fuerte a la democracia también se encuentra en la segunda posguerra, intensificada por la *guerra fría*. Empero, la de esos años es una apelación cínica e instrumental, empleada como un recurso propagandístico frente a la potencial "amenaza comunista", a las experiencias populistas o las meramente reformistas. Es así cómo, en nombre de la democracia, ésta es violentada precisamente por quienes, como los liberales y el Departamento de Estado norteamericano, se dicen sus campeones. Posiblemente, el *desiderátum* de esa apelación cínica hayan sido el golpe de Estado contra el gobierno de Salvador Allende, en Chile, y el de las Fuerzas Armadas argentinas, en 1973 y 1976, respectivamente.

La situación definida a partir de las transiciones desde situaciones dictatoriales, proceso iniciado a comienzos de los años 1980, es cualitativamente diferente a la de las décadas de 1950, 1960 y 1970. La actual deviene de un entramado de acciones, desde el significado de la política

exterior de la administración Carter, en los Estados Unidos, con su defensa de los derechos humanos -clave para entender más de un aspecto de las oposiciones a las dictaduras, más allá del retroceso experimentado bajo las gestiones de sus sucesores republicanos- hasta la caída del "socialismo real", pasando por el fracaso de las estrategias de transformación revolucionarias y las terribles experiencias de las dictaduras institucionales de las fuerzas armadas de varios países latinoamericanos, cuya expresión más brutal toma la forma del terrorismo de Estado. Todo ello, en un contexto dominado por el expansionismo de la globalización neoliberal-conservadora.

Hoy, el valor resignificado de la democracia política liberal, representativa- es tal que permite actuar, *en cierta medida*, como reaseguro de la institucionalidad jurídica e institucional de países en los cuales -en otras condiciones históricas- la ruptura de ésta hubiese sido la norma. La derrota de los militares *carapintadas* en Argentina, el freno a los ímpetus golpistas de sus camaradas paraguayos e incluso la inacción (sin perjuicio de la presión sobre su gobierno) de los uniformados chilenos frente al enjuiciamiento del dictador Pinochet por tribunales europeos, primero, y chilenos, luego, tras la decisión negativa británica, son posibles, en medida considerable, por el consenso internacional en pro de dicha forma de

* Ponencia preparada para el Seminario Internacional *Seminario Internacional "Transiciones políticas y globalización. Los procesos recientes de cambio de régimen en España e Iberoamérica"*, Universidad de Cádiz, Cádiz, España, 22-25 de enero de 2001. Reitero y amplío en este texto, argumentos ya expuestos en mis artículos "La democracia en América Latina, más cerca del oportunismo que de los principios". *Sociohistórica. Cuadernos del CISH*, 7 (2000), 219-227, y "La democracia en América Latina, entre la ficción y la esperanza". *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 34 (2000), 173-197.

** Universidad de Buenos Aires.

democracia política. Empero, no hay que olvidar la “mirada al costado” constatable en ocasión de la disolución del Parlamento por el presidente peruano Alberto Fujimori. Tampoco, que todo tiene aún un tono de precariedad, tan notable en los condicionamientos puestos por los militares chilenos a la democracia política en la fase de transición, en el huevo de la serpiente totalitaria todavía anidado en el Paraguay post-ronista, en el fuerte presidencialismo practicado en una Argentina que no termina de afirmar las instituciones jurídico-políticas, en un Brasil donde la política sigue siendo, en medida harto considerable, cosas de notables siempre dispuestos a acordar por arriba, sin agotar el listado de casos con estos pocos ejemplos.

Mi punto de partida es recordar un dato elemental, no siempre tenido en cuenta en muchos de los análisis actuales: *la democracia es una forma política de la dominación de clase*. Esta proposición no implica un juicio de valor acerca de ella -de hecho, los latinoamericanos hemos aprendido, a un precio excesivamente doloroso, que la existencia o la ausencia de democracia política y de los derechos humanos puede llegar a ser la diferencia entre la vida y la muerte- y no exime de buscar claves explicativas sobre su contenido, funcionamiento, alcance y límites.

En ese sentido, las reflexiones aquí expuestas pretenden ofrecer algunas grandes líneas, de larga duración, para procurar explicar, desde una perspectiva sociológico-histórica, las dificultades experimentadas por las sociedades latinoamericanas para definir regímenes políticos democráticos. No implica juicio alguno de valor acerca de la democracia liberal. Sólo persigue encontrar alguna respuesta a la pregunta ¿por qué clases dominantes que levantan la democracia como principio de legitimidad de la construcción de su poder institucionalizado, terminan generando regímenes escasamente democráticos, cuando no

francamente dictatoriales? Por razones de espacio, aquí sólo esbozo algunas grandes líneas explicativas.

1. TRES MATRICES SOCIETALES

Según una de mis hipótesis, los países latinoamericanos se constituyen históricamente desde tres matrices societales, cada una de ellas, a su vez, desarrollada a partir de sendas unidades de producción económica: la plantación con trabajo esclavista, la hacienda con trabajo semiservil y la estancia con trabajo asalariado. Las tres generan coincidencias y diferencias en los planos sociales y culturales que no dejan de expresarse, con matices, en las formas con las cuales se procesan, tras la ruptura del nexo colonial, los proyectos y los fundamentos del nuevo orden político¹.

Esta hipótesis persigue una explicación que, sin negarla sino apoyándose en ella, vaya más allá de la clásica que enfatiza la cuestión de la propiedad de la tierra como clave de los regímenes políticos latinoamericanos, en particular como causa de oclusión de los proyectos democráticos. Es cierto que plantación, hacienda y estancia tienen un común denominador: la propiedad latifundista de la tierra. Tienen, a su vez, diferencias notables, en particular el distinto papel desempeñado por el capital y las formas de organización del trabajo. Si bien estas divergencias son de peso, la coincidencia se revela decisiva en el largo plazo, concebido como dialéctica de tiempos mixtos (autóctono, colonial, moderno, posmoderno) o bien analizado desde una sociología de historia lenta². La propuesta del sociólogo brasileño José de Souza Martins de una sociología de la historia lenta persigue realizar “una lectura de los hechos y acontecimientos orientada por la necesidad de distinguir en lo contemporáneo la presencia viva y activa de estructuras fundamentales del pasado. (...) La cuestión es saber cuáles son las condiciones históricas que establecen el *ritmo del progreso*

¹ Análisis y desarrollo esta cuestión en el proyecto de investigación *Los mecanismos de la dominación socio-política oligárquica en América Latina*, actualmente en fase de exposición de los resultados.

² La hipótesis de tiempos diferentes, a veces sucesivos y casi siempre superpuestos -que formulamos Fernando Calderón (un sociólogo boliviano) y yo en “Las heridas que tenemos son las libertades que nos faltan. Derechos humanos y derechos de los pueblos en América Latina y el Caribe”. *David y Goliath*, 52 (1987), 65-69- no debe entenderse como existencia de tiempos viejos y tiempos nuevos, sino, en realidad, como una permanente, continua recreación interactual que da cuenta de una vasta universalidad o pluralidad de culturas. Véase, también, Ansaldi, W., “La temporalidad mixta de América Latina, una expresión de multiculturalismo”, en Silveira Gorski, H. C. (ed.), *Identidades comunitarias y democracia*. Madrid, Editorial Trotta, 2000, 157-183.

en diferentes sociedades³". En efecto, como reiteradamente han marcado muchos científicos sociales, la propiedad latifundista de la tierra constituye o conforma el núcleo duro de sistemas políticos duraderos, cuyo *desiderátum* es la dominación oligárquica, sin mengua de la persistencia de varios de los atributos de ésta en regímenes liberal-democráticos y populistas. El clientelismo político es, si no la forma paradigmática, una de las más importantes de esa continuidad oligárquica en unos y otros de tales regímenes, excelente ejemplo de historia lenta o temporalidad mixta, llegando a trabar, si no ocluir, la expansión de la democracia política, la conversión de súbditos (titulares de deberes) en ciudadanos (titulares de derechos, amén de deberes).

No en vano, algunos de las más inteligentes propuestas de transformación social y política se basan en la destrucción de la estructura agraria latifundista (que lleva conexas su reverso, la minifundista) y su reemplazo por otra basada en la mediana propiedad de la tierra (al estilo *farmer*), como en los casos del argentino Domingo Faustino Sarmiento -retomada luego, en clave socialista, por su compatriota Juan B. Justo- y del uruguayo José Batlle y Ordóñez. El fracaso de estas estrategias de transformación desde arriba no le resta trascendencia, todo lo contrario. A su vez, algunos de sus éxitos parciales -sobre todo, ese caso *par excellence* representado por Costa Rica, refuerzan la convicción de muchos de quienes encuentran una correlación positiva entre fragmentación de la propiedad rural y democracia política.

No obstante, una perspectiva radicalmente diferente también es sostenida por algunos pensadores, entre los cuales descuella el brasileño Francisco de Oliveira Vianna. En su *Evolução do povo brasileiro*, un libro editado en 1930, no sólo defiende la gran propiedad agraria sino que asocia ésta con la decisiva presencia de unos *senhores do engenho* decididamente arios y celosos de sus linajes aristocráticos, portadores de un "soberbio eugenismo" sólo explicable por los glóbulos de sangre germánica que corre por sus venas. Para Oliveira Vianna, la gran propiedad latifundista -

presentada como resultado de un proceso "natural" generado por un espacio geográfico de horizontes amplios es la diferencia entre la sociedad portuguesa y la brasileña. Tal amplitud espacial da forma y contenido a la vida socioeconómica de la colonia. Así, la gran propiedad es modeladora de un nuevo tipo de hombre: los conquistadores lusitanos, dice, son hombres de pequeña propiedad que al llegar a Brasil se transforman en su antítesis. En tanto blancos puros, rubios, altos y dolicocefalos ancestralmente germánicos, poseen un temperamento aventurero y nómada que los empuja a la conquista de los *sertões*, del oro y de los indígenas. En contraposición, los braquicefalos peninsulares de raza céltica y los dolicocefalos de raza ibérica son sedentarios y pacíficos, carentes de espíritu de aventura y de conquista.

La influencia de esos arios transportados a tierras tan lejanas de las de sus remotos antepasados centroeuropeos se prolonga tras la independencia. Constituyen, a su juicio, la "aristocracia rural (...) que provee todos los elementos dirigentes de la política en el período imperial", llenando los cargos municipales y provinciales. Son la nobleza del Imperio y los jefes políticos. De su seno salen los jóvenes que concurren a las academias superiores de Recife, Bahía, São Paulo y Rio de Janeiro, donde cursan carreras de profesiones liberales para saltar, luego, a "las altas esferas de la vida parlamentaria y política del país"⁴". No extraña, entonces, la conclusión a la cual arriba Oliveira Vianna, la que, leída en otra clave, permite explicar parte sustancial de la cultura política y las formas de hacer política brasileñas: "En un país en que los elementos dirigentes tienen tal relieve y estatura, o se gobierna con ellos o, sin ellos, no se gobierna".

Las tres matrices societales indicadas se constituyen en tiempos y espacios diferentes, sin mengua de coexistencias en ambas dimensiones. La plantación surge a comienzos del siglo XVI, la hacienda, a principios del XVII, y la estancia, a fines del siglo XVIII. La primera se encuentra en el Caribe (Antillas mayores y menores, parte del litoral del golfo de México, costas de Belice, costas y valles aledaños de Venezuela), el nordeste brasileño (luego extendida a las áreas cafetaleras,

³ Souza Martins, J. de, *O poder do atraso. Ensaios de sociologia da historia lenta*. São Paulo, Editora Hucitec, 1994, 14.

⁴ Oliveira Vianna, F. J., *Evolução do povo brasileiro*. São Paulo, Companhia Editora Nacional, 3ª edição, 1938, 47-54, 108-111, 90 et pássim.

hacia el centro sur del país), Guayanas, partes de Colombia y costa de Perú; persiste hasta la abolición de la esclavitud, durante el siglo XIX. La hacienda abarca una superficie mayor, a lo largo de Tierra Firme: desde México hasta el noroeste argentino y Chile central, especialmente en las áreas andinas; su notable capacidad de adaptación a las transformaciones de las economías nacionales y mundial le permite persistir hasta finales de los años 1960, cuando es desarticulada por las reformas agrarias chilena, peruana y ecuatoriana. La estancia es una unidad económica, amén de tardía, espacialmente restringida a áreas rioplatenses, en la periferia pobre del antiguo espacio peruano, donde todavía subsiste. De las tres, es la única inequívocamente capitalista. Todas, a su vez, constituyen verdaderas microsociedades.

Es usual la coexistencia de dos de estas unidades de producción devenidas microsociedades. Mas en tales casos, esa coexistencia, una clave para explicar los regionalismos, opera en un sentido negativo para los procesos de integración societal, nacional y estatal. Los casos argentino -noroeste de haciendas/pampa de estancias- y brasileño -nordeste de plantación/ sur de estancias- son, al respecto, bien ilustrativos. Ahora bien: pese a sus notables diferencias -incluso en el caso de la estancia capitalista, con trabajadores asalariados libres-, las tres unidades de producción generan un conjunto de pautas culturales decisivas para la formación de las sociedades: concepción jerárquica del orden, paternalismo, clientelismo, modo de ser aristocrático (donde pesan el linaje, la tradición y el ocio), redes de familia. Los patrones microsociales tienen entidad suficiente para proyectarse a la escala macrosocial y definir este espacio mayor conforme ellos. De los tres, el más favorable a un régimen democrático es el de la estancia -de lo cual buena prueba puede dar Uruguay, que no construye un orden oligárquico y que, aun con sus límites, sienta bases para uno democrático-, mas suele ser fuertemente condicionado por el de la hacienda o el de la plantación. Si bien no debe entenderse la proposición en términos dogmáticos, la hipótesis permite asociaciones dignas de explorar.

El peso matricial se advertirá claramente tras la ruptura de la situación colonial, en el primer cuarto del siglo XIX. La ruptura implica, para los diferentes actores políticos y sociales, la resolu-

ción de varias cuestiones, entre las cuales la primera y más urgente es la del poder, esto es, dar cabal respuesta a las preguntas ¿quién manda?, ¿sobre quién manda?, ¿cómo manda?, ¿para qué manda?. Acceder al poder y ejercerlo requiere la definición de los principios de legitimidad de la ruptura (la revolución de independencia) y de soberanía y su titularidad (Dios, el rey, los pueblos, la nación), el de representación, el de organización política. Si bien la concepción de la primacía de la voluntad general tiene entusiastas partidarios, sus efectivas aceptación y aplicación chocan con fuertes obstáculos que llevan a los procesos revolucionarios hacia efectos no necesariamente queridos por las dirigencias y sientan firmes bases para el ejercicio oligárquico de la dominación social y política, tal como se advertirá, más tarde, al concretarse los proyectos nacionales de formación estatal.

2. LA CONSTRUCCIÓN DEL ORDEN POLÍTICO-SOCIAL POSCOLONIAL

Los procesos de construcción de nuevos Estados -una de las primeras tareas planteadas, aunque de resolución tardía, salvo los casos excepcionales de Brasil, monarquía constitucional, y Chile, república centralista- se desarrollan invocando como principio legitimador el *corpus* liberal, tanto en el plano de la economía cuanto -sobre todo y a los efectos que aquí interesan- en el del ordenamiento político. Empero, en no pocos casos esa propuesta se enfrenta con conservadoras claramente fundadas -como se apreciará a lo largo del siglo XIX y dentro de las cuales descollará la *Carta Negra* ecuatoriana, de 1869- en la teoría política vaticana de subordinación del Estado a la Iglesia.

La apelación a principios de legitimación liberales incluye los de representación, ciudadanía y democracia. Empero, el movimiento histórico real está signado por un profundo desfase entre fundamentos y práctica. En algún sentido, tal fractura no es privativa de las experiencias latinoamericanas, pues la misma se aprecia en Europa occidental. Resumiendo en extremo, puede decirse que la cuestión se plantea en términos de transformación de principios universales en prácticas singulares.

La democracia invocada en los comienzos de los procesos de constitución de los Estados lati-

noamericanos se sitúa en un contexto que es, por un lado, tributario del conjunto de ideas que por entonces se difunden -a partir de Europa occidental y los Estados Unidos- acerca de la nueva forma de constituir el orden político y legitimarlo en la lucha contra el absolutismo monárquico. En la redefinición de la titularidad de la soberanía aparece un conjunto de ideas, de conceptos y de presupuestos teóricos que, aun en su controversia, pasan a definir los criterios o los principios con los cuales se estatuye el Estado moderno. La democracia es, en consecuencia, por lo menos tal como la conocemos hoy -para no emparentarla necesariamente con el antecedente griego-, una creación de la modernidad.

Con excepción de Brasil (hasta 1889), y brevemente Haití y México, la forma de organización es la república representativa -federal, en algunos casos, centralista, en otros-, fundada en una ciudadanía política y una civil con fuertes restricciones. La limitación de la ciudadanía es un dato clave de ese proceso, ayudando a comprender mejor su resolución bajo la forma oligárquica de dominación política y social de clase, común a casi toda América Latina entre, *circa*, 1880 y 1930, con algunas largas prolongaciones, como en los casos de Perú y El Salvador, y con las notables excepciones de Uruguay y Costa Rica, que no la conocen. De hecho, el desfase entre los principios y las prácticas produce una persistente tensión política, a menudo traducida en guerras civiles u otras formas de violencia física y/o simbólica, particularmente entre grupos de las clases propietarias.

Empero, el largo y tortuoso proceso de construcción de los Estados y las sociedades latinoamericanas posterga y/o resignifica el ideal de la democracia política. Muy a menudo se define, incluso constitucionalmente, en términos de *ficción democrática*⁵. Es decir: se establece el principio de la soberanía residiendo en la nación (más que en el pueblo), la división tripartita de los

poderes, la forma representativa (en el marco dominante de la república), incluso el sufragio universal masculino. Pero el enunciado o precepto legal no se corresponde con su observancia práctica. En ese desfase reside, precisamente, una de las claves de la cuestión de la democracia en América Latina. Las respuestas posibles varían de país en país.

Por otra parte -bueno es tenerlo presente-, la opción por el liberalismo realizada por sectores propietarios y de intelectuales y militares a ellos vinculados, tiene menos que ver con una supuesta adscripción a una moda ideológica o una importación cultural y, en cambio, mucho más con sus intereses materiales: colocar en el mercado mundial, sin trabas ni limitaciones, las materias primas de los productores criollos, que no en vano demandan comercio libre ya en los años finales de la colonia. Para asegurar semejante demanda, el control del Estado es primordial.

Los diferentes procesos de construcción del nuevo orden político poscolonial invocan a la democracia, pero, en rigor de verdad, para las clases propietarias -llamémosle burguesía, terratenientes, grandes propietarios, como se quiera-, para las clases que tienen el control de la economía y aspiran a ejercer el control del poder político, la primera preocupación, más allá de las palabras y de las invocaciones, es la construcción de un orden político centralizado, férreo. El orden antes que la democracia, el orden incluso antes que el progreso.

No extraña, pues, que los grupos sociales dominantes -incluso los más claramente burgueses- actúen, durante el siglo XIX, conforme el patrón que el politólogo brasileño Hélgio Trindade encuentra en la historia de su país: construir prioritariamente un Estado y relegar a un plano secundario la efectiva construcción de una experiencia liberal-democrática⁶. En esa tarea, el Brasil monárquico y el Chile republicano son tempranos y excepcionales casos de éxito.

⁵ En el sentido en que Hans Vaihinger emplea -en su libro *La filosofía del "como si"*- la expresión ficción, esto es, un enunciado falso y al mismo tiempo autocontradictorio. Hans Kelsen dice que, para Vaihinger, "una ficción es un recurso empleado por el pensamiento cuando no logra alcanzar su objetivo con el material dado".

⁶ Trindade, H., "Estado nacional, lógica liberal y representación política en Brasil", en Dos Santos, M. R., *¿Qué queda de la representación política?*. Caracas, CLACSO-Ediciones Nueva Sociedad, 1992, 41-50 y, para un tratamiento más amplio, "Bases da democracia brasileira: lógica liberal e praxis autoritária (1822/1945)", en Rouquié, A.; Lamounier, B.; Schwarzer, J. (eds.), *Como renascer as democracias*. São Paulo, Editora Brasiliense, 1985, 46-72. [Hay edición en español].

En el resto de América Latina, la formación del Estado se posterga largamente. Una estrategia tal no puede menos que producir la supremacía estatal sobre la sociedad o, si se prefiere emplear los términos de José Murilo de Carvalho, la *estadania* sobre la ciudadanía. Huelga decir que la construcción de un orden político democrático es más tardía aún que la del Estado.

3. LA DOMINACIÓN OLIGÁRQUICA

Los procesos de construcción de los Estados latinoamericanos -una historia que reúne, como dice Trindade, una lógica liberal con una praxis autoritaria, combinación singular en la cual la segunda somete a las instituciones liberales- se resuelven por la vía de la *revolución pasiva*, en términos y concepción gramscianos (*modernización conservadora*, diría Barrington Moore). Una singularidad de los casos latinoamericanos de revolución pasiva es que ellos se dan en *situación de dependencia*. Dicho de otra manera: las latinoamericanas son *revoluciones pasivas dependientes*, en una simbiosis de economías capitalistas (regionales y europeas, incluso norteamericana) y economías y comportamientos sociales no capitalistas. En todo caso, las revoluciones pasivas que protagonizan las clases dominantes latinoamericanas tienen componentes que van más allá de lo estrictamente políticoestatal, resuelto en el modo de dominación oligárquica, y definen imaginarios sociales y símbolos, como también comportamientos colectivos, sintetizables en la expresión modo de ser oligárquico, donde la frivolidad es una nota distintiva, como lo son la posesión y el uso de los valores fundamentales: el apellido, el ocio, el dinero, la raza.

La dominación oligárquica es, en efecto, la forma política predominante en la construcción estatal. Con las excepciones notables de Uruguay, Costa Rica y el Paraguay de Francia y los López (aunque éste es un caso de otra índole), ella campea por todo el subcontinente.

Siendo una forma de organización y ejercicio de la dominación y no una clase, oligarquía define un tipo de régimen o de Estado, el oligárquico, al cual no se opone el régimen o Estado burgués o capitalista, sino el democrático; dicho de otro modo, la forma contradictoria de la oligarquía como dominación política es la democracia. Es por ello que varios de los partidos políti-

cos que aparecen por entonces levantan entre sus banderas principales la de la democracia, en la mayoría de los casos entendida como ampliación o efectiva vigencia de la ciudadanía política masculina y el cumplimiento de las reglas que permiten la alternancia en el ejercicio del gobierno.

La oligarquía es, en América Latina, una forma de ejercicio de dominación política de clase situada históricamente entre, *circa*, 1880 y 1930-1940, aunque en algunos casos (manifiestamente en El Salvador y Perú) prolongada aún más. Ello significa que, en términos generales, corresponde al período de economías primarias exportadoras, en el cual el motor del crecimiento económico se encuentra en el exterior, depende de la demanda de las economías industrializadas del centro del sistema capitalista mundial. La dominación oligárquica se ejerce en el interior de sociedades estructuralmente agrarias, fuertemente estratificadas, con prácticas paternalistas que funcionan en la doble dimensión de a) transmisión de la dominación central (nacional) sobre los espacios locales y de morigeración del autoritarismo estatal y b) de equilibrar intereses nacionales y locales. La dominación oligárquica es una red tendida vertical, jerárquicamente, combinando centralización y descentralización entre grupos dominantes de diferente alcance (nacional, regional, provincial o estadual, local), clientelismo y burocracia, con mecanismos de control intraoligárquico.

La dominación oligárquica tiene su expresión intelectual más acabada en los positivistas. En una vasta producción literaria, ellos definen un patrón cultural destinado a prolongarse mucho más allá de los tiempos en que aquella es ejercida. El fin último y móvil de esos trabajos es el de la búsqueda de correspondencias entre sociedad y orden político. El hilo conductor de sus argumentaciones es la distancia patológica entre la realidad social y el orden político y sus objetivaciones. Sus esfuerzos más vehementes están dirigidos, entonces, a describir con falsa imparcialidad las características de la "política criolla", a partir de lo cual se evidencia una inequívoca crítica al orden liberal-democrático de las instituciones republicanas, tanto en el plano formal cuanto en el sustancial.

Para los dirigentes imbuídos de positivismo, la política es una tarea reservada a minorías ilustradas, naturalmente dotadas para desempeñar

funciones superiores. Por eso, el *desiderátum* es la fórmula “menos política y más administración”. El horror burgués por la movilización de las clases subalternas y su eventual desborde e incontrol -que la revolución haitiana había mostrado hartamente-, amén de la debilidad estructural de las clases involucradas en el conflicto, favorece soluciones de modernización conservadora o revolución pasiva, con su corolario de políticas *transformistas* destinadas a descabezar a las clases subalternas en aquellas situaciones en las cuales éstas generan propuestas consideradas potencialmente peligrosas. En la mayoría de las sociedades latinoamericanas, el largo y complejo camino de la construcción estatal se resuelve a través de un conflicto cuyos protagonistas principales son las clases propietarias, a menudo divididas más por querellas ideológicas que por choques de intereses económicos.

En una de sus escasas y dispersas notas de prisión sobre América Latina, Antonio Gramsci advierte, justamente, que, tan tarde como en los años 1920 América Latina se encuentra aún, en su mayor parte, en una fase de *Kulturkampf* primitiva, en la cual el Estado debe vérselas con un pasado clerical y militar fosilizado, lucha muy bien ejemplificada por el México revolucionario enfrentado con la Iglesia. Según sus notas escritas en la prisión, en América Latina es posible encontrar, en la base del desarrollo de sus países,

“los cuadros de las civilizaciones española y portuguesa de los siglos XVI y XVII, caracterizadas por la Contrarreforma y el militarismo parasitario. Las cristalizaciones resistentes todavía hoy en estos países son el clero y una casta militar, dos categorías de intelectuales tradicionales fosilizadas en la forma de la madre patria europea. La base industrial es muy restringida y no ha desarrollado superestructuras complicadas: la mayor cantidad de intelectuales es de tipo rural y puesto que domina el latifundio, con extensas propiedades eclesiásticas, estos intelectuales están vinculados al clero y a los grandes propietarios. La composición nacional es muy desequilibrada incluso entre los blancos, pero se complica por las masas notables de indios que en algunos países son la mayoría de la población. Puede decirse en general que en estas regiones existe aún una situación de *Kulturkampf* y de proceso Dreyfus, o sea

una situación en la que el elemento laico y burgués no ha alcanzado aún la fase de la subordinación a la política laica del Estado moderno de los intereses y de la influencia clerical y militarista. Así sucede que por oposición al jesuitismo tiene todavía mucha influencia la masonería y el tipo de organización cultural como la “Iglesia positivista”⁷.

Ese positivismo latinoamericano construye una cultura societal y una cultura política con improntas fuertes, destinadas a perdurar más allá de los tiempos de la dominación oligárquica y de la *Kulturkampf*. Hoy se las aprecia con toda nitidez en las precarias democracias: exaltación del presidencialismo, clientelismo, racismo, exclusión, desprecio por el diferente, animadversión por la política (cada vez más alejada de la mayoría de los ciudadanos y cada vez más convertida en expresión *massmediática*).

La dominación oligárquica adopta e invoca como principio de legitimación a la democracia, solo que ella es conculcada. De allí que las primeras formas de reacción antioligárquica aparezcan casi invariablemente como reivindicación del derecho al ejercicio del sufragio, como demanda de democracia política. La dominación oligárquica termina de un modo abrupto en el México de la revolución iniciada a fines de 1910. De un modo pacífico en la Argentina que, con la ley Sáenz Peña, de 1912, permite el pasaje a la democracia política. En el resto de América Latina -con la notable excepción de Uruguay, que no conoce la dominación oligárquica y que accede tempranamente al ejercicio de los derechos de la ciudadanía social y más tardíamente a los de la democracia política- se prolonga más tiempo y en algunos casos se resuelve por una vía claramente violenta, como en los paradigmáticos de la denominada Revolución del Treinta, en Brasil, y, de un modo más inequívoco, la Revolución Nacional Boliviana, en 1952. Otros dos casos de disolución tardía de la dominación oligárquica son los de Chile, bajo la presidencia del democristiano Eduardo Frei, y de la denominada Revolución Peruana, bajo el liderazgo del general Velasco Alvarado, ambos en la década de 1960.

Ahora bien, en la década de 1920, la democracia aparece muy fuerte en la agenda política

⁷ Gramsci, A., *Cuadernos de la cárcel*. Tomo 4. México D. F., Ediciones Era, 1986, 365.

intelectual de la época, pero en buena medida con una mirada negativa, tanto desde la derecha como desde la izquierda. Ello guarda relación con el clima de época, cuando en el mundo europeo se cuestiona, precisamente y como una de las consecuencias de la primera posguerra, la democracia liberal. La democracia liberal o burguesa, tal como la conocemos, es insuficiente, es el fetiche que oculta la crudeza de la dominación de clases y por añadidura no resuelve los problemas de las grandes mayorías, se dice más o menos gruesamente desde posiciones de izquierda. La democracia liberal es inconducente y es peligrosa porque abre el camino al bolcheviquismo, dicen desde la derecha. A ojos de muchos, la democracia liberal aparece en el mundo europeo mucho más como una petición de principios que como una realidad.

En América Latina, la situación tiene, en cambio, otras características, puesto que aquí, mucho más que en Europa, la democracia política aparece, por entonces, como una petición de principios postergada para un futuro impreciso, en todo caso, ni siquiera mediato. “Ha llegado, para bien de la humanidad, la hora de la espada”, proclamaba en diciembre de 1924, en el escenario de la batalla que cien años antes sellara la independencia de América Latina, el poeta argentino Leopoldo Lugones.

La década de 1930 es, para América Latina, la década en la cual la demanda de democracia política, que aparece a lo largo del continente, termina en una notable frustración. La aparición de los populismos, desde mediados de la década de 1930 y sobre todo desde mediados de 1940, en sus expresiones más paradigmáticas -el cardenismo mexicano, primero, el varguismo brasileño y el peronismo argentino, después- pone la cuestión de la democracia política en su forma más clásica -demoliberal, representativa- en una óptica o en una perspectiva diferente: estas expresiones sociopolíticas, manteniendo en lo formal (con distinto grado) los criterios de la democracia política, de la democracia liberal representativa, ponen el acento en el carácter plebiscitario que las caracteriza. Desde el Departamento de Estado norteamericano se empieza a invocar fuertemente a la democracia política, mucho más como una forma de contener ese potencial que amenazaba la estabilidad de la región -sea ella originada en el comunismo o en las experiencias populistas- que

como una pretensión genuina. En efecto, y a despecho de esa apelación, nadie conculca más fuertemente la posibilidad del ejercicio de la democracia política en su forma representativa liberal que la propia política exterior de los Estados Unidos. Ahí está el reguero de dictadores autócratas en el Caribe y en América Central (Trujillo, Batista, Somoza, Ubico...), Alfredo Stroessner, en Paraguay, Pérez Jiménez en Venezuela, Francisco Franco en España y muchos otros, prueba evidente de la falacia de esta argumentación que alcanza su punto paradigmático en la intervención norteamericana, ahora explícitamente probada en el derrocamiento del gobierno de Salvador Allende, en Chile, en setiembre de 1973.

4. LAS DICTADURAS INSTITUCIONALES DE LAS FUERZAS ARMADAS

La cínica invocación a la democracia realizada por Estados Unidos durante la *guerra fría* se convierte, en América Latina, en una desnuda y despiadada política de apoyo a dictaduras institucionales de las fuerzas armadas, basadas ideológicamente en la Doctrina de la Seguridad Nacional, según la cual los militares latinoamericanos tienen por misión principal combatir a los enemigos internos, es decir, “las quinta columnas del comunismo internacional” (según les llaman), que actúan dentro de las respectivas fronteras nacionales, dejando la lucha contra el enemigo exterior -el bloque de la Unión Soviética y China Popular- a las fuerzas de la OTAN. En rigor, se trata de una respuesta brutal -una vez fracasada la vía de las reformas propuesta por la efímera Alianza para el Progreso- a la Revolución Cubana y la expansión de los movimientos insurgentes inspirados en ella. El entrenamiento de oficiales latinoamericanos en la tristemente célebre Escuela de las Américas, donde adquieren dominio en técnicas de torturas, muchas de ellas aprendidas de las fuerzas colonialistas francesas, que las han aplicado especialmente en Argelia.

A diferencia de las tradicionales dictaduras autocráticas, las nuevas son el resultado de la decisión de las fuerzas armadas, *qua* institución, de tomar por asalto el Estado (del cual, por lo demás, son parte), desplazar al poder civil y gobernar apelando a mecanismos de selección de

los gobernantes decididos y ejercidos por las jerarquías militares⁸.

La primera dictadura institucional de las fuerzas armadas instaurada en América Latina es la brasileña, prolongada a lo largo de veintiún años, entre 1964 y 1985. Le sigue, en 1966, la autodenominada Revolución Argentina que, más resistida por las luchas populares, sólo llega hasta 1973. En los años setenta, la estrategia se aplica en Chile (1973-1990), Uruguay (1973-1984), otra vez Argentina (1976-1983), Bolivia (en 1980).

Ahora bien, las dictaduras son la negación de la política y carecen de principio de legitimidad propio. De allí que quienes las ejercen o apañan invoquen -para su propia justificación- la necesidad de interrumpir la democracia para corregir los desvíos producidos por políticos y/o partidos a los cuales se imputan actos corruptos que la tergiversan. Las dictaduras, en el mejor de los casos, se autopresentan, pues, como instancias recuperadoras de democracias.

La situación ofrece perspectivas de cambio a partir del viraje en la política exterior del gobierno del demócrata James Carter, en los Estados Unidos. Se trata de una historia que no deberíamos dejar pasar alegremente porque, más allá de los retrocesos operados bajo las posteriores gestiones republicanas, la administración Carter, cuando asocia efectiva vigencia de los derechos humanos con democracia política, sienta las bases para generar formas de oposición a las dictaduras, incluyendo la posición del propio gobierno norteamericano, cuyas consecuencias todavía no conocemos bien por falta de investigaciones exhaustivas al respecto⁹. Simplemente señalo este dato porque me parece que marca, en efecto, una línea de viraje importante en el momento en el que -por otro lado, con la excepción de Nicaragua y con la relativa que planteaba el avance de la guerrilla salvadoreña- la democracia aparece en el horizonte inmediato como la única salida política a las dictaduras.

En la primera mitad de los años ochenta, las dictaduras institucionales de las fuerzas armadas comienzan a ceder. Por entonces, varios factores se asocian para jaquearlas, entre las cuales descuellan la crisis financiera o de la deuda externa y, de modo muy significativo, la gente comienza a perder el miedo y a ganar la calle para reclamar libertad y democracia política. Los resultados son transiciones conservadoras, pactadas, excepto en Argentina, donde la derrota de las fuerzas armadas en la aventura irresponsable de las islas Malvinas les priva de cualquier posibilidad de imponer condiciones.

Los procesos de transición son complejos y simples a la vez. Complejos, por el número de actores que intervienen en ella -si bien su capacidad de decisión se ordena vertical y desigualmente- y los condicionamientos históricos más o menos mediatos y/o inmediatos, tanto internos (nacionales) cuanto externos (internacionales). Simples, porque el procedimiento general es una solución de negociaciones tomada en el vértice, por las direcciones de los partidos políticos, y eventualmente de organizaciones representativas de intereses (sean de masas, como los sindicatos obreros, o más restrictivas, pero también más poderosas, como las de la burguesía), y las conducciones militares. En tales salidas, las masas -pese a su importante papel en las luchas antidictatoriales- son marginadas. Así se aprecia en Brasil, Uruguay, Chile... Es decir, la lógica de las transiciones es igual o similar, mas la historia de cada una de ellas es diferente e incluso específica¹⁰. Por cierto, Argentina muestra, por la razón antes señalada, una variante importante, si bien la desmovilización de las masas no está ausente.

En las transiciones de dictaduras a democracias políticas que se producen en América Latina, la gran novedad es la renuncia a transformaciones radicales. Esto es, a diferencia de los sesenta y de comienzo de los setenta, en la década de 1980 la revolución se diluye como posibilidad, aun cuan-

⁸ Los mecanismos no son iguales en todos los países y no excluyen -aun siendo una excepción- un largo gobierno personal, como en el caso del general Augusto Pinochet.

⁹ En esa línea, es útil confrontar la política del demócrata Carter con la de sus sucesores republicanos, especialmente por el impacto político-práctico que tiene la distinción que gusta repetir Jeanne Kirkpatrick entre gobiernos *totalitarios* (los comunistas) y *autoritarios* (las dictaduras latinoamericanas). Los primeros son enemigos, los segundos, no.

¹⁰ Esta cuestión merece un tratamiento más detenido, pero el mismo escapa a las posibilidades que tengo aquí. Empero, me parece importante señalarlo.

do Nicaragua (triunfo del sandinismo) y El Salvador aparecen como ratificación de ella¹¹.

5. LA DEMOCRACIA DE ENTRE SIGLOS

De un modo muy significativo, Norbert Lechner ha desarrollado esa idea en uno de sus más conocidos artículos, mostrando cómo efectivamente se pasa de la demanda de revolución, en los sesenta-setenta, a una demanda de democracia en los ochenta. Se puede coincidir o no con el argumento de Lechner, pero no se puede dejar de constatar que en efecto esto ha estado ocurriendo no solo en la agenda política sino en la agenda intelectual. La historia posterior aparece como una vuelta de tuerca que nos pone en una situación de encrucijada que requiere, en efecto, centrar la discusión sobre la viabilidad de la democracia en América Latina desde una perspectiva diferente a la que hemos estado considerando en los últimos años. No voy a hacer referencia aquí a esa distinción clásica entre democracia social y democracia política, ni a la postura que señala que sólo hay efectiva democratización cuando se pasa de la democracia política al estadio de la democracia social. La democracia social aparece hoy, para algunos, como un elemento del pasado y, en el caso de América Latina, como una utopía desechable (si no desechada), casi tanto como la revolución. Hay, en cambio, un énfasis muy fuerte en la democracia política, entendida en su forma clásica de democracia liberal representativa, lo que en los sesenta gustaba definirse como democracia formal.

En ese sentido, la apariencia muestra una consolidación de la democracia. Pero se trata sólo de una formalidad: hay elecciones periódicas, en muchos casos limpias y transparentes, si bien todavía persisten mecanismos clientelares e incluso casos como el del sonado fraude en las elecciones presidenciales peruanas de 2000, o el triunfo bien amañado de Jean-Armand Aristide, en Haití, entre otros; hay alternancia de partidos en el ejercicio del gobierno, incluso en México, donde la hegemonía absoluta del PRI, verdadero Partido-Estado, se había prolongado a lo largo de siete décadas, configurado lo que algunos han lla-

mado una "dictadura perfecta"; las fuerzas armadas no tienen ingerencia en las decisiones políticas o, donde aún poseen alguna, tienden a subordinarse al poder civil, tendencia visible hasta en Chile -donde todavía se asiste a una democracia tutelada y, por tanto, a un proceso inconcluso de transición de la dictadura a la democracia- y Paraguay, y los golpes de Estado no parecen probables o resultan muy difíciles de sostener¹². La militarización del Poder Ejecutivo venezolano, al parecer en proceso de extensión, es un hecho de otra índole, que no debe confundirse con la forma tradicional de intervención militar en los asuntos de gobierno.

La división de poderes está estatuida constitucionalmente en todos los países latinoamericanos, pero ella no es necesariamente respetada y los avances del Ejecutivo sobre el Legislativo y el Judicial son una constante en buena parte, si no la mayoría, de ellos. El presidencialismo se ha acentuado por doquier, en algunos casos (Argentina, Perú) reforzado por la introducción de la cláusula constitucional que permite la reelección inmediata y por la consagración del poco republicano procedimiento de los "decretos de necesidad y urgencia" que puede promulgar el Ejecutivo (en Argentina, el ex presidente Carlos Menem no sólo es el mandatario que ha firmado más de esos instrumentos, sino que los mismos son superiores a la suma de los firmados por todos sus predecesores).

La ciudadanía política es prácticamente universal, pero en la práctica se asiste a una licuación del ciudadano en mero votante, cuando no en abstencionista. En efecto, la abstención -una de las manifestaciones de la creciente apatía políticas considerable en muchos países y hasta crece en países en los cuales el voto es obligatorio. Probablemente, no contribuyan a frenar esa tendencia abstencionista -tal vez hasta la estimulen las prácticas plebiscitarias impulsadas por el presidente Chávez, en Venezuela, y a las que parece sumarse el uruguayo Jorge Batlle.

En el plano formal, los triunfos del socialista Ricardo Lagos, en Chile, y del conservador Vicente Fox, en México, son elocuentes de cara al pasado de ambos países, pero deben tomarse con

¹¹ No es casual que aparezcan por entonces intelectuales que confrontan la "vía revolucionaria" centroamericana con la "reformista democrática" del Cono Sur. Tampoco, que después de la derrota sandinista y la solución negociada entre la guerrilla del Frente Farabundo Martí y el gobierno salvadoreño -en una situación de empate militar irresoluble en el corto y mediano plazo- se convirtieran, en los noventa, en fervientes demócratas.

cautela: el Chile, por el carácter tutelado de la democracia; en México, por el peso de una cultura política autoritaria, tradicional y fuertemente arraigada en la sociedad. Adicionalmente, en este último país, la resolución de la cuestión indígena, puesta en primer plano por la acción de los zapatistas y su subcomandante Marcos.

En Chile, donde la transición se prolonga como consecuencia de las salvaguardias impuestas por el dictador Pinochet antes de su salida del poder -mediante una constitución impuesta por las fuerzas armadas-, se produce lo que G. Cáceres Quiero ha llamado una "intersección entre dictadura y democracia". A diferencia de lo ocurrido en otros países, como Argentina, Bolivia, Brasil, Uruguay, España, en Chile hay un bloque socio-político partidario de la dictadura muy fuerte, con una relación de fuerzas electorales muy próxima a la del bloque democrático, constituido por casi todas las organizaciones políticas antipinochetistas (de los partidos históricos, el gran ausente es el Comunista, que había sido parte del gobierno de la Unidad Popular durante 1970 y 1973). Si bien es cierto que desde 1988 (plebiscito) y 1989 (asunción del primer gobierno de la Concertación) este bloque es mayoritario, en las últimas elecciones la derecha se ha acercado notablemente. Si bien es cierto que la posición antidemocrática de sectores civiles y militares pinochetistas, poco partidarios de jugar lealmente el juego democrático y aceptar sus reglas, es todavía fuerte en todos los planos -económico, social, político, militar-, no menos lo es la estrategia diferente que lleva adelante el sector más inteligente de la derecha chilena, encabezada por Joaquín Lavín, que tiende a desprenderse del lastre del ex dictador.

Los déficits de democracia se advierten mejor en algunos países que en otros. Así, en Argentina, donde el gobierno de la Alianza -de hecho, en lo sustantivo e incluso en algunas formas, no demasiado diferente del menemismo dominante en la década de 1990- no vacila en el ejercicio de toma de decisiones presidencialistas, mediante el ya clásico abuso en la firma de decretos de necesidad y urgencia, el Poder Judicial tiende a fallar conforme las apetencias del Ejecutivo y los partidos y sus representantes incrementan su desprestigio e irrerepresentatividad. Al mismo tiempo, fuerzas económicas poderosas se enfrentan en pos de lo que algunos analistas llaman "golpe de mercado": unos, en favor de la dolarización total de la economía, otros, de la devaluación. Ambas corrientes ponen en jaque la política de la convertibilidad, convertida en una trampa: ha doblegado a la inflación (hay, incluso, deflación), pero al mismo tiempo, por la sobrevaluación del peso, encorseta el crecimiento y la competitividad de una economía crecientemente desnacionalizada. La consigna electoral de la Alianza -"Crecer con equidad", tomada de la Convergencia chilena (1989)- implica la adopción del modelo neoliberal-conservador, al cual se le atribuye una supuesta mayor capacidad para desarrollar la economía, y la pretensión ingenua de morigerar el brutal costo social que ese crecimiento macroeconómico -no siempre logrado, como la propia Argentina lo muestra en la actualidad y desde hace dos o tres años- conlleva en materia de desigualdad social. Empresa muy difícil, si no vana, pues la lógica del modelo de crecimiento fundado en el *Consenso de Washington* y su patrón de acumulación de capital es excluyente¹³.

¹² En el caso de los países del Mercosur, una cláusula de salvaguarda democrática prevé la exclusión del país en el cual se produzca un golpe de Estado. La exclusión se prolonga mientras dura la anomalía institucional. De hecho, ella ha operado como un desestímulo golpista en Paraguay, tal como se aprecia en los sucesos de abril de 1999.

¹³ El denominado, por John Williamson, *Consenso de Washington* no es más que una estrategia de estabilización económica definida por el gobierno estadounidense, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, que persigue, según sus propulsores, reducir el "tamaño" del Estado mediante la privatización (desestatización) de empresas y servicios públicos, terminar con el déficit fiscal y abrir los mercados nacionales con el objetivo de acrecentar inversiones de capital externo que posibiliten un mayor crecimiento económico. Más específicamente, la estrategia del Consenso de Washington define diez principios de política económica aplicables mediante "paquetes" de recomendaciones políticas en tres materias: reformas macroeconómicas, reformas en el régimen de comercio exterior y fomento del desarrollo del sector privado de la economía. En el plano macroeconómico se encuentran la reforma y el disciplinamiento fiscales, la racionalización y el control del gasto público, la liberación financiera. En cuanto al régimen de comercio exterior, se propone la liberación de las importaciones, la eliminación de subsidios a industrias no competitivas, la reducción de tarifas aduaneras y la liberación de la tasa de cambio o, en su defecto, su fijación en una banda competitiva. Finalmente, en la tercera de las materias, se apunta a favorecer al sector privado mediante la desestatización o privatización, como se prefiere, el establecimiento de garantías a los derechos de propiedad privada, la desregulación y la captación de inversiones financieras directas.

Otros dos casos son, también ejemplos aún más significativos de la situaciones deficitarias: Perú y Ecuador. El Perú gobernado por Alberto Fujimori durante una década experimenta el autogolpe de abril de 1992 (clausura del Parlamento, opositor a las políticas del *Chino*), la reforma constitucional para permitir la reelección del presidente y las posteriores triquiñuelas para favorecer una segunda reelección, más el fraude electoral de abril-mayo de 2000 (calificado como "golpe electoral") y, finalmente, la renuncia del propio Fujimori. El gobierno de éste se destaca por la aplicación de las políticas del Consenso de Washington y las consecuentes desarticulación social y política y subordinación de la economía nacional a la globalización neoliberal-conservadora, algunas de cuyas manifestaciones son la generación de una corriente migratoria significativa (en buena medida dirigida a Argentina, donde muchos de los migrantes terminan como delincuentes) y una violenta recesión económica, iniciada en 1997 y aún persistente. Pero sus efectos han sido también, devastadores en el plano político-institucional. La corrupción, la extorsión, el soborno, la difamación, la protección y los privilegios irritantes concedidos a los acólitos, definen las marcas del fujimorismo, una experiencia a la cual algunos analistas y periodistas llaman *cleptocracia* (gobierno de bandidos y/o ladrones) y *mafia de Estado*. El viejo sistema de partidos, a su vez, se disuelve y, posiblemente, no podrá ser recompuesto. En su lugar han aparecido múltiples organizaciones, tal vez mejor calificables como movimientos electorales (por tanto, coyunturales), algunas de las cuales parecen tener una incidencia nada desdeñable, como es el caso, en particular, de los dirigidos por Alejandro Toledo (el candidato derrotado en el turbio proceso de abril) y, ahora, Jorge Santibáñez, el ex Defensor del Pueblo. Un indicador de la múltiple fragmentación partidaria es el número de candidatos presidenciales que postularán en las elecciones de abril próximo: diecisiete..., hasta ahora.

Es conveniente tener en cuenta que la comunidad política americana ha tenido un papel poco feliz frente a los golpes y las prácticas fujimoristas. La resolución de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), a principios de junio de 2000, convalidando las elecciones de mayo (segunda vuelta), es una muestra elocuente. A su vez, el gobierno de los Estados Unidos tiene una política contradictoria:

primero, califica a aquellas como "inválidas"; luego, en el momento decisivo, como "seriamente imperfectas". El subsecretario de Estado, Thomas Pickering, sintetiza muy bien la posición de su gobierno: "no hay democracias perfectas". A la luz de lo ocurrido posteriormente en su propio país, toda una premonición.

Ecuador, una verdadera caldera política, experimenta una fragmentación política aún mayor que la peruana. Existen hoy 35 partidos (de los cuales, 15 en la coalición gobernante), que en verdad no son tales, sino grupos de alcance medio, más bien, liderazgos locales que practican formas directas de políticas clientelares y hacen su oferta a un país que vive en la discontinuidad y la crisis institucional desde 1996, a la cual se suma la insurgencia indígena (los indígenas, distribuidos en diez nacionalidades autóctonas son no menos de 4 millones, sobre una población de doce). Entre agosto de 1996 y febrero de 2000, el país andino ha tenido cuatro presidentes: el primero de ellos, el "populista" Abdalá Bucaram inicia una política de ajuste estructural, aunque no llega a siete meses de ejercicio, pues en febrero de 1997 es destituido por el Congreso, acusado de "incapacidad mental". Tras una confusa serie de hechos, entre ellos la previa designación de la vicepresidenta Rosalía Arteaga, es nombrado el diputado Fabián Alarcón. Arteaga se opone a un supuesto acuerdo secreto entre políticos y militares en favor de Alarcón y, sin apoyo, renuncia alegando ser víctima de una "conspiración machista". El interinato de Alarcón se prolonga hasta agosto de 1998, sorteando un golpe en marzo de este año y concluyendo su gestión en pugna con la asamblea constituyente y premiado con una decisión de un comité parlamentario que le favorece sin pudor alguno, absolviéndolo de supuestos actos de corrupción. Su sucesor, designado mediante elecciones, es el democristiano Jamil Mahuad, quien asume sin mayoría parlamentaria y en un contexto dominado por las secuelas de la guerra con Perú, los ingentes daños producidos por la corriente de El Niño y la caída del precio del petróleo. Sus medidas para contrarrestar la crisis económica incluyen la suspensión del pago de la deuda externa en bonos Brady y la dolarización, medida ésta que provoca un fuerte aumento de precios e inflación. En enero de 2000, Mahuad es destituido por el Congreso, reemplazándolo el vicepresidente Gustavo Noboa, un bananero multimillonario del Partido Roldosista

Ecuatoriano. El desenlace es la culminación de otra secuencia de intrigas y episodios confusos. El 21 de ese mes, miles de indígenas movilizados por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) ocupan Quito y la mayoría de las capitales provinciales en pro de un conjunto de reivindicaciones y demandas. Las tropas movilizadas para reprimirlos dejan hacer, pues la movilización cuenta con la aquiescencia de parte del ejército, en particular el grupo liderado por coroneles aliados con la dirección de la CONAIE. Son ellos los responsables de la ocupación del Congreso y la posterior instalación del denominado "Parlamento del pueblo". Empero, los coroneles traspasan la dirección del levantamiento al comandante de las Fuerzas Armadas, el general Carlos Mendoza, quien constituye con Antonio Vargas, presidente de la confederación indígena, y Carlos Solórzano, ex presidente de la Corte Suprema, un triunvirato autoencargado de ejercer un "gobierno de salvación nacional". Mientras se hace efectiva la orden de desmovilización de los indígenas, Mendoza negocia, a espaldas de los otros dos co-triunviros, una salida militar. Pero los gobiernos de la región, en particular el de los Estados Unidos, le hacen saber que no reconocerán un gobierno de las fuerzas armadas y sólo admitirán una "salida constitucional". Así, el general renuncia a su cargo y encabeza otro golpe, en rigor, un complot en el que venían entremezclados políticos opositores y jefes militares, para favorecer al vicepresidente Noboa. Éste jura rápidamente, los gobiernos del continente aplauden la salida o solución constitucional, los indígenas vuelven a mascar la bronca de la traición y proclaman que la cuestión no ha concluido.

En opinión de César Montúfar, un politólogo director del Centro Andino de Estudios Internacionales, "Ecuador es un firme candidato a colapsar como Estado. No es imposible que se divida o se extinga. Con suerte, le queda la chance de transitar hacia un sistema federal, en lugar de su actual régimen de autonomías regionales, a la española". A su juicio, el país vive varias fracturas simultáneas, con la bipolaridad más grave, la conflictividad alcanza los registros más altos, la retórica es exacerbada y la gran crisis nacional se

agrava al incluir la crisis étnica. A semejante escenario se suma la brecha entre ricos y pobres¹⁴.

En Bolivia, las torpezas del gobierno del presidente Hugo Banzer, un neoliberal elegido mediante elecciones y que fuera un dictador militar en los años 1971 a 1978, han generado violentas protestas indígena-campesinas y urbanas involucrando éstas a policías y sus mujeres, estudiantes, maestros, con muertos y heridos. Ellas han sido especialmente significativas en abril y setiembre de 2000. Una de las cuestiones de más difícil resolución es la erradicación de los cultivos de coca. No es casual que los campesinos cocaleiros -en particular los del Chapare- estén en el centro de la escena contestataria.

Colombia es un caso históricamente paradigmático de democracia formal, a despecho de la persistencia de la violencia -las de la guerrilla, las fuerzas armadas, los paramilitares y los narcotraficantes-, pero el país constituye una de las incógnitas más acuciantes del futuro inmediato, en particular desde el lanzamiento del norteamericano "Plan Colombia", cuyo núcleo duro está constituido por la intervención militar yanqui en el país. Con el pretexto de perseguir a los narcotraficantes, esa intervención no alcanza a esconder un objetivo de máxima, cual es el de la derrota militar de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y del Ejército de Liberación Nacional (ELN), independientemente de la estrategia del presidente conservador Pastrana de negociar con los insurgentes una amplia agenda. La perspectiva de convertir a Colombia en un "Vietnam latinoamericano" ha sido denunciada por numerosos analistas y políticos y no debe tomarse *cum grano salis*.

En Brasil, la histórica debilidad de los partidos y del sistema de partidos se mantiene, *vis-à-vis* el presidencialismo, la perpetua negociación entre el Ejecutivo y el Congreso, la política de alianza cupulares, el desarrollo de una política neoliberal atemperada -al menos comparada con los otros países latinoamericanos-, un incremento de las también históricas desigualdades socioeconómicas -esas que hacen que el país sea denominado *Belindia*, por su combinación de ingresos como los de Bélgica en el vértice de la pirámide y

¹⁴ Entrevistado por la periodista argentina Matilde Sánchez, en el artículo de ésta, "La caldera ecuatoriana", en *Zona de la política, la sociedad y las ideas*, suplemento dominical del diario bonaerense *Clarín*, 10 de diciembre de 2000, [5].

de India, en la base- y el volcán de las acciones del *Movimento dos Sem Terra* (MST). Al igual que Uruguay -con el Frente Amplio-, Brasil es uno de los pocos países latinoamericanos actuales en los cuales la izquierda tiene, en el corto plazo, posibilidades ciertas de llegar a ser gobierno nacional. En efecto, el *Partido dos Trabalhadores* (PT) viene experimentando un sostenido crecimiento electoral, amén de haber sido parte de las segundas vueltas electorales en las tres últimas elecciones presidenciales (1989, 1994, 1999). Las sucesivas derrotas en esas instancias no han empañado la estrategia del único partido brasileño realmente orgánico.

6. DEMOCRACIA SIN ACTORES DEMOCRÁTICOS

La historia de la región muestra que la lucha por la democracia no cuenta, históricamente, con actores democráticos genuinos, capaces de, y/o con la fuerza suficiente para, impulsar luchas por la construcción de regímenes políticos democráticos. No se trata sólo de las clases subalternas -proletarios, trabajadores, campesinos, incluso las clases medias urbanas-, las cuales no siempre hacen de la democracia política una conquista a lograr. Ello se aprecia mejor en la historia del movimiento obrero latinoamericano, pero la explicación no puede reducirse al hecho de que la democracia representativa o liberal es entendida como una forma política de dominación burguesa. Es claro que los anarquistas, en muchos países predominantes, ocuyen toda posibilidad de luchar por ella. Del mismo modo, los anarco-sindicalistas tampoco reivindican la eficacia de la lucha política y parlamentaria, exaltando, en contrapartida, al sindicato como vehículo de transformación societal. El caso argentino, donde esta corriente es hegemónica durante varias décadas -y en cierto sentido, se prolonga en el peronismo- es bien elocuente, contrastando con el chileno, donde el predominio de las corrientes marxistas -socialistas y comunistas- se expresa en una temprana y sólida articulación entre lucha sindical y lucha política, correspondiendo la dirección de las acciones al partido obrero y no al sindicato. No es casual, pues, que el movimiento obrero

chileno tenga una historia de lucha por la democracia política que no se encuentra en otros casos.

A su vez, las experiencias populistas citadas y las revolucionarias -México, Bolivia, Cuba- son más efectivas en integrar las clases subalternas -las masas- a la nación y a derechos de ciudadanía, sobre todo social, que en generar experiencias democráticas perdurables, en tanto espacio para dirimir y procesar disensos.

En cuanto a las clases dominantes, de una forma u otra, con argumentos variados en su expresión pero similares en lo sustantivo, nunca han creído en la democracia política, mucho menos en la social. La responsabilidad no les pertenece, sino que se la achacan a aquellos a los cuales explotan y dominan: pueblos inferiores, perezosos, ignorantes, carentes de preparación, según se ha dicho y reiterado demasiadas veces en nuestra historia.

Hay más que suficiente evidencia empírica acerca del carácter no democrático de las burguesías latinoamericanas como para creer que la proclamada adhesión actual a la democracia liberal, aún con todos sus límites, sea sincera. Su formidable capacidad camaleónica le impele hoy a jugar el juego impuesto por la coyuntura política mundial. Pero Pinochet, la Junta Militar argentina, la dictadura brasileña, la experiencia de El Salvador, para poner algunos pocos ejemplos están todavía muy próximos en el tiempo como para creer en conversiones sinceras. El informe 1998 de la Comisión Andina de Juristas es ilustrativo de una tendencia aún predominante en casi toda América Latina. Después de señalar que el avance de la democracia en los países andinos no es bueno, pese a logros observables en los años recientes, se destaca un hecho preocupante: la "subsistencia (...) de contenidos autoritarios con ropaje democrático"¹⁵.

Una cuestión inescindible del cuadro de las democracias latinoamericanas actuales es la de la corrupción estructural. Por paradójico que pueda parecer, la terrible expansión de ella aparece potenciada por, o al menos asociada a, la generalización de la globalización neoliberal-conservadora. No estoy postulando una relación directa entre una y otra. En rigor, la corrupción estruc-

¹⁵ Una breve síntesis se publica en *Latin American Newsletters. Informe Latinoamericano*, IL-99-12, Londres, 23 de marzo de 1999, 133.

tural no es una novedad producida en la década de 1990: ella existe desde mucho antes, incluso socialmente aceptada y practicada (dentro de ciertos límites: evasión impositiva, coima a policías -la célebre *mordida* mexicana-, conexiones clandestinas a servicios de agua, luz y teléfono), por ejemplo), alcanzando niveles excepcionalmente altos en el México hegemónico por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), o en la Colombia dominada por el narcotráfico. Lo que la década de 1990 tiene de novedoso, al respecto, es la expansión y la mayor visibilidad de la corrupción estructural, en particular por los procesos de privatización de empresas estatales.

La corrupción dentro de (o tolerada por) los niveles más altos del Estado alienta su práctica en todos los escalones de la burocracia y en la propia sociedad. Según sostiene Susan Rose Ackerman, economista y profesora de la Yale University, "para combatir la corrupción se necesitan *líneas directrices* desde la *cúpula del poder*. Si los escalones medios saben que los de arriba tienen posiciones fuertes contra la corrupción se van a cuidar mucho¹⁶". *Ergo y contrario sensu*, la ausencia de líneas directrices para la lucha frontal contra la corrupción, por parte de la cúpula del poder, no hace más que alimentar su práctica en los escalones subalternos.

Los efectos corrosivos de la corrupción son amplios. Se sienten en la economía, privando de recursos al Estado, distorsionando el mercado y operando como un impuesto regresivo; en la política, restando credibilidad en los políticos, los gobernantes y las propias instituciones; en la sociedad, minando el acatamiento de la legalidad y las redes de cooperación y solidaridad; en la cultura, generando prácticas y opiniones permisivas de las "bondades" de la venalidad y negativas sobre la "estupidez" de la observancia de los deberes, las que devienen tradición y refuerzan la continuidad de la corrupción y dificultan la lucha contra ella.

Los partidarios de la privatización de empresas estatales solían argumentar en favor de ella haciendo referencia a las prácticas de corrupción favorecidas por un Estado grande. Sin embargo, ni la efectiva privatización de tales empresas ni la

reducción del "tamaño" del Estado han operado, en Argentina, como un freno a tales prácticas. Por el contrario, parecen haberlas incrementado. A propósito de ello, recientemente y tras un pasaje por Argentina, Susan Rose Ackerman señaló algo obvio, mas no trivial, a menudo olvidado: "las privatizaciones son un traspaso de riqueza del Estado al sector privado. Esto es una oportunidad inmensa para tratar de apropiarse de esta riqueza, muchas veces por métodos ilegales. Cuando las privatizaciones se hacen en un escenario corrupto, además probablemente generarán ineficiencias en la economía. Adicionalmente, las reducciones presupuestarias pueden llegar a aumentar los incentivos de corrupción por una simple razón económica: se aumenta la escasez. Si se reducen los cupos universitarios, se crean los incentivos para que alguien venda el examen de ingreso. Si se reduce el número de empleados estatales y los trámites para cualquier cosa demoran mucho, se crea un enorme incentivo para que la gente pague coimas para acelerar los trámites y aumente su propia eficiencia".

La extensión de la corrupción estructural va ligada con la pérdida de credibilidad en los políticos y en los partidos políticos, cuando no en las instituciones estatales en general, comenzando por la justicia. En el caso de los partidos, esa carencia de credibilidad es inseparable de su creciente crisis de representatividad. No se trata de una cuestión que afecte a organizaciones y a políticos tradicionales. De hecho, reales o supuestos *outsiders* de la política -como Fernando Collor de Melo, en Brasil, Alberto Fujimori, en Perú, Abdalá Bucaram y Jamil Mahuad, en Ecuador- han contribuido poderosamente a incrementar ese descrédito, sumando sus experiencias a las de representantes de partidos tradicionales, como en los casos de Carlos Andrés Pérez, en Venezuela, Carlos Menem, en Argentina, y Carlos Salinas de Gortari, en México. Aunque no es posible incluirlo en ninguno de los planos en que se encuentran unos y otros de los recién señalados, el venezolano Hugo Chávez -que gana unas elecciones en las cuales la abstención es del 40 por ciento- también hace su aporte a la incredulidad ciudadana. En efecto, sus votantes apuestan por él en tanto luchador contra la corrupción -emble-

¹⁶ Susan Rose Ackerman, "Economía y corrupción", en *Clarín Económico* (suplemento de la edición dominical del diario bonaerense *Clarín*), 16 de junio de 1996, [16]; destacado en el texto.

máticamente representada por el *adeco* Carlos Andrés Pérez-, pero en dos años de gobierno no se ha producido ninguna investigación sobre ella, al menos con resultados conocidos, sin contar las violaciones a los derechos humanos, tanto más notables cuanto la reciente "constitución bolivariana" es considerada una de las más avanzadas del mundo en la materia¹⁷.

La corrupción mina la confianza en las instituciones políticas y en la propia democracia, agravándose la situación cuando, como en el caso argentino, no hay virtualmente sanciones, ya no ejemplares sino de mera y elemental justicia. Al respecto, no deja de ser relevante el hecho de la existencia de 83 proyectos legislativos presentados en el Congreso Nacional entre 1989 y mediados de 1996..., ninguno de los cuales fue convertido en ley. En el mismo país, el reciente caso de presuntos sobornos a senadores nacionales para votar una ley impulsada por el Poder Ejecutivo -denuncia que lleva la renuncia del vicepresidente- es un otro claro indicador de la ausencia de voluntad política para erradicar. Sintomáticamente, el juez federal que acaba de resolver la falta de méritos para continuar la investigación, está acusado de enriquecimiento ilícito.

De ese modo, la sensación generalizada entre la ciudadanía -argentina, en este caso, pero extensible a otras-, no es sólo que todos o la gran mayoría de los políticos y de los jueces son corruptos o corruptibles y que desde la máxima instancia política del país no se transmiten mensajes positivos, sino que los que se hacen llegar dan cuenta, por el contrario, de la falta de una genuina voluntad de combatir la corrupción.

No es un dato menor la constatación arrojada por varias y sucesivas encuestas de opinión pública, según las cuales los jueces (o la justicia), los políticos y los dirigentes sindicales gozan del menor grado de credibilidad (no superior, en el mejor de los casos, al 15 %, si no menor). En contrapartida, el mayor grado de credibilidad lo ostentan los periodistas y los medios de comunicación de masas. Esta circunstancia es una anomalía en un sistema democrático y no debe tomarse ligeramente: las empresas propietarias de los medios obedecen a sus propios intereses (eco-

nómicos, políticos) y no están exentas de acuerdos con partidos, dirigentes y/o funcionarios, amén de carecer de mecanismos de selección y control por parte de la ciudadanía, no alcanzando con dejar de comprar un diario o dejar de ver un canal de televisión o de escuchar una radioemisora.

Si bien en condiciones de precariedad, es cierto que hay intentos más serios y consistentes que en el pasado por construir regímenes políticos genuinamente democráticos -no siempre democracias con contenido social, una demanda que puede tornarse central en una región azotada por la tremenda desigualdad impulsada por las políticas de ajuste estructural neoconservador-, generando la posibilidad de pasar de la ficción a la esperanza. Hay *condiciones de posibilidad*, no necesariamente *condiciones de realización*. La tensión entre demanda de mayor ciudadanía a los ciudadanos -por parte de actores más genuinamente democráticos- y demanda de mayor poder represivo a los gobernantes -por parte de actores democráticos sólo por oportunismo e interés- es un buen ejemplo de las dificultades a vencer.

No obstante, la cuestión es compleja. Aunque a menudo no es planteada explícitamente, cuando no es soslayada por completo, esa cuestión compleja no es nueva, sólo que ahora aparece resignificada, tras la crisis del socialismo como alternativa al capitalismo. En efecto, ella estriba en saber hasta donde, *en el contexto histórico-estructural latinoamericano*, es posible aunar democracia y capitalismo. La aplicación rabiosa de las políticas propuestas por el *Consenso de Washington*, la debilidad para enfrentar los aspectos regresivos de la globalización neoliberal-conservadora, el incremento brutal de la desigualdad social, la expulsión de millones de hombres y mujeres del mercado de trabajo, el incremento brutal de la pobreza (hay varios países en los cuales los pobres son el 70 por ciento de la población), el costo terrible de la deuda externa, la desprotección estatal son, entre otros, elementos que se suman a los agentes erosionadores de la construcción de un sistema político democrático.

Las políticas neoliberales-conservadoras han producido una brutal fragmentación social, tra-

¹⁷ El reporte de las violaciones a los derechos humanos en Venezuela, durante el período octubre 1999-setiembre 2000, es el resultado de la evaluación realizada por la ONG Provea. Una breve síntesis puede verse en *Latin American Newsletters. Informe Latinoamericano*, London, IL-00-49, 12 de diciembre de 2000, 585.

ducida en ruptura de los lazos de solidaridad y exacerbación de las desigualdades sociales. Tanto, como para poder decir que ha generado un régimen de *apartheid* social, toda vez que su consecuencia y manifestación más visibles son la segregación socioeconómica y cultural de grandes mayorías demográficas. Este *apartheid* social opera en dos registros entrelazados: el de cada una de nuestras sociedades, consideradas en su dialéctica interna, y el del mundo globalizado. En uno y otro, las distancias que existen entre hombres y mujeres ubicados en diferentes planos de la pirámide social se han tornado crecientemente mayores. El impacto es de tal magnitud que la tendencia estructural y la lógica misma del régimen se orienta -de no mediar una acción correctora del resto de Estado que queda- hacia una aún mayor desigualdad social.

El nuevo orden económico, político y cultural latinoamericano es, como todos los inspirados en los mismos principios, generador de nuevas y mayores desigualdades, las cuales son reforzadas por el *cierre social*, es decir, el proceso mediante el cual determinados grupos sociales se apropian de y reservan para sí mismos -o bien para otros, generalmente allegados a ellos- ciertas posiciones sociales. El cierre social se aprecia tanto en niveles microsociológicos -atribuir una posición a una persona dada, y no a otras, por razones de discriminación, por ejemplo- cuanto en el nivel macrosociológico, en el cual se produce una distribución discriminatoria de propiedad, poder, privilegios y empleo a ciertos y específicos individuos con total o parcial exclusión de otros.

Como forma política de la dominación de clase, la democracia burguesa no termina con la explotación de unos hombres por otros ni con la desigualdad consecuente. Muchos menos en un país dependiente. Pero después de las brutales dictaduras y el terrorismo de Estado que asolaron las sociedades latinoamericanas durante las décadas de 1970 y 1980, sabemos que la democracia tiene un valor -que no es el meramente instrumental de algunas viejas concepciones tácticas de ciertas vertientes del amplio y complejo territorio de las corrientes socialistas-, que la existencia de

una democracia política puede ser, para decirlo nuevamente, la diferencia entre la vida y la muerte de los disidentes, lo cual no es poca cosa. La democracia institucionaliza un espacio para dirimir conflictos, pero no acaba con éstos. Ahora bien, en términos de análisis científico-social y de práctica político-partidaria, no es bueno confundir los planos de la *dominación*, de la *explotación* y de la *forma política* en que se ejercen las mismas, bien entendido que ellos se encuentran inextricablemente unidos por una trama inconsútil.

La cuestión de la relación entre democracia y exclusión no es nueva. Es la forma de referir esa cuestión clásica antes señalada, la de democracia y capitalismo. Si se quiere ser claros y precisos y mirar sin estrabismo, ella debe plantearse en términos de la relación entre las consecuencias de las políticas neoconservadoras de ajuste estructural y los derechos humanos. En esa dirección, Elizabeth Jelin se sitúa "en la perspectiva que analiza la relación entre democracia política, equidad económica y democracia social", para la cual "la exclusión y la indigencia son la negación de derechos fundamentales. No puede haber democracia con niveles extremos de pobreza y exclusión, a menos que se defina como no humanos a un sector de la población¹⁸".

En el contexto histórico-estructural y actual reseñado precedentemente, parece claro que si las palabras no quieren decir cualquier cosa, la democracia política -en su forma hoy dominante, la liberal representativa- está lejos de estar consolidada en América Latina. Más aún: las realmente existentes son *democracias políticas relativamente estables, no consolidadas ni, mucho menos, irreversibles*. Están aún más cerca de la precariedad que de la fortaleza. No es aventurado proponer que si aumentan las protestas sociales y, sobre todo, dejan de ser un medio para hacer buenos negocios por parte de las burguesías locales, extranjeras y transnacionales, las democracias pueden seguir siendo, en América Latina, no sólo una asignatura pendiente, sino también expresión de una nueva derrota popular.

¹⁸ Jelin, E., "¿Ciudadanía emergente o exclusión? Movimientos sociales y ONG en América Latina en los años 90". *Sociedad*, 8 (1996), 57-81.