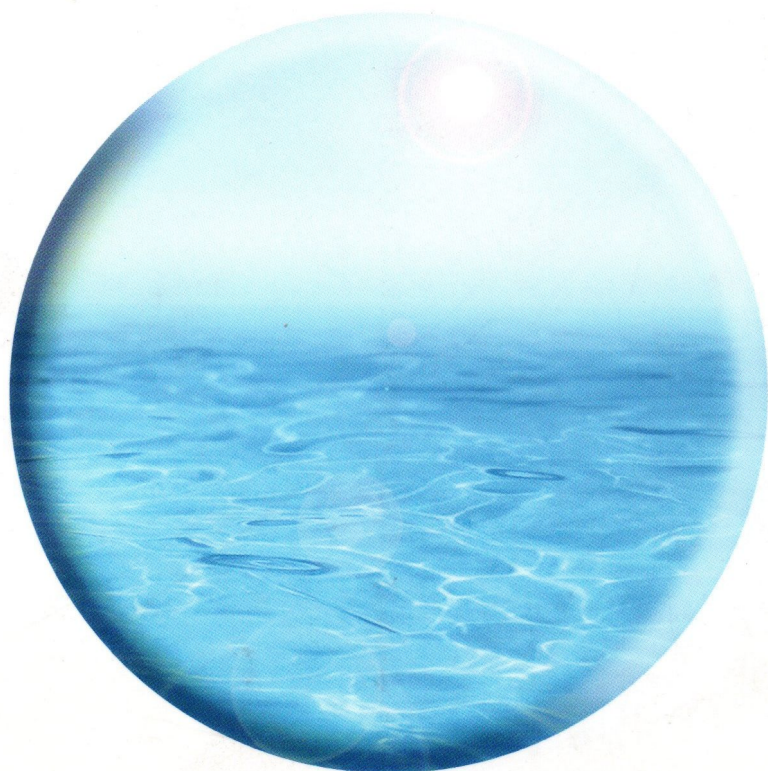


La democracia en América Latina, un barco a la deriva

WALDO ANSALDI

DIRECTOR

Joan del Alcàzar Garrido - Waldo Ansaldi - Alejandra Brito - Gerardo Caetano
Germán Carrera Damas - Leonardo Curzio - Aldo Ferrer - Virgínia Fontes
Verónica Giordano - Leonardo Mazzei - Juan J. Paz y Miño Cepeda
Alfredo R. Pucciarelli - José Rilla - Priscilla Rocha - Lucía Sala de Tournon
Lorena Soler - Edelberto Torres-Rivas - José Luis Velasco - Carlos Vivallos





Desde la década de 1980 la revalorización de la democracia política ha estado acompañada de reflexiones teóricas por parte de politólogos, sociólogos e historiadores latinoamericanos. Sin embargo, el énfasis casi siempre ha estado puesto en lo institucional y no en sus condiciones de posibilidad y realización. *La democracia en América Latina, un barco a la deriva* se gestó con el objetivo de realizar un análisis integrador de las tres dimensiones de la democracia: la política, la social y la histórica. Fruto de un proyecto colectivo dirigido por Waldo Ansaldi, el libro expone las dificultades en la constitución de los regímenes democráticos en América Latina durante los dos últimos siglos. Algunos de los trabajos se refieren a la región en su conjunto; estudian el notable carácter no democrático de sus burguesías, la relación de la globalización con el desarrollo y la densidad nacional, la contradicción entre desigualdad extrema y democracia, el forzado enlace de la democracia con el programa social y económico del socialismo, la imprescindible renovación de las formas clásicas de representación política y los diferentes usos ideológicos de las palabras "democracia" y "revolución". Otros artículos se restringen a casos nacionales; examinan la reconstrucción de regímenes democráticos en Argentina, Ecuador, México y Uruguay; el compromiso del historiador y el tratamiento historiográfico de los desamparados en Chile; el punto de vista de las ideas en Brasil y el registro simbólico en Paraguay. Finalmente, se comparan los avances en la legislación civil sobre la mujer en Argentina y Brasil, paradójicamente promovidos por dictaduras; la singular transición centroamericana iniciada por actores de derecha y los logros, falencias y límites de las democracias de los países del Mercosur.

En *La democracia en América Latina, un barco a la deriva* diferentes autoras y autores latinoamericanos abordan la problemática de la esquiua democracia desde distintas perspectivas teóricas, con total libertad e independencia. Esta pluralidad de voces, en ocasiones contradictorias, compone un conjunto de análisis rigurosos y exhaustivos destinados a impulsar un debate indispensable no sólo en el ámbito científico-social sino también en el político-práctico.

ISBN 978-950-557-691-3



9 789505 576913

SECCIÓN DE OBRAS DE POLÍTICA Y DERECHO

LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA,
UN BARCO A LA DERIVA

WALDO ANSALDI
(director)

LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA, UN BARCO A LA DERIVA

Joan del Alcàzar Garrido - Waldo Ansaldi - Alejandra Brito
Gerardo Caetano - Germán Carrera Damas - Leonardo Curzio
Aldo Ferrer - Virgínia Fontes - Verónica Giordano
Leonardo Mazzei - Juan J. Paz y Miño Cepeda
Alfredo R. Pucciarelli - José Rilla - Priscilla Rocha
Lucía Sala de Touron - Lorena Soler
Edelberto Torres-Rivas - José Luis Velasco - Carlos Vivallos



FONDO DE CULTURA ECONÓMICA

México - Argentina - Brasil - Chile - Colombia - España
Estados Unidos de América - Guatemala - Perú - Venezuela

Primera edición, 2007

La democracia en América Latina, un barco a la deriva / compilado por Waldo Ansaldo - 1a ed. - Buenos Aires : Fondo de Cultura Económica, 2007. 582 pp. ; 23x16 cm. (Historia)

ISBN 978-950-557-691-3

1. Historia Política de América Latina. I. Ansaldo, Waldo, comp.
CDD 320.980

Ilustración y armado de tapa: Juan Balaguer

D. R. © 2006, Fondo de Cultura Económica de Argentina, S.A.
El Salvador 5665; 1414 Buenos Aires
fondo@fce.com.ar / www.fce.com.ar
Av. Picacho Ajusco 227; 14200 México D.F.

ISBN: 978-950-557-691-3

Fotocopiar libros está penado por la ley.

Prohibida su reproducción total o parcial por cualquier medio de impresión o digital, en forma idéntica, extractada o modificada, en castellano o en cualquier otro idioma, sin la autorización expresa de la editorial.

Impreso en la Argentina - Printed in Argentina
Hecho el depósito que marca la ley 11.723

ÍNDICE

Prólogo.....	11
--------------	----

Waldo Ansaldi

A mucho viento, poca vela. Las condiciones sociohistóricas de la democracia en América Latina. Una introducción	29
---	----

Waldo Ansaldi

PRIMERA PARTE. MIRADAS DE CONJUNTO

La democracia en América Latina, un barco a la deriva, tocado en la línea de flotación y con piratas a estribor. Una explicación de larga duración ...	53
--	----

Waldo Ansaldi

Globalización, desarrollo y densidad nacional. Un abordaje de la experiencia de América Latina	123
--	-----

Aldo Ferrer

Democratización y conflictos distributivos en América Latina.....	131
---	-----

José Luis Velasco

Sobre democracia en las sociedades latinoamericanas contemporáneas. (Comentarios para una discusión).....	155
---	-----

Germán Carrera Damas

Distancias críticas entre ciudadanía e instituciones. Desafíos y transformaciones en las democracias de la América Latina contemporánea...	177
--	-----

Gerardo Caetano

Democracia y revolución: sus usos en América Latina, particularmente en los años sesenta	201
--	-----

Lucía Sala de Touron

SEGUNDA PARTE. CASOS NACIONALES

Declinación política y degradación institucional de la joven democracia. La cuestión militar durante la primera etapa de la presidencia de Raúl Alfonsín.....	239
---	-----

Alfredo R. Pucciarelli

Ecuador: democracia con tensiones, sociedad con desatenciones	287
<i>Juan J. Paz y Miño Cepeda</i>	
La transición a la democracia y la construcción de ciudadanía en México	313
<i>Leonardo Curzio</i>	
Uruguay entre dos siglos y entre dos grandes. Crisis y cambio electoral en la globalización	333
<i>José Rilla</i>	
La democracia en Brasil: aprendizaje y mimetismo	365
<i>Virgínia Fontes</i>	
Los desamparados por la democracia en la historiografía social chilena	387
<i>Alejandra Brito, Leonardo Mazzei, Priscilla Rocha y Carlos Vivallos</i>	
Continuar viviendo juntos después del horror. Memoria e historia en las sociedades posdictatoriales	411
<i>Joan del Alcàzar Garrido</i>	
La familia paraguaya. Transformaciones del Estado y la nación de López a Stroessner	435
<i>Lorena Soler</i>	
TERCERA PARTE. ANÁLISIS COMPARADOS	
La legislación civil sobre la mujer en Argentina y Brasil. De las dictaduras a las democracias	469
<i>Verónica Giordano</i>	
¿Qué democracias emergen de una guerra civil?	491
<i>Edelberto Torres-Rivas</i>	
La novia es excelente, sólo un poco ciega, algo sorda, y al hablar tartamudea. Logros, falencias y límites de las democracias de los países del Mercosur, 1982-2005	529
<i>Waldo Ansaldi</i>	
Presentación de autoras y autores	573

*A JORGE GRACIARENA,
un hombre y un nombre claves
en la construcción de la sociología
argentina y latinoamericana,
hoy injustamente olvidado en vida.
A modo de reparación*

PRÓLOGO

Waldo Ansaldi

I. Este libro fue concebido como un proyecto colectivo que brindara un producto apto para un debate pendiente en América Latina: el de las *condiciones sociales* de construcción de la democracia en la región. Si el disparador de la idea fue la coyuntura actual, no menos cierto es que la clave explicativa sólo puede encontrarse en una perspectiva histórica. Cuando digo perspectiva histórica no estoy pensando solamente en la historia como pasado; entiendo la historia como un proceso continuo, en el tiempo y en el espacio, que se prolonga hasta el tiempo presente, hasta hoy, y en el cual existe una permanente tensión entre las tendencias al cambio, a la ruptura, y las tendencias a la continuidad, a la permanencia.

Para su concreción, me pareció oportuno y conveniente reiterar una experiencia previa, plasmada en el libro *Calidoscopio latinoamericano. Imágenes históricas para un debate vigente*,¹ que coordiné y en el que participaron varios colegas latinoamericanos. Luego hubo una nueva convocatoria, otra vez ampliamente plural en pertenencias disciplinarias, en orientaciones teórico metodológicas, en elección del abordaje del problema, en estilos de escritura, en nacionalidad de autoras y autores.

La invitación a colegas y amigos fue hecha en estos términos:

- El proyecto pretende dar cuenta del proceso sociohistórico desarrollado a lo largo de los dos últimos siglos –desde la independencia de Haití hasta hoy– en lo que hace a la constitución de regímenes políticos democráticos en América Latina, en particular –habida cuenta de la obvia constatación empírica– prestando atención a los obstáculos para tal constitución.
- Los trabajos podrán referirse tanto a análisis desde la perspectiva de la ciencia política como a la sociológica o la historiográfica (incluyendo dentro de ésta la historia del concepto o la idea de democracia en el pensamiento latinoamericano) e incluso –preferentemente– una combinación de perspec-

¹ *Calidoscopio latinoamericano. Imágenes históricas para un debate vigente*, Buenos Aires, Ariel, 2004.

tivas disciplinarias. En rigor, estoy pensando en los mismos términos planteados por Jorge Graciarena, varios años atrás, es decir, un análisis que integre las dimensiones social, política e histórica de la democracia, en tanto sus conexiones recíprocas son las que le dan densidad y sentido concreto.

- Los trabajos deberán referirse a uno o más países de América Latina, o a la región en su conjunto, en cualquier arco temporal dentro de los doscientos años arriba indicados.
- Cada quien podrá trabajar, obviamente, desde la perspectiva teórica que prefiera, independientemente de la orientación del coordinador del libro y de los demás autores(as). La idea es que el libro sea expresión de pluralidad.

Como en el proyecto del *Calidoscopio*, gratamente, la mayoría de los convocados aceptó la propuesta entusiasta y solidariamente. Los pocos convocados que no pudieron sumarse por tener otros compromisos que les impedían cumplir con los plazos fijados y los también pocos que, urgidos por la atención de otras demandas, debieron resignar, lamentablemente, sus comprometidos aportes, han hecho que algunos de los países de la región no sean objeto de análisis, pese a la previsión original del proyecto.

En tanto el libro continúa, en otro registro, el camino abierto en *Calidoscopio latinoamericano*, comparte con él una concepción según la cual ni el proyecto ni el producto final persiguieron ofrecer una obra homogénea, compacta, teórica, conceptual y disciplinariamente uniforme. De allí que las lectoras y los lectores no han de encontrarse con un texto monofónico con una única explicación ya deglutida. Por el contrario, la polifonía los impelerá a un esfuerzo de razonamiento, de debate y de confrontación con todos y cada uno de los capítulos.

II. Formalmente, la estructura expositiva comprende tres partes. La primera –“Miradas de conjunto”– está compuesta por cinco contribuciones sobre América Latina considerada en su totalidad. Tratan cuestiones diferentes, aunque no deja de haber entrelazamientos entre ellas, incluso a pesar de las diferentes ópticas desde las cuales los autores han mirado la región. Se abre con un texto de mi autoría –“La democracia en América Latina, un barco a la deriva, tocado en la línea de flotación y con piratas a estribor. Una explicación de larga duración”–, en el cual presento 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. El objetivo es encontrar alguna respuesta (o incluso respuestas) 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? El punto de partida es mi hipótesis de la constitución histórica de los países latinoamericanos desde tres matrices societales, cada una de ellas, a su vez, desarrollada a partir de su respectiva unidad de producción económica: la plantación con trabajo esclavo; la hacienda, con trabajo semiservil —la forma predominante en el espacio y en el tiempo—, 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 político. La etapa que se abre con tal ruptura culmina, hacia finales del siglo XIX, con la generalizada instauración de regímenes oligárquicos, destinados a tener larga incidencia en el modelado del ejercicio de la dominación político social, incluso más allá de la desaparición de aquéllos, prolongándose, incluso, hasta nuestros días. La historia generada por tales matrices permite comprender por qué la lucha por la democracia en América Latina se caracteriza por la debilidad de sujetos democráticos genuinos, capaces de, y/o con la fuerza suficiente para, impulsar luchas por la construcción de regímenes políticos democráticos. En ese sentido, es particularmente notable el carácter no democrático de las burguesías latinoamericanas, el cual pone en duda la sinceridad de su proclamada adhesión actual a la democracia liberal. Su formidable capacidad camaleónica las impele hoy a jugar el juego impuesto por la coyuntura política mundial: la democracia política es una condición necesaria para hacer buenos negocios. Por añadidura, esa lucha se ha librado —se libra aún— en contextos sociohistóricos caracterizados por el peso de obstáculos estructurales muy fuertes.

En su contribución —“Globalización, desarrollo y densidad nacional. Un abordaje de la experiencia de América Latina”—, Aldo Ferrer sostiene que la globalización es un sistema de redes comerciales, financieras, de información y de migraciones; y es, también, el espacio del ejercicio del poder, donde se construyen las reglas del juego del sistema global. Traspone las fronteras nacionales, pero se sostiene fuertemente en el espacio nacional. Así, se superponen el plano “real” de la nación, soporte de los recursos, la producción, la inversión y el empleo; con uno “virtual”, con una lógica financiera e informática, que impone la imagen “fundamentalista” de “aldea global”. Sin embargo, la globalización no cambia la naturaleza del proceso de desarrollo económico, que depende de la capacidad de cada país de crear y difundir conocimientos y tecnologías e incorporarlos a su actividad económica y sus relaciones sociales. La globalización puede colaborar o traer riesgos a este proceso. Las respuestas

a los desafíos y oportunidades de la globalización configuran la “densidad nacional”, que está dada por la integración social, la acumulación de poder y de recursos, la estabilidad político institucional, las políticas económicas en pos de intereses nacionales y populares y la vigencia de un pensamiento crítico. En América Latina, la persistencia del subdesarrollo y la dependencia revelan la debilidad de nuestras densidades nacionales, fundada en la excesiva concentración del ingreso y la riqueza, la consecuente fractura social y pobreza y la subordinación al pensamiento céntrico. Ferrer propone una cooperación e integración latinoamericana para el fortalecimiento de las densidades nacionales.

En la mayoría de los países de la región —argumenta José Luis Velasco en “Democratización y conflictos distributivos en América Latina”—, la democracia es simultáneamente débil y duradera. Su texto busca explicar cómo la desigualdad y la pobreza contribuyen a esa aparente paradoja. Con ese fin, se plantea tres preguntas: ¿Qué consecuencias tienen la desigualdad extrema y la pobreza masiva para la democracia en América Latina? ¿Por qué no han conducido a la adopción de amplias políticas redistributivas o a la ruptura de la democracia? ¿Cómo se podría mejorar la situación actual? La tesis principal del trabajo es que hay una contradicción fundamental entre la desigualdad extrema y la democracia. En el contexto internacional actual, esa contradicción no destruye a la democracia, pero sí la distorsiona y limita su operación. Reducida a un asunto de procedimientos electorales y a un limitado respeto a las libertades civiles, la democracia no interfiere con la desigual distribución del poder socioeconómico e incluso puede contribuir a legitimarla. Por lo tanto, para preservar y profundizar la democracia en la región, es indispensable adoptar un serio programa redistributivo que enfrente las causas fundamentales de la desigualdad y la pobreza, no sólo sus efectos más visibles.

Germán Carrera Damas reflexiona en el capítulo “Sobre las democracias en las sociedades latinoamericanas contemporáneas. (Comentarios para una discusión)” y lo hace de un modo inequívocamente polémico. Entiende que en nuestras sociedades se ha reavivado la discusión sobre la democracia y que el debate se da en dos planos, no siempre correlacionados: el de las ideas y el de la práctica política. Lo que vincula esencialmente a quienes participan de ambos planos es la asociación conceptual, pero especialmente vivencial, de la democracia con la libertad. Desde su mirada, en este debate resurgen dos viejos fantasmas, el “militarismo tradicional” y el “socialismo autocrático”, pero ahora dando pruebas de una peligrosa tendencia al contubernio. La propuesta del autor, tal como él la formula, está en buena parte inspirada en la experiencia venezolana, aunque su análisis pretende superar motivaciones limitadamente locales o personales. Procura encontrar las diferencias e interrelaciones que pueden esta-

blecerse entre un régimen sociopolítico democrático y una sociedad democrática, para valorar críticamente la tergiversación de la que es víctima el concepto de democracia cuando se le intenta adosar un programa económico social propio del socialismo autocrático. En función de esto, considera fundamental analizar la formación, el ejercicio y la finalidad del poder público. Para esto divide el análisis en cuatro dimensiones: 1) las condiciones históricas, sociales y económicas en las cuales se debate sobre democracia en América Latina; 2) la correlación entre el régimen político democrático y la sociedad democrática en América Latina contemporánea; 3) la forzada relación de la democracia venezolana con el programa social y económico del socialismo; 4) la definición de criterios que permitan evaluar, con determinado grado de objetividad, la condición democrática de un régimen sociopolítico en América Latina. Carrera Damas propone hablar del gobernar como el ejercicio democrático del poder social que libra a la sociedad del autoritarismo encubierto en los “liderazgos salvacionistas”. A su juicio, la correlación entre la formación, el ejercicio y la finalidad del poder público debería ser el criterio para evaluar la validez democrática de un régimen sociopolítico. La legitimidad ganada y mantenida en el ejercicio político es la condición existencial de un régimen sociopolítico democrático.

En su contribución –“Distancias críticas entre ciudadanía e instituciones. Desafíos y transformaciones en las democracias de la América Latina contemporánea”–, Gerardo Caetano se propone impulsar la necesidad de reformas sociales y políticas impostergables para revigorar formas clásicas de representación política. Para él, la construcción de nuevos pactos de ciudadanía, capaces de refundar las lógicas democráticas y los canales de participación política, de cara a la reciente “reacción antipolítica” postransiciones democráticas, es uno de los desafíos actuales para los sistemas políticos del continente. A su vez, este desencanto y debilitamiento de la adhesión ciudadana a la democracia, que exige una reformulación de las formas tradicionales de representación y legitimidad, junto con los vigorosos cambios en la relación entre los actores y la revalorización de lo político y de lo público no estatal, exige repensar muchos de los modelos y categorías usados por las ciencias sociales. Es necesaria una renovación analítica de los enfoques de ciudadanía que eviten plantear alternativas al clásico enfoque de Thomas Marshall y propongan, más bien, miradas novedosas que tengan en cuenta la pluralidad de identidades sociales y políticas y la multiplicidad de procesos no sólo políticos y sociales, sino, incluso, culturales, como la “coexistencia difícil de múltiples relojes” y la “cultura de lo instantáneo”, que afectan profundamente las fronteras de inclusión, de integración política y de desarrollo social. En este sentido, frente a las crisis institucionales y las crisis sociales, que hacen eco de las “promesas incumplidas” de

la democracia, nunca como hoy las políticas culturales deben pensarse como políticas sociales en miras a cualquier desarrollo consistente y sostenido.

La preocupación de Lucía Sala es bien otra, abordando una relación objeto de pocas reflexiones o, incluso, consideraciones genéricas. En efecto, su capítulo, “Democracia y revolución. Sus usos en América Latina, particularmente en los años sesenta”, es un ejercicio sobre los diferentes usos ideológicos de los términos de “democracia” y “revolución” en América Latina. Desde la culminación de las luchas de independencia hispanoamericana hasta mediados del siglo XX, la “democracia” fue denostada tanto desde posturas anarquistas, socialistas y comunistas como desde posiciones conservadoras, racistas y dictatoriales. Los primeros, oponían a la “democracia restringida, liberal y burguesa” una “democracia pluriétnica y afectada por la lucha de clases”. Los segundos, en cambio, la denostaban por “mediocratizante”, “politiquera” y “demagógica”. En muchos casos, el rechazo a la “democracia” condujo a la apología de la dictadura, expresada en la oleada dictatorial de los años 1930, que, paradójicamente, se presentaba como la “alternativa revolucionaria”. Recién después de la Segunda Guerra Mundial, con la victoria de los aliados, se revaloriza la “democracia”. Sin embargo, este uso de la “democracia” admitía regímenes excluyentes y represivos como el de Bolivia. La Guerra Fría inaugura un nuevo uso ideológico cuando la “democracia”, ahora, “occidental y cristiana” se convierte en sinónimo de “anticomunismo”. En la segunda mitad de la década de 1950, con la Revolución Cubana, la crisis económica estructural y las movilizaciones sociales, se religan los términos de “revolución” y “democracia” en un arco que comprende desde la “democracia” entendida como “liberación nacional” hasta la controvertida “democracia” con “partido único”. Esta religazón se interrumpe por una nueva oleada dictatorial, donde “dictadura” ya no se asocia a “revolución” sino a un “proyecto refundacional” y de “cambio estructural” de las sociedades. La trágica experiencia de estas dictaduras crea un nuevo consenso acerca de las virtudes de la “democracia”.

La segunda parte –“Casos nacionales”– comprende dos secciones: en la primera, se analizan procesos políticos centrados en la reconstrucción, cuando no la construcción, de regímenes democráticos. Los casos estudiados son los de Argentina, Ecuador, México y Uruguay. La segunda sección propone un abordaje distinto: aun analizando casos nacionales, la cuestión es abordada desde el punto de vista de las ideas (Brasil), del compromiso del historiador (Chile), del tratamiento historiográfico de la participación de “los desamparados” (Chile, otra vez) y del registro simbólico (Paraguay).

En “Declinación política y degradación institucional de la joven democracia. La cuestión militar durante la primera etapa de la presidencia de Raúl

Alfonsín”, Alfredo Pucciarelli argumenta que la derrota de Malvinas modificó la correlación de fuerzas entre civiles, políticos y militares, posibilitando la rehabilitación de los partidos políticos, aislados y desactivados durante la dictadura. Esta “resurrección” obedeció al “mito de la inocencia” que unificó vivencias de la dictadura en un concepto sintético: vivencias de una mayoría “desinformada” y “manipulada” que apoyó tanto la represión de las organizaciones guerrilleras como la aventura de Malvinas, sin saber que así consensuaba pasivamente el terrorismo de Estado y daba crédito político a generales corruptos e ineficientes. Así se inició un proceso de reconstrucción democrática que implicaba desactivar el corporativismo autoritario del poder militar para reintegrarlo a la sociedad y reactivar el lazo social en función de criterios de unidad y tolerancia. Esto implicaba asumir el desafío de la erradicación de la impunidad denunciado por la propuesta electoral de la UCR. Pero, durante su gestión, este desafío se volvió un dilema crónico. En efecto, la propuesta de “judicialización” sostenida por el Poder Ejecutivo osciló entre estrategias de “depuración” y “autodepuración” del cuerpo militar, siempre dentro de los límites definidos por la “doctrina de los tres niveles de responsabilidad”, que entraba en contradicción con el pretendido desafío. Esto, además, se profundizaba por el enfrentamiento abierto entre el “poder reinante”, representado por la APDH, y el “poder militar”, ninguno de los cuales estaba dispuesto a conciliar intereses. En esta situación, el Ejecutivo, ensayaba precarios equilibrios mediante una estrategia de “doble discurso” y un estilo político de “disimulo”, donde las palabras y las políticas efectivas se dissociaban. Pero cuando la creciente independencia de criterio adoptada por la justicia civil del ámbito federal puso en cuestión al Ejecutivo, éste se definió por una estrategia unilateral promoviendo la Ley de Punto Final. Comenzó así la degradación política e institucional de la joven democracia, que concluyó en el levantamiento de Semana Santa y la amnistía encubierta dentro de la normativa de la Ley de Obediencia Debida.

A su vez, Juan J. Paz y Miño Cepeda sostiene, en “Ecuador: democracia con tensiones, sociedad con desatenciones”, que su país inició la actual fase constitucional en 1979 y que durante ella, desde 1996 hasta 2005, se han sucedido ocho gobiernos, y entre éstos hubo tres presidentes derrocados y un efímero triunvirato. La inestabilidad gubernamental ecuatoriana se asienta en profundas raíces históricas. Ante todo, una economía republicana que diferenció capas ricas frente a la enorme mayoría nacional pobre. Esa herencia no ha sido superada y durante los últimos veinticinco años de ajustes neoliberales las condiciones sociales se deterioraron. A su vez, el constitucionalismo proclamado desde el nacimiento de la república (1830)

tiene vigencia teórica, pues la vida política y social concreta no se ajusta al ideal. Los movimientos sociales, importantes por su expresión, fraccionan los objetivos políticos, en tanto los partidos y la clase política desentonan ante los problemas esenciales del país. Las “Rebeliones de Quito”, que han ocasionado los derrocamientos presidenciales, se asientan sobre los procesos mencionados. Es posible, por tanto, reivindicar la “deuda histórica” de Ecuador en el contexto latinoamericano, al propio tiempo que discutir sobre la legitimidad de la rebelión ciudadana a favor del constitucionalismo y la democracia auténticos.

Leonardo Curzio analiza un caso de democratización peculiar. En efecto, en “La transición a la democracia y la construcción de ciudadanía en México”, se ocupa de un caso en el cual, a diferencia de lo acontecido en otros países, la transición política no se produjo después de una transformación social de gran envergadura. Los espacios de organización social, como sindicatos, agrupaciones campesinas y otro tipo de asociaciones, siguieron ampliamente dominados por la estructura corporativa del régimen autoritario y mantienen patrones de comportamiento político tradicionales en los que, adicionalmente, sobresalen la falta de democracia y transparencia, así como el clientelismo en las relaciones con el gobierno. Esta forma de organización le otorgó una gran estabilidad al régimen posrevolucionario que gobernó México hasta el año 2000, además de garantizarle una elevada eficacia electoral, si bien a un precio enorme, pues redujo los espacios para la libre organización de la sociedad. México vive ahora una paradójica situación en la que una formalidad democrática convive con estructuras del pasado. Tiene un sistema electoral confiable, a través de un generoso modelo de financiamiento con recursos públicos y partidos políticos competitivos; pero las prácticas políticas no se han modernizado y en muchos sentidos el flujo enorme de recursos públicos que va a las arcas de los partidos ha fomentado algunas de las prácticas señaladas. En la sociedad mexicana perviven, en definitiva, usos tradicionales que pervierten el sentido más genuino de una democracia de ciudadanos. Las estructuras corporativas son un dique para modernizar las estructuras sociales, económicas e institucionales. En vez de erradicar esas prácticas clientelares, los partidos políticos (y el modelo de financiación) las favorecen. Los riesgos derivados de esta situación, aduce Curzio, son dos: el primero, que las tendencias populistas basadas en la expansión del gasto público para ganar aceptación momentánea destruyan los avances macroeconómicos que a tan alto precio —económico y social— ha conseguido el país; el segundo, una involución política que dé marcha atrás a los avances en materia de división de poderes, gobiernos representativos, rendición de cuentas e incluso derechos humanos que se han logrado, legitimada

por un triunfo electoral formalmente inobjetable pero obtenido con prácticas de dudosa factura democrática.

Uruguay constituye dentro de América Latina, ya se sabe, un connotado caso de larga vigencia de la democracia política. Pero el país no escapó a la brutalidad de las dictaduras institucionales que las Fuerzas Armadas de varios países de la región instalaron a partir de 1964. Para no escapar a la regla de la excepcionalidad atribuida al país, esa dictadura fue, inicialmente, el resultado de un golpe de Estado dado por un presidente constitucional, en 1973. Los militares dejaron el poder en marzo de 1985, después de fracasar, en 1982, en su intento de obtener consenso ciudadano para fundar, constitucionalmente, un nuevo orden político. El retorno a la democracia no deja de ofrecer notables constataciones, especialmente si se lo compara con los procesos del mismo tenor desarrollados en otros países. Empero, no han estado ausentes modificaciones significativas. Justamente, José Rilla, mirando desde la atalaya de la más rigurosa historia del tiempo presente, nos dice –en su capítulo “Uruguay entre dos siglos y entre dos grandes. Crisis y cambio electoral en la globalización”– que, luego de una de las más graves crisis de su historia –crisis nacional, regional y de globalización entre 1999 y 2002–, el país rioplatense ha experimentado un importante cambio electoral, que puso en el gobierno nacional, por primera vez, a una coalición de izquierda. El 1º de marzo de 2005 asumió la Presidencia de la República Tabaré Vázquez; lo hizo encabezando su partido, el Frente Amplio-Encuentro Progresista, fundado en 1971 en el marco de otra grave crisis. Esta novedad puede ser examinada desde muchas perspectivas, y la que nuestro amigo y colega propone ofrece dos miradas complementarias: la que observa a Uruguay en sí mismo, y la que, insatisfecha con la explicación “nacional”, intenta su cotejo con los países vecinos, Argentina y Brasil. En el primer caso, se revisa la crisis como marco de desenvolvimiento de la competencia política y de la emergencia de nuevos actores de gobierno. En un segundo momento, extrae algunas conclusiones acerca del desempeño político uruguayo a partir de la comparación con las formas en que se han articulado históricamente en Argentina y Brasil, los partidos políticos, la sociedad y el Estado.

Ya en la segunda sección de la segunda parte, Virginia Fontes procura mostrar –en “La democracia en Brasil. Aprendizaje y mimetismo”– cómo, contra la tesis del “nacimiento” de una nueva idea, la de democracia, hacia los años 1970 ocurrió una efectiva domesticación de la reflexión social en Brasil a partir de la adopción, por algunos de los intelectuales más reconocidos de la época, de una concepción pesimista de la política. Para comprender ese proceso, la autora presenta un breve análisis de la coyuntura de época, subrayando el

papel social —y político— que pasó a sobredeterminar los estudios sobre la realidad brasileña en la década de 1970, en plena dictadura militar. Es en este contexto que se pueden comprender las intervenciones, realizadas entre 1973 y 1974, de Wanderley Guilherme dos Santos, de cuño “incrementalista” y que apuntaba hacia un papel de “ingeniería institucional” para los politólogos, y de Fernando Henrique Cardoso, que subrayaba la necesidad de una desideologización, con miras a la expansión del mercado capitalista. Ambas intervenciones, por caminos diversos, abandonaron los análisis basados en las relaciones de clases, mimetizando el papel de los sectores dominantes.

Alejandra Brito, Leonardo Mazzei, Priscilla Rocha y Carlos Vivallos encaran el análisis desde una perspectiva diferente a las de sus otros colegas latinoamericanos. En su capítulo, “Los desamparados por la democracia en la historiografía social chilena”, muestran a aquellos sujetos que, muchas veces, han estado ausentes de los procesos sociales y de las democracias instaladas en América Latina, o fueron incorporados tardíamente, pero más que como sujetos, como beneficiarios de los proyectos sociales, no reconociéndoseles su protagonismo, restándoles historicidad. La intención de los autores es rescatar a los campesinos, los mineros, los peones del salitre, las mujeres, los niños y las niñas, los pobladores. Todos, actores en la historia social chilena. A su juicio, ésta es una cuestión central, en tanto el arduo trabajo historiográfico que ha visibilizado a estos actores ha permitido tener una visión más completa de la historia e ir rompiendo los sesgos que se reproducen en los distintos agentes socializadores en torno a la constitución de un Estado oligárquico y excluyente. El desafío ha sido dar cuenta de cómo han sido incorporados en el quehacer historiográfico, a fin de reconocer su importancia en la construcción de su propio devenir histórico y su contribución en la construcción de un país.

La particularidad de las sociedades posdictatoriales —sostiene Joan del Alcázar Garrido en su “Continuar viviendo juntos después del horror. Memoria e historia en las sociedades posdictatoriales”— es la difícil tarea de enfrentarse a la experiencia traumática de violencia política y dominación dictatorial; y hacer posible un “reencuentro” en democracia. En este contexto, el historiador tiene una función social: debe escribir historia para *aplicarla* y *enseñarla*. Así, la idea de que los historiadores no construyen conocimiento sino discursos acerca del pasado es, desde esta perspectiva, un “relativismo” que convierte a la historia en “ficción”. De hecho, la participación del autor como perito experto en historia, en el Caso Pinochet, a propósito de su beneficio de “inmunidad soberana” ante los tribunales ingleses en 1998, es el mejor ejemplo de la funcionalidad de la “historia aplicada”. Su trabajo como perito consistió en el aporte de documentación hemerográfica que permitía cuestionar

esta pretendida “inmunidad soberana”, al menos durante el período previo a la asunción de Pinochet como Jefe de Estado. Pero esta propuesta no sólo es partidaria de colaborar con la justicia, sino, también, con la necesaria construcción de la “memoria histórica colectiva”. En esto, las recopilaciones que posibilitan las Comisiones de la Verdad cumplen una función importantísima; pero la memoria no es suficiente. Hace falta convertir estos documentos en historia, mediante un ejercicio de *comprensión* que exige explicar *cómo* y *por qué* ocurrieron los hechos. Además, el binomio memoria-olvido es siempre un problema político, de allí el valor de la historia *enseñada* para una educación en los valores democráticos.

En “La familia paraguaya. Transformaciones del Estado y la Nación de López a Stroessner”, Lorena Soler se propone rastrear tradiciones políticas inauguradas con la Guerra de la Triple Alianza y revalorizadas en las décadas de 1940 y 1950 ante la imposibilidad de constitución de un régimen liberal democrático, pero también de las limitaciones del régimen económico al que, precisamente, los resultados de la Guerra Grande habían dado origen. En tal sentido, desarrolla y demuestra en líneas de larga duración las modificaciones del Estado y la Nación desde los inicios de la República Independiente, pasando por la dictadura de Stroessner, hasta el actual proceso de transición a la democracia política. La hipótesis central es que la constitución de un Estado y la invención de una Nación, al compás de una “siempre posible” Guerra de la Triple Alianza, propiciaron un conjunto de representaciones e imágenes políticas que, en disponibilidad y Guerra del Chaco mediante, resultaron de suma eficacia para la dictadura de Stroessner y sobre las cuales pueden encontrarse claves explicativas de problemas estructurales y políticos actuales de la democracia.

La tercera y última parte del libro presenta tres capítulos que analizan distintos problemas en clave comparativa. En “La legislación civil sobre la mujer en Argentina y Brasil. De las dictaduras a las democracias”, Verónica Giordano analiza la evolución de la legislación en materia de derechos civiles de la mujer en ambos países latinoamericanos, específicamente en las coyunturas de dictaduras que se inician en Argentina y Brasil en la década de 1960 y de democracias que comienzan en los años 1980. El tema es abordado desde una perspectiva analítica que combina varias miradas disciplinarias; en este caso, a las de la sociología y la ciencia política se suman las de la historia y las del derecho. Se reconoce que la construcción de una ciudadanía civil igualitaria es una de las condiciones sociales de la democracia, y que este proceso guarda estrecha relación con la configuración y transformación del sistema político de cada país. La comparación permite poner de relieve una semejanza crucial pa-

ra la comprensión del fenómeno. En Argentina, la interpelación de la mujer casada como sujeto con capacidad civil plena ocurre durante la dictadura de 1966; y, en Brasil el nuevo Código Civil (2002), que derogó varias de las cláusulas discriminatorias de la mujer, es en realidad revitalización de un proyecto presentado al Congreso durante la dictadura de 1964. El estudio busca aportar elementos para la comprensión de un dato paradójico: en los dos países, los avances en la construcción de la democracia son producto de reformas o proyectos legislativos presentados en el contexto de regímenes autoritarios y dictatoriales.

Edelberto Torres-Rivas postula, en “¿Qué democracias emergen de una guerra civil?”, que las “transiciones” centroamericanas no siguieron el modelo que O’Donnell y otros colegas elaboraron, pensando más en América del Sur. La democracia, en la subregión, es más una derivación de la Guerra Fría que el éxito de fuerzas democráticas o condiciones socioeconómicas locales. Así se produjo, desde el fin de las dictaduras militares (y por iniciativa de ellas), un espacio no autoritario y no democrático, con guerra y elecciones, lo que los norteamericanos llaman una *liberal democracy* y que en su texto Torres-Rivas denomina condiciones protodemocráticas. El tránsito no fue un cambio gradual sino un “salto histórico” que se adelantó a esas fuerzas y condiciones y, contrariando los supuestos clásicos, la democracia es “construida” en situaciones adversas. La paradoja centroamericana es que los actores que tomaron la iniciativa eran de derecha y sus proyectos, contrainsurgentes. El proceso fue lento, orientado hacia democracias electorales, en las cuales fueron importantes la implantación institucional y la poderosa influencia internacional, básicamente la norteamericana. Los procesos de pacificación en tres de los países –El Salvador, Guatemala y Nicaragua– facilitaron más el tránsito y la implantación, hasta llegar a un nivel en el que la democracia política pareciera ser el límite posible. Si bien las elecciones no hacen ciudadanos plenos, el ejercicio de derechos políticos puede dar pie para la realización de los derechos civiles y sociales. Se constata un sacrificio de lo democrático y de lo liberal, que varía de un país a otro, y la necesidad de un Estado fuerte, que no abandone a la democracia a los poderes fácticos que actúan en la ilegalidad y violentan la voluntad ciudadana. Sin este auxilio, la democracia sólo es electoral.

Finalmente, en mi capítulo “La novia es excelente, sólo un poco ciega, algo sorda y al hablar tartamudea. Logros, falencias y límites de las democracias de los países del Mercosur, 1982-2005” –con el cual se cierra el libro– analizo el proceso iniciado en octubre de 1982, con el final de la dictadura militar boliviana y la apertura de una ola de retroceso de los regímenes dictatoriales y de

recuperación de la democracia política, extendido por Argentina, Brasil, Uruguay, Chile y Paraguay. Frente al horror de dictaduras brutales, practicantes del terrorismo de Estado, la democracia política fue percibida y recibida como una vía más que eficaz para la solución de los diversos problemas generados durante y por las dictaduras institucionales de las Fuerzas Armadas (en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile y Uruguay) y la sultanístico-prebendaria del general Stroessner en Paraguay. En un caso, el argentino, incluso como una “conquista histórica” y una verdadera panacea, conforme la cual “con la democracia se come, se cura, se educa”. Al cabo de veinte años, la mayoría de las “promesas de las democracias” se han convertido en unos pocos logros y un alto número de frustraciones e insatisfacciones, agravadas éstas particularmente por la aplicación de las políticas de ajuste estructural del Consenso de Washington y una crisis de representación que, en mayor o menor medida, se expresa en los seis países, con su manifestación más elevada en la crisis argentina del verano 2001-2002. La democracia política, en los países del Mercosur, ha puesto de relieve la importancia de la libertad, del generalizado reconocimiento de la ciudadanía política (extendido hasta la universalización, como en Brasil), y de los derechos humanos, entre otros aspectos. He ahí la excelencia de la novia. Empero, las dos décadas transcurridas ofrecen nítidas falencias en materia de redistribución de ingresos, brutales retrocesos de los derechos sociales, vacilaciones o, directamente, ausencia en materia de castigo de los incursos en terrorismo de Estado (algunas de cuyas prácticas no han desaparecido por completo). En pocas palabras, estamos dentro de un proceso que ofrece democracias de pobres y democracias pobres, más cerca de la precariedad que de la fortaleza. El texto propone, en fin, una exploración, en clave de sociología histórica del tiempo presente, de un proceso caracterizado por notables ambigüedades, ofreciendo hipótesis explicativas de éste y, al mismo tiempo, elementos para repensar teóricamente el concepto y la práctica histórica de la democracia en los países en cuestión.

III. Una característica del proceso de democratización iniciado a comienzos de los años ochenta, pergeñada y alimentada por políticos y científicos sociales, es la de atribuirle a la democracia un conjunto de capacidades virtuosas, casi mágicas, capaces de convertirla en algo más de lo que efectivamente es. Según Fernando Henrique Cardoso, el fin del autoritarismo (yo prefiero decir las dictaduras) fue concebido por no pocos, como “la llegada a la tierra prometida”. En su opinión, “la larga y penosa recesión que aquejó a esta región en la década de 1980, cuando ya se tenía gobiernos civiles, fue una prueba muy elocuente de que política y economía pueden dar señales contradictorias, de

que el Estado de derecho no necesariamente trae consigo la prosperidad”.² Quizás el desiderátum de aquella concepción haya sido la eficaz consigna electoral utilizada por el radicalismo argentino, sobre todo por su triunfante candidato a presidente, Raúl Alfonsín, en las elecciones de octubre de 1983: “con la democracia se come, se educa y se cura”. Se trata de una gruesa confusión conceptual: una cosa es la democracia, un régimen político, y otra la eficiencia gubernativa para dar satisfacción a necesidades básicas de los seres humanos.³ La incapacidad de su gobierno –y de los siguientes– para dar cabal satisfacción a ese potencial (casi mágico) no hizo otra cosa que desalentar el incipiente proceso de conciencia democrática en una ciudadanía poco entrenada. Pero si el caso citado es paradigmático, no es único: con matices, se aprecia en toda la región. En ese sentido, la aplicación, bajo regímenes democráticos, de las neoconservadoras o neoliberales (como se prefiera) políticas del Consenso de Washington –asociadas, en el imaginario social, con las dictaduras institucionales de las Fuerzas Armadas, en particular con la chilena–, caracterizadas, precisamente, por golpear duro en materia de trabajo, educación y salud de nuestros pueblos, sirven de refutación a la asociación democracia = bienestar social. No es extraño, pues, que al constatar la falsedad de tal asociación, en la América Latina de entre siglos, sectores cuantitativamente importantes de las sociedades latinoamericanas expresen su descreimiento en las virtudes de la democracia o se muestren indiferentes al régimen político que las ordenen, siempre y cuando éste satisfaga las necesidades elementales, como lo prueban los estudios de Latinobarómetro y del Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

² Fernando Henrique Cardoso, “Más allá de la economía: interacciones de la política y desarrollo económico”, en *Revista de la CEPAL*, núm. 83, Santiago de Chile, agosto de 2004, pp. 7-12.

³ Alfonsín no dejó de reivindicar esa consigna, incluso muchos años después de haber dejado la presidencia del país. Así, en diciembre de 2004, al celebrar los veintinueve años de democracia –y alcanzar “la mayoría de edad”– señaló en declaraciones radiales el veterano líder radical: “Nosotros dijimos ‘con la democracia se come’ y pusimos en marcha el Programa Alimentario Nacional, que daba alimentos complementarios a cerca de cinco millones de habitantes. Dijimos ‘con la democracia se educa’, y pusimos en marcha un plan de alfabetización premiado por la UNESCO, y a través del plan ABC dimos útiles escolares a más de cinco millones de chicos y creamos comedores escolares en todo el país”, enfatizó. Y para completar la frase de cabecera de la campaña de 1983, Alfonsín aseguró que a su idea de que “con la democracia se cura”, respondió durante su gestión con la puesta en marcha de un seguro de “salud”, aunque admitió que “esto recién se aprobó en las postrimerías de mi mandato, de modo que no pude ni siquiera reglamentarlo” (Declaraciones realizadas en un acto en la ciudad de La Plata, reproducidas por el diario *Página/12*, Buenos Aires, 11 de diciembre de 2004).

IV. Un libro como éste no puede hacerse sin el apoyo, la solidaridad y el compromiso de cada una y cada uno de las amigas, amigos y colegas que aceptaron acompañarme en la búsqueda de claves explicativas sobre las dificultades de la construcción de democracias en América Latina. Compartieron la propuesta, aceptaron la invitación, hicieron comentarios y sugerencias y enviaron sus contribuciones. A nadie se le impusieron condiciones –salvo dos obvias: la sustantiva de la calidad académica y la formal de las normas de edición– y, por tanto, nadie dejó de decir lo que quería decir y como lo quería decir. El resultado –y espero que las lectoras y los lectores compartan el juicio– es una invitación a enfrentar un debate que algunos entendemos crucial, tanto académica cuanto políticamente. El libro no prescribe recetas ni pretende monopolio alguno de cierta verdad. Ofrece para ese debate varias, diferentes y hasta contradictorias líneas, tal como corresponde a una concepción y una práctica genuinamente democrática, con su polifonía de voces. Puede no ser mucho, pero, sin duda, no es poco.

Ricardo Nudelman (en México) y, sobre todo, Leandro de Sagastizábal (en Buenos Aires), de Fondo de Cultura Económica, se entusiasmaron con el proyecto desde el mismo momento en que los hice partícipe, permitiendo concretarlo dentro del plan de ediciones de tan prestigiosa editorial. Muchas gracias a ambos por confiar en el resultado. Extiendo las mismas a Mariana Rey, responsable de edición y producción de la editorial, por el celo y cuidado de su trabajo. Tengo, también, un agradecimiento muy especial para María Soledad Catoggio, recientísima socióloga, joven integrante del equipo de investigación que dirijo en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, por su valiosa colaboración en la lectura y síntesis de buena parte de los capítulos del libro.

Buenos Aires, en el comienzo de la primavera (meridional) de 2005.

POST SCRIPTUM

El 29 de septiembre de 2006, cuando este libro se encontraba en fase de composición editorial, falleció en Montevideo Lucía Sala de Touron, una de las colaboradoras. Aun al saber que alguna vez vendrá, incluso anunciada, la muerte siempre nos golpea cuando toca de cerca. Fue duro conocer la de Lucía Sala de Touron, talentosa historiadora uruguaya, perseguida política de la dictadura militar de su país en los años setenta, compañera de tareas y de proyectos –en tanto miembro del Consejo Asesor Internacional de *e-l@tina. Revista elec-*

trónica de estudios latinoamericanos y participe entusiasta de dos emprendimientos bibliográficos que dirigí durante estos últimos años: *Calidoscopio latinoamericano. Imágenes históricas para un debate vigerte* y el presente libro *La democracia en América Latina, un barco a la deriva*—, luchadora política y académica, partidaria de vivir, amiga, una gran mujer...

Lucía fue profesora del Instituto de Profesores Artigas (IPA) y, desde 1970, de Historia Americana en la Facultad de Humanidades de la Universidad de la República, Montevideo. Al ingresar a ésta ya había publicado, junto a Julio Rodríguez y Nelson de la Torre, tres libros innovadores y de alto impacto para la mejor explicación del proceso histórico del país: *Evolución económica de la Banda Oriental*, *Estructura económico-social de la colonia* (ambos en 1967), y *La revolución agraria artiguista* (1969). Le siguieron *La oligarquía en la Cisplatina*, en 1970, y *Después de Artigas (1820-1836)*, en 1972. Estos libros cambiaron la explicación sobre la formación del latifundio colonial, sobre el notable programa agrario de la revolución, plasmado en el Reglamento de 1815 y aplicado por José Artigas hasta la dominación luso-brasileña, que lo derogó, sobre los comienzos de ese nuevo país en que devino Uruguay.

Dichos libros fueron el resultado de un profuso y largo trabajo con documentación existente en el Archivo General de la Nación y de la aplicación creadora del materialismo histórico como instrumento teórico de análisis.

Lucía Sala fue también, con Julio Rodríguez, Nelson de la Torre, Juan Antonio Oddone, Blanca Paris, José Pedro Barrán, Benjamín Nahun, Julio Millot, Roque Faraone y Carlos Benvenuto, integrante del grupo *Historia y Presente*, de decisiva incidencia en la renovación historiográfica uruguaya.

Su sensibilidad social y política, su anhelo de contribuir a la construcción de sociedades más justas, la llevó al compromiso y la militancia. Lo hizo ingresando al Partido Comunista de Uruguay, del cual se retiró a comienzos de los años 1990. La disciplina partidaria no fue óbice para su conducta reflexiva, crítica, cuestionadora, llegado el caso. Tal pertenencia —que compartía con su esposo, Luis Touron— la hizo blanco de la política represiva de la dictadura instaurada en 1973, obligándola al exilio en México, acompañada de su hijo Daniel, sus padres, su hermana y su sobrina, sumando un desgarró más: la permanencia de su marido en Uruguay en condición de preso político (hasta el fin de la dictadura).

En México contribuyó al desarrollo de los estudios latinoamericanos desde su lugar de trabajo en la acogedora Universidad Nacional Autónoma de México, institución en la cual trabajó hasta su regreso a Uruguay en 1984 y a la que volvió reiteradamente, en calidad de Profesora Visitante, hasta 2005. Al retornar a su país se reincorporó a su cargo en la Universidad de la República,

donde contribuyó a la creación, en 1985, del Centro de Estudios Interdisciplinarios Latinoamericanos, del cual fue Directora.

En los años 1970, Lucía optó por profundizar sus estudios sobre América Latina, orientándose hacia una cuestión que fue central en sus últimos años, el de las dictaduras y las transiciones a la democracia en el Cono Sur, con especial énfasis en el papel desempeñado por los pueblos en la construcción de la democracia. Estaba buscando claves explicativas de la que llamó "*la democracia esquivada en América Latina*".

Su partida deja un hueco que nadie llenará, pero su memoria vivirá siempre entre nosotros.

Hasta siempre, Lucía.

Buenos Aires, diciembre de 2006.

A MUCHO VIENTO, POCA VELA.
LAS CONDICIONES SOCIOHISTÓRICAS
DE LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA.
UNA INTRODUCCIÓN

Waldo Ansaldi

A TALIA MESCHIANI,
*fuerte en la adversidad, capaz de inventar el
coraje de vivir, con la esperanza de verla vencer.*

Meus caminhos de hoje são os mesmos de ontem, o que é novo em mim é o jeito de caminhar. (Mis caminos de hoy son los mismos de ayer, lo que es nuevo en mí es el modo de caminar).

THIAGO DE MELLO, poeta brasileño

I. Desde los años ochenta, la cuestión de la democracia está firmemente instalada en las agendas políticas latinoamericanas, lo que la convirtió –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 como, 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 los golpes de Estado contra el gobierno de Salvador Allende, en Chile, y el de las Fuerzas Armadas argentinas, en 1973 y 1976, respectivamente. Pero el golpe fallido contra el presidente venezolano Hugo Chávez, en abril de 2002, sin la cuota de tragedia de aquéllos, no le va a la zaga.

La situación definida a partir de las transiciones desde situaciones dictatoriales –proceso iniciado solitariamente en Perú, entre febrero y junio de 1978 (convocatoria a y realización de, elección de constituyentes), en Ecuador, en

agosto de 1979, y generalizado a partir de 1982— 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 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.

Hoy, el valor resignificado de la democracia —entiéndase: democracia política liberal, representativa— es tal que permite actuar, *en cierta medida*, como reaseguro de la institucionalidad jurídica 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 de los uniformados chilenos frente al enjuiciamiento del dictador Pinochet por tribunales europeos, primero, las posteriores acciones judiciales y políticas en su contra, y la autocrítica del general Juan Emilio Cheyre (noviembre de 2004), en el propio Chile, y la retirada de los militares de la política en los países de la región, son posibles, en medida considerable, por el consenso internacional en pro de dicha forma de 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.¹

El segundo dato significativo de la revalorización de la democracia política durante los años ochenta y noventa (posiblemente en orden decreciente) es que, a diferencia del pasado, ella va acompañada de una reflexión teórico-conceptual, a menudo original, por parte de una parte considerable de la comunidad científico social latinoamericana, en particular politólogos, sociólogos e historiadores. Incluso es posible reconstruir su genealogía, en la cual es fundamental el papel desempeñado por el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), que instala la cuestión de la democracia como objeto de reflexión teórica y de análisis empírico a finales de los años 1970. Si se exceptú-

¹ 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 Estados Unidos tiene una política contradictoria: primero, califica a aquéllas como “inválidas”; luego, en el momento decisivo, como “seriamente imperfectas”. Es que, como dice el subsecretario de Estado, Thomas Pickering, “no hay democracias perfectas”.

an los tempranos, pioneros, textos de Pablo González Casanova² y Norbert Lechner³ y las primeras aproximaciones, más bien indirectas, producidas por CLACSO a través de su Grupo de Trabajo Estudios del Estado (cuyo primer coordinador es Guillermo O'Donnell), iniciadas hacia 1974-1975 y potenciadas desde 1977,⁴ el abordaje explícito de la democracia comienza en 1978, cuando la Secretaría Ejecutiva del Consejo, por entonces a cargo del sociólogo argentino Francisco Delich, convoca, previa decisión del Comité Directivo, a la *Conferencia Regional sobre Condiciones Sociales de la Democracia*, realizada en San José, Costa Rica, durante los días 16 a 20 de octubre de ese año.⁵

A partir de allí, en particular desde el comienzo efectivo de los procesos de transición de las dictaduras a las democracias, la investigación, la reflexión y la producción sobre la democracia y sobre esos propios procesos fueron creciendo en cantidad y calidad. Escapa a los límites aquí disponibles reseñarlas, expresadas en numerosos libros, revistas, congresos, etc. Si se la trae a colación, es para indicar al lector que este capítulo se sitúa en ese contexto histórico-intelectual, más allá de los acuerdos y disidencias eventualmente existentes con otros autores.

Tempranamente, en el Congreso Internacional sobre los Límites de la Democracia (Roma, 1980), Jorge Graciarena reclama un análisis integrador de las dimensiones social, política e histórica de la democracia, en tanto sus conexiones recíprocas son las que le dan densidad y sentido concreto a ella. Allí, Graciarena⁶ hace un planteo metodológico preciso que reproduzco y hago mío:

Los tratamientos parciales se explican en gran parte por esta dificultad derivada de la índole multifacética que le es propia. Sin embargo, hay tres elementos que deberían estar integrados en cualquier interpretación que pretenda ser abarcadora de lo que significa el fenómeno democrático. Ellos son la dimensión social, [la] política

² Pablo González Casanova, *La democracia en México*, México, Era, 1965.

³ Norbert Lechner, *La democracia en Chile*, Buenos Aires, Signos, 1970.

⁴ Puede verse una buena expresión de conjunto de esa reflexión inicial en *Revista Mexicana de Sociología*, año XXXIX, núms. 1 y 2, México, enero-marzo y abril-junio de 1977. También es relevante el libro de Norbert Lechner, *La crisis del Estado en América Latina*, Caracas, El Cid Editor, 1977.

⁵ Una crónica de las deliberaciones —en las cuales participan científicos sociales y políticos (algunos reúnen la doble condición)— puede verse en *Boletín CLACSO*, núm. 36, Buenos Aires, primer semestre de 1979. El material académico, a su vez, es publicado en la revista *Crítica y utopía. Latinoamericana de ciencias sociales*, núms. 1 y 2, Buenos Aires, septiembre de 1979 y abril de 1980.

⁶ Jorge Graciarena, “La democracia en la sociedad y la política. Apuntes sobre un caso concreto”, en VVAA, *Los límites de la democracia*, CLACSO, vol. 2, 1985, pp. 191-202.

[y la] histórica de la democracia, cuyas conexiones recíprocas son las que le dan su densidad y sentido concreto. La conjunción de estas dimensiones es lo que permite observar el grado en que la democracia constituye una formación histórica que ha penetrado en la sociedad (clases sociales) y en el Estado (régimen político).

No obstante, esa apelación metodológica no es usualmente seguida. Así, la mayoría de los estudios sobre las transiciones de las dictaduras a las democracias se ha centrado en sus aspectos institucionales. En contrapartida, se ha prestado menos atención a los condicionantes de esos procesos. Dicho de otra manera: las actuales democracias latinoamericanas han sido estudiadas más politológica que sociológicamente, es decir, centrando el análisis en el régimen democrático antes que en sus condiciones de posibilidad y de realización. El interés en dejar de lado el reduccionismo economicista ha llevado, al abrigo de alguna moda, a un reduccionismo politicista. En buena medida, el análisis de la democracia y de la democratización ha seguido la misma (mala) suerte de otros análisis —por ejemplo, el de clases, el de sociedades en situación de dependencia—, menospreciados por quienes han aceptado acrítica y ligeramente las tendencias y modas predominantes en buena parte del mundo hegemónico por el pensamiento neoconservador. Sin embargo, tampoco en este caso hay razones suficientes para su abandono.

Quince años después de la advertencia de Graciarena, Guillermo O'Donnell señala muy justamente, en una especie de balance de los estudios realizados hasta ese momento:

Yo diría que fuimos demasiado politicistas. Estábamos tan obsesionados por el problema político, que no tuvimos en cuenta algunas variables sociales y económicas que deberíamos haber considerado. [...] Finalmente, cuando vinieron las democracias, buena parte de los intelectuales se incorporaron a los gobiernos, donde la dependencia se vivía pero mucho no se la mencionaba; y, como muchos otros se comprometieron a decir que la dependencia había sido una moda que degeneró mal, ni la palabra ni el tema se recuperaron. [...] [C]omo las brujas, dependencia haber, la hay (y en grados insólitos). No sólo, y recuperando el análisis de Cardoso y Faletto, en cuanto al impacto formador que tiene lo que, a raíz de ese vínculo, hacen y dejan de hacer esos gobiernos y las clases dominantes locales y las estructuras sociales y de poder. Creo que esa definición de dependencia (y no la puramente externalista, *à la* Gunder Frank), que también atiende a las transformaciones nacionales de clase, está vigente como nunca e intento recuperarla. [...] Es como que el lenguaje de los ochenta se ha hecho “casto”. Una serie de palabras, como dependencia, clase, en otro tiempo Estado, ha sido abandonada; ahora hablamos de “administración Clinton”, “administración Menem”, las clases son “secto-

res”. Este “lavaje” del lenguaje es un dato interesante de una enorme hegemonía neoconservadora. Todos aquellos que dominan prefieren no usar la palabra dominación. El problema es cuando los dominados o los terceros que no tendrían por qué aceptar ese lenguaje aceptan que alegremente se llame *leverage* al poder.⁷

Tenemos, pues, un formidable terreno por explorar. A riesgo de ser calificado (si no acusado) de “antiguo”, partidario de interpretaciones y explicaciones canónicas, o lo que fuere, sostengo, contra la moda, que, para esa tarea, es necesario recuperar conceptos y categorías abandonados por muchos colegas. Y es necesario hacerlo, como en las décadas de 1960 y 1970, desde una perspectiva y una visión latinoamericanas. No para tomarlos literalmente, como si la historia se hubiese congelado, sino para profundizar, corregir, mejorar, afinar, renovar y, llegado el caso, descartar el utillaje teórico-conceptual y/o crear nuevos instrumentos.

Ya hay quienes se han situado en esta perspectiva. Así, por ejemplo, Francisco Weffort,⁸ Atilio Boron,⁹ Carlos Strasser¹⁰ y Tomás Moulian,¹¹ por citar tan sólo cuatro. Weffort¹² defiende la idea de la democracia como valor universal, propugna una democracia revolucionaria y sostiene que es erróneo contraponer la violencia de las revoluciones al carácter pacífico de las democracias, toda vez que las primeras no se distinguen por la violencia, sino “por el predominio de los mecanismos de democracia directa sobre los mecanismos de representación”. Boron¹³ postula analizar las democracias latinoamericanas desde la perspectiva totalizante del materialismo histórico, si bien su enfoque no deja de tener, como él mismo señala, “inocultables resonancias hobbesianas”. Strasser¹⁴ llama a recu-

⁷ Guillermo O’Donnell, “Democracias y exclusión”, en *Ágora. Cuaderno de estudios Políticos*, núm. 2, Buenos Aires, verano de 1995, p. 170.

⁸ Francisco C. Weffort, *¿Por qué democracia?*, San Pablo, Editora Brasiliense, 1984.

⁹ Atilio A. Boron, *Tras el búho de Minerva- Mercado contra democracia en el capitalismo de fin de siglo*, Buenos Aires, CLACSO y Fondo de Cultura Económica, 2000.

¹⁰ Carlos Strasser, *Democracia y desigualdad. Sobre la “democracia real” a fines del siglo XX*, Buenos Aires, CLACSO y ASDI, 1999; “Democracia y desigualdad”, en *El Politólogo*, año 2, núm. 1, Buenos Aires, primavera de 2002; “La democracia del siglo XXI en América Latina. Apuntes sobre lo que es / no es y lo que será / no será”, en *El debate político. Revista iberoamericana de análisis político*, año 1, núm. 1, Buenos Aires, verano de 2004.

¹¹ Tomás Moulian, “La política y los claroscuros de la democracia en América Latina”, en *El debate político. Revista iberoamericana de análisis político*, año 1, núm. 1, Buenos Aires, verano de 2004.

¹² Francisco C. Weffort, *op. cit.*, pp. 118-120.

¹³ Atilio A. Boron, *op. cit.*, p. 7.

¹⁴ Carlos Strasser, “La democracia del siglo XXI en América Latina. Apuntes sobre lo que es / no es y lo que será / no será”, *op. cit.*, p. 20.

perar “las contribuciones muy básicas, en particular, de la sociología política”, el orden intelectual y “la vista de asuntos graves”. Moulian¹⁵ acota que “[h]ablar de democracia es siempre intelectualmente riesgoso”, por lo cual es necesario “entrar en un campo de lucha político-teórica donde se disputa por la interpretación de ciertas prácticas sociales y por construir sus conceptos”.

Bueno es, entonces, asumir el riesgo intelectual al que alude Moulian. En ese sentido, sostengo –a la luz de los resultados alcanzados hasta ahora en mis investigaciones sobre la democracia en América Latina– que la tarea, compleja, requiere unir inescindiblemente dos perspectivas, la teórico-conceptual y la histórico-empírica. Esta proposición, que parece una verdad de Perogrullo, se enuncia más fácil y rápidamente de lo que implica hacerla efectiva. Plantea, adicionalmente, otro problema: el de la traductibilidad de las categorías. La prueba de la generalización o universalización en una época histórica de una verdad (o de una categoría) descubierta en correspondencia con una determinada práctica deviene, ha escrito Antonio Gramsci, de un doble movimiento:

1) estímulo a conocer mejor la realidad efectiva en un ambiente diferente de aquel en el cual fue descubierta, y en esto está su primer grado de fecundidad; 2) habiendo estimulado y ayudado a esta mejor comprensión de la realidad efectiva, se incorpora a esta realidad misma como si fuese expresión originaria. En este incorporarse está su universalidad concreta, no meramente en su coherencia lógica y formal [...]. Igualdad de realidad efectiva determina identidad de pensamiento y no viceversa.

Su conclusión es que “toda verdad [categoría, podemos decir], aun siendo universal y aun pudiendo ser expresada con una fórmula abstracta, de tipo matemático (para la tribu de los teóricos), debe su eficacia a ser expresada en los lenguajes de las situaciones concretas particulares: si no es expresable en lenguas particulares es una abstracción bizantina y escolástica, buena para entretenimiento de los rumiadores de frases”.¹⁶ El mismo Gramsci previene también contra la tendencia a falsear la realidad para adecuarla a la teoría previa del analista, cuando protesta contra esa

concepción histórico-política escolástica y académica, para la cual es real y digno sólo aquel movimiento que es consciente al ciento por ciento y que más bien es determinado por un plano minuciosamente trazado con anticipación o que corres-

¹⁵ Tomás Moulian, *op. cit.*, p. 61.

¹⁶ Antonio Gramsci, *Quaderni del carcere*, vol. 3, edición crítica del Instituto Gramsci a cargo de Valentino Gerratana, Torino, Einaudi, 2001, p. 1134.

ponde (lo que es lo mismo) a la teoría abstracta. Pero la realidad es rica en las combinaciones más raras y es el teórico quien debe, en esta rareza, encontrar la prueba de su teoría, “traducir” en lenguaje teórico los elementos de la vida histórica y no, viceversa, presentarse la realidad según el esquema abstracto.¹⁷

La advertencia viene a cuenta, entonces, del proceso de construcción de la democracia en América Latina, tanto en el terreno conceptual –qué se entiende por democracia– como en el histórico –cómo ha sido y es ese proceso–, y donde se constata lo señalado por Frank Tannebaun treinta años atrás: “Las formas de dominación autoritaria atraviesan como un hilo conductor la historia de América Latina. Dictadores y regímenes militares, revoluciones palaciegas y golpes de Estado, violencia y dominación violenta han sido siempre una constante política en el subcontinente americano, en donde las fases de gobierno democrático constituyen más la excepción que la regla”.¹⁸ En nuestra región, tal proceso ha sido parte de uno más omnicompreensivo, el de formación de nuevas sociedades a partir de la ruptura de la dominación colonial, resuelto como revolución pasiva dependiente, modernización conservadora dependiente o dialéctica de modernización de lo arcaico-arcaización de lo moderno, según se opte por decirlo en términos de Antonio Gramsci, Barrington Moore o Florestan Fernández, respectivamente. Empero, la democracia –representativa, liberal o capitalista, como se quiera– es una idea importada por grupos por lo general nada o escasamente burgueses, que tratan de acomodarla, donde y toda vez que sea posible, a la cerrada defensa de sus intereses y/o privilegios, justamente los mismos que en Europa habían constituido, como agudamente observara Sérgio Buarque de Hollanda, el centro de la lucha de la burguesía contra la aristocracia. El drama de América Latina es que la democracia burguesa, proclamada como objetivo, carece de su sujeto principal, la burguesía democrática. Parafraseando a Weffort, quien se refiere a Brasil, puede decirse que si Marx hubiese sido latinoamericano, habría dicho que en América Latina la dictadura es la forma por excelencia de la dominación burguesa y la democracia, la forma por excelencia de la rebeldía popular. En América Latina, desde poco tiempo después de la ruptura de la dominación colonial –cuando los grupos con aspiraciones de poder abandonan a Rousseau y optan por Bentham–, el antiguo dilema conflicto con libertad u orden sin libertad se resuelve a favor de la segunda opción. La libertad y la igualdad ceden ante la reivindicación de seguridad (para la propiedad y los propietarios), la autoridad y el orden.

¹⁷ *Ibid.*, vol. 2, p. 332.

¹⁸ Frank Tannebaun, *The future of Democracy in Latin America*, Nueva York, 1974, citado por Mols, 1987, pp. 9 y 10.

La democracia es un régimen político, sí, pero en sociedades divididas en clases, como las nuestras, es también, y sobre todo, una forma de la dominación político-social de clase. El contenido y los mecanismos de esa dominación difieren según la clase, e incluso la fracción de clase, que detenta el poder. Recuperar la dimensión de clase de la democracia –casi abandonada por completo en la actualidad– es una tarea fundamental, si se quiere ir más allá de la apariencia fáctico-empírica. En su momento, José Nun destacó con justeza que si se abstraen las clases en la teorización de la democracia, se prescinde de un hecho fundamental, el del papel de la lucha de clases en el largo proceso de constitución de los derechos de ciudadanía. “En tanto forma efectiva sobre un territorio, la democracia se relaciona necesariamente con la ciudadanía, y ésta sólo puede existir dentro de la legalidad de un Estado democrático”, señala Guillermo O’Donnell.¹⁹ Se trata de una observación importante, toda vez que, en efecto, la historia de la constitución de los derechos de ciudadanía es una historia signada por antagonismos y luchas, unos y otras, en tanto expresión de conflicto, desarrollados en el contexto de, a su vez, construcción de la democracia. En buena medida, quiero resaltar, el conflicto –con todos sus matices y variaciones de grado– es un componente fundamental para constituir la sociedad, los sujetos sociales de ésta y el conflicto que opone, antagoniza, a esos sujetos. Por cierto, marcar la centralidad del conflicto significa resaltar la importancia, dentro de él, de los antagonismos, las oposiciones y las contradicciones sociales.

José Sánchez-Parga señala:

Al fundarse en el principio de una *igualdad de derecho*, la democracia da lugar a todas las luchas y conflictos por la *igualdad de hecho*. [...] En este sentido, el conflicto social es siempre doblemente reivindicativo y democrático, ya que su demanda de mayor libertad y participación social en la producción y distribución de la riqueza constituye el principal desafío para la democracia, puesto que fuerza al mismo orden democrático a una constante y mayor democratización de la sociedad; le impone desarrollos y cambios en las mismas instituciones democráticas, en la medida que éstas tratan y resuelven la conflictividad social.²⁰

Y tras indicar que el conflicto social es siempre profundamente democrático y la democracia se fundamenta en el conflicto social, acota, con pertinencia, que

¹⁹ Guillermo O’Donnell, citado por Edgardo Lander y José Daniel González, *La democracia en las ciencias sociales latinoamericanas contemporáneas*, vol. 2, Colección Bibliográfica FOBAL (CS), Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Instituto Autónomo Nacional, 1996, p. 35.

²⁰ José Sánchez-Parga, “Del conflicto social al ciclo político de la protesta”, en *Ecuador debate*, núm. 64, Quito, abril de 2005.

si bien las demandas y reivindicaciones del conflicto social y democrático pueden ser compartidas entre las distintas clases, grupos y sectores sociales, tal circunstancia “no impide que los intereses propios de las diferentes reivindicaciones puedan, en el marco de la *lucha de clases*, entrar en conflicto entre ellos y por consiguiente convertirse en objeto de negociaciones en el marco de un *orden democrático*” (el énfasis pertenece al autor).

Que la democracia capitalista sea preferible a otras formas de dominación capitalista –porque, entre otras cosas, permite un amplio ejercicio de libertades individuales imprescindibles y porque, para decirlo una vez más, puede ser la diferencia entre la vida y la muerte– no puede ser una, ni servir de, excusa para no ver ni desentrañar de qué se trata. Porque la democracia no se reduce a la observancia de un conjunto de libertades fundamentales: el problema fundamental de la democracia, como la de todo régimen político, es el del poder: quién lo posee, detenta o ejerce, cómo lo ejerce y a favor de quién.

Explorar el terreno desde esa perspectiva ayudará a desentrañar mejor nuestro objeto. Así, entenderemos mejor las relaciones entre democracia liberal, capitalista, y desigualdad, entre consenso y disenso... A propósito, muchos demócratas han hecho un culto de la democracia como espacio del consenso. Pero dejaron de lado, por lo menos, dos cuestiones: 1) el consenso sólo importa cuando se acuerda acerca *de qué* (lo cual ya había señalado Barrington Moore); y 2) para llegar al consenso, hay que partir del disenso y preservar la existencia del disenso después de llegar a algún consenso sobre algo. Así, también recuperaremos una condición clave de la política: la de ser un espacio de conflictividad, lo que no quiere decir que ésta pueda resolverse sólo apelando a la coerción, a la violencia física.

Democracia es, se sabe, un término polisémico, lo cual añade más dificultades. Así, la democracia es entendida, por caso, como una forma política de la dominación de clase, un instrumento, una forma institucional neutra en términos clasistas, un campo de lucha por la hegemonía, un sinónimo de socialismo, una forma de vida, una forma de sociedad o cualquier otra cosa. Y como si ello fuera poco, está la cuestión de la adjetivación. Contrariamente a Enrique Krauze,²¹ para quien la democracia *liberal*, o la democracia sin adjetivo, es *la* democracia, me cuento entre quienes creen que es un sustantivo que, para su cabal comprensión, sí requiere un adjetivo. Claro, que la elección de éste no es una cuestión trivial ni menor. A guisa de ejemplo, señalo una lista nada exhaustiva: burguesa, capitalista, de baja intensidad, delegativa, direc-

²¹ Enrique Krauze, *Por una democracia sin adjetivos*, México, Joaquín Moritz y Planeta, 1986.

ta, formal, liberal, limitada, nominal, obrera, participativa, popular, protegida, radical, real, representativa, restringida, revolucionaria, social, socialista, sustantiva, tutelada..., apenas una veintena de adjetivos entre no menos de ¡quinientos!²²

Sin duda, la adjetivación no era necesaria en la antigua Atenas. La primera resignificación –la moderna– es la que obliga a ella y, también, a una nueva resignificación. Para esa tarea, es sugerente la lectura del notable libro de Ellen Meiksins Wood,²³ en el cual reexamina el concepto de democracia en la antigüedad y en el mundo contemporáneo, basamento para explorar los modos de superar los límites que el capitalismo le ha impuesto a la democracia.

Posiblemente, la adjetivación no sea necesaria en el futuro, si la democracia recupera su significado primigenio, el de *gobierno del pueblo*, y se hace efectiva la olvidada precisión de Abraham Lincoln, que lo mejora cualitativamente: la democracia es el *gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo*. Wood acota que

[e]n la actualidad nos hemos acostumbrado a definir la democracia menos (si es que lo hacemos) en términos de un gobierno por el *demos* o poder popular, que en términos de las libertades civiles, libertad de palabra, de prensa y de reunión, tolerancia, la protección de una esfera privada, la defensa del individuo o la “sociedad civil” contra el Estado, etc. [...] Todas estas son virtudes admirables [...] Pero específicamente tienen poco que ver con la *democracia*. Notablemente ausente de este catálogo de características democráticas está precisamente la virtud que da a la democracia su significado específico y literal: el gobierno por el *demos* (el énfasis pertenece a la autora).²⁴

Justamente, porque de lo que se trata es de *devolver a la democracia su significado específico y literal de gobierno por el pueblo*, la breve y bella definición de Lincoln debe ser dotada de contenido –para que no sea sólo una hermosa frase ni un eslogan– es decir, explicitando cada uno de sus componentes: ¿qué es el pueblo?, ¿quiénes lo componen?, ¿cómo gobierna superando los límites de la forma representativa contemporánea y cómo lo hace en su favor, no en el de los poderosos? El pueblo, bien se sabe, es una expresión cargada de polisemia, con significados que varían histórica y espacialmente, de modo que ex-

²² David Collier y Steve Levinsky habían relevado alrededor de este número, ya en 1996. (Citado por Boron, *op.cit.*, p. 162).

²³ Ellen Meiksins Wood, *Democracia contra capitalismo. La renovación del materialismo histórico*, México, Siglo XXI, en coedición con el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.

²⁴ *Ibid.*, p. 269.

plicitar qué se entiende por tal es una cuestión fundamental *ab initio*, más por razones de concepción y práctica políticas que por prurito académico. El pueblo es, pues, el sujeto principal de la democracia, el que detenta y ejerce el poder mediante determinados mecanismos –también necesarios de precisar, pues no es lo mismo la forma directa que la representativa o la participativa– en su beneficio. Y el objetivo, el beneficio, si se quiere, para el pueblo, es la consecución de la igualdad. Desde los inicios mismos de su historia, en la antigua Grecia, la demanda de igualdad es constitutiva de la democracia, tal como lo observara Aristóteles en su *Política*.

Justamente, en América Latina, también desde los comienzos, la construcción de regímenes democráticos está permeada por la dimensión social antes (o más) que por la política, particularmente asociada a la idea de igualdad. Se trata de la “democracia furiosa”, para usar la feliz expresión de Vicente Oieni. En los rioplatenses Mariano Moreno, Bernardo Monteagudo y José Gervasio de Artigas, por ejemplo, la apelación a la igualdad es central en su argumentación.²⁵

Hay un tiempo –el de la fase discursiva radical de los procesos independentistas, entre 1810 y 1815 (1793-1804, en el caso haitiano)– en el que fue generosamente invocada, abandonándose o reduciendo su apelación a medida que era percibida como peligrosa. Obviamente, la demanda de igualdad cala mucho más hondo allí donde su ausencia está ligada inescindiblemente a la falta de libertad (y probablemente por su mayor relación con la metrópoli francesa), en la brutal sociedad esclavista de Saint-Domingue, impacta en Venezuela (Coro y Cariaco, en 1795 y 1798) y no es significativa en Brasil.

Formalmente, el derecho a la igualdad –a veces expresado genéricamente, otros acotado como igualdad ante la ley– tiene rango constitucional, por ejemplo, en Venezuela (1811, artículos 152 y 154), en México (1814, artículo 24), en el proyecto del Ayuntamiento de Guatemala (1810, artículos 4º y 5º), y está presente en proyectos no sancionados, como los artiguistas de 1813 para la

²⁵ Véanse, entre otros, Waldo Ansaldi, “Unidad y diversidad en el pensamiento político”, en Germán Carrera Damas (dir.) y John Lombardi (codir.), *La crisis estructural de las sociedades implantadas*, vol. V, cap. 16, *Historia General de América Latina*, preparada por el Comité Científico Internacional de la UNESCO, Madrid, UNESCO y Trotta, 2003; Eduardo Azcuy Ameghino, “Artigas y la revolución rioplatense: indagaciones, argumentos y polémicas al calor de los fuegos del siglo XXI”, en Waldo Ansaldi (comp.), *Calidoscopio latinoamericano. Imágenes históricas para un debate vigente*, Buenos Aires, Ariel, 2004; Vicente Oieni, “Imaginar al ciudadano virtuoso. Introducción del concepto ciudadano en el proceso de emancipación en el Río de la Plata” en Waldo Ansaldi (comp.), *Calidoscopio latinoamericano...*, *op. cit.*; Lucía Sala de Touron, “Jacobinismo, democracia y federalismo”, en Waldo Ansaldi, *Calidoscopio latinoamericano...*, *op. cit.*

Provincia Oriental del Uruguay y federal para las Provincias Unidas del Río de la Plata.

A la postre, muchos leen la igualdad en términos de terror: así, el haitiano, a menudo asociado con el jacobino y/o con el racismo inverso (contra los blancos, a los cuales, además se prohíbe durante más de un siglo el ejercicio del derecho de sufragio), genera, entre buena parte de los grupos propietarios, el “miedo a la revolución” y posiciones, a veces furibundas, contra la demanda de igualdad, tal como se aprecia en el fraile mexicano Servando Teresa de Mier.

No es que la dimensión estrictamente política de la democracia —la que es consustancial a su definición como régimen político o, si se prefiere, como mecanismo de dominación— esté ausente. Todo lo contrario, como bien lo demuestran todas y cada una de las luchas antioligárquicas y antidictatoriales. Lo que quiero destacar es que hay una línea de larga duración, que aparece simultáneamente con la demanda de democracia para las nuevas repúblicas, a comienzos del siglo XIX, que asocia —en América Latina, insisto— democracia con igualdad, con justicia social, como se dirá en el siglo XX. La temprana y excepcional generación de derechos de ciudadanía social observable en Uruguay batllista y en la Constitución mexicana de 1917, producto de la Revolución de 1910, es sólo una especie de prólogo de una nota distintiva de las experiencias de los Estados de Compromiso Social, en general, y de los populistas, en particular.

El reformismo batllista, o primer batllismo, es un momento clave de la historia de Uruguay. Va de 1903 a 1916 (el llamado *impulso*), abarcando las presidencias de los colorados José Batlle y Ordóñez (1903-1907), Claudio Williman (1907-1911) y, nuevamente, Don Pepe (1911-1915), obviamente, el dirigente dominante de la experiencia. El batllismo nació en el Estado y en el tradicional Partido Colorado, por lo cual el suyo fue un proceso de modernización impulsado “desde arriba”. Consistió en un conjunto de reformas en las estructuras sociopolíticas y cultural-ideológicas de la república rioplatense, sólo explicable a partir de una apuesta por *la constitución política del orden social*, como han señalado Milton Vanger, Francisco Panizza y Gerardo Caetano, y José Rilla. Entre las reformas, agrupadas en seis grandes campos (económico, social, rural, fiscal, moral y político), pueden señalarse, entre otras: la nacionalización o estatización del Banco de la República, el Instituto de Pesca, el Banco de Seguros del Estado, el Banco Hipotecario del Uruguay, las Usinas Eléctricas del Uruguay, la Administración de los Ferrocarriles del Estado, el fomento de la industrialización mediante una política proteccionista (*reforma económica*); apoyo al movimiento obrero, otorgamiento de una legislación social protectora y favorable a los trabajadores (jornada laboral de

ocho horas, reglamentación del trabajo de mujeres y niños, salario mínimo, indemnizaciones por despido y por accidentes de trabajo, mejoramiento de la vivienda obrera, pensiones a la vejez, jubilaciones generales, participación de obreros y empleados en empresas estatales), a los desocupados (fomento de las obras públicas) y a los pobres (instalación de “ferias francas” y comidas para los pobres sin trabajo) (*reforma social*); tecnificación y transformación del sector agropecuario, mediante políticas de fomento agrícola, crédito rural, desarrollo de la forestación y de forrajeras, impuesto progresivo a la tierra y al acentismo, con el objetivo de máxima de la eliminación progresiva del latifundio y la promoción alternativa de “un país de pequeños propietarios” (*reforma rural*); incremento mayor de los “impuestos a los ricos” (a la tierra, a la herencia, a la exportación, al capital financiero hipotecado, a los consumos suntuarios) y menor de los impuestos al consumo (*reforma fiscal*); búsqueda de un “hombre nuevo” mediante el incremento de la educación (creación de liceos departamentales, de nuevas facultades en la Universidad de la República y de la Universidad de las Mujeres; cursos para adultos), defensa del cosmopolitismo, anticlericalismo radical y de sesgo social, emancipación de la mujer (ley de divorcio, tolerancia –y hasta promoción, según algunos– del matrimonio libre, protección de la madre soltera y los “hijos naturales”) (*reforma moral*); politización de la sociedad mediante la promoción del debate político ciudadano y la organización de los partidos, propuesta del Colegiado, como garantía contra la tiranía (*reforma política*). Francisco Panizza ha dicho, bien, que el programa de reformas de Don Pepe Batlle es el más radical desafío al *status quo* realizado por los reformadores liberales latinoamericanos de la época. Su concreción tiene en el Estado –árbitro de las luchas sociales y, sobre todo, autónomo frente a los grupos económicos y sociales, como bien han demostrado José P. Barrán y Benjamín Nahum– a su principal protagonista. Los conservadores uruguayos y los capitalistas británicos acusan a José Batlle y Ordóñez de “obrerista”, “socialista”, “comunista”. Dentro del primer batllismo, al *impulso* le siguen la *república conservadora* (1916-1929) y el *segundo impulso reformista* (1929-1933). El punto de inflexión es la derrota del Partido Colorado en las elecciones para constituyentes del 30 de julio de 1916, tras la cual el nuevo presidente, Feliciano Viera (1915-1919), ex ministro del interior de Batlle, pone freno al impulso reformista con el llamado *alto de Viera*.

La experiencia del *impulso* batllista es particularmente significativa. La notable y muy temprana instauración de los derechos de ciudadanía social mediante un *modelo estatalista* –conforme la distinción elaborada por Giovanna Zinconne (1989)– se despliega *pari passu* la restricción de los derechos de ciudadanía política. El Uruguay batllista constituye un claro ejemplo de demo-

cracia entendida más como social que como política. Pero esto no autoriza a considerar al batllismo como una experiencia populista, como lo ha hecho Carlos Zubillaga en un texto bien conocido por los estudiosos. Pero, además, muy destacadamente –como han mostrado José Pedro Barrán y Benjamín Nahum–²⁶ el pueblo uruguayo demanda democracia política tanto como democracia social. Justamente, el flanco débil del batllismo se encuentra en “su incapacidad para responder sin fisuras y con coherencia al fuerte anhelo popular de una efectiva democracia política”, bandera siempre levantada por sus adversarios y con la capacidad de fusionar “su voz socialmente conservadora con un reclamo popular [...] tan fuerte como el deseo –también popular– de reformas sociales. En la hipótesis de Barrán y Nahum, “las clases conservadoras” no recurren a la fuerza porque ganan “las elecciones a través del sistema de partidos existentes que les permit[e] frenar legalmente al batllismo”. Ahora bien, cuando ese sistema falla, la crisis económica domina el escenario con rudeza y la ausencia del líder fragmenta al batllismo, las “clases conservadoras” no vacilan “en saltarse una legalidad que las estrechaba. Fue 1933”.

Paradójicamente –pero significativamente para la hipótesis aquí sostenida– la *república reformista* es sucedida por la *república democrática y conservadora*. No muy diferente es la “salida” mexicana: la revolución social concluye con una etapa populista, eficaz para frenar la radicalización de obreros y campesinos y asegurar la hegemonía burguesa.

En el caso mexicano, el largo artículo 123 –que por sí solo constituye el título sexto de la Constitución– establece: “Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley”. Tras esta prescripción inicial, el artículo explicita las cuestiones sobre las cuales el Congreso debe sancionar las leyes pertinentes. La extensa enumeración incluye la jornada laboral diurna de ocho horas, nocturna, de siete, y de seis para los menores de 14 a 16 años, la prohibición del trabajo infantil (menores de 14 años); descanso semanal; protección de la mujer embarazada y de sus hijos lactantes; salario mínimo suficiente; igualdad de salario (a igual trabajo, igual salario, sin distinción de sexo ni nacionalidad); pago de salarios en moneda de curso legal, con prohibición de hacerlo en mercancías, vales, fichas u otra forma no monetaria; derecho de los trabajadores a participar de las utilidades de las empresas; responsabilidad patronal en casos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; derecho de obreros y patronos a organizarse en de-

²⁶ José P. Barrán y Benjamín Nahum, *Batlle, los estancieros y el imperio británico*, t. VIII, “La derrota del batllismo, 1916”, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 1987, pp. 125 y 126.

fensa de sus respectivos derechos y a recurrir a la huelga y el paro; indemnización en caso de despido injustificado; establecimiento del seguro social (invalidez, vejez, enfermedades y accidentes, cesación involuntaria del trabajo, servicio de guardería), entre otras disposiciones muy avanzadas para la época.

Los dos principales principios organizadores de las sociedades contemporáneas, la libertad y la igualdad, no siempre tienen efectiva vigencia en América Latina (ni en el pasado ni en el presente), aunque sean frecuentemente invocados (uno u otro, más que ambos). A veces, como en el caso de Argentina del siglo XX, las demandas de libertad y de justicia social se procesan en términos excluyentes. De hecho, los dos movimientos de masas más importantes, el radicalismo y el justicialismo (o peronismo), se constituyen a partir de interpelar a las masas (“el pueblo”) en términos de libertad, en detrimento de la justicia social, el primero, y de justicia social, en perjuicio de la libertad, el segundo. La demanda de libertad se asocia con las clases medias urbanas (y en la primera etapa de la historia del partido, la Unión Cívica Radical, con la fracción democrática de la burguesía) y la de la justicia social con el proletariado, en particular (pero no sólo) el industrial urbano. Radicales y peronistas levantan una u otra de esas demandas, pero no ambas. Más aún, de hecho, las construyen en términos antagónicos, casi como un caso de *dialéctica perversa*, esto es, de contradicción sin solución, antes que como una síntesis. Los socialistas argentinos, a su vez, son una fuerza sociopolítica más próxima a unir ambas demandas; pero al fracasar en la conquista del poder, su accionar se resiente en términos de eficacia. Por añadidura, su incompreensión del peronismo, en los años 1940, los sitúa en un terreno similar al de los radicales, arriando la bandera de la lucha por la igualdad-justicia social, tan cara a la tradición partidaria.

Las experiencias populistas –tal vez más notoriamente en los casos brasileño y argentino que en el mexicano– son fundamentales en el proceso de construcción de la concepción de la democracia con énfasis en lo social antes que en lo político. Ellas se caracterizan más que por extender los derechos de ciudadanía –aunque lo hacen, en distinta proporción y magnitud– por dotarlos de mayor densidad, aun cuando puede argumentarse que la relación vertical líder-masas tiende a generar sumisión de las segundas respecto del primero, con un resultado inquietante: convertir a “la ciudadanía en una cáscara vacía y a la justicia distributiva en un instrumento de dominación”.²⁷

²⁷ Benjamín Arditi, “El populismo como periferia interna de la política democrática”, en *e-I@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, vol. 2, núm. 6, Buenos Aires, 2004, p. 77.

Se trata de una cuestión clave para entender un aspecto controversial de los populismos, el de la relación con la democracia. Benjamín Arditi, tras los pasos de Margaret Canovan, Peter Worsley y Jack Hayward, advierte que “una indagatoria sobre el populismo es al mismo tiempo una indagatoria acerca de la política democrática”.²⁸ El autor postula que

el populismo puede funcionar como un síntoma de la política democrática en dos sentidos. Como promesa de redención e indicador de lo que Canovan llama la reacción contra la política de siempre, el populismo perturba el orden normalizado y extiende –o al menos dice extender– el alcance de la participación ciudadana en asuntos públicos. Tal vez aquí cabría hablar del populismo como respuesta a la democracia “formal”, entendiendo a ésta no en el sentido despectivo de mero travestí de la democracia. Dicho de otro modo, siguiendo una distinción propuesta por Badiou, podríamos decir que el populismo como síntoma rescata la idea de democracia de masas, que él llama romántica, en contraste con la visión de la democracia como configuración del Estado, a la cual denomina formal. Pero como el invitado incómodo o elemento que “cae fuera” del sistema normalizado, se posiciona en los bordes más turbulentos de política democrática, en un área gris donde no siempre es fácil de distinguir la movilización populista del gobierno de la turba. En esta interpretación, el populismo no se saldría fuera del ámbito institucional de la democracia, o al menos no necesariamente, sino que se convierte en una suerte de fenómeno inestable dentro de ese ámbito. Como se insinuó antes, y se confirma con la metáfora del síntoma como “tierra extranjera interior”, forma parte de la periferia interna del sistema democrático.²⁹

Arditi también destaca, con justeza, la ambigüedad del populismo respecto de otras dos cuestiones centrales: el pueblo y la representación. Al respecto, debe recordarse que en la construcción maniquea que los populismos hacen del “otro” –llámese oligarquía, antipatria, gran capital, etc.–, el “pueblo” es siem-

²⁸ En su artículo, el colega y amigo paraguayo sostiene que los estudios acerca del populismo han tendido a resaltar la conexión entre éste y la modernización, la irrupción de los excluidos en la arena política y la importancia dada a los liderazgos carismáticos. Más recientemente, la literatura ha comenzado a discutir la relación entre el populismo y la democracia. En esta línea, Arditi aborda dicha relación y propone pensar el populismo como una periferia interna de la política democrática. A su juicio, es posible desarrollar esta intuición identificando tres posibilidades del populismo. La primera discute el populismo como un modo de representación. La segunda posibilidad lo ve como síntoma de la política democrática y examina las tensiones que empujan al populismo a los bordes de la democracia sin que ello necesariamente lo coloque extramuros. La tercera y última explora aspectos más inquietantes del populismo y ve a éste como un posible reverso o némesis de la democracia.

²⁹ *Ibid.*, p. 75.

pre portador de lo bueno, lo mejor, lo auténtico, la verdad, la capacidad de no equivocarse nunca, etc. Pero ese colectivo es, por lo general, impreciso en términos de identidad, de quienes lo componen; imprecisión, vaguedad que suele contrastar con la mayor certeza que se tiene al identificar a una clase social como el proletariado, por ejemplo. Se trata, dice Ardití, de un “nosotros” “convenientemente impreciso”.

Una ambigüedad similar [argumenta Ardití, con una claridad que me lleva a hacer más sus palabras, incluso abusando de la extensión de la cita] recubre la brecha entre la presencia ausente del pueblo y la acción de representarlo. La brecha es salvada por una “presentación” que pasa por alto la iterabilidad puesta en juego por el “re-” de la re-presentación. Primero, porque el populismo plantea una presunta inmediatez entre el pueblo y el líder (o su movimiento), en cuyo caso no hay ausencia alguna sino sólo una presencia conjunta sin representación. Segundo, porque alega que el líder es un vehículo para la expresión de la voluntad popular, lo cual disuelve, una vez más, la brecha entre representados y representantes, sólo que esta vez sólo queda el representante en virtud de una autorización tácita. Lo que tenemos aquí es un juego de espejos, una supuesta doble plena presencia simultánea del pueblo y de quienes actúan por ellos. Una representación que pretende no ser tal refleja un prejuicio claro en favor de la presencia. Como Rousseau, los populistas desconfían de la representación por ser ésta una corrupción de la voluntad general; se ven a sí mismos menos como representantes que como portavoces del pueblo, es decir, como quienes *portan las voces del pueblo sin modificarlas*. Pero a diferencia de Rousseau, también desconfían de las iniciativas autónomas que “empoderan” a los ciudadanos para actuar por sí mismos. Esta oscilación ambivalente entre la glorificación del espíritu independiente del pueblo (ser sólo sus portavoces) y la apropiación instrumental de esa acción (encarnar al pueblo y hablar en su nombre) le brinda al populismo una coartada permanente.³⁰

Históricamente, la democracia se opone, en América Latina, a la dominación oligárquica, primero, y a las dictaduras, después. Más complejas son sus relaciones con los populismos, como acaba de verse, y, sobre todo, con las revoluciones, tema éste merecedor de un análisis cuidadoso, que no haré aquí. En procura de este esquivo objeto llamado democracia, diré que no habrá explicaciones satisfactorias sobre las democracias latinoamericanas –las del pasado, las del presente y, desde ellas, las del futuro– si el análisis no da cuenta de las condiciones sociohistóricas de su construcción. Condiciones sociohistóricas no refiere sólo al contexto temporal y espacial, a las estructuras y coyunturas, a los

³⁰ *Ibid.*, p. 69, el énfasis pertenece al autor.

sujetos sociales (con sus contradicciones, antagonismos y luchas), a las culturas políticas, a las ideas y proyectos políticos, al contexto internacional, a las condiciones de posibilidad y de realización, entre otros elementos a tener en cuenta. Remite, también, a las categorías analíticas y a los conceptos, toda vez que sin teoría no hay explicación posible. Es un campo formidable para generar nuevos conocimientos, para el debate y la controversia, necesarios tanto desde el punto de vista científico-social como del político-práctico.³¹

Si de la mejor explicación posible se trata, convendrá tener presente que la democracia contemporánea es, en rigor, un régimen político generalizado, en el mundo, sólo a partir de la segunda mitad de siglo XX, incluso en países que aparecen como paradigmáticos. De hecho, al comenzar la Primera Guerra Mundial, existe un único país soberano democrático: Noruega. Si la democracia es compatible con la condición de dominios británicos, pueden añadirse Nueva Zelanda y Australia (aunque ésta se ve afectada por la discriminación racial ejercida contra los inmigrantes de color), y con la dependiente del zarismo ruso, Finlandia. Por su parte, Francia y Suiza ven resentida su respectiva condición democrática por la discriminación sexual, en perjuicio de las mujeres. Y la tan pregonada democracia estadounidense sólo es tal, en rigor, desde *circa* 1970, al concederse derechos de ciudadanía política a los afroamericanos.³²

Finalmente, cabe señalar que el estudio de las actuales democracias latinoamericanas no puede soslayar no ya la cuestión de los pobres y la pobreza, sino aquella otra de la cual no se habla, la de la riqueza: cómo se genera, como es apropiada y cómo se distribuye. ¿Por qué hablar sólo de la pobreza y los pobres y no de los ricos y la riqueza?

Avanzar en la dirección aquí sugerida ha de llevar a severas críticas de la democracia capitalista, la realmente existente —especialmente en nuestros países—, pero ello no puede generar equívocos acerca de la conveniencia de su consolidación en la etapa histórica actual. Coincido otra vez con Strasser: “sólo a través del reconocimiento de la limitaciones y los defectos de aquélla, se puede sucesivamente sacar ventaja de la perfectibilidad propia de la *lógica* de la democracia, que es a lo que se puede apostar”.³³ Dicho de otra manera, avanzar en la profundización de la democracia superando, dialécticamente, la que existe.

³¹ Ese es el objetivo y el sentido de mi contribución “La democracia en América Latina, un barco a la deriva, tocado en la línea de flotación y con piratas a estribor. Una explicación de larga duración”, que constituye el primer capítulo de este libro.

³² Göran Therborn, “¿Existen verdaderamente (amenazas contra) las democracias?”, en VVAA, *Los límites de la democracia*, vol. 1, Buenos Aires, CLACSO, 1985, p. 205.

³³ Carlos Strasser, *Democracia y desigualdad. Sobre la “democracia real” a fines del siglo XX*, op. cit., p. 191.

El rechazo a las dictaduras y sus prácticas terribles no debe servir de excusa para un pensamiento acrítico y fetichista sobre la democracia. Es que, como decía Karl Marx: “[d]ejar el error sin refutación equivale a estimular la inmoralidad intelectual” y porque, como decía el mismo Marx –en este caso en su temprana crítica a la *Filosofía del Derecho*, de Hegel– a propósito de la religión, pero muy válido para la democracia, “sobreponerse a las ilusiones acerca de un estado de cosas vale tanto como exigir que se abandone un estado de cosas que necesita de ilusiones”.

En la tradición socialista, la posición de Rosa de Luxemburgo sigue siendo una fructífera línea, tanto de reflexión teórica cuanto de práctica política. Ella es muy clara: “*Sin sufragio universal, sin libertad de prensa y reunión indiscriminada, sin una lucha de opiniones libre, perece la vida en toda institución política y se convierte en una vida aparente en la cual la burocracia es el único elemento activo*” (en *Die russische Revolution*; el énfasis me pertenece). Para Rosa de Luxemburgo, la libertad del *otro* –es decir, la del disidente– es una clave de la construcción del socialismo como democracia. Yo suscribo plenamente a la proposición de la revolucionaria alemana (o polaco-alemana, si se prefiere).

Alexis de Tocqueville (*La democracia en América*) creía que la demanda de igualdad ocluiría a la libertad y que un suave despotismo podría llegar a ser preferible a una tormentosa e infructuosa libertad política. Frente a él, me parece mejor coincidir con Nicolás Maquiavelo (*Discorsi sopra la prima deca di Tito Livio*), para quien no puede establecerse una república [yo diré una democracia] donde no existe la igualdad.

Buenos Aires, primavera de 2005

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ansaldi, Waldo, “Unidad y diversidad en el pensamiento político”, en Germán Carrera Damas (dir.) y John Lombardi (codir.), *La crisis estructural de las sociedades implantadas*, vol. 5, cap. 16, Historia General de América Latina, preparada por el Comité Científico Internacional *ad hoc* de la UNESCO, Madrid, UNESCO y Trotta, 2003, pp. 403-422.
- Arditi, Benjamín, “El populismo como periferia interna de la política democrática”, en *e-l@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, vol. 2, núm. 6, Buenos Aires, 2004, pp. 63-80. Disponible en línea: <<http://iigg.fsoc.uba.ar/elatina.htm>>.

- Azcuy Ameghino, Eduardo, “Artigas y la revolución rioplatense: indagaciones, argumentos y polémicas al calor de los fuegos del siglo XXI”, en Waldo Ansaldi (coord.), *Calidoscopio latinoamericano. Imágenes históricas para un debate vigente*, Buenos Aires, Ariel, 2004, pp. 51-90.
- Barrán, José P. y Benjamín Nahum, *Batlle, los estancieros y el imperio británico*, t. VIII, “La derrota del batllismo, 1916”, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 1987.
- Boron, Atilio A., *Tras el búho de Minerva- Mercado contra democracia en el capitalismo de fin de siglo*, Buenos Aires, CLACSO y Fondo de Cultura Económica, 2000.
- Caetano, Gerardo, “Democracias en los países del Mercosur: problemas y retos en la actualidad”, en *Ágora. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 7, Valencia, 2002, pp. 141-168.
- Cueva, Agustín (comp.), *Ensayos sobre una polémica inconclusa. La transición a la democracia en América Latina*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1991.
- González Casanova, Pablo, *La democracia en México*, México, Era, 1965.
- Graciarena, Jorge, “La democracia en la sociedad y la política. Apuntes sobre un caso concreto”, en VVAA, *Los límites de la democracia*, CLACSO, vol. 2, 1985, pp. 191-202.
- Gramsci, Antonio, *Quaderni del carcere*, edición crítica del Instituto Gramsci, a cargo de Valentino Gerratana, Torino, Einaudi, 2001, 4 vols. [1ª ed. de 1975].
- Krauze, Enrique, *Por una democracia sin adjetivos*, México, Joaquín Moritz-Planeta, 1986.
- Lander, Edgardo y José Daniel González, *La democracia en las ciencias sociales latinoamericanas contemporáneas*, vol. 2, Colección Bibliográfica FOBAL (CS), Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Instituto Autónomo Nacional, 1996. Disponible en línea: <<http://168.96.200.17/ar/libros/venezuela/faces/lander2/.rtf>>.
- Lechner, Norbert, *La democracia en Chile*, Buenos Aires, Signos, 1970.
- , *La crisis del Estado en América Latina*, Caracas, El Cid Editor, 1977.
- Mols, Manfred, *La democracia en América Latina*, Barcelona, Alfa, 1987.
- Moore, Jr., Barrington, *Los orígenes sociales de la dictadura y de la democracia. El señor y el campesino en la formación del mundo moderno*, Barcelona, Península, 1973.
- Moulian, Tomás, *Chile actual. Anatomía de un mito*, Santiago de Chile, Arcis Universidad y LOM, 1997.

- , “La política y los claroscuros de la democracia en América Latina”, en *El debate político. Revista iberoamericana de análisis político*, año 1, núm. 1, Buenos Aires, verano de 2004, pp. 61-67.
- Muchnik, Daniel, *Los últimos cuarenta años. Argentina a la deriva*, Buenos Aires, Capital Intelectual, 2004.
- Nun, José, *Democracia. ¿Gobierno del pueblo o de los políticos?*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2000.
- O'Donnell, Guillermo, “Democracias y exclusión”, en *Ágora. Cuaderno de estudios Políticos*, núm. 2, Buenos Aires, verano de 1995, pp. 165-172. Entrevista realizada por Sebastián Mazzuca.
- , *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Buenos Aires, Barcelona y México, Paidós, 1997.
- O'Donnell, Guillermo, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead (comps.), *Transiciones desde un gobierno autoritario / 2. América Latina*, Barcelona, Buenos Aires y México, Paidós, 1994.
- Oieni, Vicente, “Imaginar al ciudadano virtuoso. Introducción del concepto ciudadano en el proceso de emancipación en el Río de la Plata”, en Waldo Ansaldi (coord.), *Calidoscopio latinoamericano. Imágenes históricas para un debate vigente*, Buenos Aires, Ariel, 2004, pp. 91-113.
- Payne, J. Marck, Daniel Zovatto G., Flórez Carrillo y Andrés Allamand Zavala, *La política importa. Desarrollo y democracia en América Latina*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo e Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2003.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Bogotá, 2004. Disponible en línea: <<http://democracia.undp.org/>>.
- Sala de Touron, Lucía, “Jacobinismo, democracia y federalismo”, en Waldo Ansaldi (coord.), *Calidoscopio latinoamericano. Imágenes históricas para un debate vigente*, Buenos Aires, Ariel, 2004, pp. 33-50.
- Sánchez-Parga, José, “Del conflicto social al ciclo político de la protesta”, en *Ecuador debate*, núm. 64, Quito, abril de 2005. Disponible en línea: <<http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/debate/paginas/debate1336.htm>>.
- Strasser, Carlos, *Democracia y desigualdad. Sobre la “democracia real” a fines del siglo XX*, Buenos Aires, CLACSO y ASDI, 1999.
- , “Democracia y desigualdad”, en *El Político*, año 2, núm. 1, Buenos Aires, primavera de 2002, pp. 2-4.
- , “La democracia del siglo XXI en América Latina. Apuntes sobre lo que es / no es y lo que será / no será”, en *El debate político. Revista iberoamericana de análisis político*, año 1, núm. 1, Buenos Aires, verano de 2004.

- Therborn, Göran, “¿Existen verdaderamente (amenazas contra) las democracias?”, en VVAA, *Los límites de la democracia*, vol. 1, Buenos Aires, CLACSO, 1985, pp. 203-213.
- VVAA, *Los límites de la democracia*, Buenos Aires, CLACSO, 1985, 2 volúmenes.
- Weffort, Francisco C., *¿Por que democracia?*, San Pablo, Editora Brasiliense, 1984.
- Wood, Ellen Meiksins, *Democracia contra capitalismo. La renovación del materialismo histórico*, México, Siglo XXI, en coedición con el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.
- Zincone, Giovanna, “Due vie alla cittadinanza: il modello societario e il modello statalista”, en *Rivista Italiana di Scienza Politica*, año XIX, núm. 2, agosto de 1989, pp. 223-265.

PRIMERA PARTE
MIRADAS DE CONJUNTO

LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA, UN BARCO A LA DERIVA, TOCADO EN LA LÍNEA DE FLOTACIÓN Y CON PIRATAS A ESTRIBOR. UNA EXPLICACIÓN DE LARGA DURACIÓN*

Waldo Ansaldi

A VALENTINA, MARCO Y SEBASTIÁN,
por su enorme amor filial

El pesimismo tiene que estar en el inicio de cualquier reflexión seria sobre la probabilidad de que la democracia se fortalezca en América Latina. La razón principal es sencilla: la experiencia histórica es muy poco tranquilizadora.

ALBERT HIRSCHMAN

A MODO DE PRÓLOGO

Esta contribución al estudio de la democracia en América Latina presenta algunas grandes líneas, de larga duración, para procurar explicar, desde una pers-

* Retomo, amplío y a veces corrijo aquí algunos de los argumentos ya expuestos en Waldo Ansaldi, “La democracia en América Latina, más cerca del oportunismo que de los principios”, en *Sociohistórica. Cuadernos del CISH*, núm. 7, Centro de Investigaciones Socio Históricas, La Plata, primer semestre de 2000, pp. 219-227; y, sobre todo, “La democracia en América Latina, entre la ficción y la esperanza”, en *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, núm. 34, Universidad de Granada, 2000, pp. 173-197; “La democracia en América Latina, más cerca de la precariedad que de la fortaleza”, en *Sociedad*, núm. 19, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, diciembre de 2001, pp. 23-54; “Democracias de pobres, democracias pobres, pobres democracias”, en *Temas y debates*, núms. 6 y 7, Rosario, 2003, pp. 27-43. El texto expone algunos resultados alcanzados en los proyectos de investigación colectiva TS/002, *Nación y ciudadanía en Argentina y América Latina*, s 004, *Nación, ciudadanía y derechos humanos en los países de Mercosur*, y s 017, *Los sonidos del silencio. Dictaduras y resistencia en América Latina, 1964-1980*, que he dirigido como investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Los tres proyectos fueron subsidiados, respectivamente, por las programaciones 1998-2000, 2001-2003 y 2004-2007 de la Secretaría de Ciencia y Técnica de la UBA. Los textos precedentes se han beneficiado por los agudos comentarios de Alfredo Pucciarelli y Mariana Heredia, como también por los de mis compañeras y compañeros de equipo.

pectiva sociológico-histórica, las dificultades experimentadas por las sociedades latinoamericanas para definir regímenes políticos democráticos. El objetivo último es encontrar alguna respuesta (o incluso respuestas) a la pregunta ¿por qué clases dominantes que levantan la democracia liberal como principio de legitimidad de la construcción de su poder institucionalizado terminan generando regímenes escasamente democráticos, cuando no francamente dictatoriales? La pregunta es bien pertinente, en particular si se presta atención al largo desfase temporal entre los principios teóricos proclamados y la práctica política, si miramos hacia el pasado, tanto como si nuestra preocupación se centra en la fase de democratización iniciada a comienzos de los años 1980 y que hoy muestra una notoria tendencia al escepticismo, cuando no al desencanto, por parte de crecientes sectores de las sociedades latinoamericanas.

La exploración tiene presente el pesimismo de Albert Hirschman,¹ tan sólo para escapar a la trampa de visiones triunfalistas imperantes en estas últimas dos décadas y media, momento excepcional de vigencia de la democracia en la región. También estoy de acuerdo con él en que no ayuda a su fortalecimiento ni el enunciado de las “condiciones previas”, ni la enumeración de “las condiciones estrictas que han de satisfacerse para que la democracia exista”. En cambio, no comparto otra proposición de Hirschman, según la cual poco importa la búsqueda de las raíces de la inestabilidad característica de nuestros regímenes políticos. Por el contrario, creo que la búsqueda, en el pasado, de claves explicativas todavía hoy presentes es central para cualquier empresa, tanto científico social cuanto política.

Es posible que Georg Hegel tenga razón al plantear que ni los pueblos ni los gobiernos nunca han aprendido algo de la historia —contrariando a Cicerón y su proposición de la historia como maestra de la vida—, pero se puede reformular la cuestión en términos parecidos a los de Agnes Heller, es decir, proponiendo que no se trata de si pueblos y gobiernos aprenden o no algo de la historia, sino de saber *cómo* el análisis de procesos históricos puede resultar un aprendizaje práctico. Resulta evidente que este conocimiento —en el mejor de los casos genera conciencia— no resuelve los problemas, pero los hace inteligibles, paso necesario para cualquier acción práctica.

La búsqueda propuesta no se inicia con un juicio de valor sobre la democracia, ni en abstracto ni empíricamente verificable, ni con una definición *a priori* de ella. Busca, como he dicho antes, elaborar una explicación al desfase,

¹ Albert O. Hirschman, “La democracia en América Latina”, en Agustín Cueva (comp.), *Ensayos sobre una polémica inconclusa. La transición a la democracia en América Latina*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1991, p. 103.

en el quehacer de las clases dominantes de América Latina, entre el enunciado –proclamación de adhesión a la democracia liberal– y la consecuencia –escasa vigencia real de ella y frecuente opción por la dominación oligárquica y/o dictatorial–. Sólo después de alcanzar esa explicación es posible plantear una instancia superadora. De allí que este trabajo tenga en cuenta, metodológicamente, la distinción entre la democracia como aspiración, como proyecto o ideal (lo que a mí me gustaría que fuese la democracia, si se quiere), y la democracia como categoría analítica para explicar procesos históricos pasados y presentes. El análisis de éstos no debe subordinarse al ideal. No analizo el proceso de las condiciones sociales de la democracia en América Latina desde lo que me gustaría que fuese en el presente y en el futuro, ni de lo que ha sido en el pasado y es en el presente: mi problema es explicar conductas de terceros sociales.

TRES MATRICES SOCIETALES

Según una de mis hipótesis, los países latinoamericanos se constituyen históricamente desde tres matrices sociales, 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 se expresan, con matices, en las formas con las cuales se procesan, tras la ruptura del nexo colonial, los proyectos y los fundamentos del nuevo orden político.²

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 causal 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 pa-

² He analizado y desarrollado esta cuestión en el proyecto de investigación *Los mecanismos de la dominación sociopolítica oligárquica en América Latina*, cuyos resultados serán expuestos en un libro en preparación. La hipótesis de las tres matrices es una derivación, más elaborada, de la formulada originariamente por José Medina Echavarría, *Consideraciones sociológicas sobre el desarrollo económico de América Latina*, Buenos Aires, Solar y Hachette, 1964, 1ª ed., pp. 30 y ss., quien sólo adjudicó capacidad modeladora a la hacienda. Razón no le faltaba, habida cuenta de la extensión geográfica y el arco temporal abarcados por la hacienda. Empero, me parece que la versión más elaborada permite una más amplia y profunda comprensión de las sociedades latinoamericanas.

pel 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 lenta.³

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 y de deberes).

No en vano, algunas 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 que encuentran una correlación positiva entre fragmentación de la propiedad rural y democracia política.

³ 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*, año XVII, núm. 52, Buenos Aires, CLACSO, septiembre de 1987, pp. 65-69)– no debe entenderse como existencia de tiempos viejos y tiempos nuevos, sino, en realidad, como una permanente, continua recreación interaccional que da cuenta de una vasta universalidad o pluralidad de culturas. Véase, también, Waldo Ansaldi, “La temporalidad mixta de América Latina, una expresión de multiculturalismo”, en Héctor C. Silveira Gorski (comp.), *Identidades comunitarias y democracia*, Madrid, Trotta, 2000, pp. 157-183.

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* en diferentes sociedades” (José de Souza Martins, *O poder do atraso. Ensaio de sociologia da historia lenta*, San Pablo, Hucitec, 1994, p. 14).

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* (primera edición, 1923), no sólo defiende la gran propiedad agraria sino que asocia a 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 al Brasil se transforman en su antítesis. La influencia de esos arios de los tiempos coloniales se prolonga tras la independencia. Constituyen, a su juicio, la aristocracia rural proveedora de toda la dirigencia política del período imperial, ocupando los cargos municipales y provinciales. Son la nobleza del Imperio y los jefes políticos, los profesionales liberales y los altos parlamentarios. 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”.⁴

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, 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, espacial-

⁴ Francisco J. Oliveira Vianna, *Evolução do povo brasileiro*, 3ª ed., San Pablo, Companhia Editora Nacional, 1938, pp. 47-54.

mente restringida a áreas rioplatenses, en la periferia pobre del antiguo espacio peruano, donde todavía subsiste. De las tres, es la única con contenidos capitalistas. Todas, a su vez, constituyen verdaderas microsociedades.

Es usual la coexistencia de dos de estas unidades de producción devenidas microsociedades. Pero 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–, 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 sujetos políticos y sociales, la resolución 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.

Es claro que el peso de la hacienda –por la ya indicada extensión espacial y temporal– es mayor que el de la plantación y la estancia. En buena medida, también, porque prima en sociedades altamente pobladas, con una población indígena campesina mayoritaria. La perspicacia de Medina Echavarría lo lleva

a advertir el papel de estabilización y continuidad desempeñado por la hacienda, de origen colonial, en los turbulentos tiempos de constitución de las repúblicas. La hacienda es, “unidad económica, núcleo político y soporte material de una familia y sus clientes [...] un todo social cerrado cuando se completa el cuadro con la numerosa base de sus servidores”.⁵ He ahí el núcleo duro de las relaciones clientelares, uno de los mecanismos fundamentales de la dominación oligárquica, persistente, aun travestido, en los regímenes populistas y democráticos.

Con posterioridad a Medina Echavarría, el papel nodal que él le asigna a la hacienda es retomado por Víctor Alba,⁶ Eduardo Frei,⁷ Claudio Orrego Vicuña⁸ y Manfred Mols.⁹ Pero a diferencia de Frei y Mols —que le asignan carácter feudal— Medina Echavarría entiende que considerarla tal “es técnicamente un disparate. No lo sería tanto si se prefiriera el término mucho más amplio de señorial”.

El peso de las tres matrices en la conformación de condicionantes de larga duración para la construcción de sujetos y prácticas democráticas no debe ser descuidado. Es obvio que los componentes de cada una de las matrices, por sí mismos, no definen ni explican todos los condicionantes estructurales. Hay otros elementos convergentes y relacionados que contribuyen a definir una trama que, por lo demás, es histórica, por tanto, cambiante. Pero está claro que ellas han operado como auténticas cárceles de larga duración, “naturalizando” las diferencias sociales y las capacidades diferentes derivadas de ellas, como también la dominación y la subordinación. La relación patrón-cliente, el paternalismo y el autoritarismo derivados de ella, y la convicción de la política como privativa de los “notables”, claves para explicar la política latinoamericana hasta hoy, nacen en esas unidades de producción devenidas microsociedades, a despecho del carácter esclavista, semiservil o libre de las relaciones de trabajo dominantes en cada caso.

Perry Anderson¹⁰ ha formulado una interesante hipótesis —con cierto dejo a lo Barrington Moore— según la cual debe buscarse la clave explicativa de los procesos sociohistóricos que llevan a la democracia y a la dictadura en América

⁵ José Medina Echavarría, *Consideraciones sociológicas...*, op. cit., p. 33.

⁶ Víctor Alba, *Die Lateinamerikaner. Ein Kontinent zwischen Stillstand und revolution*, Zürich, 1973.

⁷ Eduardo Frei, *Lateinamerika am Scheideweg*, Maguncia, Broschiert, 1978.

⁸ Claudio Orrego Vicuña, *Tres ensayos acerca del futuro*, Santiago de Chile, 1978.

⁹ Mols, Manfred, *La democracia en América Latina*, Barcelona y Caracas, Alfa, 1987.

¹⁰ Perry Anderson, “Democracia y dictadura en América Latina en la década del ‘70”, en *Cuadernos de Sociología*, núm. 2, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, 1988, pp. 4-8.

Latina en la correlación de fuerzas de las dos clases sociales básicas de las sociedades de la región: “la clase terrateniente, el capital agrario en el campo” y la clase obrera urbana. Así, en Venezuela, se constata la inexistencia de “una clase hacendada fuerte” y, por tanto, de “una oligarquía agraria clásica”, como también “la carencia de una clase obrera fuerte” y, en consecuencia, “de un movimiento sindical poderoso –no digamos socialista– que ha sido la fórmula sociológica para la estabilización de la democracia burguesa, basada esencialmente en las clases medias que existen entre ambas”.

En cambio, en Argentina, Chile y Uruguay, la relación es simétricamente inversa a la venezolana: “clases terratenientes fuertes con movimientos obreros tradicionalmente fuertes también”. Empero, los tres casos no son similares: en los países rioplatenses, “la fuente principal de riqueza nacional –la acumulación de capital– [...] ha sido siempre agraria”, y en torno al capital agrario “se fueron aglutinando sucesivas empresas financieras y actividades industriales. En Chile, a su vez, el cobre ha sido el principal producto exportador –dentro de un modelo de exportaciones más diversificado–, bajo control del capital extranjero, primero, y estatal, luego. Adicionalmente, la realización de una reforma agraria, bajo el gobierno demócrata cristiano, en los años 1960, hace disminuir el peso de los terratenientes en el bloque de poder dominante.

En estos tres países, según la hipótesis de Anderson, el capital agrario enfrenta a movimientos obreros poderosos, expresión de clases obreras que históricamente muestran “altos grados de combatividad, conciencia, concentración y organización colectiva”. Si bien también se constata el importante papel desempeñado por las clases medias –expresadas políticamente en el radicalismo argentino, el batllismo uruguayo y, en su tiempo, la democracia cristiana chilena–, “después de la coexistencia, el enfrentamiento entre estas dos fuerzas fundamentales –terratenientes y obreros– ha sido estructuralmente decisivo para el advenimiento de las dictaduras militares”.

Brasil presenta, siempre según la óptica de Anderson, una variante. El capital industrial del país se origina en la riqueza de las plantaciones, pero hacia los años 1950 se torna “mucho más autónomo de sus orígenes agrarios que en cualquier otro país”. Al mismo tiempo, igualmente de modo sin parangón, existe “un electorado político cautivo –en el nordeste del país– de los terratenientes tradicionales de regiones de reproducción rural en decadencia”. Sin embargo, el alto ritmo de crecimiento industrial, a partir de los años 1950, genera un simétrico incremento del tamaño e importancia del proletariado industrial, rápidamente fortalecido como nunca antes. De modo tal que, aun con sus diferencias respecto de los otros países, también en Brasil el conflicto entre ambas clases conduce a la dictadura militar.

Venezuela, entonces, combina terratenientes débiles y clase obrera débil, base o fórmula de la democracia del país. Argentina, Brasil, Chile y Uruguay son casos de combinación de terratenientes fuertes y movimientos obreros fuertes, que condujeron a las últimas dictaduras militares. ¿Y en caso de una clase terrateniente fuerte enfrentada a una clase obrera débil? La respuesta, dice Anderson, es una democracia restringida, como en Colombia. Un último caso, inverso al colombiano, es posible: un movimiento obrero fuerte y una clase terrateniente débil: Bolivia. En el país del altiplano se encuentra “el movimiento obrero históricamente más fuerte de todo el continente, basado en las minas de estaño”. Esa clase hace la revolución de 1952, casi destruye el ejército y vive “en un estado de insurgencia constante en los años siguientes”. Simultáneamente, Bolivia tiene, después de la reforma agraria realizada por el gobierno revolucionario, la clase terrateniente más débil de América. Esa “correlación muy específica de fuerzas [...] ha generado una suerte de volcán político permanente, en la medida en que el ejército boliviano, un aparato militar sin base social orgánica, trataba de contener una dinámica laboral que constantemente amenazaba transgredir los límites del modo reproducción capitalista”. De allí, dictaduras militares esporádicas e inestables.

Perry Anderson admite que su hipótesis “es muy esquemática” y debe completarse incorporando al capital industrial, el capital financiero, los campesinos, la pequeña burguesía y realizando “algún tipo de análisis comparativo de clase para entender el mapa diferencial de los regímenes políticos de América del Sur”. Este recaudo le lleva a presentar una conclusión tan provisoria como incómoda: *las condiciones clave para la democracia en América Latina, en estos años, exige un movimiento obrero débil.*

Puede acordarse o discordarse con esa hipótesis. Pero es bueno discutirla, tratar de verificarla o refutarla.

LA CONSTRUCCIÓN DEL ORDEN POLÍTICO SOCIAL POSCOLONIAL O LAS DESVENTURAS DEL LIBERALISMO DEMOCRÁTICO¹¹

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 in-

¹¹ En este apartado retomo argumentos expuestos en Waldo Ansaldi, “No por mucho pregonar se democratiza más temprano. La aplicación singular de los principios universales de la ciudadanía en la América Latina independiente”, conferencia pronunciada en el *III Encontro da Associação Nacional de Pesquisadores de História Latino-Americana e Caribenha (ANPHLAC)*, San Pablo, Universidad de San Pablo, Cidade Universitária, 22 al 24 de julio de 1998; y “Unidad y

vocando 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 propuestas conservadoras fundadas –como se aprecia a lo largo del siglo XIX y dentro de las cuales descuella la *Carta Negra* ecuatoriana, de 1869– en la teoría política vaticana de subordinación del Estado a la Iglesia. Incidentalmente, esa Constitución exige la condición de católico-apostólico-romano para detentar la de ciudadano, sumándose en la historia de los antecedentes de las efímeras constituciones mexicana de 1814, que pena con pérdida de ciudadanía el “crimen de herejía, apostasía y lesa-nación”, y chilena de 1823, que también niega el derecho de sufragio a quienes no son católicos.

La apelación a principios de legitimación liberales incluye los de representación, ciudadanía y democracia. Pero 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. Tres grandes exclusiones caracterizan el proceso europeo: las clases “peligrosas”, las mujeres y los dementes. En América Latina se añade una cuarta, de orden étnico: la de los indígenas y los afroamericanos.

La expresión, quizás mucho más que el concepto, “democracia” –en tanto forma política moderna– aparece temprano en el lenguaje de los grupos criollos aspirantes al poder. En efecto, pese a las censuras real y eclesiástica (Inquisición), la circulación del pensamiento de la modernidad no es escasa entre intelectuales e ilustrados (profesionales, comerciantes, oficiales de alta graduación), definiendo un universo de ideas considerablemente vasto. Así, por ejemplo, se conocen, restringiéndonos sólo al ámbito de la política, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, Tom Paine, como también las Declaraciones de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789 y 1793), la proclamación del Congreso Continental norteamericano (1774-1775), la Declaración de Independencia de las trece colonias inglesas, la Constitución de Estados Unidos, los discursos de John Adams, Thomas Jefferson y George Washington. Asimismo, son también conocidas y reproducidas obras del nuevo pensamiento español –como los periódicos *Semanario Patriótico*, *El Espectador Sevillano*, *El Voto de la Nación Española*– e incluso de los propios americanos.

diversidad en el pensamiento político”, en Germán Carrera Damas (dir.) y John Lombardi (co-dir.), *La crisis estructural de las sociedades implantadas*, vol. 5, cap. 16, de la *Historia General de América Latina*, preparada por el Comité Científico Internacional *ad hoc* de la UNESCO, Madrid, UNESCO y Trotta, 2003, pp. 403-422.

La invocación a nuevos principios legitimadores –tales como la reversión de la soberanía en el pueblo, la ratihabición tácita de las provincias, el pacto recíproco– pone en el centro del proceso de constitución de un nuevo poder político la cuestión de la representación. Mas la invocación al liberalismo no es sólo en el plano político: la cuestión de los derechos civiles está a la orden del día en el discurso revolucionario y en las preceptivas constitucionales.

El “pueblo” es proclamado titular de la soberanía o, siguiendo a Hamilton, “el fundamento puro y original de toda autoridad legítima”. Pero tal invocación no es más que una fórmula para dotar de base legítima al ejercicio del gobierno o, donde las hay, a las constituciones. No lo es, en cambio, para desarrollar una ciudadanía activa, no sólo política sino siquiera civil. En este sentido, América Latina no se diferencia demasiado, especialmente en el plano político, de lo ocurrido en Europa y en Estados Unidos. Así, sostener que el poder es ejercido, en América Latina, sobre la base de una ciudadanía política y una civil restringidas no significa necesariamente realizar una lectura en términos de supuestas fases evolutivas que remedan o deban repetir el modelo inglés de construcción de la ciudadanía conforme la secuencia civil política social.

El liberalismo es entendido en América Latina como expresión de la modernidad superadora del antiguo régimen y apunta, implícita o explícitamente, al establecimiento de la democracia política. En este sentido, no hay, en los comienzos, demasiadas divergencias e incluso no son pocos los católicos que abogan por una república democrática representativa, tal como aparece propuesta explícita y detenidamente, por ejemplo, en el *Catecismo político cristiano*, escrito (por autor anónimo que eligió firmar José Amor de la Patria) y difundido en Santiago de Chile hacia 1810-1811:

El gobierno republicano, el democrático en el que manda el pueblo por medio de sus representantes o diputados que elige, es el único que conserva la dignidad y majestad del pueblo, es el que más acerca, y el que menos aparta a los hombres de la primitiva igualdad que los ha creado el Dios Omnipotente, es el menos expuesto a los horrores del despotismo y de la arbitrariedad, es el más suave, el más moderado, el más libre y es, por consiguiente, el mejor para hacer felices a los vivientes racionales.¹²

La democracia invocada en los comienzos de los procesos de constitución de los Estados latinoamericanos se sitúa en un contexto que es, por un lado, tri-

¹² José Amor de la Patria, *Catecismo político cristiano*, texto de circulación manuscrita en Santiago de Chile, escrito hacia 1810-1818, en José Luis Romero y Luis Alberto Romero (comps.), *Pensamiento político de la Emancipación*, vol. 1, Caracas, Biblioteca Ayacucho, 1977, p. 214.

butario del conjunto de ideas que por entonces se difunden –a partir de Europa occidental y 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, lo que ayuda 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 Bolivia, 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. El largo y tortuoso proceso de construcción de los Estados y las sociedades latinoamericanos posterga y/o resignifica el ideal de la democracia política. Muy a menudo se define, incluso constitucionalmente, en términos de *ficción democrática*.¹³ 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 según el país.

Por lo demás, y para una adecuada comprensión de la cuestión de la democracia y su relación con el liberalismo, conviene recordar que una y otro están divorciados durante buen tiempo. El liberalismo tarda en ser políticamente democrático y buena parte de su conversión es el resultado de las demandas y lu-

¹³ 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”.

chas obreras, como bien lo ha mostrado C. B. Macpherson. A su turno, el liberalismo latinoamericano, crecientemente devenido liberalismo conservador, no es ajeno, en materia de construcción de democracia política, al patrón definido por Jeremy Bentham y James Mill (lo que Macpherson ha llamado el modelo número 1, de democracia como protección), pero tal influencia se hace sentir, en rigor, mucho más durante el período de la organización de los Estados (en la segunda mitad del siglo) que en el independentista. Inicialmente, en la fase revolucionaria de la ruptura de la situación colonial, la cuestión ocupa una importante atención de los dirigentes políticos, aunque las tendencias predominantes se hacen cada vez más restrictivas de la universalidad del sufragio. Y la eventual excepción de la legislación bonaerense de 1821 (mas no del conjunto de las provincias argentinas) debe tomarse con cuidado, pues, en definitiva, lo que realmente cuenta es la efectiva capacidad del ejercicio del derecho de sufragio para la alternancia de gobiernos de diferente signo político, la que, en rigor, es escasísima en el siglo XIX latinoamericano.

En un texto clásico, Richard Morse señala que, en nuestra región, el liberalismo y la democracia no interactúan directamente sino que son asimilados de manera independiente e intermitente a una cultura política que uno y otra pueden afectar pero ninguno puede suplantar.

La historia de la democracia en Iberoamérica es más difícil de seguir que la del liberalismo debido a su diversidad, su expresión a menudo incipiente y popular, el desenlace generalmente infeliz de sus interpelaciones y por consiguiente la escasez de formulaciones ideológicas coherentes de su “proyecto”. La versión ibérica de la democracia toma elementos de la teoría monarcómata de los escolásticos jesuitas, de *De regimine principum* de Santo Tomás de Aquino y de la antiquísima tradición católica de respuesta a la torpeza gubernamental o eclesiástica en forma de movimientos igualitarios de tipo sectario o de tumultos populares menos disciplinados. [...] En Iberoamérica [...], el liberalismo suministró una racionalidad modernizante para el ascenso selectivo del talento empresarial y para la vinculación de las economías con las del Occidente capitalista. Su crítica de las estructuras corporativas, sin embargo, no se extendió a universalizar el mensaje de individualismo. En versiones locales, el liberalismo era compatible con la jerarquía y la adscripción.¹⁴

No obstante, el liberalismo de la fase de ruptura del nexo colonial elabora algunas preceptivas que, al menos en teoría —ya que no siempre en la práctica, con frecuencia efímera—, implican una concepción democrática excepcional

¹⁴ Richard M. Morse, *El espejo de Próspero. Un estudio de la dialéctica del Nuevo Mundo*, México, Siglo XXI, 1982, pp. 113 y 114, 118-120; véanse pp.112-123.

para la época. Así, por ejemplo, José Gervasio de Artigas, jefe del ala más consecuentemente revolucionaria, popular, democrática, liberal, republicana y federal de la revolución rioplatense, impulsa la ciudadanía civil hasta límites mucho más amplios que los admitidos en otros países, especialmente en materia de tolerancia religiosa, según se aprecia en la tercera de las Instrucciones a los representantes orientales ante la Asamblea Constituyente reunida en Buenos Aires: promover “la libertad civil y religiosa en toda su extensión”. El derecho se reitera en el artículo 2º del proyecto constitucional para la Provincia Oriental. Éste, además, establece (artículo 3º) la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza, uno de cuyos objetivos es lograr que los niños aprendan “los derechos del hombre” y “el pacto social estipulado por el pueblo con cada ciudadano y por cada ciudadano con todo el pueblo”.¹⁵ Asimismo, el artículo 45 del proyecto de Constitución Federal de las Provincias Unidas suma a la libertad religiosa la prohibición al Congreso de poner “límites a la libertad de prensa” y al derecho de los pueblos para “juntarse pacíficamente y representar al Gobierno por la reforma de abusos”, mientras el 46 prohíbe “violarse el derecho del Pueblo para guardar y tener armas”.

Más aún, Artigas concibe su poder como resultado de una cesión realizada por el pueblo soberano, expresión del contrato social que, a su juicio, todavía no ha sido adecuadamente resuelto por la revolución. Una proposición breve –parte del discurso inaugural del Congreso de Tres Cruces (5 de abril de 1813)– sintetiza su concepción: “Mi autoridad emana de vosotros y ella cesa por vuestra presencia soberana”.¹⁶

El liberalismo democrático rioplatense tiene todavía un postrer intento cuando brega –ya consolidada la independencia– por la extensión del derecho de sufragio a los jornaleros rurales, aún analfabetos, tal como ferviente aunque infructuosamente lo reclama el diputado Manuel Dorrego en la sesión del 25 de septiembre de 1826 del Congreso Constituyente reunido en Buenos Aires.

La política hacia los indígenas –parte de la estrategia de afirmar la ciudadanía civil– es otra característica notable en algunas de las experiencias rupturis-

¹⁵ Esas prescripciones derivan de la Constitución de Massachusetts (Preámbulo y artículos I y II).

¹⁶ En materia política, la elección de los diputados orientales del Congreso reunido en Tres Cruces constituye una excepcional manifestación de participación directa de los vecinos. Véase Lucía Sala de Touron, “Jacobinismo, democracia y federalismo”, en Waldo Ansaldi (coord.), *Calidoscopio latinoamericano. Imágenes históricas para un debate vigente*, Buenos Aires, Ariel, 2004, pp. 33-50. y Eduardo Azcuy Ameghino, “Artigas y la revolución rioplatense: indagaciones, argumentos y polémicas al calor de los fuegos del siglo XXI”, en Waldo Ansaldi (coord.), *Calidoscopio latinoamericano... op. cit.*, pp. 51-90.

tas. Así, por caso, la caducidad de la servidumbre indígena es proclamada, en nombre de la Junta de Buenos Aires, por Juan José Castelli en el Alto Perú, mientras los tributos que gravan pesadamente a la población autóctona son abolidos por doquier. Implícitamente es contemplada en las constituciones antiguistas y en otros proyectos y prescripciones constitucionales de la región; pero sin duda alguna las manifestaciones más radicales guardan relación con la democratización del régimen de propiedad de la tierra, la piedra de toque de toda sociedad estructuralmente agraria: se la encuentra en Saint-Domingue, en México (con Morelos e Hidalgo) y en la Banda Oriental antiguista. Pese a la frustración con que concluyen estas políticas como democrático radicales, es indudable su carácter revolucionario social. El bando de Miguel Hidalgo, dado en Guadalajara el 5 de diciembre de 1810, reintegra la posesión de la tierra “a las comunidades de los naturales”, prohibiendo su arrendamiento en el futuro, y decreta la abolición perentoria y drástica de la esclavitud (en un plazo de diez días y bajo pena de muerte a los esclavistas que no acaten la medida), mientras el Reglamento Provisorio de tierras firmado por Artigas en 1815 privilegia la distribución de los terrenos disponibles (incluyendo los confiscados a los enemigos de la revolución) entre “los más infelices”, es decir, “los negros libres, los zambos de esta clase, los indios y los criollos pobres”, como también “las viudas pobres si tuvieren hijos”.

Por otra parte, 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 brasileño Hélgio Trindade (1985 y 1992) encuentra en la historia de su país:

construir prioritariamente un Estado y relegar a un plano secundario la efectiva construcción de una experiencia liberal democrática.¹⁷ 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.

Aun con las obvias diferencias que devienen de la opción por la república o la monarquía, Chile y Brasil comparten algunos caracteres básicos, comenzando por la centralización del poder. El Chile modelado por la Constitución de 1833 es un orden político dirigido por un presidente dotado de amplias facultades, incluyendo las extraordinarias, y con posibilidad de reelección por dos períodos. La *pax portaliana*, empero, no sólo no es democrática sino que no inhibe la recurrencia a procedimientos reñidos con la propia legalidad si, llegado el caso, algo o alguien amenaza el orden conservador. El propio Diego Portales lo dice sin eufemismo en una “carta a un amigo”, en 1834, en ocasión de una controversia con Mariano Egaña, uno de los artífices de la Constitución del año anterior, a propósito del derecho de *habeas corpus* y de la potestad de detener a personas sin orden competente de un juez:

Con los hombres de ley no puede uno entenderse; y así ¿para qué diablos sirven las Constituciones y papeles, si no son capaces de poner remedio a un mal que se sabe existe, que se va a producir, y que no puede conjurarse de antemano, tomando las medidas que pueden coartarlo?

En Chile la ley no sirve para otra cosa que no sea para producir la anarquía, la ausencia de sanción, el libertinaje, el pleito eterno, el compadrazgo y la amistad. [...]

De mí sé decirle que con ley o sin ella, esa señora que llaman la Constitución hay que violarla cuando las circunstancias son extremas.¹⁸

De hecho, lo que Portales expresa es una combinación destinada a tener larga vigencia en América Latina: la de pragmatismo y razón de Estado. En la persistente apelación a esta última, jamás hay un espacio para la “razón de sociedad”.

¹⁷ Hélgio Trindade, “Estado nacional, lógica liberal y representación política en Brasil”, en Mario R. dos Santos, *¿Qué queda de la representación política?*, Caracas, CLACSO y Ediciones Nueva Sociedad, 1992, pp. 41-50; y, para un tratamiento más amplio, “Bases da democracia brasileira: lógica liberal e praxis autoritária (1822/1945)”, en Alain Rouquié, Bolívar Lamounier y Jorge Schvarzer (comps.), *Como renascer as democracias*, San Pablo, Editora Brasiliense, 1985, pp. 46-72. [Hay edición en español].

¹⁸ En José Luis Romero y Luis Alberto Romero, *Pensamiento conservador (1815-1898)*, Caracas, Biblioteca Ayacucho, 1978, p. 167. La carta está fechada en Valparaíso, diciembre de 1834.

En el Brasil monárquico, la Constitución de 1824 combina otra fórmula de larga duración: proclamación de principios liberales (derechos y garantías individuales) con un poder central fuerte. En este caso, un rasgo original del constitucionalismo brasileño es la creación de un cuarto poder estatal. A los tres clásicos –Ejecutivo, Legislativo, Judicial– añade el Moderador, considerado, por la propia Carta (art. 98), “la clave de toda la organización política del país”. Es delegado privativamente en el Emperador, quien recibe los títulos de “Emperador Constitucional y Defensor Perpetuo del Brasil” y el tratamiento de Majestad Imperial. En virtud de las facultades que confiere su ejercicio, el monarca puede (art. 101, inc. 5°) prorrogar o aplazar “la Asamblea General y disolviendo la Cámara de Diputados, en los casos en que lo exija la salvación del Estado”.

La tensión entre principios a los que se adhiere y reconocimiento de obstáculos fuertes para aplicarlos aparece tempranamente expuesta en la célebre *Carta de Jamaica*, fechada el 6 de septiembre de 1815, escrita por Simón Bolívar y dirigida al inglés Henry Cullen. En ella, el futuro Libertador escribe:

Los acontecimientos de la Tierra Firme nos han probado *que las instituciones perfectamente representativas no son adecuadas a nuestro carácter, costumbres y luces actuales*. En Caracas, el espíritu de partido tomó su origen en las sociedades, asambleas y elecciones populares; y estos partidos nos tornaron a la esclavitud. Y así como Venezuela ha sido la república americana que más se ha adelantado en sus instituciones políticas, también ha sido el más claro ejemplo de la ineficacia de la forma demócrata y federal para nuestros nacientes Estados. [...] *En tanto que nuestros compatriotas no adquieran los talentos y las virtudes políticas que distinguen a nuestros hermanos del Norte, los sistemas enteramente populares, lejos de sernos favorables, temo mucho que vengan a ser nuestra ruina*. Desgraciadamente, estas cualidades parecen estar muy distantes de nosotros en el grado que se requiere; y por el contrario, estamos dominados de los vicios que se contraen bajo la dirección de una nación como la española, que sólo ha sobresalido en fiereza, ambición, venganza y codicia.

[...]

Yo deseo más que otro alguno ver formar en América la más grande nación del mundo, menos por su extensión y riquezas que por su libertad y gloria. Aunque aspiro a la perfección del gobierno de mi patria, no puedo persuadirme que el Nuevo Mundo sea por el momento regido por una gran república; como es imposible, no me atrevo a desearlo; y menos deseo aún una monarquía universal de América, porque este proyecto sin ser útil, es también imposible. Los abusos que actualmente existen no se reformarían, y nuestra regeneración sería infructuosa.

Los Estados americanos *han menester de los cuidados de gobiernos paternos* que curen las llagas y las heridas del despotismo y la Guerra.¹⁹

Sin duda, puede argumentarse que Bolívar reflexiona, en ese entonces, desde una posición de derrota y reflujo. Mas lo cierto es que allí se marca una posición destinada a hacer escuela, una especie de *real politik* que abdica de las posiciones radicales y de la democracia.

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). La *revolución pasiva* es un entramado de continuidades y cambios, de persistencias y rupturas en el conjunto de la sociedad, que la modifican (modernizan) sin transformarla radicalmente. Se trata de un proceso que reconoce el poder y los privilegios de clases o grupos tradicionalmente dominantes en regiones menos desarrolladas en términos capitalistas, al tiempo que frenan u ocuyen el potencial transformador que eventualmente pueden expresar o demandar las clases subalternas. Es una dialéctica conservación-innovación. La revolución pasiva es un proceso de transformación capitalista que resulta del acuerdo entre clases o fracciones dominantes —la forma de mutación de los sujetos sociales dominantes, según dice Franco De Felice—, con exclusión de las clases subalternas y de los sectores “jacobinos”, con empleo sistemático de la violencia o coerción y con una decisiva intervención del Estado en todos los espacios sociales. Consiste en una solución “desde arriba”, elitista y antipopular, que en la mayoría de los países de la región se resuelve bajo la forma y el ejercicio de la dominación política oligárquica. En ese contexto es explicable que el Estado cumpla, con frecuencia, una *funzione piemontesa*, tal como Gramsci la encontrara para el caso más o menos contemporáneo de la unidad italiana (*il Risorgimento*).

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 com-

¹⁹ Simón Bolívar, *Carta de Jamaica*, 1815 (el énfasis me pertenece).

portamientos sociales no capitalistas. En todo caso, las revoluciones pasivas que protagonizan las clases dominantes latinoamericanas tienen componentes que van más allá de lo estrictamente político estatal, 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 también la posesión y el uso de los valores fundamentales: apellido, ocio, dinero, raza.

La dominación oligárquica es 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 a lo largo y ancho del subcontinente.²⁰ Al ser 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 políticos 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 permitan la alternancia en el ejercicio del gobierno.

²⁰ En América Latina, los términos oligarquía y su derivado oligárquico tienen, a partir de las últimas dos décadas del siglo XIX, una notable difusión, por lo general con valoración negativa y carga despectiva. Su uso se ha generalizado en el ensayo, la prensa, el discurso de los políticos, el lenguaje popular y en las ciencias sociales. El término oligarquía, a veces (1) aparece como un subterfugio para esquivar el incómodo problema teórico e histórico de las clases sociales en las sociedades latinoamericanas; en tales interpretaciones se reconoce la existencia de contradicciones económicas, sociales y políticas, pero ellas no se entienden en términos de clases, sino entre dos polos —el de la oligarquía y el del pueblo—, a menudo de modo maniqueo (el mal, una; el bien, el otro). Otras veces (2), el término designa explícitamente a una clase social, por lo general terrateniente (aunque también puede ser de propietarios mineros), cuando no (3) una alianza de clases o fracciones, e incluso es posible encontrar autores en los cuales (4) designa una confusa combinación de clase y de forma de dominación por parte de un sector social reducido, cuando no apenas un mero grupo cerrado de personas o familias. Así, se habla de la oligarquía opuesta a la burguesía, o aliada a ésta y/o preferentemente al imperialismo (lo cual sirve para rescatar la existencia de una “burguesía nacional” antioligárquica y antiimperialista), o bien de Estado oligárquico como forma diferente y previa de Estado burgués o capitalista. También están quienes hablan de democracia oligárquica (lo que para mí es una contradicción en sus términos). He hecho una primera exposición a esta cuestión —que aquí retomo en lo sustancial— en Waldo Ansaldi, “Frívola y casquivana, mano de hierro en guante de seda. Una propuesta para conceptualizar el término oligarquía en América Latina”, en *Cuadernos del CLAEH*, año 17, núm. 61, Montevideo, 1992, pp. 43-48. Su desarrollo, como ya he señalado, fue objeto de una investigación cuyos resultados serán expuestos en un próximo libro sobre los mecanismos de la dominación política social oligárquica en América Latina.

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.

NACIÓN, ESTADO, DEMOCRACIA, EXCLUSIONES E INTEGRACIÓN

La dominación oligárquica tiene su expresión intelectual más acabada en los positivistas.²¹ 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 mayores esfuerzos 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. La argumentación se centra en tres nudos entrelazados con la emblemática consigna positivista “orden y progreso”: 1) el binomio pereza/trabajo; 2) lo inapropiado del

²¹ Véase Patricia Funes y Waldo Ansaldi, “Patologías y rechazos’. El racismo como factor constitutivo de la legitimidad política del orden oligárquico y la cultura política latinoamericana”, en *Cuicuilco. Revista de la Escuela Nacional de Antropología e Historia* (ENAH), Nueva época, vol. 1, núm 2, México, septiembre-diciembre de 1994, pp. 193-229; y “Cuestión de piel. Racialismo y legitimidad política en el orden oligárquico latinoamericano”, en Waldo Ansaldi (coord.), *Calidoscopio latinoamericano...*, *op. cit.*, pp. 451-495. Retomo aquí consideraciones realizadas en esos textos.

diseño político heredado del orden poscolonial; 3) la función de las elites. Los dos últimos nudos interpelan al “orden” del binomio positivista, mientras el primero lo hace al “progreso”. El desplazamiento de lo social a lo biológico organicista, en donde la explicación última es racial, insinúa una nueva legitimidad que se superpone, corrigiéndola, con la liberal clásica.

Para el argentino Carlos Octavio Bunge, la pereza, la tristeza y la arrogancia son rasgos sobresalientes del “carácter de los hispanoamericanos”. Carencia “innata” de actividad física y mental, la pereza es el rasgo sobresaliente del carácter de los pueblos hispanoamericanos, basándose en el supuesto que el carácter criollo es exactamente el inverso del carácter europeo. Pereza de la sensibilidad, de la imaginación, de la voluntad, de la inteligencia y, a los efectos que aquí nos interesan, también “*en el ejercicio de los derechos y deberes políticos, las ridículas parodias de democracia*”.²²

La díada pereza/trabajo no deja de estar asociada a una percepción perversa del otro “inferior”, visto como un perezoso reacio a hacer suyo el valor trabajo, clave de la modernidad –y para el caso, de la modernización latinoamericana– en buena medida confundida con el proceso de reacomodamiento de sus economías en el mercado mundial. Para los núcleos dominantes, el trabajo, como valor, no deja de estar inescindiblemente unido a la disciplina. Ésta es entendida básicamente como obediencia, sumisión e incondicionalidad. Pero el trabajo –manual– y la disciplina son siempre ajenos, del otro. Por otra parte, lo que en los “inferiores” es pereza, en los “superiores” es ocio, un valor altamente ponderado, especialmente si va unido a la riqueza (ostensible).

Ahora bien, la valoración positiva del ocio es una característica de clase dominante modelada por la hacienda, pertenece al tiempo y a las sociedades premodernizadas. El ocio es más aristocrático que burgués y genera una exaltación de la condición de clase ociosa, parasitaria, frente a la de clase trabajadora.

Bunge encuentra en la pereza colectiva la clave interpretativa de las formas de ejercicio de la política en Hispanoamérica, asociándola con lo que caracteriza como el “grotesco y sangriento laberinto que se llama *política criolla*”, entendiendo como tal “a los tejemanejes de los caciques hispanoamericanos, entre sí y para con sus camarillas. Su objeto es siempre conservar el poder, no para conquistarse los laureles de la historia, sino por el placer de mandar”.²³

Los caciquismos y caudillismos dominantes en América Latina tienen su explicación última en la composición racial, síntesis de tres herencias: la pere-

²² Carlos Bunge, *Nuestra América. Ensayo de psicología social*, 4ª ed., Buenos Aires, Arnoldo Mon y Hermano Editores, 1913, p. 222 (el énfasis me pertenece).

²³ *Ibid.*, p. 249.

za criolla, la arrogancia mulata y la tristeza zamba. Estas formas de dominación “se avienen muy imperfectamente a la letra de las constituciones republicanas”,²⁴ razón por la cual el parlamentarismo imperante no es más que “una sangrienta irrisión”. Los cacicazgos no suponen anarquía: los ha habido, dice, sangrientos, “civilizados”, demagogos y hasta “democráticos”.

Según la óptica de Bunge, la política hispanoamericana está determinada por teorías a las que califica de “falsas o incompletas aplicaciones del principio democrático-representativo de la Revolución Francesa”, las que han llevado a un “jacobinismo agudo”.²⁵ De allí la necesidad de “curar al criollo de su *parlamentaritis*”.²⁶

La “solución” propuesta por el argentino es muy simple y se enmarca dentro del positivismo liberal, reduciendo la política a mera administración y, en consecuencia, sustrayéndola a la acción de los ciudadanos: la “clase culta” debe sacudir su ocio político y luchar contra “el caudillismo ignorante y malintencionado,” es decir, disciplinar la sociedad, en particular las formas consideradas anárquicas. Es por eso que se necesita: “*Un mínimo de impuestos, un minimum de política, un poco de justicia*”.²⁷

No son muy distintos los términos de la lógica argumentativa del boliviano Alcides Arguedas, para quien la mediterraneidad y los gobernantes cholos son los agentes retardatarios del avance de su país.²⁸ Según su parecer, Bolivia no sólo ha consagrado a los cholos sino que ha ignorado “los beneficios de la inmigración seleccionada”, a la cual considera el argumento-programa eje de la terapéutica que propone. Otros males agravan el cuadro: la propensión del carácter indoespañol de alcanzarlo todo por la vía del Estado (“empleomanía”), el funcionarismo, la megalomanía y, por sobre todo, la pereza. Asimismo, la corrupción parlamentaria, la incultura de las elites y, más globalmente considerado, la “ajenidad” e infatuación del sistema político.

A vez, el peruano Francisco García Calderón, siguiendo a Le Bon, considera que no están dadas las condiciones para que las razas se fusionen satisfac-

²⁴ La cuestión del caciquismo es una preocupación entre analistas de comienzos del siglo XX. En España, por ejemplo, es clásico el estudio del krausista Joaquín Costa, hombre de fuerte influencia sobre la generación de 1898, cuyo *Oligarquía y caciquismo como la forma actual de gobierno de España*, publicado en 1901, es una apelación a la europeización de España. En ese sentido, Bunge y Costa coinciden en la importancia de europeizar a sus respectivas sociedades; está claro, para ambos, que España no es Europa. El breve texto del aragonés ha sido reeditado en la edición preparada por Rafael Pérez de la Dehesa: Joaquín Costa, *Oligarquía y caciquismo, Colectivismo agrario y otros escritos (Antología)*, Madrid, Alianza, 1967, pp. 15-45.

²⁵ *Ibid.*, p. 305.

²⁶ *Ibid.*, pp. 305 y 306

²⁷ *Ibid.*, p. 308 (el énfasis me pertenece).

²⁸ Alcides Arguedas, *Pueblo enfermo*, Santiago de Chile, Ercilia, 3ª ed., 1937, p. 62.

toriamente; antes bien, tienden a degenerarse, conllevando un fuerte peligro. Para evitarlo, propone, al igual que otros positivistas, la inmigración como fórmula apta para restablecer el equilibrio “blanco” sobre el mulato, el negro y el indio, por estar demostrado “que la civilización es invariable consecuencia de la depuración de las razas”.²⁹

No es diferente lo que sostiene Oliveira Vianna, para quien las razas se caracterizan, *inter allia*, por su diferente capacidad de generar tipos superiores. Cuando dos o más “razas” entran en contacto, las “menos fecundas están condenadas, incluso en la hipótesis de la igualdad en el punto de partida, a ser absorbidas o, por lo menos, dominadas por la raza de mayor fecundidad. *Ésta genera los señores; aquéllas, los servidores. Ésta, las oligarquías dirigentes; aquéllas, las mayorías pasivas y abdicatorias*” (el énfasis me pertenece).

Según la óptica del brasileño, los “indios” y los “negros” no pueden igualar al “hombre blanco” en su capacidad de civilización. Tan incapaces son, a su juicio, que muchas veces ni siquiera hace efecto en ellos “la acción modeladora del hombre de raza blanca”.³⁰

En el análisis de García Calderón, “los muertos fundan la raza”, imponen su constitución física y sus pensamientos. Poco importan las formas de gobierno, como prueban las democracias latinoamericanas, donde ha sido estéril la “revolución fundamental” de la cual los políticos se ufanan; bajo el barniz republicano, profunda y secular, se mantiene la herencia española.³¹

Esta herencia está constituida, sobre todo, por la libertad y la democracia, a las cuales considera —en oposición a la postura predominante en la época— un producto del individualismo español, que las creó antes que en Inglaterra. Conexa a ella está la cuestión del caudillismo y las diversas formas vernáculas de ejercicio de la dominación política, proponiendo correcciones institucionales basadas en la tradición política conservadora: aumentar el tiempo del mandato del presidente y de los senadores y simplificar la maquinaria política

para *impedir que elecciones frecuentes turben la existencia de los pueblos*, renunciar, en suma, a los dogmas ingenuos de los estatutos políticos en nombre de reformas concretas. Si *un presidente tutelar* es necesario, no es menos conveniente el oponer

²⁹ Fernando García Calderón, *Las democracias latinas de América. La creación de un continente*, Caracas, Biblioteca Ayacucho, 1979, p. 199 *¡sic!*

³⁰ Francisco J. Oliveira Vianna, *Evolução do povo brasileiro*, 3ª ed., San Pablo, Companhia Editora Nacional, 1938, pp. 132-137 y ss.

³¹ Fernando García Calderón, *op. cit.*, p. 47.

a su autocracia un poder moderador que por su constitución recordaría al Senado vitalicio de Bolívar.³²

También para el venezolano Laureano Vallenilla Sanz la democracia representativa —equiparada a jacobinismo teorizante y considerada un sistema complicado contrario a la naturaleza— es la generadora del caos republicano posterior a la ruptura de la dominación colonial. La estabilidad política, el desarrollo social económico y la consolidación del sentimiento nacional se alcanzan —según muestran los ejemplos de Porfirio Díaz, en México, y Julio A. Roca, en Argentina— mediante la acción de un *César democrático*, esto es, un caudillo prestigioso que es, al mismo tiempo, un verdadero hombre de gobierno e incluso “la democracia personificada, nación hecha hombre”.

En la mayoría de las naciones hispanoamericanas, “el Caudillo ha constituido la única fuerza de conservación social”. Y si no ha habido un mayor desarrollo del progreso, ello no es imputable al caudillo, que siempre ha dejado hacer a quienes creía intelectualmente superiores,

sino de la falta de verdadera cultura, de sentido práctico y de sentido histórico característicos de la época, y de la creencia que todavía, desgraciadamente, persiste en el ambiente intelectual de casi todos estos países, de que la resolución de todos los problemas sociales, políticos y económicos, consiste en la práctica de principios abstractos que la mayor parte de los semiletrados dirigentes conocía por doctrinas fragmentarias de los enciclopedistas y de los jacobinos franceses.³³

Para los dirigentes imbuidos 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

³² Fernando García Calderón, *op. cit.*, p. 206 (el énfasis me pertenece)

³³ Laureano Vallenilla Sanz, *Cesarismo democrático. Estudios sobre las bases sociológicas de la Constitución efectiva de Venezuela*, Caracas, Monte Ávila, 1990, pp. 165, 184 y 185. Es muy significativo que el capítulo se titule “El gendarme necesario”.

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 observa que todavía en los años 1920 América Latina se encuentra, en su mayor parte, en una fase de *Kulturkampf* primitiva, en la cual el Estado debe vérselas con un pasado clerical y militar fosilizado. El México revolucionario enfrentado con la Iglesia Católica ejemplifica muy bien esa lucha. Según su parecer, 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, caracterizada 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".³⁴

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, sólo que ella es conculcada. De allí que las primeras for-

³⁴ Antonio Gramsci, *Quaderni del carcere*, vol. 3, edición crítica del Instituto Gramsci, a cargo de Valentino Gerratana, Torino, Einaudi, 2001, pp. 1528 y 1529.

mas 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 finales de 1910. De un modo pacífico en 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 30, 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 intelectual de la época, pero en buena medida con una mirada negativa, tanto desde la derecha como desde la izquierda. Esto 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 clase 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 cambio, en América Latina la situación tiene 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, ni siquiera mediato. La década de 1930 es, para la región, la década en la cual la demanda de democracia política termina en una notable frustración. En efecto, los desafíos planteados por las crisis de esos años no tienen las respuestas esperadas y/o deseadas por muchos de sus principales protagonistas. Las propuestas mejor elaboradas o más programáticas, como las de la revolución socialista, la instauración de regímenes fascistas o la consumación finalmente realizable de liberalismo económico y democracia política, concluyen en fracasos. Las experiencias reformistas de estos años muestran la reticencia de las burguesías latinoamericanas, al menos de sus sectores finalmente triun-

fantes, a avanzar en, y la desconfianza hacia, las reformas de cierta envergadura, aun sin cuestionar la matriz societal. Sus contradictores sociales y políticos no muestran mayor capacidad. Los resultados son francamente frustrantes. La inestabilidad política y la creciente participación de sectores de clase media (básicamente, universitarios) y de trabajadores y campesinos en el conflicto han de definir el cuadro general de América Latina de ahí en más. En tal cuadro, no es un dato menor la larga persistencia de dictaduras autocrático militares.³⁵ Significativamente, la democracia está virtualmente ausente. En cambio, la tierra en llamas de los años 1930 reavivará el fuego a partir de los años 1950 –Revolución Nacional Boliviana, triunfante; Revolución Guatemalteca, derrotada– y, sobre todo, 1960, a partir de la experiencia social y políticamente más radical en América Latina, la de la Revolución Cubana.

A su vez, la aparición de los populismos, desde mediados de los años treinta y sobre todo desde mediados de los cuarenta, 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 –liberal, 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 Estados Unidos. Ahí está el reguero de dictadores autócratas en el Caribe y en América Central (Rafael Leónidas Trujillo, Fulgencio Batista, Anastasio Somoza, Jorge Ubico Castañeda, Carlos Castillo Armas, Efraím Ríos Montt, Maximiliano Hernández Martínez, François Duvalier...), Alfredo Stroessner, en Paraguay, Marcos Pérez Jiménez, en Venezuela, Gustavo Rojas Pinilla, en Colombia, 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 el gobierno de Salvador Allende, en Chile, en septiembre de 1973.

³⁵ Waldo Ansaldi (coord.), *Tierra en llamas. América Latina en los años 1930*, 2ª ed., corregida y aumentada, La Plata, Al Margen, 2003, p. 46.

LA DEMOCRACIA Y EL POPULISMO

El populismo es una de las experiencias históricas latinoamericanas más controversiales y controvertidas. No viene al caso ocuparse de ello aquí, donde sólo interesa señalar algunos elementos para pensar la relación entre populismo y democracia.³⁶

A esos efectos, señalo que mi posición respecto del populismo esta mucho más cerca de la de Francisco Weffort que la de cualquier otro autor o autora. Así, el “sistema populista” puede ser definido como una “estructura institucional de tipo autoritario y semicorporativa, orientación política de tendencia nacionalista, antiliberal y antioligárquica, orientación económica de tendencia nacionalista e industrialista; composición social policlasista pero con apoyo mayoritario de las clases populares”.³⁷ El componente policlasista, más específicamente la alianza de clases, es, en esta línea explicativa, nodal, a condición de precisar cuáles son las clases involucradas. Pues no se trata de cualquier composición policlasista, sino de la articulada entre *la burguesía industrial nacional (o local) y el proletariado urbano industrial*, y en el caso mexicano, excepcionalmente, el campesinado. A mi juicio, *esta alianza es condición necesaria para definir a un régimen político como populista*.

De ahí que no adhiera a la explicación propuesta por Alain Touraine, quien, a despecho de la demoleadora crítica de Florestan Fernandes (en el ya lejano 1971), sigue pensando que América Latina no es explicable en términos de clases, sino de categorías sociopolíticas: “Por eso, en lugar de hablar de burguesía y de clase obrera, conviene hablar de *oligarquía y pueblo* y es útil reemplazar la categoría clase media por la de *inteligencia*, en el sentido ruso de la palabra: los egresados de la enseñanza media o superior o la gente con cultura”.³⁸ Paradójicamente, Touraine razona —*malgrè lui?*— como un populista.

³⁶ La bibliografía sobre populismo es vastísima. Me permito sugerir tres compilaciones excelentes: José Álvarez Juncos y Ricardo González Leandri (comps.), *El populismo en España y América*, Madrid, Catriel, 1994; Carlos M. Vilas (comp.), *La democratización fundamental. El populismo en América Latina*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1995, y María Mackinnon y Mario Petrone (comps.), *Populismo y neopopulismo en América Latina. El problema de la Cenicienta*, Buenos Aires, EUDEBA, 1998. Personalmente, considero populismos al cardenismo mexicano, el varguismo (y su continuidad hasta 1964) brasileño y el peronismo argentino. Por lo demás, tal vez sea más conveniente apelar a la categoría *políticas nacionales populares*, un fenómeno más amplio que el de populismo que, a su vez, es parte de ellas. Pero si todo populismo es nacional-popular, no toda política nacional popular es populismo.

³⁷ Francisco Correa Weffort, *O populismo na política brasileira*, Río de Janeiro, Paz e Terra, 1980, pp. 84 y 85.

³⁸ Alain Touraine, *Actores sociales y sistemas políticos en América Latina*, Santiago de Chile, PREALC, 1987, p. 83 (el énfasis pertenece al autor).

Empero, las diferencias sustanciales no inhiben el reconocimiento de aco-taciones agudas del sociólogo francés. Así, heurísticamente, es útil la distinción –formulada por Touraine–³⁹ entre *Estados populistas*, *partidos populistas* y *movimientos populistas*, definidos por dar prioridad, respectivamente, al poder del Estado nacional, a la participación política y a la presión popular.⁴⁰ Por mi parte, añado un cuarto elemento: *formas populistas de hacer política* (sin contenidos de igual tenor), distinción ésta que permite apreciar mejor el efectivo carácter que tienen, sobre todo, algunos liderazgos carismáticos que, sin embargo, realizan –por ejemplo, Carlos Menem– políticas concretas situadas en las antípodas del populismo. De allí la inconveniencia del uso de una expresión en boga, analíticamente insostenible, de *neopopulismo*.

El populismo aparece, históricamente, en un contexto signado por la crisis económica y política de los años 1930. Se asocia, pues, con la expansión de un nuevo modelo económico, el de industrialización por sustitución de importaciones que, en los principales países (Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México), ha comenzado en las décadas anteriores. Dicho de otra manera, con el desarrollo del capitalismo dependiente. Éste, a su vez, genera unas notables movilidad y movilización sociales, amén de la demanda de participación y decisión políticas de las clases populares excluidas de éstas por los regímenes oligárquicos.

La participación política de vastos sectores de la sociedad hasta entonces excluidos provoca no pocos problemas –teóricos y prácticos, toda vez que en muchos aspectos entra en conflicto con el formalismo de democracias liberales que, en la mayoría de los casos, son, en rigor, seudodemocracias. Varios autores han señalado que esa incorporación política presenta ambigüedades y contradicciones *vis-à-vis* las democracias liberales. Así, por ejemplo, el ecuatoriano Carlos de la Torre señala:

Por un lado, al incorporarlos, ya sea a través de la expansión del voto o a través de su presencia en el ámbito público, en las plazas, el populismo es democratizante. Pero, a la vez, esta incorporación y activación popular se da a través de movimientos heterónomos que se identifican acríticamente con líderes carismáticos que en muchos casos son autoritarios. Además, el discurso populista, con características maniqueas que divide a la sociedad en dos campos antagónicos, no permite el re-

³⁹ *Ibid.*, p. 149.

⁴⁰ En Touraine, *América Latina. Política y sociedad*, Madrid, Espasa Calpe, 1989, p. 171 y ss., esta distinción trinitaria parece reducirse a dos: “No existen [...] movimientos populistas definidos al margen del ejercicio del poder. Pero podemos distinguir –a menos de manera relativa– entre fuerzas nacionales populares apoyadas en un partido o una corriente política y unos Estados identificados no identificados con unos líderes, que suscitan de manera más directa una movilización nacional popular”.

conocimiento del otro, pues la oligarquía encarna el mal y hay que acabar con ella. Este último punto señala una de las grandes dificultades para afianzar la democracia en la región. En lugar de reconocer al adversario, de aceptar la diversidad y de proponer el diálogo, que en sí incluye el conflicto mas no la destrucción del otro, los populismos a través de su discurso buscan acabar con el adversario e imponer su visión autoritaria de la “verdadera” comunidad nacional.⁴¹

El populismo tiene un discurso —amén de maniqueo— fuertemente antiliberal, sobre todo en lo político ideológico, e incluso antiimperialista, mas no anticapitalista (pero sí antisocialista). Incluso, su crítica al formalismo de la democracia liberal representativa no es óbice para legitimarse mediante procedimientos centrales de ésta (elecciones, competencia entre partidos, etc.). Ese antiliberalismo discursivo puede llevar a confusión. A su vez, los populistas no sólo no se reconocen como enemigos de la democracia —como sostienen sus adversarios—, sino, precisamente, como los auténticos profundizadores de la democracia, en tanto permiten la irrupción e intervención del pueblo en la política y que éstas se realicen no mediante las normas y procedimientos de la democracia liberal, sino a través de la participación igualitaria de todo el pueblo en las cuestiones del poder. En opinión de José Álvarez Junco, en lugar de fundarse en un vínculo institucional, los populismos “tienden a apoyarse en la vinculación afectiva o emocional con un caudillo o dirigente carismático, cuya fuerte personalidad e integridad moral (más que el programa o el planteamiento estratégico) garantizan el logro de los objetivos del movimiento”. La participación popular, entonces, no es tanto práctica regular del derecho de sufragio, como asistencia entusiasta a actos públicos, ritos y festivales en los cuales se exhiben varios símbolos colectivamente identificatorios “con el ideario democrático-popular”,⁴² tipo de participación que suele servir para definir al populismo como democracia plebiscitaria. Alain Touraine,⁴³ a su vez, señala que la apelación directa al *pueblo* realizada por el populismo “elimina la forma de representación política habitual de Occidente”, afirmación que debe tomarse con cuidado.

Respecto de la discusión sobre el carácter autoritario o democrático del populismo, tiene razón Carlos Vilas al proponer abandonar el enfoque maniqueo, pues éste impide ver lo constatado por muchos autores: “el enorme dinamismo de los movimientos y regímenes populistas y su capacidad de

⁴¹ Carlos de la Torre, “Los significados ambiguos de los populismos latinoamericanos”, en José Álvarez Junco y Ricardo González Leandri (comps.), *op. cit.*, p. 56.

⁴² José Álvarez Junco, “El populismo como problema”, en José Álvarez Junco y Ricardo González Leandri (comps.), *op. cit.*, p. 26.

⁴³ Alain Touraine, *América Latina. Política y sociedad*, *op. cit.*, p. 166.

modificar sus estilos de relación con las masas y su propia identidad”. Es que “la frontera entre lo democrático y lo autoritario en el populismo no es clara ni rígida. Podría decirse que, casi por definición, el populismo articula ingredientes democráticos y autoritarios”. Bien pueden ser caracterizados, entonces, como democracias autoritarias.

Ahora bien: siendo cierto que el populismo suele presentar, con frecuencia, prácticas restrictivas de procedimientos y, sobre todo, aspectos esenciales de la democracia política (en particular, la libertad de opinión), no menos lo es que el núcleo duro de su concepción de la democracia se encuentra en la dimensión social que se la adiciona. La democracia política está asociada a la ciudadanía política, tanto como la democracia social a la ciudadanía social. En términos de expansión de derechos de ciudadanía, los populismos latinoamericanos se caracterizan por expandir más los sociales que los políticos, excepto en el caso mexicano (pese a las prescripciones de la Constitución de 1917). El argentino, a su vez, presenta la singularidad de expandir la ciudadanía social y completar la universalización del sufragio, iniciada en 1912, con la concesión del femenino en 1947.⁴⁴ Puede decirse, también, que si el populismo no crea, necesariamente, más ciudadanos –en tanto portadores de derechos políticos– esto es, si no extiende significativamente los derechos de ciudadanía política a mayor número de hombres y mujeres, sí profundiza, en cambio y en todos los casos, la ciudadanía de los que ya los detentan formalmente, los hace más ciudadanos. México y Brasil lo ilustran muy bien. Argentina, en parte, al permitir una más efectiva práctica ciudadana de los varones nativos mayores de edad, pero además, como acaba de decirse, con la particularidad de universalizarla efectivamente.

Como han señalado otros autores, la democracia política liberal se presenta fundada en la libertad, mientras la democracia social (asociada al populismo) lo hace en la justicia social. No es poca ni trivial la consecuencia de ello: como bien señala Mols,⁴⁵ “la concepción latinoamericana de la democracia en el siglo XX” es “la de la democracia social, con prescindencia de los signos concretos ideológicos y/o partidistas del concepto democracia”, entendiendo por tal “un mínimo irrenunciable de integración social, la superación de la ‘superdesigualdad’” (expresión esta última de Helio Jaguaribe). No extraña, pues,

⁴⁴ En México, el derecho de ciudadanía política de las mujeres es reconocido recién, mediante una reforma constitucional, en 1953. La eliminación de la restricción por analfabetismo de los varones data de 1857. En Brasil, la efectiva universalización de la ciudadanía política, masculina y femenina, es establecida recién por la Constitución de 1988. Las mujeres alfabetas pueden votar ya desde 1933.

⁴⁵ Manfred Mols, *op. cit.*, p. 52 y ss.

que la demolición de la democracia social por las políticas neoliberales, trasladando otra vez, el eje de la justicia social –asociada con el populismo, mucho más que de la igualdad, que lo está con el socialismo– a la libertad, redefine el imaginario popular en términos de escepticismo acerca de las democracias realmente existentes. Dicho en otros términos, el populismo pone en el tapete la idea de una *única* forma de democracia, la democracia política proclamada –pocas veces practicada– por los liberales latinoamericanos.

En este último sentido, es interesante el planteo de Ernesto Laclau (a su vez, tributario de Chantal Mouffe) cuando señala que la articulación entre liberalismo y democracia es contingente, de donde

se deducen necesariamente dos conclusiones obvias: 1) otras articulaciones contingentes son también posibles, por lo que existen formas de democracia fuera del marco simbólico liberal –el problema de la democracia visto en su verdadera universalidad se convierte en el de la pluralidad de marcos que hacen posible la emergencia del “pueblo”–; 2) como esta emergencia del pueblo ya no es más el efecto directo de algún marco determinado, *la cuestión de la constitución de una subjetividad popular se convierte en una parte integral de la cuestión de la democracia.*⁴⁶

A menudo se argumenta que el populismo enfatiza, en el discurso político, la maniquea dicotomía divisoria de la sociedad en dos campos antagónicos irreconciliables –casi siempre, el “pueblo” y la “oligarquía” –, impidiendo, de ese modo, el reconocimiento y aceptación del adversario, de la diversidad y del diálogo. Para Carlos de la Torre,⁴⁷ ese no “reconocimiento del otro –colectivo heterogéneo uniformado bajo el rótulo oligarquía– considerado encarnación del mal y por tanto objeto de destrucción, señala una de las grandes dificultades para el afianzamiento de la democracia”. No le falta razón, pero si una atiende a la historia de las sociedades latinoamericanas, esa intolerancia respecto del otro, del disidente, ¿es sólo privativa de los populismos? ¿Las “democracias” y los “demócratas” liberales o conservadores han sido expresión simétricamente opuesta de esa intolerancia? En América Latina, la primacía de la lógica de la guerra sobre la lógica de la política ha tenido y tiene ropajes ideológicos y políticos bien variados y nada ocasionales.

El populismo apela e interpela a las clases populares –particularmente al proletariado industrial urbano, aunque en el caso del cardenismo también, y no poco, al campesinado–, las moviliza, organiza y sujeta –no digo manipula–

⁴⁶ Ernesto Laclau, *La razón populista*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2005, p. 211 (el énfasis me pertenece).

⁴⁷ Carlos de la Torre, *op. cit.*, p. 58.

a un fuerte liderazgo personalista y paternalista.⁴⁸ La recurrencia a un clientelismo de Estado —en lugar del clientelismo privado típico de la dominación oligárquica— refuerza los lazos de solidaridad entre el líder y las bases, pero también la subordinación de las segundas al primero.

La apelación aludida otorga primacía a la ciudadanía social sobre la ciudadanía política, a la justicia social sobre la libertad, he señalado antes. Pero primacía no significa que una elimina a la otra. Los populismos latinoamericanos —en México, Brasil y Argentina— tienen una legitimidad de origen democrática innegable, fundada en la aplicación de mecanismos característicos de la democracia liberal representativa, por más que la retórica discursiva aluda a la “voluntad nacional” o la “soberanía del pueblo”.⁴⁹ La formalidad de la democracia liberal representativa —el demoliberalismo, decía Perón, con un dejo despectivo— está fuertemente presente en las experiencias populistas, incluso constatándose restricciones a la libertad política.

La cuestión debe enfocarse desde la óptica de la ciudadanía, que es —conforme Hannah Arendt— el derecho a tener derechos, y ser ciudadano es ser titular de derechos (sobre todo) y de obligaciones, contrastando con la condición de súbdito, mero titular de obligaciones. En ese sentido, todo recorte de derechos es una mutilación de la ciudadanía. La cuestión es de suma importancia, pues, en primer lugar, no es igual *tener derecho a algo*, que *tener ese algo*: por caso, *tener derecho al trabajo, a la vivienda, a la salud, a la educación*, no es lo mismo que *tener un empleo, una casa*, etc. En segundo lugar, a todo derecho corresponde un deber: “afirmar [...] que alguien tiene un *derecho* implica afirmar que *alguien distinto de él* tiene un *deber*. Un deber de hacer o de no hacer, o de respetar lo que haga quien tiene el derecho”. La garantía jurídica del cumplimiento de éste corresponde al Estado, encargado de ejercer la coerción sobre quien no cumple con el deber correspondiente a ese derecho. Así, todo ciudadano (particular) afectado en un derecho por el incumplimiento del deber correspondiente de otro ciudadano (también particular) debe ser atendido de manera tal que el primero sea resarcido y el segundo reciba la sanción del caso. Pero para que el principio sea efectivo, es necesario que el Estado ejecute su decisión de aplicar la coerción sobre quien ha incumplido con su deber.⁵⁰

⁴⁸ Puede ser interesante el ejercicio de confrontar la concepción del “César democrático” de Vallenilla Sanz con el liderazgo populista, proposición que formulo sin juicio previo alguno.

⁴⁹ No es un dato menor que Juan Domingo Perón haya sido elegido Presidente de la República Argentina, en febrero de 1946, en elecciones consideradas las más limpias de la historia del país hasta ese momento.

⁵⁰ Juan Ramón Capella, *Los ciudadanos siervos*, Barcelona, Trotta, 1993, p. 140 (el énfasis pertenece al autor).

Ahí es donde los populismos descuellan: no necesariamente promulgan *nuevos* derechos de ciudadanía; en ocasiones basta sólo con aplicar efectivamente los ya existentes, aunque no efectivizados, tal como hizo el peronismo con derechos sociales preexistentes, en su mayoría logrados a impulso de la representación parlamentaria socialista, pero de observancia dudosa o de inobservancia tolerada por el Estado. Ése es un dato fundamental, pues “[e]s sobre todo el Estado quien tiene el *deber* de respetar tales derechos. [...] Los *deberes del Estado* que garantizan los *derechos de libertad* (y los ‘sociales’, etc.) de los ciudadanos son... de naturaleza *política*”, lo cual significa que “la existencia de *derechos de libertad* no está jurídicamente garantizada porque la constitución que los proclama no está jurídicamente garantizada. Los famosos *deberes del Estado* están impuestos, pura y simplemente, por una *correlación de fuerzas de naturaleza política*”, esto es, por “los diferentes poderes reales con pretensiones políticas existentes tal como aparecen en la ‘situación actual’ de la pugna entre ellos. [...] Los frágiles ‘derechos de libertad’ de la época moderna se basan, pues, en la convención de respetar los ‘derechos de libertad’. *Dependen, pues, de [a] quienes convienen*”.⁵¹

En ese terreno, el muy estimulante ejercicio comparativo entre el peronismo y el varguismo realizado por Maria Helena Capelato⁵² abre interesantes líneas de reflexión e investigación, independientemente del acuerdo o desacuerdo con la autora. La colega y amiga de la Universidad de San Pablo (USP) destaca un primer hecho: el cambio de patrón de la ciudadanía, con el desplazamiento del ciudadano-individuo, típico del liberalismo, por el ciudadano-trabajador, si bien en ambas experiencias tal sustitución tiene connotaciones diferentes. Así, el *Estado Novo* privilegia la reforma del Estado y, por tanto, una “ciudadanía basada en la perspectiva de formación de fuerza de trabajo para el desarrollo material”, mientras el peronismo privilegia la justicia social y, en consecuencia, una ciudadanía basada en ésta.⁵³

Capelato analiza el varguismo durante la etapa *estadonovista* (1937-1945) y al peronismo entre 1946 y 1955, y aun cuando en la “Introducción” pone a su objeto de estudio en el contexto del populismo, el desarrollo de la argumentación no necesariamente se expresa como un análisis de variantes populistas.⁵⁴ Pero lo que aquí interesa señalar, en rigor, no es la cuestión teórico-conceptual, sino la constatación de ese cambio de patrón organizador de la ciudadanía.

⁵¹ *Ibid.*, pp. 141-143 (el énfasis pertenece al autor).

⁵² Maria Helena Rolim Capelato, *Multidões em cena. Propaganda política no varguismo e no peronismo*, Campinas, Papirus, 1998.

⁵³ *Ibid.*, pp. 200 y 201.

⁵⁴ La experiencia del *Estado Novo*, aun teniendo importantes elementos propios del populismo, no es todavía éste.

Un dato significativo es que la constitución del ciudadano-trabajador (por sobre todo, portador de derechos sociales) implica el disciplinamiento de la fuerza de trabajo.⁵⁵ Aunque la expresión es referida por la autora a Brasil, no es extraña a la experiencia argentina, sobre todo a partir del Congreso de la Productividad. En Brasil, la Consolidación de las Leyes del Trabajo, inspirada en la *Carta del Lavoro* del fascismo italiano, encorseta la libertad sindical de la clase obrera.

Ahora bien: la primacía de la ciudadanía social sobre la ciudadanía política, de la justicia sobre la libertad, encierra una paradoja, que José Álvarez Junco ha señalado certeramente. Tan bien, que me permitiré citarlo con largueza, no sólo porque estoy de acuerdo con él en este punto, sino porque me exime de decir con palabras propias lo que él ha escrito adecuadamente.

Lo social es, en el mejor de los casos, instrumental, al servicio de lo político. Hay casos en que, al predicar reformas sociales, los populistas advierten explícitamente que lo hacen para evitar enfrentamientos de clases que desangren a la patria; lo que sugiere que *el fin último del llamamiento es la unidad y la fuerza del cuerpo social, y lo instrumental la justicia para las clases inferiores.*

No los guía, pues, la bandera roja de la revolución proletaria y la justicia social. Marchan, más bien, tras la bandera nacional, de la revolución democrática, de la “apropiación del poder por el pueblo”.⁵⁶

El otorgamiento de derechos de ciudadanía social opera, *en estos casos*, como un elemento que ocluye o, al menos, atenúa fuertemente la lucha de clases. La armonía de clases es, justamente, *leit motiv* fuerte de los populismos. Al respecto, Touraine tiene razón cuando afirma que “[e]l populismo se opone a toda idea de conflicto social interno, en particular a la lucha de clases”.⁵⁷ En el caso del movimiento obrero se aprecia claramente el predominio de un *sindicalismo de negociación*, en detrimento de un *sindicalismo de confrontación*. El corporativismo, otro rasgo típico de los populismos latinoamericanos, se orienta en la misma dirección, amén de disminuir el peso de la mediación político-partidaria en las relaciones entre la sociedad civil y el Estado, un Estado que, como lo ha definido Weffort, es, sobre todo, un *Estado de Compromiso Social*.⁵⁸

⁵⁵ *Ibid.*, p. 180.

⁵⁶ José Álvarez Junco, *op. cit.*, p. 20 (el énfasis me pertenece).

⁵⁷ Alain Touraine, *op. cit.*, p. 167 (el énfasis me pertenece).

⁵⁸ Esta expresión –e incluso la de Estado protector, propuesta por Luciano Andrenacci– me parece mucho más adecuada, correcta, que la traspolación del europeo Estado de bienestar social, que es común entre colegas de la región.

Los populismos, he recordado antes, tienen un discurso antiimperialista, mas no anticapitalista y sí antisocialista. Y es aquí donde se aprecia mejor su papel nodal en la preservación del sistema capitalista: presentan cambios en la *forma del Estado*, sin alterar la matriz social. Pero como ha señalado Álvarez Junco, “no los guía la bandera roja”, es decir, no persiguen la revolución social ni, mucho menos, el socialismo. Pero al incorporar a vastas masas del pueblo a la política, generan una cierta revolución política que, de hecho, es democratizadora, incluso con todos los límites y contradicciones que se les quiera endilgar o que, objetivamente, tengan. Empero, no debe descuidarse un dato inquietante: en Argentina y Brasil el populismo no genera defensas contra las dictaduras militares; en México, no crea condiciones para una democracia competitiva y facilita una larga hegemonía unipartidaria. Es que, finalmente, la ambigüedad es nota distintiva de los populismos latinoamericanos. De ahí la aparente paradoja del populismo como paroxismo de la movilización de masas, para acceder al poder, y paroxismo de la desmovilización, una vez alcanzado el poder, desnudamente perceptible en el momento de la caída, como bien ilustran los casos de Juan Domingo Perón (septiembre de 1955) y João Goulart (abril de 1964). Es decir, termina definiendo, en la práctica, una *ciudadanía pasiva*, que esconde el avasallamiento de *toda* ciudadanía. Ahí surge otra contradicción del populismo: potencia, por un lado, la ciudadanía activa e incluyente, mientras por otro, privilegia una concepción y una práctica corporativista de defensa de los intereses adquiridos, que es quietista y retardataria.

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 las 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, “la quinta columna del comunismo internacional” (según la 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. Los entrenamientos de, se calcula, no menos de 60 mil oficiales latinoamericanos en la tristemente célebre Escuela de las Amé-

ricas —en la por entonces zona estadounidense del Canal de Panamá, y devenida, a partir de mediados de los años sesenta, en centro especializado en la “guerra antisubversiva”— no son, precisamente, ejercicios de tolerancia democrática. Es allí donde militares de la región adquieren dominio en técnicas de torturas, muchas de ellas aprendidas de las fuerzas colonialistas francesas, que 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 son parte), desplazar al poder civil y gobernar apelando a mecanismos de selección de los gobernantes decididos y ejercidos por las jerarquías militares.⁵⁹ 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 que aquélla 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 (1980-1982, tras un breve intervalo institucionalizador que sucede a la dictadura del general Banzer). Incidentalmente: no es un dato menor que cuatro de las dictaduras institucionales de las Fuerzas Armadas más brutales se hayan instaurado en sendos países de mayor desarrollo social y económico de América Latina: Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, como perspicazmente lo advierte Perry Anderson.⁶⁰

Mi hipótesis es que las dictaduras institucionales de las Fuerzas Armadas en América Latina pretenden corregir lo que consideraban “vicios de la democracia”, particularmente los generados por el populismo (Brasil, Argentina), el reformismo socialista (Chile) y/o la amenaza potencial de la izquierda revolucionaria (Uruguay, Argentina). En su práctica, terrorismo de Estado incluido, llegan a una coordinación supranacional de la represión, incluso por encima de diferencias importantes en otros campos (como las vinculadas a las hipótesis de guerra entre sí). Esa pretensión nace de la ausencia de un principio de legitimidad propio, específico, no cubierto por la apelación a la Doctrina de la Seguridad Nacional. Más tarde o más temprano, las respectivas sociedades civiles generan acciones que, rompiendo el miedo, recuperan la primacía de la política mediante demandas, movilizaciones y acciones de diferente índole, limitadas a los espacios nacionales y sin conexión supranacional. La forma en la

⁵⁹ 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.

⁶⁰ Perry Anderson, *op. cit.*, p. 2.

que se resuelve la dialéctica entre dictaduras y resistencias condiciona la posterior transición a la democracia política.⁶¹ Empero, el hecho de que cuatro de tales dictaduras –dejo de lado las de Bolivia y Guatemala– se impongan en países de mayor grado de desarrollo capitalista dependiente lleva a pensar en hipótesis que vinculen esas dictaduras con el cambio de patrón de acumulación del capital, lo que sin duda es verificable en los casos de Argentina, Chile y Uruguay, aunque no en el de Brasil, cuyas Fuerzas Armadas se mantienen fiel al modelo desarrollista.

Ahora bien, las dictaduras producen la evanescencia de la política, reducen la pluralidad de voces. Más aún, 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 suelen autopresentarse como instancia recuperadora de democracias. Es la vieja concepción de la dictadura de los antiguos, pero sólo en la apelación formal. Empero, en el caso de las dictaduras institucionales de las Fuerzas Armadas, no debe descuidarse un dato significativo: algunas de ellas, al menos, se presentan, en algún momento de su desarrollo, como instauradoras de un nuevo orden político y social, es decir, con un carácter fundacional. De hecho, se trata de dictaduras con aspiraciones fundacionales antes que comisariales.

Así, en Chile, el mismo 11 de septiembre de 1973, el Decreto Ley número 1 define como propósito del golpe el “restaurar la chilenidad, la justicia y la institucionalidad quebrantada” y unos días después el general Augusto Pinochet promete que “Chile volverá a su tradicional sistema democrático”.⁶² En Argentina, el general Jorge Rafael Videla expresa, en enero de 1977 que el objetivo final de la dictadura –la cual se autodenomina con el eufemismo Proceso de Reorganización Nacional– es alcanzar “un régimen político democrático capaz de gobernar, durante un largo futuro, una sociedad abierta y pluralista”.⁶³

En Uruguay, los militares argumentan al desplazar al presidente Juan María Bordaberry, a mediados de 1976, que éste rechaza dos postulados básicos: 1) el

⁶¹ Waldo Ansaldi, “Matriuskas de terror. Algunos elementos para analizar la dictadura argentina dentro de las dictaduras del Cono Sur”, en Alfredo R. Pucciarelli (coord.), *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2004. Esta cuestión es el objeto del proyecto de investigación s 017, *Los sonidos del silencio. Dictaduras y resistencias en América Latina, 1964-1989*, en fase de realización por el equipo que dirijo en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (Programación Científica y Tecnológica 2004-2007). El artículo citado anticipa el planteo en desarrollo.

⁶² *El Mercurio*, Santiago de Chile, 17 de septiembre de 1973.

⁶³ *Clarín*, Buenos Aires, 30 de enero de 1977.

futuro funcionamiento de los partidos políticos tradicionales (por entender que éstos no tienen cabida en el Uruguay del futuro), y 2) el pronunciamiento popular a través del voto, porque considera que esa práctica de las democracias actuales es algo superado. En contraposición, las Fuerzas Armadas no quieren compartir el compromiso, la responsabilidad histórica de suprimir los Partidos Políticos Tradicionales [...] [y] sostienen que la soberanía está radicada en la Nación y que, entre otras cosas, una forma auténtica de expresión de esa soberanía, es el voto popular.⁶⁴

Sin embargo, estas dictaduras se proponen como momento fundacional de un nuevo régimen político. Los militares uruguayos aspiran a fundar una democracia limitada y tutelada, a la cual pretenden darle forma constitucional mediante el sometimiento del proyecto a un plebiscito, realizado el 30 de noviembre de 1980, que pierden en una proporción de 3 a 2 (el 58% de los votantes lo hizo en contra y el 42%, a favor, concurriendo a votar el 85% del padrón). La derrota abre el camino de la transición a la democracia. También las Fuerzas Armadas chilenas abandonan pronto la supuesta pretensión restauradora de la democracia y, ya desde octubre de 1973, consideran al histórico sistema político democrático como “la causa misma de la crisis política” del país. Dos documentos, dados a conocer por Pinochet el 11 de marzo de 1974 –la “Declaración de principios” y el “Objetivo nacional”–, dan cuenta de la intención de crear una nueva institucionalidad, la de una *democracia protegida y autoritaria*, que incluye componentes corporativistas tomados del franquismo español y es consagrada en la Constitución Nacional de 1980. En opinión de Carlos Huneeus,⁶⁵ el nuevo orden político tiene “la pretensión de ser una alternativa a la democracia occidental, descalificada por obsoleta debido a su incapacidad para ‘defenderse’ de ‘la amenaza comunista’”.

La situación ofrece perspectivas de cambio a partir del viraje en la política exterior del gobierno del demócrata James Carter, en Estados Unidos. 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 el propio gobierno norteamericano, cuyas consecuencias todavía no conocemos bien por falta de investigaciones exhaustivas al respecto.⁶⁶

⁶⁴ Comunicado político emitido por las Fuerzas Armadas el 12 de junio de 1976. Citado por Gerardo Caetano y José Rilla, *Breve historia de la dictadura (1973-1985)*, Montevideo, Centro Latinoamericano de Economía Humana y Ediciones de la Banda Oriental, 1987, pp. 56 y 57.

⁶⁵ Carlos Huneeus, *El régimen de Pinochet*, Santiago de Chile, Sudamericana, 2000, p. 39.

⁶⁶ 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 repe-

Tal política marca 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 los cuales descuellan la crisis financiera o de la deuda externa y, de modo muy significativo, el comienzo de la pérdida del miedo por la gente que, aun con inicios modestos, sale a ganar la calle para reclamar libertad y democracia política. Los resultados son transiciones conservadoras, pactadas, excepto en Bolivia y Argentina, países en los cuales el descrédito por su ineficaz gestión de gobierno y mafiosa relación con el narcotráfico, en el primero, y la derrota de las Fuerzas Armadas en la aventura irresponsable de las islas Malvinas, en el segundo, priva a los militares 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, pero la historia de cada una de ellas es diferente e incluso específica.⁶⁷ Por cierto, Argentina muestra, por la razón antes señalada, una variante importante, si bien la desmovilización de las masas no está ausente.

tir Jeanne Kirkpatrick entre gobiernos *totalitarios* (los comunistas) y *autoritarios* (las dictaduras latinoamericanas). Los primeros son enemigos; los segundos, no.

⁶⁷ Esta cuestión merece un tratamiento más detenido, aunque escapa a las posibilidades que tengo aquí. Empero, me parece importante señalarlo. Hago una primera aproximación en Waldo Ansaldi, “Juegos de patriotas. Militares y políticos en el primer gobierno postdictadura en Bolivia, Brasil y Uruguay”, en Alfredo Pucciarelli (coord.), *Los años de Alfonsín: ¿el poder de la democracia o la democracia del poder?*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2006.

LA DEMOCRACIA DE ENTRE SIGLOS

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 comienzos de los setenta, en la década de 1980 la revolución se diluye como posibilidad, aun cuando Nicaragua (triumfo del sandinismo) y El Salvador aparecen como ratificación (a la postre, también relegada) de ella.⁶⁸

De un modo muy significativo, Norbert Lechner⁶⁹ ha desarrollado esa idea en uno de sus más conocidos artículos, mostrando cómo, efectivamente, se pasa de la demanda de revolución, en los años 1960-1970, a una demanda de democracia en los años 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 sólo en la agenda política, sino también en la agenda intelectual. La historia posterior aparece como una vuelta de tuerca que nos pone en una situación de encrucijada que requiere, precisamente, 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, democracia formal o democracia capitalista, en particular la reconquista de las libertades fundamentales (democracia como “resguardo de” la arbitrariedad de la violencia estatal y, luego, democracia como “derecho a la libre expresión y por lo tanto a la libertad de prensa”) y de los derechos de ciudadanía política (“a la participación en las instituciones vinculadas a la conducción del Estado”).⁷⁰

⁶⁸ No es casual que por entonces algunos intelectuales confronten 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 conviertan, en los noventa, en fervientes demócratas (e, incluso, en funcionarios de gobierno).

⁶⁹ Norbert Lechner, “De la revolución a la democracia”, en *Leviatán*, núm. 21, Madrid, octubre de 1985.

⁷⁰ Gracias, Mariana Heredia, por tu sugerencia respecto de este punto.

Empero, pese a tanta apelación a la democracia liberal representativa, o capitalista, como régimen político superior, en la versión realmente existente en América Latina lo que prima es la pobreza. Las democracias latinoamericanas, las realmente existentes, son *de pobres, en lo social, y pobres, en lo político*.

Por otra parte, la cuestión de la democracia en América Latina no puede soslayar el análisis de dos situaciones diferentes a las restantes y diferentes entre sí, la de Cuba y la de Venezuela.

Es común escuchar y leer que, hoy, América Latina –con la única excepción de Cuba– ha optado por la democracia. Se trata, claro, de un argumento que parte de una premisa falsa: considerar que la democracia capitalista es la *única* democracia existente, posible y/o deseable. Ya se ha señalado –y vuelvo a enfatizarlo– que la articulación entre democracia y liberalismo, o entre democracia y capitalismo, si se prefiere, es contingente, *una* de las articulaciones posibles. Está claro que Cuba *no es* una democracia capitalista, liberal, representativa. Ponerla en el campo no democrático *por esa razón* es una falacia y un planteo equivocado de la cuestión. El punto es saber si Cuba es una democracia *de otro tipo*, por caso, *socialista o revolucionaria*, para utilizar una expresión más reciente, surgida del lenguaje político del presidente venezolano Hugo Chávez. Una discusión, ésta, no fácil de resolver si no media un cierto grado de acuerdo entre quienes debaten acerca de qué es –o debe ser– una democracia socialista.

La Constitución Nacional cubana de 1976, reformada en 1992, define a Cuba como “un Estado socialista de trabajadores, independiente y soberano, organizado con todos y para el bien de todos, como república unitaria y democrática, para el disfrute de la libertad política, la justicia social, el bienestar individual y colectivo y la solidaridad humana” (art. 1º), añadiendo luego, en el artículo 3º, que “la soberanía reside en el pueblo, del cual dimana todo el poder del Estado. Ese poder es ejercido directamente o por medio de las Asambleas del Poder Popular y demás órganos del Estado que de ellas se derivan, en la forma y según las normas fijadas por la Constitución y las leyes”.

El Poder Popular y los órganos creados para su ejercicio son una de las claves para entender el régimen político cubano. Se trata de una concepción y una práctica poco conocidas fuera de Cuba (los mecanismos de desinformación empleados por las multimedia transnacionales han sido eficaces al respecto). En 1976 se crean las Asambleas del Poder Popular en el municipio, la provincia y el gobierno central.⁷¹ En ellas reside la participación más directa del pueblo con sus gobernantes. Tras las modificaciones de 1992, el sistema queda integrado

⁷¹ Cuba se divide, político-administrativamente, en 169 municipios, 14 provincias y 13.865 circunscripciones electorales.

por la Asamblea Nacional, que es el órgano supremo del Estado y el único que posee capacidad legislativa y constituyente (artículo 70 de la Constitución), y las Asambleas del Poder Popular, “constituidas en las demarcaciones político-administrativas en que se divide el territorio nacional” (artículo 103 de la Constitución). Estas Asambleas del Poder Popular son los órganos superiores locales del poder del Estado. Constitucionalmente (art. 103) “están investidas de la más alta autoridad para el ejercicio de las funciones estatales en sus demarcaciones respectivas y para ello, dentro del marco de su competencia, y ajustándose a la ley, ejercen gobierno”. Para el ejercicio de sus competencias, estas Asambleas se apoyan en los Consejos Populares, los cuales se conforman a partir de los delegados de circunscripción. Estos delegados tienen especial relevancia, pues son los representantes estatales más próximos a las bases, dado que son elegidos por la población local, reunida en asamblea, libremente y sin participación del Partido Comunista ni de otras organizaciones sociales (les está explícitamente vedado). De hecho, es *una combinación de democracia directa con democracia representativa*.

No es posible ocuparse, aquí y ahora, de esta peculiar organización política con más detenimiento. Señalo, tan sólo, que constituye *una base* importante para pensar la democracia como lo que etimológicamente es, o sea, *gobierno del demos, del pueblo*. Pero la cuestión es más compleja, no sólo por las limitaciones que tienen los delegados municipales, sino, sobre todo, por el modo por el cual se articulan las instancias superiores de poder y gobierno. En la tradición socialista en la cual prefiero pensar la relación entre democracia y socialismo —la de Rosa Luxemburgo y otros—, está claro que para hablar de democracia socialista están faltando elementos esenciales, esos que se han indicado en la “Introducción” a este libro.

El caso de la ahora República Bolivariana de Venezuela es de otra índole. Dejo de lado, por impropio y falaz, la imputación del gobierno de Hugo Chávez como populista, que le han endilgado algunos críticos, en términos ciertamente descalificadores. Chávez tiene una legitimidad de origen incuestionable, en primer lugar, en términos y procedimientos de la propia democracia representativa capitalista. Y su gobierno se sostiene, con fuerte apoyo popular —en particular de los más pobres—, en un marco de elevado respeto de las libertades políticas, incluso para con una oposición nada leal.⁷²

⁷² En palabras de Gianni Vattimo, tras un viaje a Venezuela, a mediados de ese año: “a pesar de la presión de la oposición, Chávez, hasta ahora, no ha defendido jamás su poder con métodos violentos ni policíacos, y que su revolución respeta en grado sumo los derechos civiles que tantos dictadores sudamericanos amigos del Occidente han violado siempre impunemente. Quien va a las librerías o a los quioscos de prensa encuentra sobre todo libros y revistas que desa-

La propuesta chavista es la de una *democracia revolucionaria*, todavía no bien definida, pero que encuentra expresión. A juicio de algunos analistas, en los artículos 62, 63, 67 y 70 de la nueva Constitución (1999) se encuentran aspectos sustanciales de ella, en particular los referidos a la ampliación de derechos, de la participación y del protagonismo popular. Préstese atención al texto de esos artículos:

Artículo 62. Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas.

La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica.

Artículo 63. El sufragio es un derecho. Se ejercerá mediante votaciones libres, universales, directas y secretas. La ley garantizará el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional.

Artículo 67. Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de asociarse con fines políticos, mediante métodos democráticos de organización, funcionamiento y dirección. Sus organismos de dirección y sus candidatos o candidatas a cargos de elección popular serán seleccionados o seleccionadas en elecciones internas con la participación de sus integrantes. No se permitirá el financiamiento de las asociaciones con fines políticos con fondos provenientes del Estado. [...]

Los ciudadanos y ciudadanas, por iniciativa propia, y las asociaciones con fines políticos, tienen derecho a concurrir a los procesos electorales postulando candidatos y candidatas. [...]

Artículo 70. *Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, la iniciativa legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante*, entre otros; y en lo social y económico, las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad (el énfasis me pertenece).

Adviértase la amplitud y profundidad de lo establecido en el artículo 70, que avanza considerablemente en el otorgamiento de poder al pueblo. Si las pre-

creditan a Chávez, las cuales circulan libremente y son seguramente las preferidas de la aguerri-da oposición” (Gianni Vattimo, “Al regresar de Venezuela”, en *Rebelión*, 6 de agosto de 2005).

ceptivas constitucionales se cumplen, está claro que Venezuela se encuentra ante un proceso de radicalización de la democracia, en una dirección sin igual en América Latina. Supera a Cuba, en la medida en que define reglas de juego que aseguran el pluralismo de posiciones, un punto nodal para una democracia superadora de las realmente existentes.

Por lo demás, huelga decirlo, el problema principal, para el gobierno de George W. Bush, radica en el formidable potencial petrolero de Venezuela. Si no para hacerse de él, por lo menos para impedir que el país lo utilice de manera soberana y solidaria. Eso también democratiza las relaciones de poder en el plano internacional. Y para las burguesías venezolana y latinoamericanas, que no han sido ni son *sujetos* democráticos y que sólo coyunturalmente desempeñan el papel de *actores* democráticos, la experiencia chavista incomoda.

Tal vez convenga prestarle atención a Gianni Vattimo:

Chávez habla con razón no de revolución democrática, sino de una democracia revolucionaria: no sólo se limita a querer instaurar la democracia “formal” que Bush impone con los bombardeos a Irak, sino que trata de crear las condiciones que otorguen a todos los venezolanos la capacidad de utilizar el instrumento de la libertad de expresión, de prensa, de voto. Sé bien que esta distinción de democracia sustancial está entrando en desuso dentro de nuestro lenguaje político: peligrosamente demasiado desatenta a las libertades individuales, demasiado “comunista” y tolerante respecto a una “dictadura del proletariado” que pueda enseguida convertirse en una dictadura definitiva sobre la sociedad entera, proletarios o no. Muy bien: pero ¿no deberíamos entonces cancelar nuestra mitología fundativa de la Revolución Francesa o de la Americana (sin hablar de aquella Soviética)? Ni la una ni la otra se limitaron a “elegir” (¿a cuenta de cuáles reglas, además?) una asamblea constituyente; sino que conquistaron ante todo el poder de formar nuevas instituciones, legitimándose posteriormente con la razón de sus leyes y de sus estructuras “formales”.

Es bueno tener presente que la alta movilización y politización del pueblo venezolano –tradicionalmente excluido del protagonismo político, exclusión de la que no se hacen eco los panegíricos de la “democracia ejemplar” de COPEI y Acción Democrática, hermana de la del México del PRI y la Colombia de conservadores y liberales alternándose, sin competencia, en el ejercicio de la Presidencia de la República– implican una revolución *política*. Y es bien significativo que tal protagonismo se produzca a despecho –o tal vez, a causa– de la incredulidad en el viejo sistema de partidos, con su secuela de corrupción. Que esa revolución política se convierta, además, en *social* es una *posibilidad* no descartable, pero no una *fatalidad*, una realización inexorable. Los estudiosos de las revoluciones saben muy bien –como lo ha demostrado Charles

Tilly— que no toda *situación* revolucionaria conduce a desenlaces o *resultados* revolucionarios. Quizás allí se encuentre el meollo de la cuestión que permita avanzar genuinamente en la radicalización de la democracia venezolana, resolviendo, superando una situación estructural de fuertes desigualdades y el riesgo de mantener una economía sólo basada en la explotación del petróleo e incapaz de mirar más allá de una excepcional coyuntura de alza de los precios del crudo.

DEMOCRACIAS DE POBRES

Un indicador inequívoco de los efectos negativos producidos en las sociedades latinoamericanas por las políticas neoliberales de ajuste estructural es el incremento de la pobreza. No hay fuente estadística que no registre este dato. Así, por ejemplo, la información consignada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en su *Panorama Social* del bienio 2000-2001, muestra que entre 1980 y 1999 el número de hogares pobres de la región pasa de 24.200.000 a 41.300.000 (en términos relativos, el 34,7% y el 35,3% del total de hogares, respectivamente).⁷³ A su vez, dentro de esos hogares pobres, 10.400.000, en 1980, y 16.300.000, en 1999, son indigentes. Atendiendo a personas, los pobres pasan de 135.900.000, en 1980, a 211.400.000, en 1999, y, dentro de ellos, los indigentes de 62.400.000 a 89.400.000, en los mismos años. La pobreza, a escala de la región, tiene una incidencia relativa mayor en el ámbito rural que en el urbano (el 54% y el 30%, respectivamente), aunque los pobres urbanos ascienden, en 1999, “a cerca de 134 millones y los rurales a 77 millones, debido a la proporción significativamente más alta de población residente en las áreas urbanas”. En cambio, la indigencia es ligeramente superior en el espacio rural: 46 millones contra 43 millones.⁷⁴

El incremento de la pobreza ha ido acompañado de un también brutal —probablemente desconocido en, al menos, los tiempos contemporáneos— aumento de la desigualdad de la distribución del ingreso y, *a fortiori*, de la riqueza. En contraste con la década de 1980 —la llamada, por la CEPAL, “década perdida” para el desarrollo—, la de 1990 registra importantes mejoras en los indicadores macroeconómicos, aunque la recuperación no deja de estar atada a las turbulencias financieras producidas en el plano internacional (comenzan-

⁷³ Hay datos estadísticos más recientes, pero he tomado los del año 2001 por el valor simbólico de este año, el primero del siglo XXI.

⁷⁴ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama social de América Latina 2000-2001*, Santiago de Chile, p. 14. Disponible en línea: <www.eclac.cl>.

do por el “efecto Tequila”) y se ve muy fuertemente afectada por los elevados costos sociales que tuvo la adhesión gubernamental a la ideología neoliberal y, consecuentemente, la aplicación de políticas fundadas en el “Consenso de Washington”.⁷⁵ Si bien en 1997 la tasa de crecimiento es, a escala regional, del 5,4%, la más alta en veinticinco años, en 1998 y 1999 las crisis asiática y brasileña, respectivamente, llevan a la recesión. Adicionalmente, en 1998 algunos países sufren los impactos de dos fenómenos naturales catastróficos, la corriente de El Niño, que afecta las economías de Ecuador y Perú, y el huracán Mitch, que arruina las de América Central, particularmente la de Honduras, país donde se estima que el daño implicó un retroceso de treinta años.

La inflación es una de las grandes derrotadas de la década de 1990 (excepto en Honduras), aunque no ocurre lo mismo con el déficit fiscal. En relación al logro de doblegar la inflación, es importante tener en cuenta que ésta no es sólo un asunto de la economía: es, sobre todo, un asunto de carácter *social*, toda vez que es un mecanismo adicional de transferencia de ingresos de los más pobres a los más ricos. Ahora bien: significativamente, el control de la inflación durante la década de los años noventa no implica una reversión del efecto de ese mecanismo; por el contrario, la redistribución de los ingresos en términos negativos para quienes no son ricos se acrecienta aún más.

Por otra parte, la apertura de la economía y la privatización de empresas públicas se traducen en una fuerte corriente de inversiones de capital extranjero y, en contrapartida y sobre todo, la desnacionalización de las economías latinoamericanas que, en algún caso extremo, como en el de Argentina, lleva a la pérdida del control de recursos estratégicos tales como el petróleo y la energía eléc-

⁷⁵ El llamado, por John Williamson, Consenso de Washington, no es otra cosa 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 prefiera, el establecimiento de garantías a los derechos de propiedad privada, la desregulación y la captación de inversiones financieras directas.

trica. Asimismo, el carácter volátil, especulativo que adquiere el movimiento de capitales externos contribuye a la generación de resultados francamente perversos en buena parte –cuando no la mayor– de las sociedades de la región.

Las políticas neoliberales (conservadoras) de los años 1990 han producido una brutal fragmentación social, traducida en ruptura de los lazos de solidaridad y exacerbación de las desigualdades sociales.⁷⁶ 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 orientan –de no mediar una acción correctora del resto de Estado que queda– hacia una aún mayor desigualdad social. Las últimas elecciones en Bolivia, Brasil, Ecuador y Uruguay muestran, en una primera lectura, que porcentajes significativos, incluso mayoritarios, de los ciudadanos han expresado inequívocamente un *dictum* por un cambio estratégico, incluso sin romper los marcos del sistema capitalista.

Según la CEPAL, sobre el final de la década de 1990, “la desigual distribución de los ingresos continúa siendo un rasgo sobresaliente de la estructura económica y social de América Latina, lo que le ha valido ser considerada la región menos equitativa del mundo”.⁷⁷ Así, es dable apreciar que el 10% de los hogares de mayores recursos se apropia de la porción más significativa de los ingresos y, por cierto –aun cuando sea más difícil de precisar– de la riqueza. Excepto Costa Rica, Cuba y Uruguay, ese estrato percibe en todos los demás países de la región más del 30% de los ingresos, aunque, en rigor, en la mayoría de ellos ese porcentaje supera el 35%, contrastando con la situación del 40% de los hogares más pobres, que perciben entre el 9% y el 15% de los ingresos totales. En Bolivia, Brasil y Nicaragua, el quintil (20%) más rico tiene ingresos per cápita más de 30 veces superior a los del quintil más pobre. “En el caso de la relación de ingresos entre el decil más rico y los cuatro deciles más

⁷⁶ En su reciente libro *Amor líquido. Acerca de la fragilidad de los vínculos humanos*, Zygmunt Bauman lo ha sintetizado con precisión: “La solidaridad humana es la primera baja de la que puede vanagloriarse el mercado de consumo”.

⁷⁷ Una cuestión relevante, que no puede confundirse ni olvidarse: distribución de los ingresos y distribución de la riqueza no son sinónimos. Los indicadores cuantitativos disponibles hacen referencia a la primera; si dispusiéramos de otros para la segunda, seguramente, mostrarían que la desigualdad es todavía mayor.

pobres, la mayor distancia se presenta en Brasil, donde el decil más acomodado tiene un ingreso 32 veces superior al de la suma de los cuatro primeros deciles, al tiempo que el promedio simple de la región equivale a 19.3 veces”.⁷⁸

Para la CEPAL,⁷⁹ los valores arriba indicados representan, en algunos casos, una mejoría respecto de la década anterior, sin dejar de ser terribles. Así, Brasil (donde las políticas del Consenso de Washington se aplican mucho más moderadamente que en otros países), Chile (donde el gobierno de la Concordancia atenúa el salvajismo pinochetista) y Panamá reducen la proporción de hogares pobres en más del 10%, mientras Costa Rica, Guatemala y Uruguay lo hacen entre el 5% y el 10%. En contraste, Venezuela se sitúa en el polo opuesto, incrementando el número de hogares pobres del 34% al 46% a lo largo de la década de 1990. También Argentina es un país que ha incrementado el número de pobres: el primer lustro del siglo XXI presenta indicadores que muestran que la desigualdad es mayor que en la década de 1990, que, a su vez, supera a la de 1980 y ésta, a su turno, a la de 1970.

A juicio de los analistas de la CEPAL, la mayoría de los hogares latinoamericanos pobres vive en viviendas sin acceso a agua potable y con más de tres personas por cuarto. Se caracterizan, también, por “una alta tasa de dependencia demográfica y baja densidad ocupacional”, con un jefe de familia escasamente escolarizado (menos de tres años) y en ocasiones desocupado. Los hijos —niños y jóvenes— poseen, también ellos, un escaso acceso a la educación y se incorporan tempranamente al mercado de trabajo, aunque muchos de ellos no estudian ni trabajan.

En términos absolutos, poco menos de 77 millones de habitantes de la región residen en viviendas hacinadas, condición que caracteriza al 29% de los pobres y al 6% de los no pobres. A su vez, 165 millones de personas, de las cuales más de 109 millones son pobres, no tienen acceso al agua potable. Asimismo, el 39% de los 130 millones de personas que viven en un hogar cuyo jefe tiene menos de tres años de estudio son pobres.⁸⁰

En síntesis, América Latina es hoy la región más desigual del mundo, siendo el promedio de diferencia entre el quintil más rico y el más pobre del orden de las 27 veces, en 2001. El 40% de los hogares recibe, al comenzar el nuevo siglo, apenas el 15% de los recursos totales. La pobreza se agrava en los casos de indígenas y afroamericanos, que constituyen el 40% del total de la población

⁷⁸ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *op. cit.*, pp. 17 y 18.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 16

⁸⁰ *Ibid.*, p. 18

latinoamericana. En países de alta proporción de unos u otros, como Bolivia, Brasil, Guatemala y México, ellos son el 60% de los pobres.

La desigualdad no puede reducirse sólo a la dimensión económica, esa que se mide según la participación en la distribución de los ingresos. No pueden soslayarse las dimensiones social y cultural de la desigualdad, a menudo más difíciles de reducir que la económica. (Piénsese, por ejemplo, en el caso de la informática –el acceso y/o la inaccesibilidad a ella– como constituyente del capital social). Las tres dimensiones se interrelacionan, solapan y retroalimentan. No es necesaria demasiada perspicacia para advertir que esta cuestión nos lleva a la de la relación entre democracia y exclusión o, para retomar la expresión clásica, entre democracia y capitalismo. Es cierto que puede encarársela 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 “[l]a 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 población”.⁸¹

La cuestión, empero, no son los pobres, sino la pobreza y, más decisivamente, la desigualdad. La pregunta no es ¿qué hacer con los pobres?, sino ¿qué hacer para terminar con la pobreza y, sobre todo, reducir sustancialmente –como demanda mínima– y terminar con la desigualdad? La brutal desigualdad social existente en América Latina es mucho más insolente, inmoral e intolerable que la terrible pobreza. Ahora, bien: la eliminación de la pobreza es mucho más una cuestión –y una decisión– política que estrictamente económica. Es posible, incluso, en los marcos del sistema capitalista, es decir, sin una transformación radical de las estructuras sociales. Víctor Tockman⁸² señala, que, según el Banco Mundial (en el *World Development Report* de 1990), “para evitar la pobreza en la región se requeriría transferir el 0,7% del producto, lo que sería equivalente a un impuesto del 2% sobre la renta del 20% más rico de la población”. En rigor, esa estimación se refiere a la eliminación de la indigencia generada en la década de 1980, de modo tal que hay que sumarle la pobreza creada en la década siguiente. Así y todo, añade Atilio Boron, las estimaciones de la CEPAL y del Banco Mundial son coincidentes en sus trazos más gruesos:

⁸¹ Elizabeth Jelin, “¿Ciudadanía emergente o exclusión? Movimientos sociales y ONGs en América Latina en los años 90”, en *Sociedad*, núm. 8, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, abril de 1996.

⁸² Citado por Atilio A. Boron, *Tras el búho de Minerva- Mercado contra democracia en el capitalismo de fin de siglo*, Buenos Aires, CLACSO, 2000, p. 171.

bastaría con transferir el 1% del producto para resolver el problema de la extrema pobreza en América Latina, pero se requeriría un 4,8% para hacer lo propio con la pobreza en general. Más allá de la controversia acerca de la magnitud del esfuerzo que esto demande [...] y de la naturaleza y estrategia de la fuerza política dispuesta a implantarlo, queda claro que si el problema persiste no es debido a una imposibilidad práctica de solucionarlo, sino de la inexistencia de una voluntad política decidida a enfrentarlo resueltamente.

Según bien se sabe, las políticas neoliberales han cercenado fuertemente los derechos de ciudadanía social –esa conquista que permitió, en los propios marcos del sistema capitalista, atenuar (no abolir) las diferencias económicas y sociales entre hombres, mujeres, niños y ancianos ubicados en distintos niveles de la pirámide social– no sólo es un ataque a la igualdad, sino una consagración de la convicción del conservadurismo y de la derecha (de hoy y de ayer) sobre la desigualdad. El peligro de hacer efectiva la tentación de la derecha de pasar de la eliminación de la ciudadanía social a la pérdida progresiva de la ciudadanía política de los excluidos no ha escapado a las voces críticas. De allí que Lasch⁸³ tenga razón al afirmar que “en nuestra época, la principal amenaza no parece proceder de las masas sino de los que se encuentran en la cúspide de la jerarquía social”. No se trata de voces agoreras: las primeras manifestaciones ya se advierten en varias sociedades, empezando por la norteamericana, en las cuales la concepción del ciudadano político –esto es, el comprometido con la *res publica*– se va licuando en la figura del mero votante o sufragante, alguien que concurre a ejercer el derecho de voto de vez en vez, sólo porque la emisión de éste es obligatoria (de hecho, un deber) o, incluso, porque relaciones clientelares le impelen a hacerlo. Más gravemente, en los países donde el sufragio es voluntario u optativo, aparece, ya no el sufragante, sino el abstencionista.

Por otra parte, la primacía del mercado y la simétrica retirada del Estado generan un riesgo (o, si se prefiere un término a la moda, un costo) adicional nada desdeñable: el debilitamiento –y en el límite la licuación– de la nación, entendida ésta, en los términos de Guillermo O’Donnell, como un arco de solidaridades. “La función del Estado [recuerda Castel] es mantener la cohesión social y asegurar que una nación siga siendo un conjunto de sujetos, de grupos que estén unidos entre sí por relaciones de interdependencia. Es inadmisibles que deje de representar a la sociedad como un todo y se ponga al servicio de un interés particular”. Al terminar el siglo XX, el mercado unifica el mundo; pero, correlativamente, alimenta la fragmentación y la agresividad re-

⁸³ Christopher Lasch, *La rebelión de las élites y la traición a la democracia*, Barcelona, Buenos Aires y México, Paidós, 1996, p. 32.

ligiosas (fundamentalismos) y étnicas. Aunque expresada en otros términos, la postura de Lasch es coincidente: “Lo que subyace a ambos procesos —el de unificación y el aparentemente contradictorio hacia la fragmentación— es el debilitamiento de la nación-Estado. El Estado ya no puede contener los conflictos étnicos ni, por otra parte, las fuerzas que impulsan hacia la globalización”.⁸⁴ Al ser incontinente y abrir paso a la disolución de la cohesión social, el Estado de los neoconservadores socava también las bases de un orden político democrático. Hace ya mucho tiempo que Thomas Paine, en los albores de las luchas por las primeras democracias políticas, advirtió con precisión que el poder democrático sólo es posible cuando la gente “mutua y naturalmente se apoya entre sí”, marcando la distancia respecto del poder imperial y su carácter cualitativamente diferente: “*siempre remoto y ejercido lejos de donde viven los ciudadanos*”.⁸⁵ Así, el reino del mercado es la ley de calle, o la de la selva.

Pero se puede —y se debe— ir más allá, en procura del núcleo duro de la cuestión. Así, por ejemplo, Carlos Strasser, un politólogo argentino de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), ha llamado la atención sobre la aparente paradoja de la situación del mundo actual, caracterizada, por un lado, por la mayor legitimidad y expansión territorial y demográfica de la democracia —como nunca antes y sin rivales— y, por el otro, el desarrollo de la desigualdad, la exclusión, la pobreza y el desempleo, aparentemente insólito e inesperado.⁸⁶ Strasser argumenta que este proceso, en rigor, es “perfectamente posible y aun esperable” y propone, inspirándose en Antonio Gramsci, “ver a la democracia [...] como la clave de bóveda política del sistema [capitalista], la que cierra el sistema y la que también lo legitima y/o disfraza, tal como disfraza en buena medida lo que el sistema necesita que sea disfrazado”. Se trata de una línea interesante, a la cual será bueno prestar mucha atención, tarea que encuentra un aporte valioso en el libro de Ellen Meiksins Wood⁸⁷ y sobre la que he hecho algunas consideraciones en la “Introducción” a este libro.

⁸⁴ Christopher Lasch, *op. cit.*, p. 48.

⁸⁵ Sheldon Wolin, “Los dos cuerpos políticos de la sociedad estadounidense”, en *Crítica y Utopía. Latinoamericana de Ciencias Sociales*, núm. 9, Buenos Aires, mayo de 1983, p. 73.

⁸⁶ Carlos Strasser, *Democracia y desigualdad. Sobre la “democracia real” a fines del siglo XX*, Buenos Aires, CLACSO y ASDI, 1999; y “Democracia y desigualdad”, en *El politólogo*, año 2, núm. 1, Buenos Aires, primavera de 2002.

⁸⁷ Ellen Meiksins Wood, *Democracia contra capitalismo. La renovación del materialismo histórico*, México, Siglo XXI, en coedición con el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.

DEMOCRACIAS POBRES

Mirada desde una perspectiva meramente institucional, la apariencia muestra, a lo largo de las dos últimas décadas del siglo XX y los primeros años del XXI, una consolidación de la democracia. Pero se trata sólo de una definición restrictiva de democracia: 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-Bertrand 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, configurando lo que algunos han llamado una “dictadura perfecta”; las Fuerzas Armadas no tienen injerencia en las decisiones políticas o, donde aún poseen alguna, tienden a subordinarse al poder civil –tendencia visible, no exenta de dificultades, 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 al estilo clásico no parecen probables o resultan muy difíciles de sostener, al menos en el corto plazo.

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. Por añadidura, hay casos (Argentina, por ejemplo) en los cuales la administración de la justicia está altamente subordinada a los intereses políticos (en primer lugar, los gubernamentales). Se aprecian también situaciones de generalizada inobservancia de las disposiciones legales (Argentina, otra vez), tanto en lo que atañe a los derechos cuanto a los deberes. En consecuencia, el Estado de derecho es frágil. 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 presidente.

La ciudadanía política es prácticamente universal, pero en la práctica se asiste a una licuación del ciudadano en mero votante, cuando no en abstencionista. Así, la abstención –una de las manifestaciones de la creciente apatía política– es considerable en muchos países y hasta crece en países en los cuales el voto es obligatorio, como bien ilustra el caso de Argentina, un país donde los porcentajes de participación en las elecciones han sido históricamente muy altos (arriba del 80%). La pérdida de confianza en instituciones centrales de la de-

mocracia liberal —partidos políticos, Congreso Nacional, Poder Judicial— es un indicador clave de las poco más de dos décadas de democracia. En América Latina en conjunto, según los estudios de Latinobarómetro, esas tres instituciones y la policía son las instituciones con menor confianza de la ciudadanía, si bien en 2004 se constataron incrementos respecto de 2003: en los partidos, del 11% al 18%; en el Congreso, del 18% al 24%; en la justicia, del 20% al 32%, y en la policía, del 28 al 37%.⁸⁸ Otra de las ideas centrales del Informe del PNUD lo ratifica: “Las instituciones políticas se han deteriorado. La representación partidaria no encarna los intereses de buena parte de la sociedad. Nuevos movimientos y formas de expresión política surgen, pero aún no tienen un cauce institucionalizado de expresión. Se necesita devolver contenido y capacidad de transformación a la política”.

Otra acción corrosiva de las democracias latinoamericanas actuales es la ejercida por la corrupción estructural. Su terrible expansión 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 estructural no es una novedad producida en la década de 1990: ella existe desde mucho antes, incluso es socialmente aceptada y practicada (dentro de ciertos límites: evasión impositiva, coima a policías, conexiones clandestinas a servicios de agua, luz y teléfono, por ejemplo), alcanzando niveles excepcionalmente altos ya no sólo en los casos clásicos de la Colombia dominada por el narcotráfico, el México hegemonizado por el PRI y el Paraguay estronista, sino también en Nicaragua, Argentina, Bolivia. Lo que la década de 1990 tiene de novedoso, al respecto, es la expansión y la mayor visibilidad de la corrupción estructural, a las que no son ajenos los procesos de privatización de empresas estatales —esto es un traspaso de riqueza del Estado al sector privado—, campo más que propicio para la apropiación ilegítima de recursos monetarios.

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.

⁸⁸ Corporación Latinobarómetro, *Informe-Resumen Latinobarómetro 2004. Una década de mediciones*, Santiago de Chile, agosto de 2004, p. 33. Disponible en línea: <www.latinobarometro.org>.

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. 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. La extensión de la corrupción estructural no es ajena a la pérdida de credibilidad en los políticos y en los partidos políticos, en las instituciones estatales en general, comenzando por el Congreso y la justicia (Argentina es, aquí, un caso paradigmático pero no único: en América Latina el Congreso es la institución con más pérdida de confianza ciudadana entre 1997 y 2002). En el caso de los partidos, esa carencia de credibilidad es inseparable de su creciente crisis de representatividad. La cuestión no afecta sólo a organizaciones y a políticos tradicionales: de hecho, la mayor extensión de la corrupción se observa tanto en los casos de presidentes pertenecientes a partidos tradicionales (tales como Carlos Andrés Pérez, en Venezuela; Carlos Menem, en Argentina, y Carlos Salinas de Gortari, en México), como en los de reales o supuestos *outsiders* de la política (casos de Fernando Collor de Melo, en Brasil, Alberto Fujimori, en Perú; Abdalá Bucaram y Jamil Mahuad, en Ecuador). Un buen número de dirigentes sindicales aparece asociado, desde largo tiempo atrás, a la corrupción estructural (históricamente expresada en el charrismo mexicano, la burocracia sindical argentina, el *peleguismo* brasileño). Aunque se habla menos de ella, también debe tenerse muy en cuenta a la corrupción de empresarios y gestores de operaciones financieras.

La corrupción horada la confianza en las instituciones políticas y en la propia democracia, situación que se torna aún más grave cuando, como en el caso argentino, no hay virtualmente sanciones, ya no ejemplares sino de mera y elemental justicia. En ese sentido, 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%). Esos indicadores no son sensiblemente mejores en América Latina en conjunto: para Latinobarómetro, el Poder Judicial (33%), el Congreso Nacional (27%) y los partidos políticos (20%) son las tres instituciones con menor confianza ciudadana, si bien el ambiguo “las personas” tiene también el 20%. En contraste, la Iglesia católica (72%) y la televisión (60%) aparecen como las instituciones con mayor grado de confianza. Como se aprecia, el panorama no es muy alentador.

Bien mirada, la extensión de la corrupción no es un dato explicable sólo por razones propias de cada sociedad. La corrupción incluye, como es obvio, la vinculación entre dos o más partes (quien solicita la coima y quien la acep-

ta; quien la ofrece y quien la recibe). Muy a menudo, una de esas partes está representada por personeros de empresas extranjeras. Tal situación se suma a un contexto que expone a las democracias latinoamericanas a intensa doble presión, una endógena, la otra, exógena. La segunda proviene de la política exterior norteamericana, especialmente orientada en dirección belicista e intolerante después del 11 de septiembre de 2001. Se expresa de diversas maneras, pero siempre con grosería: harto grosera, en el caso de Venezuela, Bolivia y, peligrosa, en Paraguay. Pero aquí y ahora me interesa destacar el papel de la presión endógena, pues remite a los sujetos sociales y políticos principales a la hora de resolver la construcción de un régimen político. Las burguesías ya han dado muestras de desdén por la democracia si ella atenta contra sus intereses inmediatos, como lo prueba elocuentemente el caso de Venezuela –tanto cuando el abortado golpe de Estado contra el presidente Chávez (con una inequívoca apelación a la lógica de la guerra, en detrimento de la lógica de la política), en abril de 2002, cuanto el *lock-out* de diciembre del mismo año– y menos visiblemente el de Argentina, a partir de diciembre de 2001.

Indicadores cuantitativos confiables muestran una situación ambigua por parte de los ciudadanos latinoamericanos respecto de la democracia. Si bien hay algunas señales positivas a las cuales conviene prestar atención, aun con toda la relatividad que se quiera, hay otras que son muy preocupantes. En ese sentido, los datos que surgen de los relevamientos de opinión realizados por la ya clásica organización Latinobarómetro, con sede en Santiago de Chile, son reveladores. Así, por caso, el informe de mediados de 2002 indica que, al menos en catorce de los diecisiete países medidos, la mayoría de la población encuestada adhiere a la democracia (56%) y distingue claramente el sistema político de las cada día menos confiables y representativas clases dirigentes.⁸⁹ Empero, la satisfacción con la democracia ha caído diez puntos, del 37% al 27% (promedio regional), en el lapso de un año.⁹⁰

⁸⁹ La investigación se realizó en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, dejando fuera a los cuatro países latinoamericanos del Caribe (Cuba, República Dominicana, Haití y Puerto Rico).

⁹⁰ El apoyo a la democracia en América Latina es inferior al registrado en Europa (78%), África (69%), Asia (61%) y ligeramente superior al de las llamadas “nuevas democracias de Europa del Este” (53%). La satisfacción con la democracia es, entre los primeros, bastante menor que la expresada por africanos (58%), asiáticos (55%), europeos occidentales (53%) y apenas superior a la que indican los europeos del este (29%). Eurobarómetro analiza a los países de la Unión Europea, Afrobarometer a sólo 12 países del continente y *New Democracies Barometer* a 9 países de la Europa antes comunista.

La democracia encuentra su mayor nivel de credibilidad –como es previsible– en los dos países con más larga práctica en ella, Uruguay y Costa Rica, donde alcanza al 77%. Notablemente, Venezuela no se encuentra muy lejos, con el 73%, mientras dos de los países considerados grandes, Argentina y México, registran el 65% y el 63%. En contraste, Brasil, con apenas el 37%, se sitúa en el escalón más bajo, no muy lejos de Colombia (39%), El Salvador (49%) y Paraguay (41%). En Chile, una de las secuelas de la larga dictadura pinochetista se aprecia en un apoyo a la democracia por parte de sólo la mitad de la ciudadanía.

Chile y Ecuador (con el 31% y el 27%, respectivamente) son los países en los cuales la indiferencia por el tipo de régimen alcanza los valores más elevados. En cambio, Costa Rica y Uruguay, otra vez, presentan los más bajos, con el 7% y el 9%, respectivamente.

La satisfacción con la democracia es mayor entre los costarricenses (75%), seguidos por los hondureños (62%), y menor entre paraguayos (7%) y argentinos (8%, dato bien relevante, pues en este país el apoyo a la democracia es de 65%). En Uruguay es del 53%, en Chile, del 27%, en Brasil, del 21% y en México, del 18 por ciento.

La confianza en las Fuerzas Armadas es del 38%, en promedio de quince de los países analizados, alcanzando su nivel más alto en Brasil (61%), Colombia (57%, cifra bien reveladora teniendo en cuenta la existencia de fuerzas guerrilleras), Venezuela (54%), Honduras (53%) y Chile (50%). En cambio, Guatemala (25%), Paraguay y Argentina (ambos con el 30%), presentan el grado más bajo de confianza, nada extraño si se recuerda el horror provocado por las políticas represivas utilizadas por los militares guatemaltecos y argentinos y la larga vinculación de sus pares paraguayos con la prolongada dictadura del general Stroessner.

La misma investigación muestra que el 50% de los entrevistados está dispuesto a aceptar un gobierno autoritario si éste resuelve los problemas de la sociedad, y el 37% opina que se puede pasar por encima de las leyes. Asimismo, el 18% (dos puntos más que en 2001) es indiferente al tipo de régimen (democrático o no democrático). Al mismo tiempo, se advierte el predominio de una concepción minimalista de la democracia, reducida a la existencia de libertad y elecciones, sin conceder relevancia a otras características de la democracia. “Un 50% de los ciudadanos de la región quiere defender esos dos valores, tener presidentes elegidos y tener libertades civiles. Un 52% también cree que los partidos políticos y el Congreso son indispensables, pero en promedio no le dan más de un 14% de confianza a los partidos. Un 29% solamente le tiene confianza a los gobiernos y un 36% los aprueba”.⁹¹ El mismo estudio señala:

⁹¹ Corporación Latinobarómetro, *op. cit.*, p. 4.

El respeto a las minorías, el gobierno de la mayoría, el sistema de partidos y la función del parlamento, bienes políticos esenciales de una democracia, carecen de importancia para los ciudadanos de América Latina.

En primer lugar, las elecciones [27%] y el desempeño económico [16%] son los sinónimos de la democracia para los ciudadanos de América Latina, lo que demuestra claramente su mayor debilidad, el hacer depender el apoyo del sistema democrático del ingreso digno de los ciudadanos en el olvido de los bienes políticos.⁹²

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 (económicos, políticos) y no están exentas de acuerdos con partidos, dirigentes y/o funcionarios —lo cual implica condicionamientos de mayor o menor intensidad—, además de carecer de mecanismos de selección y control por parte de la ciudadanía, y no alcanza con dejar de comprar un diario, de ver un canal de televisión o de escuchar una radioemisora. En buena medida, esto se debe a la creciente concentración de la propiedad de los medios de comunicación de masas en pocas empresas, lo cual reduce tanto las posibilidades de un efectivo pluralismo como las opciones de los ciudadanos consumidores de esos medios (disminuye la calidad de ciudadanos y se incrementa la de consumidores). Según Alejandro Muñoz-Alonso Ledo,⁹³ “[e]n la democracia actual, quien tenga el poder de los medios de comunicación (y no de los medios de producción simplemente) probablemente tendrá el poder político también”.

Esa situación merece mayor atención de la que suele prestársele, especialmente respecto de la ficción de democracia que se construye a partir de la credibilidad asignada a los medios y a los periodistas y de la construcción de la realidad por parte de éstos, en particular, la televisión (con la primacía de la imagen sobre el contenido y, sobre todo, la reflexión). Es significativo el tratamiento que los medios dan a la información originada en movimientos sociales o políticos contestatarios, o a las posiciones de intelectuales o políticos crí-

⁹² Corporación Latinobarómetro, *op. cit.*, p. 11.

⁹³ Alejandro Muñoz-Alonso Ledo, “La democracia mediática”, en Alejandro Muñoz-Alonso Ledo y Juan Ignacio Rospir (comps.), *Democracia mediática y campañas electorales*, Barcelona, Ariel, 1999, p. 16.

ticos. En este sentido, el problema parece radicar no tanto en lo que se dice, sino en lo que se calla u oculta, es decir, en lo que Rafael del Águila ha llamado *efecto CNN*.⁹⁴ Del mismo modo, la libertad de prensa es matizada, cuando no desvirtuada, por la conformación de grandes conglomerados que controlan numerosos medios de información y ahogan, por ejemplo, a medios más pequeños (en el caso argentino, de las grandes ciudades del interior, en muchos casos absorbiéndolos por compra). En este caso, ya no es el autoritarismo político sino las normas de un mercado oligopolizado las que atentan contra la democratización del espacio público. De hecho, el peso de la prensa partidaria clásica ha disminuido de tal manera que es casi irrelevante como medio formador de opinión, cediendo lugar a grandes conglomerados *multimedia* pertenecientes a grupos empresariales, a menudo transnacionalizados, devenidos en dueños de poder político.⁹⁵

La pobreza de la democracia es, obviamente, debilidad, fragilidad de la democracia. Las condiciones sociohistóricas de desarrollo de la democracia e, incluso, de la idea de democracia, en América Latina se han desplegado, en la larga duración, de un modo tal que han llevado a ese resultado. He señalado ya el peso de las matrices societales. Pero los obstáculos no se encuentran sólo en ellas: también debe prestarse atención a la persistencia de componentes tales como debilidad —cuando no ausencia— de una burguesía genuinamente democrática⁹⁶ (un dato clave cuando se trata de construir una democracia libe-

⁹⁴ “Este efecto, como es conocido, designa esa característica de la globalización de acuerdo con la cual la realidad existe exclusivamente en términos de medios de comunicación de masas. Lo que aparece en pantalla es relevante, lo que se oculta al ojo de la cámara desaparece” (Rafael del Águila, “Ciudadanía global. Riesgos, límites y problemas”, en Manual Balado y J. Antonio García Regueiro (dirs.), *La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su 50 aniversario*, Barcelona, Bosch, 1999, pp. 45 y 46).

⁹⁵ Escapa a las posibilidades espaciales de que dispongo añadir otras consideraciones sobre la cuestión, pero entiendo relevante, al menos, señalarla. Ésta es también la preocupación y, en cierta medida, la posición del investigador de la Universidad de Valladolid, José Luis Castillo Vega, “Democracia mediática, concentración de los medios de comunicación y mentira política”, en *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, núm. 34, Granada, 2000, pp. 29-43, quien sintetiza muy bien el resultado de la primacía de los medios sobre la política y las instituciones de la democracia: “una democracia sin ciudadanos”, en la cual “la actividad política se ha trasladado del Parlamento [ámbito privilegiado del pensamiento del liberalismo político] a la televisión”, los sujetos políticos se reducen drásticamente y la ausencia de reflexión y de controles jurídicos (como ocurre en los sondeos de opinión por Internet o los votos telefónicos durante el transcurso de programas de opinión). Véase, también, Giovanni Sartori, *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Madrid, Taurus, 1998.

⁹⁶ Que el árbol no tape el bosque: las burguesías se presentan hoy —no necesariamente son— como democráticas, porque la democracia es, en la situación actual, el medio más eficaz para asegurar y reproducir su dominación.

ral representativa), situación de dependencia económica (a veces incluso política), debilidad de la sociedad civil, prácticas clientelares y corporativas, corrupción estructural, los legados del Estado burocrático-patrimonial de la colonia, el caudillismo, el militarismo, el peso excesivo de la Iglesia católica y el clericalismo, las características de la cultura política, entre otros. Estas carencias bien podrían sintetizarse, a modo de hipótesis, en estos términos: *en América Latina, la democracia capitalista no ha podido establecerse, ni mucho menos consolidarse, por ausencia de una revolución burguesa*.⁹⁷ En América Latina ha habido, en el mejor de los casos, según he sostenido más arriba, *revoluciones pasivas dependientes*, si se quiere decirlo en términos gramscianos; o *modernizaciones conservadoras dependientes*, si se prefieren los de Moore; o bien *modernizaciones de lo arcaico* que son simultáneamente *arcaizaciones de lo moderno*, si se opta por la proposición del gran sociólogo brasileño Florestan Fernandes.

DEMOCRACIA SIN SUJETOS NI ACTORES DEMOCRÁTICOS Y SIN CIUDADANOS

Años atrás, muy agudamente, Francisco de Oliveira⁹⁸ se pronunciaba en contra de

la atenuación, en boga, que implica reducir los sujetos a “actores”; la vieja lección gramatical enseña que, en la oración, el sujeto es el que realiza la acción o el que la dirige, en tanto que los “actores” representan un *script* previamente ensayado en la tradición clásica; en la moderna, la asimilación o la elevación del “actor” a un concepto-categoría analítica corre los riesgos del teatro moderno o del cine: los actores cambian de papel, improvisan dentro del *script* o la elaboran dentro de la misma representación.

⁹⁷ En este sentido, soy tributario de la proposición marxiana, retomada más tarde por Barrington Moore en su estimulante estudio sobre los orígenes sociales de la dictadura y de la democracia, según la cual una burguesía urbana “vigorosa e independiente ha sido un elemento indispensable en el desarrollo de una democracia parlamentaria. Sin burguesía no hay democracia” [liberal] (Barrington Moore, Jr., *Los orígenes sociales de la dictadura y de la democracia. El señor y el campesino en la formación del mundo moderno*, Barcelona, Península, 1973, p. 359). Empero, como he indicado en la “Introducción” de este libro, no debe olvidarse que ni siquiera las burguesías europeo occidentales y norteamericana han sido sujetos democráticos *per se*. Más bien, la democracia moderna, capitalista, debe mucho a la lucha del proletariado.

⁹⁸ Francisco de Oliveira, “Innovaciones en políticas económico-sociales: El caso de Brasil”, en Fernando Calderón y Mario R. dos Santos (coords.), *¿Hacia un nuevo orden estatal? Los actores socio-económicos del ajuste estructural*, Buenos Aires, CLACSO, 1989, p. 117.

He compartido siempre —y sigo compartiendo— la lúcida precisión-aclaración del *Chico* de Oliveira. Pero esta vez me voy a permitir jugar con la ambivalencia y con la posibilidad de emplear ambos términos.

La historia de la región muestra que, históricamente, la lucha por la democracia liberal modifica las acciones de los sujetos y los papeles de los actores respecto de la construcción de regímenes políticos democráticos. Así, se supone que la burguesía, en tanto sujeto fundamental del capitalismo, es tanto sujeto cuanto actor de la democracia capitalista. Mas la evidencia empírica, histórica, muestra que en la mayoría de las sociedades latinoamericanas no es hoy —ni lo ha sido antes— ni uno ni otro. Por el contrario, su acción es, en el pasado y en el presente, antidemocrática, en primer lugar, en relación a la propia democracia liberal.

En cuanto a las clases subalternas —proletarios, trabajadores, campesinos, incluso las clases medias urbanas—, las cuales no siempre hacen de la democracia política una conquista a lograr, no se espera que sean sujetos democráticos (respecto de la democracia liberal o capitalista). 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, ocluyen 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 —como el boliviano— una historia de lucha por la democracia política que no se encuentra en muchos otros casos.

A su vez, las experiencias populistas 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. Sin embargo, el movimiento obrero boliviano, en particular los mineros, es fundamental sujeto democrático, desempeñando un papel —por tanto, siendo actor— en el proceso abierto por la Revolución Nacional de 1952 y, notoriamente, en el proceso abierto en 1982. Lo mismo cabe decir de los obreros petroleros

del lago de Maracaibo, en Venezuela, protagonistas fundamentales –pese a su número reducido– en las luchas contra las dictaduras militares posteriores a la muy larga (1908-1935) del general Juan Vicente Gómez.

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, aun 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”.⁹⁹

Si bien es cierto que las condiciones de construcción de democracia son, en América Latina, precarias, no menos lo es 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 sujetos 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, tal cuestión no es nueva, sólo que ahora aparece resignificada, tras la crisis del socialismo como alternativa al capitalismo. En efecto, ella estriba en saber hasta dónde, *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, la expulsión de millones de hombres y mu-

⁹⁹ Comisión Andina de Juristas, *Informe Latinoamericano*, II-99-12, Londres, 23 de marzo de 1999, p. 133.

jeros del mercado de trabajo, el incremento brutal de la desigualdad social y de la pobreza (hay varios países en los cuales los pobres son el 70% o más de la población: Nicaragua, el 69,4%; Honduras, el 77,3%; Haití, el 83,3%), 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.

El nuevo orden económico, político y cultural latinoamericano es, como todos los inspirados en los principios del Consenso de Washington, 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– como 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.

En el contexto histórico estructural y actual reseñado precedentemente, es decir, en la larga duración, parece claro que si las palabras no quieren decir cualquier cosa, la democracia política –incluso en su forma hoy dominante, la liberal representativa, capitalista– 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. Es como un barco que no termina de encontrar el rumbo, navega a la deriva tocado en la línea de flotación y amenazado a estribor (derecha) por piratas que sólo piensan en el botín.

No es aventurado suponer que si aumentan las protestas sociales y, sobre todo, dejan de ser un medio para hacer buenos negocios por parte de las burguesías locales, extranjerías y transnacionales, las democracias pueden seguir siendo, en América Latina, no sólo una asignatura pendiente, sino también expresión de una nueva derrota popular. Es que, en contrapartida, tampoco se vislumbra –todavía– una forma de democracia superadora de la realmente existente o, como he dicho en la “Introducción” a este libro, una propuesta, un proyecto que nos permita avanzar en la profundización de la democracia superando, dialécticamente, la realmente existente.

Buenos Aires, septiembre de 2005

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Águila, Rafael del, “Ciudadanía global. Riesgos, límites y problemas”, en Manuel Balado y J. Antonio García Regueiro (dirs.), *La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su 50 aniversario*, Barcelona, Bosch, 1999.
- Alba, Víctor, *Die Lateinamerikaner. Ein Kontinent zwischen Stillstand und revolution*, Zürich, 1973.
- Álvarez Junco, José, “El populismo como problema”, en José Álvarez Junco y Ricardo González Leandri (comps.), *El populismo en España y América*, Madrid, Catriel, 1994, pp. 11-38.
- Álvarez Junco, José y Ricardo González Leandri (comps.), *El populismo en España y América*, Madrid, Catriel, 1994.
- Anderson, Perry, “Democracia y dictadura en América Latina en la década del ‘70”, en *Cuadernos de Sociología*, núm. 2, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, 1988.
- Ansaldi, Waldo, “Frívola y casquivana, mano de hierro en guante de seda. Una propuesta para conceptualizar el término oligarquía en América Latina”, en *Cuadernos del CLAEH*, año 17, núm. 61, Montevideo, 1992, pp. 43-48. También en *Socialismo y Participación*, núm. 56, Lima, diciembre de 1991, pp. 15-20 (con el título ligeramente modificado), en Patricia Funes (comp.), *América Latina: planteos, problemas, preguntas*, Buenos Aires, Manuel Suárez Editor, 1992, pp. 13-20. Disponible en línea: <<http://www.catedras.fsoc.uba.ar/udishal/>>.
- , “No por mucho pregonar se democratiza más temprano. La aplicación singular de los principios universales de la ciudadanía en la América Latina independiente”, conferencia pronunciada en el *III Encontro da Associação Nacional de Pesquisadores de História Latino-Americana e Caribenha (ANPHLAC)*, San Pablo, Universidad de San Pablo, Cidade Universitária, 22 al 24 de julio de 1998. Disponible en línea: <http://www.ifch.unicamp.br/anphlac/anais/anais_encontro3.htm> y <<http://www.catedras.fsoc.uba.ar/udishal/>>.
- , “La democracia en América Latina, más cerca del oportunismo que de los principios”, en *Sociohistórica. Cuadernos del CISH*, núm. 7, Centro de Investigaciones Socio Históricas, La Plata, primer semestre de 2000, pp. 219-227.
- , “La democracia en América Latina, entre la ficción y la esperanza”, en *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, núm. 34, Universidad de Granada, 2000, pp. 173-197.
- , “La temporalidad mixta de América Latina, una expresión de multiculturalismo”, en Héctor C. Silveira Gorski (comp.), *Identidades comunitarias y democracia*, Madrid, Trotta, 2000, pp. 157-183.

- , “La democracia en América Latina, más cerca de la precariedad que de la fortaleza”, en *Sociedad*, núm. 19, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, diciembre de 2001, pp. 23-54. [De este artículo existe una versión de redacción anterior pero posterior publicación y texto ligeramente diferente, aunque con el mismo título, en *Revista de Historia Actual*, vol. 1, núm. 1, Cádiz, 2003, pp. 90-125].
- , “Democracias de pobres, democracias pobres, pobres democracias”, en *Temas y debates*, núms. 6 y 7, Rosario, 2003, pp. 27-43.
- , “Unidad y diversidad en el pensamiento político”, en Germán Carrera Damas (dir.) y John Lombardi (codir.), *La crisis estructural de las sociedades implantadas*, vol. 5, cap. 16, de la *Historia General de América Latina*, preparada por el Comité Científico Internacional *ad hoc* de la UNESCO, Madrid, UNESCO y Trotta, 2003, pp. 403-422.
- , (coord.), *Tierra en llamas. América Latina en los años 1930*, 2ª ed., corregida y aumentada, La Plata, Al Margen, 2003.
- , “Matriuskas de terror. Algunos elementos para analizar la dictadura argentina dentro de las dictaduras del Cono Sur”, en Alfredo R. Pucciarelli (coord.), *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2004, pp. 27-51.
- , “Juegos de patriotas. Militares y políticos en el primer gobierno postdictadura en Bolivia, Brasil y Uruguay”, en Alfredo Pucciarelli (coord.), *Los años de Alfonsín: ¿el poder de la democracia o la democracia del poder?*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2006.
- Arguedas, Alcides, *Pueblo enfermo*, 3ª ed., Santiago de Chile, Ercilia, 1937. (La 1ª edición es de 1909).
- Azcuy Ameghino, Eduardo, “Artigas y la revolución rioplatense: indgaciones, argumentos y polémicas al calor de los fuegos del siglo XXI”, en Waldo Ansaldi (coord.), *Calidoscopio latinoamericano. Imágenes históricas para un debate vigente*, Buenos Aires, Ariel, 2004, pp. 51-90.
- Bolívar, Simón, *Carta de Jamaica*, 1815. Hay numerosas ediciones. Disponible en línea: <<http://www.patriagrande.net/venezuela/simon.bolivar>>.
- Boron, Atilio A., *Tras el búho de Minerva- Mercado contra democracia en el capitalismo de fin de siglo*, Buenos Aires, CLACSO, 2000.
- Bunge, Carlos, *Nuestra América. Ensayo de psicología social*, 4ª ed., Buenos Aires, Arnoldo Mon y Hermano Editores, 1913. (La 1ª edición es de 1903).
- Capelato, Maria Helena Rolim, *Multidões em cena. Propaganda política no varguismo e no peronismo*, Campinas, Papirus, 1998.
- Capella, Juan Ramón, *Los ciudadanos siervos*, Barcelona, Trotta, 1993.

- Castillo Vega, José Luis, “Democracia mediática, concentración de los medios de comunicación y mentira política”, en *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, núm. 34, Granada, 2000, pp. 29-43.
- Cueva, Agustín (comp.), *Ensayos sobre una polémica inconclusa. La transición a la democracia en América Latina*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1991.
- Frei, Eduardo, *Lateinamerika am Scheideweg*, Maguncia, Broschert, 1978.
- Funes, Patricia y Waldo Ansaldi, “Patologías y rechazos’. El racismo como factor constitutivo de la legitimidad política del orden oligárquico y la cultura política latinoamericana”, en *Cuicuilco. Revista de la Escuela Nacional de Antropología e Historia* (ENAH), Nueva época, vol. 1, núm 2, México, septiembre-diciembre de 1994, pp. 193-229. Disponible en línea: <<http://www.catedras.fsoc.uba.ar/udishal>>.
- , “Cuestión de piel. Racialismo y legitimidad política en el orden oligárquico latinoamericano”, en Waldo Ansaldi (coord.), *Calidoscopio latinoamericano. Imágenes históricas para un debate vigente*, Buenos Aires, Ariel, 2004, pp. 451-495.
- García Calderón, Fernando, *Las democracias latinas de América. La creación de un continente*, Caracas, Biblioteca Ayacucho, 1979. [Esta edición reúne en un único volumen los dos libros de García Calderón —*Las democracias latinas* y *La creación de un continente*—, publicados por primera vez en 1911 y 1912].
- Gramsci, Antonio, *Quaderni del carcere*, edición crítica del Instituto Gramsci, a cargo de Valentino Gerratana, Torino, Einaudi, 2001, 4 vols. [1ª ed. de 1975].
- Hirschman, Albert O., “La demcoracia en América Latina”, en Agustín Cueva (comp.), *Ensayos sobre una polémica inconclusa. La transición a la democracia en América Latina*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1991, pp. 103-108.
- Huneuss, Carlos, *El régimen de Pinochet*, Santiago de Chile, Sudamericana, 2000.
- Jelin, Elizabeth, “¿Ciudadanía emergente o exclusión? Movimientos sociales y ONGs en América Latina en los años 90”, en *Sociedad*, núm. 8, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, abril de 1996, pp. 57-81.
- Laclau, Ernesto, *La razón populista*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2005.
- Lasch, Christopher, *La rebelión de las élites y la traición a la democracia*, Barcelona, Buenos Aires y México, Paidós, 1996.

- Lechner, Norbert, "De la revolución a la democracia", en *Leviatán*, núm. 21, Madrid, octubre de 1985, pp. 103-113. [De este artículo hay varias ediciones en español (también una en italiano y otra en francés), por ejemplo, en *La Ciudad Futura*, núm. 2, Buenos Aires, octubre de 1986, pp. 33-35, *Síntesis*, núm. 1, Madrid, 1987, pp. 3-20, y en el libro del autor, *Los patios interiores de la democracia*, Santiago de Chile, FLACSO, 1988, pp. 21-43].
- Mackinnon, María y Mario Petrone (comps.), *Populismo y neopopulismo en América Latina. El problema de la Cienicienta*, Buenos Aires, EUDEBA, 1998.
- Martins, José de Souza, *O poder do atraso. Ensaio de sociologia da historia lenta*, San Pablo, Editora Hucitec, 1994.
- Medina Echavarría, José, *Consideraciones sociológicas sobre el desarrollo económico de América Latina*, Buenos Aires, Solar y Hachette, 1964.
- Mols, Manfred, *La democracia en América Latina*, Barcelona y Caracas, Alfa, 1987.
- Moore, Jr., Barrington, *Los orígenes sociales de la dictadura y de la democracia. El señor y el campesino en la formación del mundo moderno*, Barcelona, Península, 1973.
- Morse, Richard M., *El espejo de Próspero. Un estudio de la dialéctica del Nuevo Mundo*, México, Siglo XXI, 1982.
- Muñoz-Alonso Ledo, Alejandro, "La democracia mediática", en Alejandro Muñoz-Alonso Ledo y Juan Ignacio Rospir (comps.), *Democracia mediática y campañas electorales*, Barcelona, Ariel, 1999.
- Oliveira, Francisco de, "Innovaciones en políticas económico-sociales: El caso de Brasil", en Fernando Calderón y Mario R. dos Santos (coords.), *¿Hacia un nuevo orden estatal? Los actores socio-económicos del ajuste estructural*, Buenos Aires, CLACSO, 1989, pp. 67-145.
- Orrego Vicuña, Claudio, *Tres ensayos acerca del futuro*, Santiago de Chile, 1978.
- Paramio, Ludolfo, "La democracia tras las reformas económicas en América Latina", en *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, núm. 33, Universidad de Granada, 1999, pp. 191-207.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Bogotá, 2004. Disponible en línea: <<http://democracia.undp.org/>>
- Romero, José Luis y Luis Alberto Romero (comps.), *Pensamiento político de la Emancipación*, vol. 1, Caracas, Biblioteca Ayacucho, 1977.
- , *Pensamiento conservador (1815-1898)*, Caracas, Biblioteca Ayacucho, 1978.

- Sala de Touron, Lucía, “Jacobinismo, democracia y federalismo”, en Waldo Ansaldi (coord.), *Calidoscopio latinoamericano. Imágenes históricas para un debate vigente*, Buenos Aires, Ariel, 2004, pp. 33-50.
- Sartori, Giovanni, *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Madrid, Taurus, 1998.
- Strasser, Carlos, *Democracia y desigualdad. Sobre la “democracia real” a fines del siglo XX*, Buenos Aires, CLACSO y ASDI, 1999.
- , “Democracia y desigualdad”, en *El politólogo*, año 2, núm. 1, Buenos Aires, primavera de 2002, pp. 2-4.
- , “La democracia del siglo XXI en América Latina. Apuntes sobre lo que es / no es y lo que será / no será”, en *El Debate Político. Revista Iberoamericana de análisis político*, Año 1, núm. 1, Buenos Aires, verano de 2004, pp. 23-35.
- Torre, Carlos de la, “Los significados ambiguos de los populismos latinoamericanos”, en José Álvarez Junco y Ricardo González Leandri (comps.), *El populismo en España y América*, Madrid, Catriel, 1994, pp. 39-60.
- Touraine, Alain, *Actores sociales y sistemas políticos en América Latina*, Santiago de Chile, PREALC, 1987.
- , *América Latina. Política y sociedad*, Madrid, Espasa Calpe, 1989.
- Trindade, Hégio, “Bases da democracia brasileira: lógica liberal e praxis autoritária (1822/1945)”, en Alain Rouquié, Bolivar Lamounier y Jorge Schvarzer (comps.), *Como renascer as democracias*, San Pablo, Editora Brasiliense, 1985, pp. 46-72. [Hay edición en español].
- , “Estado nacional, lógica liberal y representación política en Brasil”, en Mario R. dos Santos, *¿Qué queda de la representación política?*, Caracas, CLACSO y Ediciones Nueva Sociedad, 1992, pp. 41-50.
- Vallenilla Sanz, Laureano, *Cesarismo democrático. Estudios sobre las bases sociológicas de la Constitución efectiva de Venezuela*, Caracas, Monte Ávila, 1990. (La 1ª edición es de 1919).
- Vattimo, Gianni. “Al regresar de Venezuela”, en *Rebelión*, 6 de agosto de 2005. Disponible en línea: <<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=18658>>. Originariamente, “E io scelgo la democrazia di Chávez”, en *La Stampa*, 25 de julio de 2005, en <<http://www.giannivattimo.it/Editoriali/25.7.2005.html>>. Descargado el 19 de septiembre de 2005.
- Vianna, Francisco J. Oliveira, *Evolução do povo brasileiro*, 3ª ed., San Pablo, Companhia Editora Nacional, 1938.
- Vilas, Carlos M. (comp.), *La democratización fundamental. El populismo en América Latina*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1995.

- , “Estudio preliminar. El populismo o la democratización fundamental de América Latina”, en Carlos M. Vilas (comp.), *La democratización fundamental. El populismo en América Latina*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1995, pp. 11-118.
- Weffort, Francisco Correa, *O populismo na política brasileira*, Río de Janiero, Paz e Terra, 1980.
- , *¿Por qué democracia?*, San Pablo, Editora Brasiliense, 1984.
- Wolin, Sheldon, “Los dos cuerpos políticos de la sociedad estadounidense”, en *Crítica y Utopía. Latinoamericana de Ciencias Sociales*, núm. 9, Buenos Aires, mayo de 1983.
- Wood, Ellen Meiksins, *Democracia contra capitalismo. La renovación del materialismo histórico*, México, Siglo XXI, en coedición con el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.

GLOBALIZACIÓN, DESARROLLO Y DENSIDAD NACIONAL. UN ABORDAJE DE LA EXPERIENCIA DE AMÉRICA LATINA

Aldo Ferrer

La globalización. Constituye un sistema de redes en las cuales se organizan el comercio, las inversiones de las corporaciones transnacionales, las corrientes financieras, el movimiento de personas y la circulación de información que vincula a las diversas civilizaciones. Es, asimismo, el espacio del ejercicio del poder dentro del cual las potencias dominantes establecen, en cada período histórico, las reglas del juego que articulan el sistema global. Uno de los principales mecanismos de la dominación radica en la construcción de teorías y visiones que son presentadas como criterios de validez universal, pero que, en realidad, son funcionales a los intereses de los países centrales.

Las redes de la globalización abarcan actividades que trasponen las fronteras nacionales. Su peso relativo en el conjunto de la economía mundial ha crecido desde el fin de la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, las actividades que se desarrollan dentro de cada espacio nacional constituyen la inmensa mayoría de la actividad económica y social. Las exportaciones representan el 20% del producto mundial, del cual el 80% se destina a los mercados internos. Las filiales de empresas transnacionales generan alrededor del 10% del producto y de la acumulación de capital fijo en el mundo, lo que indica que el 90% del producto se realiza por empresas locales y otro tanto de las inversiones se financia con el ahorro interno. Las personas que residen fuera de sus países de origen representan el 3% de la población mundial, vale decir, que el 97% de los seres humanos habitan en los países en los cuales nacieron.

En el plano real de los recursos, la producción, la inversión y el empleo, el espacio interno tiene un peso decisivo. Sin embargo, en la esfera virtual de las corrientes financieras y de la información, la dimensión global es dominante y contribuye a generar la imagen de que se habita en una aldea global sin fronteras. Según ella, los acontecimientos estarían determinados por el impacto de las nuevas tecnologías y, por lo tanto, por fuerzas ingobernables e incorregibles por la acción pública o de organizaciones de la sociedad civil. Una de las expresiones de esta postura es la teoría de las *expectativas racionales*, según la cual

los actores económicos anticipan e inhiben las decisiones del Estado que pretenden interferir en el funcionamiento natural de los mercados. Esta imagen *fundamentalista* de la globalización es funcional a los intereses de los países y de los actores económicos que ejercen posiciones dominantes en el orden global. En realidad, la aparente ingobernabilidad de las fuerzas operantes en el seno de la globalización no obedece a fenómenos supuestamente indominales sino a la desregulación de los mercados, que es una expresión transitoria del comportamiento del sistema mundial.

El desarrollo. La globalización no ha cambiado la naturaleza del proceso de desarrollo económico. Éste continúa descansando en la capacidad de cada país de participar en la creación y difusión de conocimientos y tecnologías y de incorporarlos en el conjunto de su actividad económica y de relaciones sociales. El desarrollo económico sigue siendo un proceso de transformación de la economía y de la sociedad fundado en la *acumulación* de capital, conocimientos, tecnología, capacidad de gestión y organización de recursos, educación y capacidades de la fuerza de trabajo y de estabilidad y permeabilidad de las instituciones, dentro de las cuales, la sociedad transa sus conflictos y moviliza su potencial de recursos. El desarrollo es *acumulación* en este sentido amplio, y la *acumulación* se realiza, en primer lugar, dentro del espacio propio de cada país.

El desarrollo implica la organización y la integración de la creatividad y de los recursos de cada país para poner en marcha los procesos de *acumulación* en sentido amplio. El proceso es indelegable en factores exógenos, que librados a su propia dinámica, sólo pueden desarticular un espacio nacional y estructurarlo en torno de centros de decisión extranacionales y, por lo tanto, frustrar los procesos de acumulación, es decir, el desarrollo. Un país puede crecer, aumentar la producción, el empleo y la productividad de los factores impulsado por agentes exógenos, como sucedió con Argentina en la etapa de la economía primaria exportadora. Pero puede crecer sin desarrollo, es decir, sin crear una organización de la economía y de la sociedad capaz de movilizar los procesos de acumulación inherentes al desarrollo o, dicho de otro modo, sin incorporar los conocimientos científicos y sus aplicaciones tecnológicas en el conjunto de su actividad económica y social.

Las relaciones. La globalización y el desarrollo económico de cada país guardan estrechas relaciones. La globalización ofrece oportunidades como, por ejemplo, la ampliación de los mercados o el acceso a inversiones y tecnologías. Pero plantea también riesgos y amenazas. La globalización no es en sí misma buena o mala. Su influencia en el desarrollo de cada país depende de las vías por

las cuales éste se vincula a las redes de la globalización. Por ejemplo, en el comercio internacional, a través del estilo de vinculación con la división internacional del trabajo. El desarrollo requiere que las exportaciones e importaciones guarden un balance entre sus contenidos de tecnología y valor agregado para permitir que la estructura productiva interna pueda asimilar y difundir los avances del conocimiento y la tecnología. En relación a las inversiones de filiales de empresas transnacionales, es preciso que su presencia no debilite las capacidades endógenas de desarrollo tecnológico. A su vez, el financiamiento internacional debe ser consistente con la capacidad de pagos externos y el equilibrio de los pagos internacionales. En resumen, el resultado, desde la perspectiva de cada país, radica en el estilo de inserción en el orden global o, dicho de otro modo, en la *calidad de las respuestas* a los desafíos y oportunidades de la globalización.

En el transcurso de los últimos doscientos años, las asimetrías crecientes en el desarrollo económico de los países resultan del ejercicio del poder por las potencias dominantes; pero, en última instancia, dependen de la aptitud de cada sociedad para participar en las transformaciones desencadenadas por el avance de la ciencia y de sus aplicaciones tecnológicas. En este último sentido, puede decirse que cada país tiene la globalización que se merece. Es claro que el ejercicio efectivo de la soberanía es un requisito para que un país pueda dar respuestas propias al escenario global. En el pasado, los países subordinados a la condición colonial estuvieron sujetos a las decisiones de sus metrópolis y su estilo de inserción con el orden global respondió a los intereses de ellas. Pero aun en situaciones de dependencia colonial, como por ejemplo, en las trece colonias británicas de América del Norte o en los dominios británicos de Canadá y Australia, fueron posibles, por sus propias condiciones internas y estilo de vinculación con la metrópolis, respuestas a la globalización compatibles con el desarrollo y la acumulación en esos territorios, antes de su independencia. En sentido contrario, países soberanos como los de América Latina, que conquistaron su independencia en los albores de la revolución industrial a principios del siglo XIX, desde entonces hasta ahora, no lograron erradicar el atraso y generar respuestas a los desafíos y a las oportunidades de la globalización consistentes con su propio desarrollo.

Las respuestas. El orden global proporciona un marco de referencia para el desarrollo de cada país. Pero la forma de inserción en su contexto externo depende, en primer lugar, de factores endógenos, propios de la realidad interna del mismo país. La historia del desarrollo económico de los países puede relatarse en torno de la calidad de las respuestas a los desafíos y a las oportuni-

dades de la cambiante globalización a lo largo del tiempo. Este enfoque es aplicable, por ejemplo, al estudio de la formación de la economía en el actual territorio argentino, desde los tiempos fundacionales de la conquista hasta la actualidad.

¿Cuáles son, entonces, los factores endógenos que determinan aquellas respuestas? ¿Qué circunstancias determinan el éxito, vale decir, su desarrollo? El análisis comparado de casos exitosos¹ contribuye a responder a tales interrogantes. La muestra incorpora países que, al inicio de su despegue, estaban relativamente atrasados respecto de la economía y potencia líder de la época. En el transcurso del Segundo Orden Mundial, durante el siglo XIX, a países grandes (Estados Unidos, Alemania y Japón) y pequeños (Suecia y Dinamarca), que estaban rezagados respecto de la potencia hegemónica al principio del período, Gran Bretaña. En la segunda mitad del siglo XX, los tres casos probablemente más notables son la República de Corea, Malasia y la provincia china de Taiwan, que figuraban entre los más atrasados al concluir la Segunda Guerra Mundial.

La muestra abarca dos épocas distintas de la globalización y países muy diferentes por la dimensión de su territorio y población, disponibilidad de recursos naturales, tradición cultural y organización política. Sin embargo, en todos los casos se verifica la existencia de condiciones endógenas, internas, necesarias, que resultaron decisivas para que esos países generaran progreso técnico y lo difundieran e integraran en su tejido productivo y social, vale decir, para poner en marcha procesos de acumulación en sentido amplio inherentes al desarrollo. Este conjunto de circunstancias endógenas, insustituibles y necesarias al desarrollo puede resumirse en el concepto de *densidad nacional*.

La densidad nacional. Entre esas condiciones figuran la integración de la sociedad, liderazgos con estrategias de acumulación de poder fundado en el dominio y la movilización de los recursos disponibles dentro del espacio nacional, la estabilidad institucional y política de largo plazo. También figura la vigencia de un pensamiento crítico no subordinado a los criterios de los centros hegemónicos del orden mundial y, consecuentemente, políticas económicas generadoras de oportunidades para amplios sectores sociales, protectoras de los intereses nacionales y capaces de arbitrar los conflictos distributivos para asegurar los equilibrios macroeconómicos.

En los casos *exitosos*, la totalidad o mayoría de la población participó en el proceso de transformación y crecimiento y en la distribución de sus frutos.

¹ Aldo Ferrer, *El capitalismo argentino*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1998.

Esos países no registraron fracturas abismales en la sociedad fundadas en causas étnicas o religiosas, ni en diferencias extremas en la distribución de la riqueza y el ingreso. En todos los casos, la mayor parte de la población participó de las oportunidades abiertas por el desarrollo.

Los países considerados en la muestra contaron con liderazgos empresarios y sociales que gestaron y ampliaron su poder por medio de la acumulación fundada en el ahorro y los recursos propios, y de la preservación del dominio de la explotación de los recursos naturales y de las principales cadenas de agregación de valor. Los núcleos dinámicos del desarrollo en cada etapa fueron reservados para empresas nacionales o sujetas a marcos regulatorios que integraban a las filiales de empresas extranjeras en el proceso de desarrollo endógeno. Los liderazgos promovieron relaciones de sus países con el resto del mundo no subordinadas y, en el caso de aquellos que se convirtieron en grandes potencias, dominantes.

En todos los casos considerados, prevalecieron reglas del juego político institucionales capaces de transar los conflictos inherentes a una sociedad en crecimiento y transformación. Bajo distintos regímenes de organización política, republicana o monárquica, federal o unitaria, el ejercicio del poder estuvo respaldado en la aceptación de las reglas del juego por todos los actores sociales y políticos involucrados. La interrupción de la paz interior por conflictos internos (como la guerra civil norteamericana, la unificación alemana bajo el II Reich y la eliminación del shogunato, en Japón, durante la Restauración Meiji) o la derrota militar y la ocupación extranjera (como en el caso de Alemania en las dos guerras mundiales del siglo XX y de Japón en la Segunda) fueron sucesos transitorios y sucedidos posteriormente por la estabilidad del sistema político institucional en el territorio nacional de esos países. En los países exitosos, predominó en la sociedad un sentido de pertenencia y de destino compartido.

El análisis comparado revela que esos tres planos están íntimamente relacionados. La integración social contribuyó a formar liderazgos que acumularon poder dentro del propio espacio nacional, conservando el dominio de las actividades principales e incorporando al conjunto o mayor parte de la sociedad al proceso de desarrollo. A su vez, la participación de la sociedad en las nuevas oportunidades viabilizó la estabilidad institucional y política y ésta afianzó los derechos de propiedad y la adhesión de los grupos sociales dominantes a las reglas del juego político e institucional.

Estas condiciones endógenas y necesarias del desarrollo fueron acompañadas por otras también decisivas. Las ideas económicas fundantes de la política económica de los países exitosos nunca estuvieron subordinadas al liderazgo

intelectual de países más adelantados y poderosos que ellos mismos. Respondieron siempre a visiones autocentradas del comportamiento del sistema internacional y del desarrollo nacional. Cuando aceptaron teorías concebidas en los centros, lo hicieron adecuándolas al propio interés. Fueron visiones y enfoques funcionales a la puesta en marcha de procesos de acumulación en sentido amplio, fundados en la movilización de los recursos propios disponibles. Concibieron las empresas y préstamos extranjeros, como subsidiarios del proceso de acumulación, asentado en la preservación del dominio de las actividades más rentables y fuente principal de la ampliación de la capacidad productiva.

El Estado fue el instrumento esencial para poner en práctica las ideas del desarrollo nacional y la vinculación soberana con el contexto externo. En virtud de las circunstancias propias de cada caso y cada época, el Estado intervino todo lo que hizo falta, raramente más de lo necesario, para regular los mercados, abrir o cerrar la economía e impulsar, orientando el crédito interno y por otras múltiples vías, las actividades consideradas prioritarias. El Estado fue un protagonista principal, con mayor o menor grado de vinculación con la actividad privada, según los casos, en el desarrollo de los sistemas nacionales de ciencia y tecnología para promover la innovación y la incorporación de los conocimientos importados en el propio acervo. La complejidad creciente de la actividad económica amplió y diversificó la demanda de tecnología que fue atendida en gran medida por la propia oferta de bienes complejos y conocimientos. La elevación de los niveles educativos y la promoción de la ciencia y la tecnología fueron objetivos importantes en la acción pública de los países exitosos, mientras el propio desarrollo multiplicaba los incentivos para que el sector privado desarrollara sus propias actividades de investigación y desarrollo.

La convergencia de estas condiciones endógenas, necesarias, permitieron consolidar el derecho de propiedad asentándolo en espacios cada vez más amplios de rentabilidad y reducir los costos de transacción que facilitaron las actividades de los operadores privados. Permitieron, asimismo, mantener los equilibrios macroeconómicos de largo plazo, incluyendo el presupuesto, el balance de pagos, la moneda y la estabilidad de precios. Los desvíos, cuando ocurrieron, aun los casos extremos como la hiperinflación alemana de la década de 1920, fueron transitorios. En ningún caso se instalaron desequilibrios sistémicos, como un exagerado nivel de endeudamiento externo de largo plazo.

La globalización pone a prueba la densidad nacional de los países. En la actualidad, se acrecentó la intensidad de las fuerzas globalizadoras y se fortalecieron las reglas del juego diseñadas por los países centrales. Pero, al mismo tiem-

po, se multiplicaron las oportunidades y la apertura de nuevos espacios para el desarrollo económico, incluso en los países rezagados. La calidad de las respuestas a los desafíos y a las oportunidades de la globalización resultan así aun más decisivas que en el pasado para determinar el éxito o el fracaso. Tales respuestas siguen dependiendo, en primer lugar, de las condiciones internas, endógenas, de cada país en aspectos críticos como la integración social, el comportamiento de los liderazgos y la estabilidad del marco institucional y político.

Densidad nacional e identidad nacional. Es preciso diferenciar ambos conceptos. La *identidad nacional*, se refiere, esencialmente, a la cultura. Una sociedad de baja densidad nacional, por la insuficiencia de las condiciones endógenas necesarias para el desarrollo, puede, sin embargo, crear valores culturales de reconocimiento universal. Argentina y América Latina proporcionan ejemplos notorios en tal sentido.

La cultura expresa la creatividad de la sociedad en buena medida al margen del sistema de poder y la estratificación social. Abarca así todo el arco social y se enriquece con el aporte de todos. En Argentina, por ejemplo, incluye a Eduardo Arolas y a Jorge Luis Borges, a Victoria Ocampo y a Arturo Jauretche, a José Hernández y a Federico Leloir y, así, a todos los creadores de la música, la literatura, la ciencia y las múltiples expresiones del ingenio humano procesado en las condiciones propias del espacio vernáculo.

La América Latina. La formación de las naciones latinoamericanas, en el transcurso de sus diversas etapas, es parte de la historia de la globalización inaugurada, a fines del siglo XV, con el descubrimiento del Nuevo Mundo y la apertura de la vía marítima de comunicación entre Europa occidental y Oriente. Desde la conquista hasta la actualidad, principios del siglo XXI, la evolución de la sociedad y la economía en nuestros países, bajo el dominio colonial y, luego, como naciones independientes, es el resultado del contrapunto entre la realidad interna y el contexto mundial.

Cada uno de nuestros países ha construido su propia historia, pero la persistencia del subdesarrollo y la dependencia en América Latina, transcurridos dos siglos desde la independencia, revelan que nuestras respuestas a la globalización, a lo largo del tiempo, no fueron acertadas. Sugiero que la causa principal radica en la debilidad de la densidad nacional, fundada en la excesiva concentración de la riqueza y el ingreso, la pobreza y las fracturas sociales, la subordinación al pensamiento céntrico como en la experiencia reciente con el Consenso de Washington y, consecuentemente, políticas que privilegian intereses de sector y agravan la vulnerabilidad externa. El fortalecimiento de la

densidad nacional mediante la remoción de tales obstáculos es así una condición indispensable para el crecimiento con equidad, para poner procesos de acumulación en sentido amplio que impulsen el desarrollo sostenido y sustentable.² La cooperación entre los países latinoamericanos y su integración, es un instrumento importante para fortalecer nuestras respectivas *densidades nacionales* y adecuar nuestras respuestas a los desafíos y oportunidades de la globalización del orden mundial contemporáneo.

Buenos Aires, junio de 2004.

² Para una aplicación de este enfoque en el caso argentino, véase Aldo Ferrer, *La densidad nacional argentina*, Buenos Aires, col. Claves para Todos, Capital Intelectual, 2004.

DEMOCRATIZACIÓN Y CONFLICTOS DISTRIBUTIVOS EN AMÉRICA LATINA

José Luis Velasco

En la mayoría de los países latinoamericanos, la democracia es simultáneamente débil y resistente, frágil pero duradera. Con el fin de contribuir a explicar esa aparente paradoja, este texto plantea tres preguntas principales: ¿Qué consecuencias tienen la desigualdad extrema y la pobreza masiva para la democracia en América Latina? ¿Por qué la pobreza y la desigualdad persistentes no han conducido ya sea a la adopción de amplias políticas redistributivas o a la ruptura de la democracia? ¿Cómo se podría mejorar la situación actual?

La tesis principal del trabajo es que hay una contradicción fundamental entre la desigualdad extrema y la democracia. En el contexto internacional actual, esa contradicción no conduce a la eliminación de la democracia, pero la distorsiona y limita seriamente su operación. Reducida a una serie de procedimientos electorales y a un respeto predominantemente pasivo por los derechos civiles, la democracia no interfiere con la desigual distribución del poder socioeconómico y puede incluso contribuir a preservarla y legitimarla.

El análisis de este tema no sólo permite entender mejor la situación política de América Latina. También puede ayudar a comprender cómo funciona la democracia en los países “en desarrollo” y, más indirectamente, las contradicciones y coincidencias en las que se basa la democracia moderna.

DEMOCRACIA Y CAPITALISMO

La democracia moderna es capitalista. Ignorar o subestimar este hecho, como lo hace la literatura sobre la “transición a la democracia”, ocasiona que muchos rasgos de la política latinoamericana parezcan anómalos, paradójicos o contradictorios. Es cierto que, históricamente, ha habido otras formas de democracia (la clásica de Atenas, la de los cantones suizos, etc.). Además, teóricamente se han planteado varios modelos de democracia poscapitalista (la democracia socialista, la de las comunidades anarquistas, etc.) y, sin duda, se propondrán muchos más en el futuro. Más aún, no todo capitalismo es demo-

crático: el nazismo, el fascismo y las dictaduras “burocrático-autoritarias” de América Latina fueron ejemplos de gobierno capitalista dictatorial y de las formas más brutales de autoritarismo. No obstante, subsiste un hecho básico: la democracia moderna sólo se ha desarrollado en sociedades capitalistas. Eso vale tanto para las versiones mínimas de democracia (“procedimental”) como para las “versiones máximas” (especialmente la socialdemocracia).

La coexistencia de democracia y capitalismo plantea una cuestión fundamental: ¿cómo conciliar la igualdad política expresada en la frase “una persona, un voto” con un sistema económico esencialmente competitivo que le da un gran impulso a la eficiencia, pero también genera sistemáticamente ganadores y perdedores y presupone la distribución desigual de la capacidad productiva? Este problema es irrelevante en comunidades políticas relativamente homogéneas e igualitarias. Tal fue el caso de Estados Unidos que observó Tocqueville, caracterizado por una notable igualdad entre los ciudadanos y una generalizada expectativa de ascenso social estrechamente ligada a la colonización del oeste. La desigualdad y la exclusión social eran, por así decirlo, externas a la comunidad política, pues afectaban principalmente a los esclavos y a los indios.

En países desiguales, como la Inglaterra del siglo XIX, la tensión entre democracia y capitalismo fue un tema central de la política y de las nascentes ciencias sociales. Los propietarios industriales se interesaban por la predictibilidad y el control del poder arbitrario, ambos necesarios para la inversión a largo plazo y la estabilidad de los derechos de propiedad; pero temían que la democracia, al darle poder a los pobres, resultara en políticas expropiatorias.¹ Los intelectuales de derecha temían que se generalizara el “voto de clase”; los de izquierda veían con esperanza la capacidad revolucionaria del sufragio universal.

En la práctica, en sociedades marcadamente desiguales, la contradicción entre igualdad política y desigualdad socioeconómica se procesó en dos formas principales. Por un lado, se limitó abiertamente la democracia a través de dos mecanismos básicos: la restricción del sufragio y el establecimiento de formas mixtas de gobierno, en las que las estructuras representativas coexistían con el poder autocrático del monarca.² Por otro lado, el gobierno representativo, a pesar de sus restricciones, generó importantes políticas redistributivas. A fines del siglo XIX y principios del XX coexistieron las luchas por la extensión del su-

¹ Eva Bellin, “Contingent Democrats: Industrialists, Labor, and Democratization in Late-Developing Countries”, en *World Politics*, vol. 52, núm. 2, 2000.

² Véanse Eric Hobsbawm, *The Age of Empire: 1875-1914*, Nueva York, Vintage Books, 1989, cap 4; y Wolfgang Mommsen, *La época del imperialismo: Europa 1885-1918*, México, Siglo XXI, 1971, pp. 162-211.

fragio, las crecientes demandas obreras y el avance de la legislación social financiada a través de los novedosos impuestos progresivos al ingreso.³

Los analistas académicos han planteado varios mecanismos que pudieron haber amortiguado la tensión entre democracia y capitalismo. Macpherson⁴ destaca la importancia del partido político. Kirchheimer⁵ señala la diversificación de la estructura de clases propia de las sociedades avanzadas. Lipset⁶ pone el acento en la sucesión ordenada de los conflictos. Rueschemeyer *et al.*⁷ se refieren a la “diferenciación del subsistema político”. Downs⁸ enfatiza la incertidumbre.

No obstante, ninguno de esos mecanismos habría evitado la polarización política si los sectores bajos no hubieran limitado voluntariamente sus demandas redistributivas. Esta autolimitación es la clave para la coexistencia de democracia y capitalismo: los sectores bajos renuncian a las medidas confiscatorias porque creen que esa limitación es necesaria para el funcionamiento de la economía de mercado y porque perciben que esa economía los beneficia. Al reducir el riesgo de la polarización política, la autolimitación de los sectores bajos hace que un sistema político basado en el sufragio universal sea aceptable para los altos empresarios. Tal tolerancia es reforzada por un rasgo distintivo de la propiedad moderna: su movilidad, que dificulta las políticas confiscatorias, hace que los empresarios se sientan más seguros y permite que el sistema de propiedad se reproduzca sin el uso constante y abierto de métodos represivos.

Debido a esa autolimitación, se aíslan de la competencia democrática varias decisiones importantes de las sociedades modernas. En realidad, en la democracia moderna, conviven dos sistemas de control político: el popular, que se ejerce través del voto, y el que ejercen los empresarios gracias a su mayor ca-

³ Véanse Alexander Hicks, *Social Democracy and Welfare Capitalism: A Century of Income-Security Politics*, Ithaca, Cornell University Press, 1999; y Sven Steinmo, *Taxation and Democracy: Swedish, British, and American Approaches to Financing the Modern State*, New Heaven y Londres, Yale University Press, 1993.

⁴ Crawford Brough Macpherson, *The Life and Times of Liberal Democracy*, Oxford, Oxford University Press, 1977.

⁵ Otto Kirchheimer, “The Transformation of the Western European Party System”, en J. La Palombara y M. Weiner (comps.), *Political Parties and Political Development*, Princeton, Princeton University Press, 1966.

⁶ Seymour M. Lipset, “Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy”, en *American Political Science Review*, vol. 53, núm. 1, 1959.

⁷ Dietrich Rueschemeyer, Evelyne H. Stephens y John D. Stephens, *Capitalist Development and Democracy*, Chicago, University of Chicago Press, 1992.

⁸ Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy*, Nueva York, Harper Collins, 1957.

pacidad para el cabildeo, a las funciones “públicas” que desempeñan (al tomar decisiones sobre ahorro, inversión, creación de empleos, etc.) y a la fortaleza ideológica que resulta de la asociación de la empresa privada con la estabilidad de la democracia.

En las sociedades avanzadas, la autolimitación de los sectores bajos generó beneficios redistributivos reales, beneficios que dependían del buen funcionamiento del sistema de mercado. En otras palabras, la autolimitación significó que las clases bajas renunciaran a abolir el capitalismo por medio del sufragio universal, pero no a las demandas sociales. Al contrario, la coexistencia de capitalismo y democracia fue vista como una condición necesaria para el logro de muchas de esas demandas. Eso, a su vez, permitió que la autolimitación se reprodujera y, con ella, se asegurara la estabilidad de la democracia. De esta forma, el destino de la democracia ha dependido en buena medida de la capacidad del sistema político económico para hacer creíbles las expectativas de mejoría de los sectores bajos, es decir, para producir la base económica del consenso democrático.

Pero, puesto que el capitalismo es un sistema de competencia, esa capacidad no se distribuye homogéneamente entre los países. Según las mejores estimaciones, la desigualdad entre la población mundial es muy grande y está aumentando: si el mundo fuera una sola nación, tendría un coeficiente de Gini de 0,63, semejante al del más desigual de los países latinoamericanos.⁹ Analizar la experiencia de América Latina permite observar cómo interactúan la democracia y el capitalismo en las sociedades más desiguales de este mundo tan desigual.

DEBILIDAD Y RESISTENCIA DE LAS DEMOCRACIAS LATINOAMERICANAS

Las democracias latinoamericanas actuales pueden ser evaluadas de acuerdo con cinco criterios. El primero de ellos son las elecciones. Con la excepción de Cuba, todos los países latinoamericanos tienen (o han tenido en la mayoría de los años a partir de 1990) gobiernos civiles electos; las elecciones son ampliamente reconocidas como la única forma legítima de acceder al poder. Esta situación es prácticamente la opuesta a la de la década de 1970, cuando sólo dos países en la región tenían gobiernos democráticos.

El segundo criterio son los derechos civiles y humanos. Incluso en su acepción mínima (“procedimental”), la democracia es entendida como un régimen

⁹ Branko Milanovic, “True World Income Distribution, 1988 and 1993: First Calculation Based on Household Surveys Alone”, Documento de trabajo, Banco Mundial, 2000.

político con dos componentes básicos: elecciones competitivas y una serie de derechos ciudadanos sin los cuales el primer componente no podría existir en la realidad. De acuerdo con *Freedom House*,¹⁰ una fuente favorita de quienes estudian las transiciones a la democracia, en 2003 había dieciocho “democracias electorales” en América Latina. Sin embargo, sólo diez de esos países podían ser clasificados como “libres” (con un nivel satisfactorio de vigencia de los derechos políticos y las libertades civiles característicos de la democracia). Los otros ocho fueron clasificados como “parcialmente libres”. Dos más (Haití y Cuba) fueron definidos como “no libres”. Por lo demás, de acuerdo con esa misma clasificación, había una diferencia notable entre los “derechos políticos” (la mayoría de ellos relacionados con el voto) y las “libertades civiles” (libertad de expresión y creencia, derechos de asociación y organización, vigencia de la ley, derechos humanos, autonomía personal y derechos económicos). En otras palabras, el avance en materia de derechos civiles no ha sido tan notable como la mejoría en los derechos directamente relacionados con el voto.

Los derechos humanos también son centrales para la democracia. Sin el derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad física, etc., el ejercicio de los derechos civiles y políticos es imposible. Sobre este punto debe notarse que los regímenes latinoamericanos actuales son mucho menos represivos que sus predecesores autoritarios. Éste es un cambio muy importante. Incluso en aquellos países que han sufrido crisis políticas o donde la situación sociopolítica es notoriamente tensa (por ejemplo, Bolivia, Haití, Guatemala, Perú, Colombia, Venezuela), la represión es mucho más limitada que dos o tres décadas atrás. Sin embargo, también existen serias carencias en la situación de los derechos humanos. Entre ellas se encuentran la corrupción de las policías, la ineficiencia de los sistemas judiciales, el acceso desigual a los sistemas de procuración de justicia, las detenciones arbitrarias, el maltrato a los sospechosos de crímenes comunes y, en general, la desprotección de los sectores pobres o marginados.

La observación general que puede hacerse es que el respeto gubernamental a los derechos civiles, políticos y humanos es, sobre todo, pasivo. En la mayoría de los casos, los gobiernos evitan violar estos derechos, pero no tienen la capacidad para protegerlos y promoverlos activamente. La dominación y la exclusión persisten, pero ya no dependen de la imposición política o militar; más bien, resultan del “libre” juego de las fuerzas sociales y económicas.

El tercer criterio para evaluar las democracias latinoamericanas es la legitimidad. En este rubro hay debilidades básicas. De acuerdo con la encuesta de

¹⁰ Freedom House, “Freedom in the World Country Ratings. 1972 through 2003”. Disponible en línea: <<http://www.freedomhouse.org/ratings/allscore04.xls>>.

Latinobarómetro,¹¹ sólo el 29% de los latinoamericanos están satisfechos con el funcionamiento de la democracia en su país. En aparente contraste con este dato, el 53% afirmó que “la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno”. Pero sobre este punto hay que hacer tres observaciones. Primero, la proporción de personas que comparten esa opinión se ha reducido en los últimos años (en 1996 era del 61%). Segundo, ese porcentaje es bajo comparado con el de otras regiones.¹² Tercero, sólo indirectamente puede tomarse ese dato como un signo de fortaleza de los regímenes latinoamericanos actuales. La creencia en la democracia es un componente distintivo de la sociedad moderna, estrechamente ligado a otros valores –como la autonomía individual, la igualdad, la negación del derecho divino a gobernar– y a una serie de cambios en la estructura social, como la ruptura de las relaciones feudales y otras formas de dependencia personal, el desarrollo de los mercados competitivos, etc. La fe generalizada en la democracia puede persistir incluso bajo el peor régimen autoritario. Muchas veces la represión logra destruir a los movimientos opositores, pero ni siquiera los regímenes totalitarios consiguen apagar por mucho tiempo la añoranza, característicamente moderna, de un gobierno democrático.

El cuarto criterio es la fortaleza del Estado y el gobierno. Un régimen será más democrático en la medida en que las instituciones y prácticas democráticas predominen en el conjunto del sistema político. Por el contrario, la democracia será una simple fachada si esas instituciones se encuentran limitadas e incluso colonizadas por fuerzas antidemocráticas poderosas.¹³ Salvo en Colombia y, más esporádicamente, en Haití, no existen organizaciones o movimientos fuertes que pretendan llegar al poder o influir sobre él por medio de las armas. Esto en gran medida hace innecesaria la represión violenta por parte del Estado. Pero si bien enfrentan pocos desafíos abiertamente políticos a su “monopolio de la violencia legítima”, los Estados latinoamericanos son débiles en varios otros sentidos. Tal vez el síntoma más evidente de esa debilidad sea la situación de las finanzas públicas. La carga tributaria en América Latina es notablemente baja, incluso comparada con la de países en igual nivel de desarrollo. Este bajo nivel de ingresos tributarios se corresponde con una marcada

¹¹ Latinobarómetro, “Informe de prensa”, 2002, 2003, 2004. Disponible en línea: <<http://www.latinobarometro.org/>>.

¹² *Ibid.*, 2002, pp. 7 y 8

¹³ Véanse Joel Migdal, Atul Kohli y Vivienne Shue, *State Power and Social Forces: Domination and Transformation in the Third World*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994; y Joel Migdal, *State in Society: Studying How States and Societies Transform and Constitute One Another*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.

fragilidad del “pacto fiscal”: una mayoría amplia de los latinoamericanos cree que los impuestos no son recaudados imparcialmente y que el gobierno gasta incorrectamente sus ingresos.¹⁴ La debilidad fiscal del Estado limita su capacidad para mantener la ley, proveer canales para la participación democrática, atender las demandas sociales y promover el desarrollo económico.

Los altos niveles de criminalidad también reducen o corrompen la autoridad del Estado. Este desafío es especialmente importante en los países andinos, Centroamérica y México, donde se producen o trafican la cocaína y la heroína que se exportan a los Estados Unidos. La militarización, la violación a los derechos humanos, la violencia y la corrupción asociadas a esas actividades atentan contra elementos centrales de la democracia, que aun en sus versiones minimalistas es definida como la existencia de un gobierno *civil* electo. A esto hay que sumar el efecto de la economía informal. A diferencia de las actividades ilegales o criminales, las informales no representan un desafío abierto a la ley, pero sí crean un sector de la vida social que está fuera del Estado de derecho. Según estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT),¹⁵ en América Latina ese sector comprende aproximadamente a la mitad de la población empleada en actividades distintas a la agricultura y genera cerca del 30% del Producto Bruto Interno (PBI).

Un quinto criterio para evaluar la democracia es su resistencia. A pesar de sus múltiples debilidades, los regímenes latinoamericanos actuales han mostrado una sorprendente capacidad para sobrevivir. La presente es la ola democrática más duradera de toda la historia de la región. Entre 1985 y 2004, quince presidentes en diez países latinoamericanos fueron destituidos u obligados a renunciar, por lo general en medio de crisis políticas serias. Cinco de esas crisis ocurrieron a partir del año 2000 (Ecuador, Perú, Argentina, Bolivia y Haití); un país (Venezuela) ha vivido en crisis recurrentes durante los últimos años. Sin embargo, con la excepción parcial de Haití, no se ha producido una abierta regresión al autoritarismo. Los golpes de Estado se han vuelto casi una rareza histórica. Además, exceptuando a las organizaciones guerrilleras de Colombia, ningún movimiento político importante se declara abiertamente contra la democracia electoral.

En síntesis, decir que los países latinoamericanos son democráticos es expresar una verdad muy importante, pero incompleta. Los regímenes de la región tienen, en términos generales, las siguientes características: los líderes gubernamentales

¹⁴ Latinobarómetro, *op. cit.*, 2003, pp. 52 y 53.

¹⁵ Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*, Ginebra, OIT, 2002, pp. 19 y 22.

mentales y los miembros del poder legislativo son seleccionados por medio de elecciones competitivas; los derechos civiles y humanos tienen una vigencia notablemente más limitada que en las democracias desarrolladas; los Estados son débiles y tienen poca capacidad para asegurar la vigencia de la ley; la ciudadanía desconfía de las instituciones democráticas o está muy insatisfecha con su funcionamiento; el consenso democrático es extenso pero superficial y, no obstante todo lo anterior, los regímenes son notablemente resistentes. Elecciones competitivas, derechos ciudadanos débiles, Estados e instituciones frágiles, consenso generalizado pero superficial: tales son las características más destacadas de los actuales regímenes democráticos latinoamericanos. Resta ahora analizar cómo se relacionan estas características de la democracia con la pobreza, la desigualdad y los conflictos distributivos.

CONTRADICCIÓN ENTRE DEMOCRACIA Y DESIGUALDAD

El punto 1 de este capítulo discutió la importancia de la autolimitación de los sectores bajos, que a su vez se basa en la percepción de que el sistema político económico los beneficia. Lo notable de los regímenes latinoamericanos actuales es que han sido capaces de sobrevivir por un tiempo inusualmente largo, con las debilidades señaladas en el apartado anterior, a pesar de que no existe esa base para la autolimitación. La gran mayoría de los ciudadanos cree que su situación económica es mala, que sigue deteriorándose y que los regímenes democráticos no hacen lo suficiente para mejorarla.

De hecho, hay una contradicción básica en la actitud de los latinoamericanos hacia la democracia. La mayoría de los ciudadanos cree en la democracia, pero también espera que el sistema político les dé oportunidades más equitativas para trabajar y vivir. Algunos datos sobre la opinión pública latinoamericana ilustran claramente esta tensión. Como se mencionó antes, una parte decreciente pero todavía mayoritaria de los ciudadanos cree que la democracia es el mejor sistema de gobierno y el único con el que un país puede llegar a ser desarrollado. Pero una mayoría (55%) aceptaría un gobierno autoritario que fuera capaz de resolver los problemas económicos. Una amplia mayoría (71%) piensa que “el país está gobernado por unos cuantos intereses poderosos en su propio beneficio”.¹⁶ El significado de la democracia también refleja esta tensión: al pedirles que elijan las características más importantes de la democra-

¹⁶ Latinobarómetro, *op. cit.*, 2004, p. 21.

cia, los ciudadanos escogen las “elecciones regulares, limpias y transparentes” (27%) y “una economía que asegure un ingreso digno” (16%).

La percepción generalizada de que la situación social no ha mejorado está bien fundada en los hechos. Según la CEPAL,¹⁷ el número de pobres disminuyó del 48% al 44% entre 1990 y 2003. No obstante, la incidencia de la pobreza no ha retornado a su nivel previo a las crisis de la década de 1980 (40%) y ha mostrado una tendencia ascendente a partir de 2000. La evolución de la desigualdad del ingreso es también preocupante. Según la misma fuente, el coeficiente de Gini tuvo un promedio regional de 0,532 en 1990 y de 0,546 en 2003. Esta evolución permitió que América Latina conservara su puesto como la región más desigual en el mundo.

La percepción de que los gobiernos electos han hecho poco para resolver estos problemas también está bien fundada. Según los datos compilados por la CEPAL,¹⁸ el gasto social creció notablemente durante los años noventa, en cantidades *per cápita* y como proporción del PBI. Sin embargo, este crecimiento no tuvo ningún efecto visible sobre la desigualdad: el gasto social sigue siendo bajo comparado con el de otras naciones, la mayor parte de los recursos adicionales fue destinada a programas regresivos y sólo una fracción pequeña fue utilizada para financiar transferencias “focalizadas” contra la pobreza.¹⁹ No se ha hecho ningún esfuerzo serio por modificar las causas fundamentales de la desigualdad económica duradera en la región.

Ante esta situación, cabría esperar una agudización de los conflictos sociales que llevara bien a la adopción de amplias políticas redistributivas o bien a la ruptura de la democracia. Pero, como se mencionó arriba, nada de esto ha sucedido. La tesis central de este artículo es que, en el actual contexto transnacional, el desequilibrio social, producto de la gran desigualdad socioeconómica de la región, debilita y distorsiona el funcionamiento de la democracia. Ese desequilibrio impide que los procedimientos democráticos se arraiguen, se conviertan en un mecanismo para la expresión exitosa de las demandas sociales y se traduzcan en políticas satisfactorias para la mayoría de los ciudadanos. Limitada de esa forma, la democracia no interfiere con la desigual distribución del poder socioeconómico. De esta manera, al aislarse, por así decirlo, de los conflictos distributivos, los procedimientos democráticos aumentan sus posibilidades de supervivencia en un contexto marcado por la desigualdad social.

¹⁷ Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *Panorama social de América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL, 2003.

¹⁸ *Ibid.*, 2003.

¹⁹ Banco Interamericano de Desarrollo (BID), *Facing Up Inequality in Latin America: Breaking with History*, Washington, BID, 2003, cap. 6.

Por lo tanto, la misma razón que explica la supervivencia de la democracia explica también su superficialidad, debilidad e inestabilidad.

El resultado es un régimen político que concuerda con la imagen descrita por los promotores de la democracia procedimental; un régimen cuyos únicos rasgos distintivos son las elecciones competitivas y la vigencia, limitada y frágil, de las libertades civiles clásicas. Pero esto en modo alguno prueba la validez de la visión procedimental de la democracia. Que en la mayoría de los países latinoamericanos la democracia sea casi exclusivamente un asunto de elecciones competitivas no significa que los procedimientos democráticos sean independientes de la distribución de fuerzas en la sociedad. Al contrario, es precisamente la desigualdad de esta distribución lo que explica que la democracia latinoamericana se vea reducida a poco más que un conjunto de procedimientos electorales.

Para entender los efectos que tiene la desigualdad social sobre la democracia latinoamericana hay que recordar que, en todas las democracias modernas, los altos personajes de los negocios ejercen una influencia mucho mayor que la de los ciudadanos ordinarios. Esto resulta de sus contactos personales privilegiados con los líderes políticos, su capacidad para tomar decisiones económicas que son cruciales para el funcionamiento de toda la sociedad y su papel como “inversionistas políticos” que proporcionan a los partidos y candidatos los recursos necesarios para las campañas electorales.²⁰

En países con disparidades económicas enormes, altamente dependientes del capital extranjero, esta situación se exagera: los políticos dependen aún más del apoyo o por lo menos de la tolerancia de la elite económica; por lo tanto, también están menos inclinados a tomar medidas que alteren la distribución de los activos económicos. El predominio de los inversionistas financieros internacionales y sus intermediarios domésticos—interesados sobre todo en la disciplina fiscal y la estabilidad financiera antes que en el desarrollo económico nacional—acentúa ese efecto.

Este equilibrio de fuerzas entre líderes políticos y empresarios explica, entre otras cosas, la continuidad de la política económica en la región, notable porque se ha dado a pesar de la intensa competitividad electoral y la frecuente renovación de los partidos y grupos en el poder. Esta continuidad también ha ido acompañada de, y en parte ha sido posible por, la consolidación de una

²⁰ Véanse Charles Lindblom, *Politics and Markets: The World's Political Economic Systems*, Nueva York, Basic Books, 1977; y Thomas Ferguson, *The Golden Rule: The Investment Theory of Party Competition and the Logic of Money-Driven Political Systems*, Chicago, University of Chicago Press, 1995.

elite de especialistas en política económica que también ha logrado aislarse, por lo menos parcialmente, de los avatares de la lucha electoral.²¹

A primera vista, un régimen político competitivo parecería aumentar la influencia de los ciudadanos pobres. Sin embargo, la organización independiente tiene costos y riesgos: requiere dinero, conocimiento y tiempo; expone a sus promotores a la pérdida del trabajo, a la represión, a la defeción, a la traición y a riesgos similares. La transformación económica que ocurrió a partir de 1980, al incrementar la informalización del empleo y la flexibilidad de los contratos laborales, debilitó la organización independiente de los trabajadores y dificultó la expresión política de sus demandas. Además, la pobreza masiva y la desigualdad extrema dificultan la acción colectiva por parte de los sectores bajos. No la acción organizada, sino la competencia intensa entre los pobres es el resultado automático de esa situación.

La contraparte de esta debilidad organizativa de los sectores bajos es la supervivencia, reaparición o extensión de formas verticales, generalmente autoritarias, de movilización política. Muchos autores han registrado que, en una aparente paradoja, al lado de las elecciones competitivas han sobrevivido e incluso florecido las relaciones clientelistas.²² Sin embargo, en un contexto de gran desigualdad social, no es extraño que un tipo de relación política altamente flexible y basada en el intercambio desigual de apoyo político por beneficios directos (bienes materiales, protección, etc.) sea capaz de coexistir con la competencia electoral e incluso de “colonizar” las instituciones formalmente democráticas.²³

La democratización de América Latina también ha provocado un resurgimiento del populismo.²⁴ Especialmente llamativa ha sido su variante neoliberal, pues por mucho tiempo se creyó que el populismo estaba inherentemente

²¹ Véanse Paul W. Drake (comp.), *Money Doctors, Foreign Debts, and Economic Reforms in Latin America from the 1890s to the Present*, Wilmington, Scholalry Resources, 1994; John Markoff y Verónica Montecinos, “The Ubiquitous Rise of Economists”, en *Journal of Public Policy*, vol. 3, 1993; y Jorge I. Domínguez, *Technopols: Freeing Politics and Markets in Latin America in the 1990s*, University Park, Pennsylvania State University Press, 1997.

²² Véanse Javier Auyero (comp.), *¿Favores por votos? Estudios sobre clientelismo político*, Buenos Aires, Losada, 1997; y María Pilar García-Guadilla y Carlos Pérez, “Democracy, Decentralization, and Clientelism: New Relationships and Old Practices”, en *Latin American Perspectives*, vol 29, núm. 5, 2002.

²³ Véase James C. Scott, “Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia”, en *American Political Science Review*, vol. 66, núm. 1, 1977.

²⁴ Véanse Bruce H. Kay, “‘Fujipopulism’ and the Liberal State in Peru, 1990-1995”, en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 38, núm. 4, 1996/1997; Kurt Weyland, “Neopopulism and Neoliberalism in Latin America: Unexpected Affinities”, en *Studies in Comparative International Development*, vol. 31, núm. 3, 1996; Kenneth M. Roberts, “Social Inequalities Without Class Cleavages in Latin America’s Neoliberal Era”, en *Studies in Comparative*

ligado al intervencionismo estatal y la indisciplina fiscal.²⁵ Pero, antes que un programa económico, el populismo es un estilo de liderazgo político, una estructura política caracterizada por los vínculos directos entre el dirigente y una gran masa de seguidores, con un consecuente debilitamiento de las organizaciones intermedias. Sus vagas promesas de desarrollo económico, combinadas con “una variedad de mecanismos para distribuir favores”, lo han hecho particularmente atractivo para los sectores bajos.²⁶

El clientelismo, el populismo y otras formas de movilización política autoritaria le han dado estabilidad a los regímenes latinoamericanos, diluyendo las demandas sociales, remplazando la organización autónoma de los ciudadanos y evitando la polarización política. Son a la vez un resultado de la debilidad de la democracia, una causa de esa debilidad y un elemento estabilizador. Las mismas consecuencias ha tenido lo que podría denominarse el “factor de esperanza”. La política latinoamericana después de las transiciones a la democracia ha estado marcada por un ciclo característico: el surgimiento de grandes expectativas sobre el desempeño de los gobiernos democráticos, el subsiguiente desencanto con los líderes en el poder, el fortalecimiento de la oposición en la que se depositan grandes esperanzas, etc. Las elecciones periódicas, con el inevitable cambio en el partido en el gobierno y las cámaras, han permitido la posposición de las expectativas de un orden social más justo.²⁷

En suma, para entender la relación entre democracia y desigualdad, hay que observar el equilibrio sociopolítico que priva en la mayoría de los países de la región. Es un equilibrio caracterizado por cuatro factores básicos: el poderío desproporcionado de las elites económicas, la desorganización o el sometimiento de los sectores bajos, la dependencia de los líderes políticos y la intensa competencia electoral.

Es un equilibrio con efectos de largo alcance. Puesto que la competencia electoral es fuerte, la mejor estrategia para el grupo en el poder es evitar conflictos con la elite económica. Esto a menudo estimula a los líderes de la oposición a denunciar las medidas emprendidas por el gobierno como antipopulares; pero, una vez en el poder, los nuevos gobernantes se ven casi forzados a

International Development, vol. 36, núm. 4, 2002; y Paul Cammack, “The resurgence of populism in Latin America”, en *Bulletin of Latin American Research*, vol. 19, núm. 2, 2000.

²⁵ Shahid J. Burki y Sebastian Edwards, *Dismantling the Populist State: The Unfinished Revolution in Latin America and the Caribbean*, Washington, Banco Mundial, 1996.

²⁶ Michael Conniff, *Populism in Latin America*, Tuscaloosa y Londres, The University of Alabama Press, 1999, pp. 5 y 10.

²⁷ Michael Shifter, “Latin America’s New Political Leaders: Walking on a Wire”, en *Current History*, febrero de 2003.

seguir el ejemplo de sus predecesores. La circulación intensa de los líderes del gobierno coexiste así con políticas gubernamentales esencialmente similares. La ideología de los partidos no necesariamente desaparece, pero se vuelve menos influyente al estar imbricada en estas relaciones. Este equilibrio, potencialmente estable, preserva la desigual distribución del poder económico y la práctica real pero con influencia limitada de los procedimientos democráticos.

Hasta aquí, el análisis se ha referido a América Latina en general o a la mayoría de los países de la región. Tal enfoque es necesario si se quiere identificar tendencias regionales. Pero no debe olvidarse que, pese a las muchas similitudes, hay una gran diversidad dentro de la región. La historia política de cada país (y de cada zona dentro de cada país), su particular equilibrio de fuerzas sociales, el tipo de problemas que enfrenta, etc., obligan a matizar cada una de las afirmaciones hechas arriba. No obstante, lo más llamativo es que, a pesar de las múltiples diferencias que existen entre ellos, la mayoría de los países de la región exhibe, con diferente intensidad y con sus necesarias peculiaridades, la misma tendencia básica: la interacción entre procedimientos democráticos y desigualdad socioeconómica evita la polarización política, pero debilita el alcance real y la estabilidad de la democracia.

Las diferencias entre los países latinoamericanos confirman la tendencia identificada en el análisis precedente. Los análisis comparativos de la región normalmente muestran a Uruguay, Costa Rica, Chile y Venezuela como los países con mejor historia democrática en el siglo XX.²⁸ Coincidentemente, estos países se encuentran entre los que tuvieron los menores niveles de desigualdad y pobreza durante ese siglo. Entre los países que participaron en la “tercera ola de democratización”, los dos casos más exitosos (Chile y Uruguay) son los que tienen menor porcentaje de pobres. En el extremo opuesto se encuentran países como Haití y Guatemala, con los peores niveles en materia de democracia, desigualdad y pobreza.

Un análisis más detenido de la situación posterior a 1990 confirma esta apreciación. De acuerdo con *Freedom House*,²⁹ entre ese año y 2003 sólo tres países permanecieron siempre en la categoría de “libres” (Chile, Costa Rica y Uruguay). Dos estuvieron todos los años en la lista de países “no libres” (Haití y Cuba). El resto se encontró en una situación intermedia, moviéndose entre esas dos categorías o en la de “parcialmente libres”.

²⁸ Jonathan Hartlyn y Arturo Valenzuela. “Democracy in Latin America since 1930”, en L. Bethel (comp.), *Latin America: Politics and Society since 1930*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998.

²⁹ Freedom House, *op. cit.*

FUERZAS TRANSNACIONALES

El equilibrio sociopolítico analizado en la sección precedente puede ser muy frágil. Es fácil que surjan líderes que se opongan abiertamente a los regímenes políticos existentes, que prometan satisfacer las demandas ciudadanas aun a costa de las elecciones competitivas y los derechos individuales. También es concebible que, sin necesidad de líderes mesiánicos, los miembros de los sectores bajos superen progresivamente las barreras típicas a la acción colectiva y emprendan acciones directas (huelgas, movilizaciones, ocupación de propiedades, etc.) contra las autoridades o contra los sectores de altos ingresos. Es igualmente previsible que, reaccionando a las amenazas percibidas e incluso adelantándose a ellas, los sectores altos y las autoridades limiten los derechos civiles y restrinjan la competencia electoral. Dejado a sus propias fuerzas, el actual equilibrio entre fuerzas sociales y políticas no tardaría en conducir a la polarización.

Para entender por qué ese riesgo no se ha materializado, hay que observar el contexto transnacional. El factor más notable es el consenso democrático que priva en casi todo el hemisferio y que se ha expresado más visiblemente en la Organización de Estados Americanos (OEA). En 1991, la Asamblea General de la OEA aprobó el “Compromiso de Santiago con la democracia y la renovación del sistema interamericano” y la resolución “Democracia representativa”, más conocida como “resolución 1080”. Estos documentos fijaron un mecanismo para reaccionar en caso de “una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo”. Ese mecanismo fue usado en cuatro crisis importantes durante la década de 1990: Haití, Perú, Guatemala y Paraguay. En 2001, la OEA emitió la Carta Democrática Interamericana, en la que ratificó y amplió su compromiso con la democracia y precisó el mecanismo para reaccionar contra las interrupciones del orden democrático.³⁰

Acaso más decisivo ha sido el cambio en la actitud de los Estados Unidos. Desde fines de la década de 1970, con muchas dilaciones y contradicciones, Estados Unidos comenzó a retirar su apoyo a algunos gobiernos dictatoriales de la región. A principios de la década de 1990, ese cambio se hizo más inequívoco. La legislación sobre derechos humanos aprobada durante la administración Carter sentó un precedente importante en esta dirección. Pero tal vez

³⁰ Organización de Estados Americanos (OEA), *Carta Democrática Interamericana: documentos e interpretaciones*, Washington, OEA, 2003.

más significativa fue la contribución de Estados Unidos al desmantelamiento del régimen de Pinochet.³¹

Por las razones apuntadas en la primera sección de este capítulo, la globalización económica, al aumentar la movilidad del capital, también facilita la democratización. De una manera más positiva, otros aspectos de la globalización (entre ellos, la emergencia de una “sociedad civil global”) han creado un clima transnacional favorable al establecimiento y preservación de la democracia. El cambio en el balance ideológico mundial –provocado por la derrota del comunismo y el debilitamiento de los movimientos de izquierda, así como el fortalecimiento del liberalismo económico y político– ha reducido la polarización ideológica y fortalecido la legitimidad de la democracia liberal.

Este contexto crea un conjunto de fuerzas favorables a la democracia que se sostienen mutuamente. Para cualquier actor político importante sería extremadamente costoso pronunciarse o actuar abiertamente a favor de un régimen autoritario. Pero es crucial no perder de vista que varios de estos factores, entre ellos los más decisivos, a la vez que alientan o por lo menos permiten la democracia, también le ponen límites muy estrechos a su operación. En primer lugar, el mecanismo acordado por la OEA ha funcionado, con grados diferentes de éxito, más como un procedimiento disuasivo para impedir los golpes de Estado que como una herramienta para promover la profundización de la democracia.

Además, la actitud de Estados Unidos es claramente ambivalente. Una vez que los movimientos y organizaciones insurgentes fueron contenidos o derrotados, las dictaduras militares se volvieron innecesarias y políticamente costosas para Estados Unidos. No obstante, como lo muestra su reacción a las crisis de Venezuela y Haití, su compromiso con la democracia en la región ha sido más vacilante después del año 2000. Esta actitud se explica en parte por su percepción de los riesgos asociados a potenciales conflictos distributivos. Combatir el terrorismo y el narcotráfico y garantizar la apertura comercial y la seguridad de la inversión extranjera son objetivos prioritarios de la política norteamericana hacia la región, que pueden entrar en conflicto con la defensa de la democracia.³²

La globalización económica también pone límites estrechos a la profundización de la democracia. La mayor movilidad del capital transnacional, a la vez

³¹ Véanse Thomas Carothers, *In the Name of Democracy: U.S. Policy toward Latin America in the Reagan Years*, Berkeley, University of California Press, 1991; y Tom Farer (comp.), *Beyond Sovereignty: Collectively Defending Democracy in the Americas*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1996.

³² Véanse Thomas Carothers, *op. cit.*; y Michael Shifter, *op. cit.*

que reduce la desconfianza de los inversionistas extranjeros y nacionales a la democratización, también aumenta su poder de disuasión frente a los gobernantes electos, lo cual contribuye a restringir la competencia democrática y obstaculiza la adopción de medidas redistributivas. Además, como lo afirma McBride,³³ la globalización económica ha erigido sistemas de poder transnacional que alteran el equilibrio entre liberalismo y democracia, en perjuicio de esta última. Las organizaciones y acuerdos económicos internacionales, tales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Organización Mundial de Comercio (OMC) y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), han institucionalizado los límites típicamente liberales a la acción económica del Estado. Ha disminuido, por lo tanto, la capacidad de los Estados para moderar los efectos del mercado, con lo cual también se ha reducido el rango de opciones sobre los que se ejerce la voluntad popular dentro de cada país. Los países más débiles y, dentro de ellos, los grupos sociales que más necesitan de la intervención del Estado han resultado más perjudicados.

En suma, parece existir un extenso consenso transnacional a favor de la democracia. Pero, al igual que el que existe dentro de la mayoría de los países latinoamericanos, es un consenso frágil, condicional y, en varios sentidos, negativo, que a la vez que impide el desarrollo de fuerzas abiertamente antidemocráticas, también impide la profundización de la democracia en la región.

HACIA UNA AGENDA REDISTRIBUTIVA

Muchos de los puntos presentados arriba necesitan más elaboración. Sin embargo, las tendencias analizadas parecen firmes: la extrema desigualdad socioeconómica corrompe y debilita la democracia en la mayoría de los países latinoamericanos. Reducida a un asunto de procedimientos electorales y a un limitado respeto por las libertades civiles, la democracia no puede expresar y resolver las contradicciones profundas que caracterizan a las sociedades de la región y no satisface las expectativas de la gran mayoría de los ciudadanos. Surgido del juego de fuerzas locales y transnacionales, este equilibrio entre problemas sociales y democracia ha hecho que ésta sea inusualmente resistente para los estándares latinoamericanos, pero también la ha mantenido dentro de límites muy estrechos. La pobreza y la desigualdad, por un lado, y la demo-

³³ Stephen McBride, "Los acuerdos económicos internacionales como sistemas de poder", en M. G. Cohen y S. McBride (comps.), *Global Turbulence: Social Activists' and State Responses to Globalization*, Aldershot, Hants, Inglaterra y Burlington, 2003.

cracia superficial e inestable, por el otro, se sostienen mutuamente en un balance que el actual contexto trasnacional parece hacer perdurable.

El análisis hecho aquí sugiere que, de mantenerse las circunstancias actuales, el mayor riesgo no es que los regímenes latinoamericanos tengan una muerte gloriosa o un colapso dramático, sino que decaigan y se corrompan progresivamente. Para evitar ese desenlace, es indispensable que la democracia latinoamericana enfrente exitosamente las desigualdades socioeconómicas. Esta tarea es fácil de enunciar pero difícil de cumplir. Pero enunciarla es el primer paso importante: equivale a liberarse de la ilusión de que la democracia es sólo o predominantemente un asunto de procedimientos, y reconocer la centralidad política de los problemas distributivos. El segundo paso importante es diseñar propuestas redistributivas y estudiar sus condiciones de posibilidad. Al hacerlo, hay que tener siempre presente que el objetivo es salvar a la democracia —darle bases firmes y hacerla más satisfactoria para los ciudadanos— no destruirla. Las propuestas no sólo deben buscar combatir los efectos más visibles de la pobreza y la desigualdad, como lo han hecho los programas “focalizados” que actualmente están de moda: también deben enfrentar las causas fundamentales de la desigualdad duradera y la pobreza masiva en la región.

Formular de manera detallada una agenda redistributiva es una tarea que rebasa con mucho las intenciones de este texto. No obstante, es posible proponer, con fines ilustrativos, algunos principios generales relacionados con el contenido de esa agenda y con su viabilidad. Con respecto al contenido, es importante tener siempre en mente dos principios centrales: el principal problema de América Latina no es la pobreza sino la desigualdad, y para enfrentarlo se necesita modificar no sólo la distribución del ingreso, sino también la de las fuentes de ingreso.

El primer componente básico de una agenda redistributiva es obvio: programas de combate a la pobreza, tanto universales como “focalizados”. Los primeros son necesarios para asegurar que todos tengan acceso a satisfactores y servicios básicos; los segundos, para atender a los sectores y regiones más afectados por la pobreza. Al distinguir entre estos dos tipos de programas, hay que tener presente que los focalizados no son necesariamente más eficientes. El segundo componente se desprende casi automáticamente del primero: una reforma tributaria progresiva. La causa inmediata de que los gobiernos de la región sean incapaces de enfrentar la pobreza y la desigualdad es la falta de recursos. Dados los actuales niveles de desigualdad, incrementar el financiamiento del Estado a través de una reforma regresiva o neutra no sólo sería políticamente peligroso, sino que tendría muy poca capacidad para generar recursos.

El tercer gran componente, y sin duda el más importante en el mediano plazo, es la adopción de un modelo más equitativo de desarrollo económico. Los vínculos entre la política social y la económica son tan fuertes que ninguna política social puede eliminar los desequilibrios introducidos por un modelo económico regresivo. El combate a la pobreza y la desigualdad sólo podrán volverse autosustentables cuando la población tenga oportunidades equitativas para trabajar e invertir. Esto obviamente depende de la evolución general de la estructura económica. Un modelo de desarrollo más igualitario debería dar un mayor apoyo a las unidades productivas pequeñas o medianas (en la agricultura, la industria y los servicios), abandonando el actual sesgo a favor de las grandes empresas. También debería prestar más atención al crecimiento económico, superando la actual preocupación, casi obsesiva, con la estabilidad monetaria. Es igualmente necesaria una mayor atención al desarrollo del mercado interno y un esfuerzo sostenido para construir infraestructura económica, especialmente en los sectores y regiones actualmente desatendidos. Al mismo tiempo, se necesita una mayor inversión en educación e investigación. Aparte de sus consecuencias económicas directas, un mejor desempeño educativo puede facilitar la movilidad social. Finalmente, un modelo económico más igualitario debe incluir una política salarial progresiva. Dada la debilidad organizativa y económica de los trabajadores y empleados, la neutralidad gubernamental (aun si reconoce explícitamente el derecho de los sindicatos a luchar por mejores salarios) sería insuficiente. La eficiencia y productividad de la mano de obra, antes que su bajo costo, deberían ser la verdadera fuerza competitiva de los países latinoamericanos.

Esta agenda general —que afectaría las políticas gubernamentales en materia de comercio, impuestos e inversión— necesitaría muchas especificaciones y modificaciones para adaptarse a las variaciones nacionales y regionales. Pero más importante es analizar si una agenda progresiva es viable en las circunstancias actuales. Aunque el debate sobre la globalización económica seguramente permanecerá abierto por mucho tiempo, es claro que, como se mencionó arriba, ésta aumenta el poder de las fuerzas económicas con mayor capacidad de movimiento, entre las que destacan los inversionistas financieros y la mano de obra muy altamente calificada; al mismo tiempo, reduce la influencia de los trabajadores escasamente calificados y los productores para el mercado nacional. No obstante, eso no elimina la capacidad, ni la necesidad, de acción de los Estados. Es posible establecer una relación positiva entre el fortalecimiento del Estado y el régimen político y la construcción de una democracia fuerte, con legitimidad sólida y capaz de satisfacer las expectativas sociales de los ciudadanos.

La aplicación de una agenda redistributiva inevitablemente provocará cierto nivel de confrontación. Pero la alternativa parece más peligrosa: preservar los actuales niveles de pobreza y desigualdad muy probablemente intensificará la corrupción progresiva de los procedimientos democráticos y mantendrá el riesgo persistente de un conflicto mayor. Reconocer que cierto nivel de confrontación es inevitable no necesariamente significa asumir una posición pesimista. Al contrario, tomar en serio desde el principio la posibilidad de confrontación es la mejor forma de evitar un conflicto mayúsculo en el futuro. Una forma de limitar por anticipado el conflicto es buscar una alianza con los inversionistas que se interesan más por el desarrollo interno, y así limitar la influencia de los especuladores financieros y otros agentes económicos menos comprometidos con el desarrollo nacional. No debe olvidarse que, en muchos casos, los miembros de la “comunidad de negocios” no actúan como una comunidad real. Además, muchos países latinoamericanos tienen economías relativamente grandes y ocupan posiciones respetables en la estructura económica mundial. Por lo tanto, los inversionistas internacionales no pueden darse el lujo de alejarse de ellos por períodos largos, pues no faltará quien esté dispuesto a ocupar las posiciones que algunos dejen vacantes. Además, las medidas contra la pobreza y la desigualdad pueden tener efectos claramente positivos para los inversionistas. Al fortalecer la solidaridad social, también pueden incrementar la estabilidad política, que es una condición indispensable para la inversión de largo y mediano plazo. Finalmente, debe tenerse en cuenta que, para ser efectivos, los cambios delineados arriba tendrían que operar de manera coordinada en varios países. La construcción de democracias sólidas es una tarea de dimensiones transnacionales.

A pesar de todo, la adopción de una agenda distributiva dependerá de la existencia de una coalición favorable: grupos sociales fuertemente organizados y líderes políticos determinados a romper la inercia creada por la operación “ciega” de los procedimientos formalmente democráticos. Esta visión, con su confianza en la voluntad política y el liderazgo constructivo, puede parecer irreal. Es menos utópica, sin embargo, que la intención de construir una democracia estable sobre la base de la desigualdad extrema y la pobreza persistentes.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aristóteles, *The Politics*, Harmondsworth y Nueva York, Penguin, 1981.
 Auyero, Javier (comp.), *¿Favores por votos? Estudios sobre clientelismo político*, Buenos Aires, Losada, 1997.

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID), *Facing Up Inequality in Latin America: Breaking with History*, Washington, BID, 2003.
- Bellin, Eva, "Contingent Democrats: Industrialists, Labor, and Democratization in Late-Developing Countries", en *World Politics*, vol. 52, núm. 2, 2000, pp. 175-205.
- Boix, Carles, *Democracy and Redistribution*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003.
- Burki, Shahid J. y Sebastian Edwards, *Dismantling the Populist State: The Unfinished Revolution in Latin America and the Caribbean*, Washington, Banco Mundial, 1996.
- Cammack, Paul, "The resurgence of populism in Latin America", en *Bulletin of Latin American Research*, vol. 19, núm. 2, 2000, pp. 149-161.
- Carothers, Thomas, *In the Name of Democracy: U.S. Policy toward Latin America in the Reagan Years*, Berkeley, University of California Press, 1991.
- , "Promoting Democracy and Fighting Terror", en *Foreign Affairs*, vol. 82, núm. 1, 2003, pp. 84-97.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *Panorama social de América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL, 2000, 2002, 2003.
- Conniff, Michael, *Populism in Latin America*, Tuscaloosa y Londres, The University of Alabama Press, 1999.
- De Ferranti, David, *Inequality in Latin America: Breaking with History?*, Washington, The World Bank, 2004.
- Domingo, Pilar, "Judicial Independence and Judicial Reform in Latin America", en A. Schedler, L. Diamond y M. Plattner (comps.), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Boulder, Lynne Rienner, 1999.
- Domínguez, Jorge I., *Technopols: Freeing Politics and Markets in Latin America in the 1990s*, University Park, Pennsylvania State University Press, 1997.
- Downs, Anthony, *An Economic Theory of Democracy*, Nueva York, Harper Collins, 1957.
- Drake, Paul W. (comp.), *Money Doctors, Foreign Debts, and Economic Reforms in Latin America from the 1890s to the Present*, Wilmington, Scholalry Resources, 1994.
- Esping-Andersen, Gosta, *Politics against Markets: The Social Democratic Road to Power*, Princeton, Princeton University Press, 1985.
- Farer, Tom (comp.), *Beyond Sovereignty: Collectively Defending Democracy in the Americas*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1996.
- Ferguson, Thomas, *The Golden Rule: The Investment Theory of Party Competition and the Logic of Money-Driven Political Systems*, Chicago, University of Chicago Press, 1995.

- Freedom House, "Freedom in the World Country Ratings. 1972 through 2003". Disponible en línea: <<http://www.freedomhouse.org/ratings/allscore04.xls>>.
- Frieden, Jeffrey A., "Capital Politics: Creditors and the International Political Economy", en *Journal of Public Policy*, vol. 8, núm. 3/4, 1988, pp. 265-286.
- García-Guadilla, María Pilar y Carlos Pérez, "Democracy, Decentralization, and Clientelism: New Relationships and Old Practices", en *Latin American Perspectives*, vol 29, núm. 5, 2002, pp. 90-109.
- Grüner, Hans P., "Inequality and Political Consensus", Documento de trabajo, Centre for Economic Policy Research, 2003.
- Hartlyn, Jonathan y Arturo Valenzuela, "Democracy in Latin America since 1930", en L. Bethel (comp.), *Latin America: Politics and Society since 1930*. Cambridge, Cambridge University Press, 1998.
- Hegel, G. W. F., *Elements of the Philosophy of Right*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991.
- Hicks, Alexander, *Social Democracy and Welfare Capitalism: A Century of Income-Security Politics*, Ithaca, Cornell University Press, 1999.
- Hobsbawm, Eric, *The Age of Empire: 1875-1914*, Nueva York, Vintage Books, 1989.
- Kay, Bruce H, "Fujipopulism' and the Liberal State in Peru, 1990-1995", en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 38, núm. 4, 1996/1997, pp. 55-98.
- Khan, Azizur Rahman y Carl Riskin, *Inequality and Poverty in China in the Age of Globalization*, Oxford, Oxford University Press, 2001.
- Kirchheimer, Otto, "The Transformation of the Western European Party System", en J. LaPalombara y M. Weiner (comps.), *Political Parties and Political Development*, Princeton, Princeton University Press, 1966.
- Latinobarómetro, "Informe de prensa", 2002, 2003, 2004. Disponible en línea: <<http://www.latinobarometro.org/>>.
- Lindblom, Charles, *Politics and Markets: The World's Political Economic Systems*, Nueva York, Basic Books, 1977.
- Lipset, Seymour M., "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy", en *American Political Science Review*, vol. 53, núm. 1, 1959, pp. 69-105.
- Luebbert, Gregory M., *Liberalism, Fascism, or Social Democracy: Social Classes and the Political Origins of Regimes in Interwar Europe*, Nueva York, Oxford University Press, 1991.
- Macpherson, C. B., *The Life and Times of Liberal Democracy*, Oxford, Oxford University Press, 1977.

- Markoff, John y Verónica Montecinos, "The Ubiquitous Rise of Economists", en *Journal of Public Policy*, vol. 3, 1993, pp. 37-68.
- Marx, Karl, *Critica del programa de Gotha*, Barcelona, Materiales, 1979.
- Maxfield, Sylvia, "Capital Mobility and Democratic Stability: Comparing East Asia and Latin America", en *Journal of Democracy*, vol. 11, núm. 4, 2000, pp. 95-106.
- McBride, Stephen, "Los acuerdos económicos internacionales como sistemas de poder", en M. G. Cohen y S. McBride (comps.), *Global Turbulence: Social Activists' and State Responses to Globalization*, Aldershot, Hants, Inglaterra y Burlington, 2003.
- Migdal, Joel, *State in Society: Studying How States and Societies Transform and Constitute One Another*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.
- Migdal, Joel, Atul Kohli y Vivienne Shue, *State Power and Social Forces: Domination and Transformation in the Third World*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994.
- Milanovic, Branko, "True World Income Distribution, 1988 and 1993: First Calculation Based on Household Surveys Alone", Documento de trabajo, Banco Mundial, 2000.
- Mommsen, Wolfgang, *La época del imperialismo: Europa 1885-1918*, México, Siglo XXI, 1971.
- Montesquieu, C. L. S., *Del Espíritu de las Leyes*, México, Porrúa, 1971.
- Muñoz, Heraldo, "Collective Action for Democracy in the Americas", en H. Muñoz y J. S. Tulchin (comps.), *Latin American Nations in World Politics*, 2ª ed., Boulder, Westview, 1996.
- Murillo, Victoria, "From Populism to Neoliberalism: Labor Unions and Market Reforms in Latin America", en *World Politics*, vol. 52, núm. 2, 2000, pp. 135-174.
- Nietzsche, Friedrich, *Beyond Good and Evil*, en *Basic Writings of Nietzsche*, Nueva York, The Modern Library, 2000.
- Organización de Estados Americanos (OEA), *Carta Democrática Interamericana: documentos e interpretaciones*, Washington, OEA, 2003.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*, Ginebra, OIT, 2002.
- , *Panorama Laboral 2003. América Latina y el Caribe*, Lima, OIT, 2003.
- , *A Fair Globalization: Creating Opportunities for All*, Ginebra, OIT, 2004.
- Paz, Gabriel de la, "Desigualdad social y democratización a finales del siglo XX", en *Foro Internacional*, vol. 42, núm. 3, 2002, pp. 523-550.
- Przeworski, Adam, *Capitalism and Social Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985.

- Roberts, Kenneth M., "Neoliberalism and the Transformation of populism in Latin America: The Peruvian Case", en *World Politics*, vol. 48, núm.1, 1995, pp. 82-116 .
- , "Social Inequalities Without Class Cleavages in Latin America's Neoliberal Era", en *Studies in Comparative International Development*, vol. 36, núm. 4, 2002, pp. 3-33.
- Rueschemeyer, Dietrich, Evelyne H. Stephens y John D. Stephens, *Capitalist Development and Democracy*, Chicago, University of Chicago Press, 1992.
- Scott, James C., "Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia", en *American Political Science Review*, vol. 66, núm. 1, 1977, pp. 91-113.
- Schumpeter, Joseph A., *Capitalism, Socialism and Democracy*, 3ª ed., Nueva York, Harper & Row, 1947.
- , "The Crisis of the Tax State", en R. Swedberg, *The Economics and Sociology of Capitalism*, Princeton, Princeton University Press, 1991.
- Shifter, Michael, "Latin America's New Political Leaders: Walking on a Wire", en *Current History*, febrero de 2003, pp. 51-57.
- Smith, Adam, *The Wealth of Nations*, vol. 2, Londres, Penguin, 1999.
- Steinmo, Sven, *Taxation and Democracy: Swedish, British, and American Approaches to Financing the Modern State*, New Heaven y Londres, Yale University Press, 1993.
- Tilly, Charles, *Durable Inequality*, Berkeley y Los Angeles, University of California Press, 1998.
- Tocqueville, Alexis de, *La democracia en América*, vol. 1, Madrid, Alianza, 1980.
- Valenzuela, Arturo, "Latin American Presidencies Interrupted", en *Journal of Democracy*, vol. 15, núm. 4, 2004, pp. 5-19.
- Velasco, José Luis, "Beyond Democratic Transition: Political Change in Late Twentieth-Century Mexico", tesis doctoral, Boston University, 2003.
- , *Insurgency, Authoritarianism, and Drug Trafficking in Mexico's "Democratization"*, Nueva York, Routledge, 2005.
- Weber, Max, *Economy and Society*, vol. 1, Berkeley, University of California Press, 1978.
- Weyland, Kurt, "Neopopulism and Neoliberalism in Latin America: Unexpected Affinities", en *Studies in Comparative International Development*, vol. 31, núm. 3, 1996, pp. 3-31.

SOBRE DEMOCRACIA EN LAS SOCIEDADES LATINOAMERICANAS CONTEMPORÁNEAS (COMENTARIOS PARA UNA DISCUSIÓN)

Germán Carrera Damas

INTRODUCCIÓN

En las sociedades latinoamericanas contemporáneas se ha reavivado la discusión sobre democracia. Se debate en dos planos, a veces de manera correlacionada, a veces de manera sólo simultánea. Uno es el de la práctica política, en la que no siempre imperan, por cierto, ni la claridad de objetivos ni la coherencia programática. El otro es el de las ideas, en el que suelen prevalecer la añoranza y el desiderátum sobre la reflexión más o menos sistemática. Pero algo esencial vincula, expresa o tácitamente, a quienes participan en ambos planos de la discusión: la asociación conceptual, pero sobre todo vivencial, de la democracia con la libertad.

En el orden de la práctica política parecen haberse borrado los tiempos históricos, en beneficio de la forzada supervivencia de posturas anacrónicas. Éstas se amparan en un vocabulario en el que expresiones, fallidamente novedosas, que sólo responden a una cruda aspiración de poder, suelen encubrir las más rancias ambiciones de lucro y de compensación del resentimiento social largamente incubado.

En el orden de las ideas campean las ideologías de reemplazo, es decir, conjuntos de creencias, no sistemas de ideas, que encubren por lo general aspiraciones autocráticas, individuales o grupales. No sin reticencia se les confiere a estas posturas políticas el rango de ideologías, que parece haber sido reservado por la ciencia política para los enlatados de ideas importados de Europa.

Al mismo tiempo que estas corrientes siguen su curso, reviven dos viejos fantasmas, que acechan el conjunto del debate sobre democracia: el del longevo militarismo tradicional y el de los vestigios del socialismo autocrático, fantasmas que han dado recientes pruebas de una peligrosa inclinación a entrar en contubernio. Semejante aberrante simbiosis ha sido posible sobre la base del abandono, por el primero, de un irracional anticomunismo que abarcaba desde la ilusión socialistoide, estilo Chile, hasta las más elementales aspiracio-

nes de democracia y cambio social, estilo Guatemala. A su vez, el segundo ha depuesto dos de sus primordiales armas doctrinarias: la lucha de masas como única vía legítima de acceso al poder y el rechazo de la negación de esa lucha al ser sustituida por el denominado *putchismo*, que bien podría traducirse, en las sociedades latinoamericanas, por *militarada*. Queda así comprobado que, como sucede con toda especie de escorpión, una vez despojado de su ponzoña, el escorpión comunista puede ser embolsado por su otrora acérrimo enemigo el militarismo tradicional.

Por estas y otras razones, que se hallarán en el texto que sigue, me ha parecido no del todo inoportuno tratar de reunir en unas proposiciones para discusión algunas ideas que, lo advierto de inmediato, no ocultan dos posibles debilidades. La primera consiste en que están en buena parte inspiradas en la experiencia que vivimos los venezolanos. La segunda consiste en que se trata de pretendidas comprobaciones directas de su autor.

No obstante, aspiro a que mis proposiciones no luzcan como obedientes sólo a motivaciones limitadamente locales o personales. De desalentar esta posible interpretación se encargarán unas contadas referencias históricas y la formulación de criterios que buscan, como corresponde, tener cierto alcance general. No obstante, debo preparar al lector para que no sufra la decepción de no hallar en el que sigue un despliegue de erudición bibliográfica, como no sea la implícita en mi ya prolongada carrera de historiador. He tenido, además, la oportunidad de vivir, como testigo y como actor, la pasión de la democracia moderna en Venezuela, y de participar, siempre como historiador, en una valiosa experiencia de modernización del Estado venezolano y de profundización de la democracia, con miras a propiciar e impulsar la formación en Venezuela de una genuina sociedad democrática.*

En concordancia con lo dicho, busco contribuir a que sean debatidas, y si es posible esclarecidas, algunas proposiciones que estimo básicas. Unas versan sobre las diferencias e interrelaciones que puedan establecerse entre régimen sociopolítico democrático y sociedad democrática. Esto permitiría valorar críticamente la tergiversación, y hasta la desnaturalización, de que es víctima el concepto de democracia al serle endosado el incumplido, si no irrealizable, programa social y económico del socialismo, más o menos autocrático. Para estos fines parece oportuno que sean considerados, como criterios para eva-

* El autor, en su condición de historiador profesional, fue miembro fundador de la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE), constituida en 1985, y en su seno dirigió la Subcomisión de Reforma Institucional. Varias de las reformas propuestas por la Subcomisión fueron aplicadas y se mantienen vigentes, si bien adulteradas en su esencia y funcionamiento.

luar la condición democrática de un régimen sociopolítico, los concernientes a la formación, el ejercicio y la finalidad del poder público; lo que, a su vez, llevaría a debatir sobre el paso desde un estado de confusión entre libertad y democracia hacia la comprensión de la conjunción, conceptual y funcional, entre ambos valores.

Con el fin de aportar fundamento a proposiciones de este género, ofreceré algunos planteamientos sumarios, ordenados con arreglo al siguiente esquema temático:

- I. Sobre las condiciones históricas, sociales y económicas en las cuales se debate sobre democracia en América Latina.
- II. Sobre la correlación entre régimen político democrático y sociedad democrática en América Latina contemporánea.
- III. Sobre la democracia latinoamericana contemporánea y su relación forzada con el programa social y económico del socialismo. El caso venezolano.
- IV. Sobre la definición de criterios que permitan evaluar, con razonable grado de objetividad, la condición democrática de un régimen sociopolítico en América Latina contemporánea.

I. SOBRE LAS CONDICIONES HISTÓRICAS, SOCIALES Y ECONÓMICAS EN LAS CUALES SE DEBATE SOBRE DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA

El examen crítico de la cuestión así formulada impone, como requisito, la superación del debate teórico político sobre democracia, que generalmente es calcado del que se da en las sociedades más desarrolladas. Cabe, sí, observar, aunque quizás valdría más decir lamentar, que la insuperable pobreza del pensamiento de los latinoamericanos sobre democracia, así exhibida, podría deberse más a conocimiento superficial de nuestra historia por los tratadistas que a servilismo intelectual.

También debe colocarse en su justo nivel el papel desempeñado, en esta cuestionable desviación del debate sobre democracia en las sociedades latinoamericanas contemporáneas, por la observación internacional institucionalizada u organizada: OEA, ONU, Comunidad Europea (CE) y las ONG. La contribución de estas instituciones y organizaciones a la promoción y salvaguarda de la democracia es nada desdeñable, y menos aún se les puede cuestionar ni rechazar invocando la soberanía nacional, a la manera que lo han hecho, y aún lo hacen, los secuestradores de pueblos. Mas la valoración de esa contribución obliga a que exploremos críticamente las concepciones, a la par que

los prejuicios, que respecto de los latinoamericanos influyen, si no reinan, en los criterios que rigen las sentencias así dictadas. Pero no me detendré en hacer consideraciones sobre la significación de los vicios de la democracia practicada en las sociedades latinoamericanas contemporáneas, ni sobre los crímenes que se han cometido y cometen en su nombre; ni sobre la de los vicios tolerados, y los crímenes cometidos contra la democracia en Europa y América del Norte.

Para estos fines es imprescindible ponderar críticamente las correlaciones posibles entre las condiciones históricas, sociales, culturales y económicas actuales de América Latina, y las modalidades de la democracia hasta ahora ensayadas en ella, también consideradas históricamente. Mas esto ha de hacerse cuidándose de incurrir en la falacia, también muy del gusto de los secuestradores de pueblos, de la especificidad de la democracia, invocada para rechazar la que denominan, con sobra de ignorancia y perversidad, su exportación. Todo para servir al propósito de preservar regímenes que buscan escudarse tras esa pretendida especificidad, o perdurar amparados por una peculiar concepción de la soberanía nacional, vaciada de la voluntad de los pueblos libremente expresada.

Entristece ver que algunos analistas políticos adoptan, de manera poco menos que ligera, estas argucias de los adversarios de la democracia. Parecen no prestar atención a la circunstancia de que estos últimos emplean la que se ha convertido en una muletilla, es decir, la denuncia de la censurada *exportación de la democracia*, con la aviesa intención de desprestigiar la democracia asimilando su difusión a los modos del comercio internacional, manipulados por los centros de poder económico. Pareciera que esos analistas no advierten que este recurso retórico se fragua y proclama para negarle a los pueblos el ejercicio de los valores de la convivencia sociopolítica, que son y han sido difundidos desde fines del siglo XVII, es decir, valores que hablan de la primacía, respecto de todos los modos de gobierno, de los derechos del hombre, atinentes a la noción de Humanidad, y de la de los derechos del ciudadano, atinentes a la noción de libertad. Por otra parte, decir hoy, de buena fe, que estos valores no son *exportables*, o que su *exportación* está condenada al fracaso porque su implantación no se compadece con las nociones de brevedad y sencillez, sería una lamentable prueba de falta de sentido histórico.

No obstante, cabe reconocer que lograr una postura equilibrada en esta compleja materia no es fácil para los analistas, como tampoco lo ha sido para políticos y gobernantes. Recuérdese que Simón Bolívar invocó de manera ostensiblemente utilitaria la incontrovertible sentencia de Montesquieu sobre la relación de los sistemas sociopolíticos respecto de las condiciones objetivas y

las circunstancias sociales y culturales de los pueblos, para negarle oportunidad a la democracia, en su célebre “Discurso de Angostura”, pronunciado el 15 de febrero de 1819.

Quizás valga, en este trance, la advertencia de que se deben medir cuidadosamente las consecuencias políticas, sociales e ideológicas del trasplante del debate sobre democracia que se realiza en sociedades que tienen “resuelto” el problema de la libertad a sociedades en las cuales no sólo no se ha llegado a ese resultado, por precario que fuere, sino que aún perdura en ellas, en este aspecto, la confusión entre libertad y democracia. Quizás valga, igualmente, la advertencia de que semejante precaución no debe llevarse hasta el extremo de desconocer la constante histórica del derecho de injerencia, en paz y en guerra, hoy tan temido por los secuestradores de pueblos.

A este respecto, cabe recordar que la experiencia originaria de los Estados latinoamericanos autoriza a afirmar, contraviniendo los dictados de las historiografías *patria* y *nacional*, que su formación, realizada bajo la égida del liberalismo, representa un imponente monumento al derecho de injerencia, entonces no formulado doctrinariamente pero asiduamente practicado, a partir de la coalición, auspiciada o tolerada por coronas europeas, a favor de la emancipación de las colonias británicas de América del Norte. La invasión de Nueva Granada, en 1819, por el ejército independentista venezolano, comandado por Simón Bolívar; correspondiendo a la de la Gobernación y Capitanía General de Venezuela por las tropas neogranadinas, comandadas por Simón Bolívar, en 1813; la invasión y el desmembramiento del Virreinato del Perú, realizados por las tropas de la República de Colombia comandadas por Simón Bolívar, si bien éste sabía, según el dicho de Simón Rodríguez, “que el Perú estaba dominado, más por la opinión, que por las armas de los Españoles”;¹ la exitosa invasión de Chile por las tropas del Río de la Plata comandadas por José de San Martín, y la del Virreinato del Perú por las tropas argentinas y chilenas, también bajo el mando de José de San Martín, todos estos exaltados hechos nos hablan del derecho de injerencia llevado al extremo de ser intervención en tiempos de guerra. Ya entrado el siglo XX, la independencia de Cuba fue lograda por la injerencia-intervención de Estados Unidos de América. Medio siglo después, la todavía Revolución Cubana intervino en Venezuela, Colombia, Nicaragua y Bolivia para la exportación armada de valores antitéticos de la democracia liberal. La reciente presencia de organismos internacionales (OEA y ONU) para velar por el respeto de los principios democráticos, y en ocasiones promover su ampliación o

¹ Simón Rodríguez, *El Libertador del mediodía de América y sus compañeros de arma defendidos por un amigo de la causa*, Arequipa, 1830, p. 55.

propiciar su restablecimiento, representa un acreditado ejercicio del derecho de injerencia, del cual los demás continentes han comenzado a obtener enseñanzas.

Importa subrayar la continuidad de los valores que legitimaron el ejercicio del derecho de injerencia, tanto en la creación de los Estados nacionales latinoamericanos como en su desenvolvimiento institucional. Si bien en la etapa fundacional de esos Estados se alegó la sagrada misión de liberar pueblos, y en la segunda se alega la preservación de la democracia, vincula ambas etapas el hecho de que, con diverso grado pero con clara exaltación, la implantación y la salvaguarda de los valores de la democracia liberal han legitimado la práctica de la injerencia internacional mediante *la exportación de la democracia*.

No obstante, es necesario precisar que la práctica del derecho de injerencia concebido de la manera dicha no guarda semejanza con el principio intervencionista, asociado allí con la ficción de un Simón Bolívar adelantado de la revolución antiimperialista y aún socialista, que fuera proclamado por la Conferencia Tricontinental, reunida en La Habana en 1966, pero cuyo blanco real era la democracia liberal.

Cabe apuntar, aunque sea de manera sumaria, que es justamente en relación con la existencia de los Estados nacionales como se están gestando tres grandes retos para la democracia latinoamericana, a los cuales no parece que se les esté prestando la debida atención.

El más inmediato de esos retos, y potencialmente el más cargado de consecuencias que pueden resultar altamente traumáticas, es la históricamente próxima reanudación de su curso histórico por algunas sociedades aborígenes, o de origen negroafricano, siguiendo una derrota sociopolítica que partiendo de la reivindicación *in solidum* de su cultura y religión, pasa por la autonomía para llegar al Estado plurinacional, si es que no va más allá. La experiencia del Estado seudo socialista de Nicaragua, en esta materia, reveló un claro tinte estalinista. A su vez, el menos estridente ensayo socialista en Chile subestimó la legitimidad de las reivindicaciones de las sociedades araucanas. En el caso de las sociedades que proclaman inspirarse en los principios de la democracia liberal, no es menor un riesgo semejante, pues en ellas, como en las seudo socialistas, predomina la *conciencia criolla*, que sintetiza el modo histórico, la forma en que el criollo se relacionó con las sociedades aborígenes.

El segundo reto, vinculado con el primero, no es el difusamente propalado como *lucha contra la pobreza*, sino el representado por la necesidad de satisfacer el hambre global de participación democrática en los diversos ámbitos sociales. No sobra tiempo para reflexionar sobre la aptitud de la democracia liberal para lidiar legítimamente con estos retos, preservando, al mismo tiempo, la libertad y los derechos humanos. Al final de esta refriega entre valores y an-

tivalores se hallaría el debate sobre las posibilidades reales que tendríamos los latinoamericanos de llegar a conformar no ya regímenes democráticos modernos, sino genuinas sociedades democráticas.

El tercer reto no está representado por la engañosa porfía seudo ideológica envuelta en la nación de globalización, sino por la funcionalidad democrática de los prospectos de integración, ya sean binacionales o plurinacionales, cuando tal integración supera el ámbito, nada desdeñable, de lo económico y comercial. Cupo a las sociedades latinoamericanas realizar el primer ensayo de integración plurinacional. Tal fue la República de Colombia, declarada existente en 1819 y constituida como Estado a partir de 1821. Al ser concebida la integración como una fusión no ya de Estados sino de sociedades, entran necesariamente en juego los valores democráticos, lo que resultaría ser particularmente delicado en los Estados plurisociales, ya comentados.

II. SOBRE LA CORRELACIÓN ENTRE RÉGIMEN POLÍTICO DEMOCRÁTICO Y SOCIEDAD DEMOCRÁTICA EN AMÉRICA LATINA CONTEMPORÁNEA

Las etapas vividas en la que denomino “la larga marcha de la sociedad venezolana hacia la democracia” han aportado una carga de experiencias en lo concerniente a las responsabilidades, propias y compartidas, del régimen sociopolítico democrático y de la sociedad democrática, en el establecimiento, la vigencia y la salvaguarda de la democracia como sistema sociopolítico. Advierto de inmediato que mi convicción acerca de la posible validez general de estas experiencias se basa en que percibo, en la peripecia de la lucha por la democracia en las sociedades latinoamericanas, más puntos de coincidencia que de diferencia con lo que ha ocurrido y ocurre en Venezuela.

La primera etapa fue anunciada, propiamente, en el Decreto de Garantías dictado por Juan Crisóstomo Falcón, General en Jefe, Presidente de la República, el 18 de agosto de 1863. Se abre con el siguiente único considerando: “Que triunfante la revolución deben elevarse a canon los principios democráticos proclamados por ella y conquistados por la civilización, a fin de que los venezolanos entren en el pleno goce de sus derechos políticos e individuales”. Pero tan clara y directa proclamación de los principios democráticos fue desatendida en la Constitución aprobada el 28 de marzo de 1864. Es decir que la primera etapa de “la larga marcha de la sociedad venezolana hacia la democracia” duró apenas siete meses, y no pasó de la fase declarativa.

La segunda etapa también puede ser fechada con exactitud. Se inició el 18 de octubre de 1945, es decir, unos ochenta años después, mediante un contu-

bernio entre la socialdemocracia, que había iniciado hacia 1941 su conformación como partido político, y realizó su inauguración pública el 13 de septiembre de ese año (cabe observar que un mes antes, el 11 de agosto, fue firmada por W. S. Churchill y F. D. Roosevelt la Carta del Atlántico, que abrió declarativamente las puertas a la democracia en América Latina), y los retoños, entonces modernizadores, del militarismo tradicional, bautizados “la juventud militar”. Ambos actores representaban nuevas actitudes políticas. Los socialdemócratas habían comenzado a superar la confusión en que se había venido planteando la lucha política, como un enfrentamiento entre dictadura y libertad, para concebirla ahora como uno entre dictadura y democracia, y concebían esta última como fundamento y expresión de la libertad; y ésta, a su vez, como condición para el establecimiento y el funcionamiento de la democracia. Por su parte, “la juventud militar”, guiada por los entonces denominados “militares de carrera”, para hacer resaltar su condición de egresados de las escuelas militares, en contraste con los llamados “militares de montoneras”, y su paso por cursos de perfeccionamiento en institutos extranjeros, procuraba en lo fundamental mejoras profesionales de toda índole; sin que pueda descartarse la posibilidad de que en algunos de ellos hubiese prendido, si quiera superficialmente, el virus de la democracia, influidos quizás por los contenidos democratizadores de la mencionada Carta del Atlántico.

Se dio de esta manera la oportunidad de iniciar e imponer, desde el gobierno, un proceso de democratización de la vida política y social de los venezolanos. Al mismo tiempo se procuró, si bien algo confusamente, que arraigase en la sociedad, y que pudiera suscitar y estimular fuerzas capaces de sostenerlo y promoverlo. Con este fin se abolieron los altos grados militares, y se le abrió paso a la joven oficialidad; se adelantó y amplió la reforma de la educación, en todos los niveles; y se estimuló la politización de la sociedad, que carecía de toda experiencia en ese campo, mediante la divulgación de los trabajos de la Asamblea Nacional Constituyente, para cuya elección se abrió la participación a hombres y mujeres mayores de 18 años, supiesen o no leer y escribir. Al ampliarse de esta manera el universo electoral, hasta entonces reservado a los varones mayores de 21 años que supiesen leer y escribir, quedó definitivamente superada la mayor exclusión de que había sido objeto gran parte de la sociedad venezolana.

Esta etapa finalizó abruptamente el 24 de noviembre de 1948, cuando un sector de “la juventud militar” dio un incruento golpe sólo militar, estimulado por las fuerzas sociales que rechazaban los cambios democráticos, que habían sido desalojadas del poder mas no vencidas. Todos se ampararon en los postulados de la Guerra Fría y en la cruzada contra el comunismo, predicada

y promovida por los otrora firmantes de la Carta del Atlántico, Estados Unidos de América y Gran Bretaña. Para ello se valieron en Venezuela, de sus poderosos instrumentos de control sociopolítico denominados entonces Standard Oil Company y Royal Dutch Shell. Esta reacción fue posible porque la apertura democrática, apenas esbozada, había sido considerada como un riesgo para la noción geopolítica entonces denominada “la democracia continental”.

La interrupción abrupta de “la larga marcha de la sociedad venezolana hacia la democracia” ocurrió sin que en lo inmediato pudiesen percibirse signos de rechazo de esa interrupción por la sociedad. Esto fue interpretado, y parece que con razón, como una expresión de la precariedad organizativa de las fuerzas sociales que habrían debido defender lo adelantado en esa marcha. De otra manera, resultaba incomprensible que pudiese ser derrocado, tan fácilmente, un régimen sociopolítico que había gozado de los más altos niveles de aceptación electoral por un pueblo que estrenaba su derecho a participar en la dirección de sus asuntos. Pero es posible que lo demostrado fuese la ambivalencia del disfrute y ejercicio de la libertad como fundamento y término de la democracia, asunto del que me ocuparé específicamente.

Se erigió sobre los fusiles un régimen de dictadura militar que, al marcar la interrupción del proceso de democratización, significó la reanudación de la persecución del que se reveló, pero no sin antecedentes que fueron subvalorados por los sembradores de la democracia, como el verdadero propósito de la participación de la denominada “juventud militar” en los acontecimientos ocurridos a partir del 18 de octubre de 1945. El régimen militar se empeñó en anular los desarrollos democráticos organizados, partidos y sindicatos, y purgó la Constitución de 1947, con un claro propósito ideológico político. Efectivamente, el desarrollo, contemplado en esa Constitución, de los derechos económicos y sociales, que había representado una abierta concesión al socialismo, determinó la antinomia de que un Estado liberal democrático resultase encargado de promover un régimen sociopolítico de programática inspiración socialista. La crisis de gobernabilidad de la dictadura militar, originada en su incapacidad para promover un respaldo social activo significativo, dada la actitud de rechazo, pasiva pero tenaz, mantenida por la sociedad, y por el crecimiento de la resistencia clandestina, pese al desbordamiento de la represión policial, se vio agudizada por una situación de crisis fiscal y económica, que desembocó en los acontecimientos hoy compendiados como “el 23 de enero [de 1958]”.

Se abrió así la tercera etapa en “la larga marcha de la sociedad venezolana hacia la democracia”. Esta vez fue la irrupción de los sobrevivientes partidos políticos, particularmente del socialdemócrata y el comunista, que la dictadu-

ra había intentado en vano erradicar, actuando como animadores de una reacción popular que tuvo mucho de espontánea, sobre todo en Caracas. Esto condujo a que un movimiento concebido y adelantado como una renovación del gobierno militar mediante la deposición del dictador y del jefe de la policía política se volviese un nuevo brote de la aspiración democrática que había quedado sembrada en la sociedad, y que fue alentada desde la clandestinidad, la cárcel y el exilio, por varios centenares de combatientes de la democracia.

Se puso en marcha un genuino proceso de democratización de la vida política y de la sociedad, en el sentido de que ahora el impulso no provenía del gobierno sino de la sociedad. Esto quedó demostrado en los agitados tiempos que siguieron a los acontecimientos del 23 de enero de 1958. En varias ocasiones fue el llamado de los líderes democráticos, por medio de la radio y la televisión, el acicate de masivas y extensas manifestaciones populares que hicieron retroceder a quienes intentaron, una y otra vez, retornar al proyecto inicial de perpetuar el gobierno militar. El programa de la renovada democracia está representado por el desarrollo de los derechos políticos, económicos y sociales recogidos en la Constitución promulgada en 1961.

Si se tienen en cuenta los indicadores sociales y políticos, es legítimo afirmar que la tercera etapa de “la larga marcha de la sociedad venezolana hacia la democracia”, que abarcó desde 1958 hasta 1998, se caracterizó por amplios y reiterados logros en la democratización de la vida política y social. Igualmente, el régimen sociopolítico liberal democrático recién restaurado demostró aptitud para enfrentar y superar, con éxito singular en el continente, el reto conspirativo, militar, terrorista y guerrillero planteado por un considerable sector de la juventud urbana y militar, inspirado primero en la entonces prestigiosa Revolución Cubana, y luego promovido y apoyado militarmente por el gobierno cubano. Esta confrontación dio lugar a una generalizada y pertinaz violación de los derechos humanos por ambos bandos, si bien permanecieron abiertas las puertas a la participación política democrática.

No obstante el éxito del gobierno democrático en esa lucha y de los grandes logros en diversas áreas de la vida social y económica, fue notable la progresión del deterioro del aparato político de la democracia, que entró en bancarrota a mediados de la década de 1990. Esto desembocó en un resultado electoral que marcó el arranque de una agenda oculta, tan autoritaria como disparatada, dirigida contra los logros del sistema sociopolítico liberal democrático y contra la democracia misma. No han faltado observadores y comentaristas que hayan colegido de estos acontecimientos la crisis, y algunos hasta el agotamiento, del que han denominado “el modelo democrático”, y por lo mismo concluyan en la necesidad de reemplazarlo por nuevas proposiciones,

hoy formuladas no como “una revolución democrática” sino como “una democracia revolucionaria”, que se pretende y proclama anunciadora del “socialismo del siglo XXI”, pues sus heraldos le asignan por arena no sólo el continente sino el planeta.

En todo caso, esta experiencia venezolana autorizaría a reflexionar sobre el alcance y la eficacia del papel del Estado en la conformación democrática de la sociedad, al igual que sobre el condicionamiento externo internacional como factor coadyuvante en ese papel. Pero, en lugar destacado estaría la reflexión sobre la competencia y responsabilidad de los partidos políticos y sus dirigentes en la consolidación y profundización social de la democracia y, por lo mismo, en la función de la política programática, enfrentada al burocratismo político, en la salvaguardia y profundización de la democracia.

De la segunda etapa de “la larga marcha de la sociedad venezolana hacia la democracia”, por su prolongada vigencia y amplio alcance social y político, pueden obtenerse al menos tres lecciones.

La primera consiste en las consecuencias que puede tener para la democracia la circunstancia de que los partidos comprometidos en profundizarla y salvaguardarla abandonen la concepción pedagógica del poder, o tan sólo descuiden su ejercicio, y se entreguen a su disfrute. Este abandono se sintetiza en dejar de lado la función del poder como impulsor del cambio social, sustituyéndola por tácticas y actitudes orientadas hacia la mera conservación del poder. De esta manera se toma la pendiente, que ha resultado ser inhibidora hasta la anulación, de la subestimación de la gestión política de los intereses y aspiraciones socioindividuales, para caer en la contagiosa demagogia.

La segunda lección consiste en que, al prescindir de la política programática, esos partidos pierden la capacidad de orientar la movilización espontánea de la sociedad hacia la profundización y la salvaguardia de la democracia. Tal es la consecuencia de privar a la sociedad de referentes ideológicos y programáticos, que son necesarios no sólo para valorar los resultados de la acción de gobierno, sino también, y quizás sobre todo, para despertar y alentar expectativas que puedan nutrir la confianza y la lealtad de la sociedad respecto del régimen sociopolítico democrático. Todos sabemos que los programas de los partidos políticos tienen mucho de cantos de sirenas, pero la porción o las porciones que no sean tales, o sólo tales, son referentes necesarios para refrenar la propensión de la contienda política concreta a la dispersión ideológica.

La tercera lección consiste en que tales prácticas viciadas desembocan, necesariamente, en el burocratismo institucional de los partidos políticos y en la corrupción de sus dirigentes, en todos los escalones. Al percibir la sociedad que

éstos se entregan a afanosas maniobras politiqueras que necesariamente conllevarán a desprenderse de compromisos programáticos e ideológicos, los dirigentes políticos se sumen en el desprestigio y arrastran consigo al propio régimen sociopolítico democrático. La experiencia del ejercicio de la democracia muestra que a la sociedad le es difícil dejar de incluir la condición ideológica del gobernante en la ecuación de su personalidad y, por lo mismo, en la valoración de sus actos y realizaciones. Es más, casi ineludiblemente se termina por atribuir a la condición ideológica misma del enjuiciado la responsabilidad de su desidia, ineficiencia y corrupción.

Ha sido uno de los males de la democracia venezolana, y no el menos letal, el derivado de la circunstancia de que muchos de sus dirigentes terminaron por confundir la notoriedad con el prestigio, y confiados en que gozaban de este último, desestimaron las que ellos denominaban “sus bases”. Esta actitud los llevó a creer que la posición, ya fuese partidista, ya fuese en el aparato del Estado, les garantizaba un impecadero ascendente sobre la sociedad. En suma, tomaron los efectos del ejercicio del poder por los fundamentos del poder, sin percatarse de que los primeros son inherentes al cargo mientras los últimos lo son a la personificación de valores colectivos.

III. SOBRE LA DEMOCRACIA LATINOAMERICANA CONTEMPORÁNEA Y SU RELACIÓN FORZADA CON EL PROGRAMA SOCIAL Y ECONÓMICO DEL SOCIALISMO. EL CASO VENEZOLANO

Una década antes del término de la tercera etapa de “la larga marcha de la sociedad venezolana hacia la democracia” (1958-1998), varios de los más lúcidos gobernantes y líderes políticos y sociales se hallaron ante las consecuencias sociales, políticas e ideológicas, del hecho de que por estrategia política, no exenta de ignorancia e imprudencia, los promotores de la democracia hubiesen coadyuvado a que se le endosara a la democracia liberal el compromiso de realizar un programa social y económico que ella no había ofrecido, ni habría podido ofrecerlo.

En descargo de los responsables, debe admitirse que este compromiso nació de la necesidad de agrupar fuerzas políticas y sociales ideológicamente disímiles, y en algunos aspectos hasta contrapuestas, con el objeto de impedir el retorno de la dictadura militar, siempre posible mediante un curso semejante al seguido en el período 1945-1948. Es decir que también en el inicio de esta nueva etapa democrática prevaleció el temor a la amenaza del militarismo sobre los requisitos de un planteamiento viable, e ideológicamente coherente, de

la democracia que se reinauguraba. Para contrarrestar esa amenaza, nada ilusoria, se arbitraron tres instrumentos, de diferente naturaleza y alcance.

El instrumento estratégico está contenido en la Constitución de 1961, producto de un consenso político e ideológico, sintetizado en la expresión el espíritu del 23 de enero [de 1958], que se tradujo, de nuevo, en el diseño de un Estado liberal democrático encargado de realizar el programa económico y social, pero ahora ampliado y desarrollado, heredado de la Constitución de 1947. La importancia histórica de la Constitución de 1961 consiste en que marcó efectivamente el inicio de la tardía institucionalización del Estado liberal democrático, que había sido apenas esbozada en el período 1945-1948.

El instrumento táctico consistió en una alianza de los partidos democráticos para garantizarle al régimen sociopolítico que rebrotaba un grado de estabilidad que le permitiese estimular la manifiesta voluntad democrática de la sociedad, y con ello desalentar la recurrencia militarista, clausurando la posibilidad de que ésta lograra, de nuevo, un contubernio con fuerzas políticas civiles de magnitud considerable. Este instrumento, bautizado como “el pacto de punto fijo”, excluyó al Partido Comunista, lo que fue interpretado como un terminante rechazo del comunismo, pero también como una medida destinada a atenuar suspicacias del sector militar anticomunista y a tranquilizar a Estados Unidos de América, disponiéndolo positivamente hacia un régimen naciente que contrastaba con el dictatorial militar que había merecido su expresa predilección, como bastión caribeño en la Guerra Fría. No debe olvidarse, en este sentido, que todavía pesaba sobre el reconocido líder de la democracia venezolana, Rómulo Betancourt, la sospecha de ser un comunista irredento.

El tercer instrumento, el político administrativo, consistió en la adopción del concepto de planificación para el ordenamiento de la acción administrativa del poder público en todos sus niveles. Esta medida, que podría parecer hoy de mera significación técnica y administrativa, retomaba y desarrollaba una orientación que en el período 1945-1948 tenía una alarmante connotación comunista, pues se la veía como una tendencia a suprimir la economía libre de mercado y atentar contra la propiedad privada. Los intentos de aplicación de esta nueva orientación político administrativa, contenida en el denominado Plan General de la Nación, resultaron cargados de contradicciones y, en gran parte, abocados a la ineficacia y al fracaso, al no poder hallarse términos funcionales de concordancia entre los sectores público y privado de la economía, en buena parte como consecuencia de la hipertrofia del primero como resultado de la nacionalización de las industrias petrolera y minera. Esta imposibilidad de funcionamiento instrumental significó, igualmente, la de cumplir

el cometido de conciliación inherente a la misión de inspiración socialista, en lo social y económico, impuesta al Estado liberal democrático.

En suma, y vale la pena subrayarlo por su eventual alcance general, la tercera etapa de “la larga marcha de la sociedad venezolana hacia la democracia” correspondió, ciertamente, a la que he denominado la definitiva pero tardía implantación del Estado liberal democrático, sólo que ésta, además de reflejar no menos de medio siglo de retardo, partió con el lastre de la contradicción conceptual insuperable entre esa modalidad del Estado y el cometido de realizar un programa social y económico de inspiración que le era contraria.

Esta contradicción originaria condicionó el desenvolvimiento del régimen sociopolítico democrático, al no favorecer la formación de una sociedad democrática, ya que, de hecho, promovió una sociedad sometida a una tutela estatal híbrida, de carácter asistencial. Así fueron sentadas las bases para que las fallas gubernamentales y de la administración pública, inherentes en gran parte al todavía escaso desarrollo democrático de la sociedad, sirviesen de coartada para los proyectos de secuestro de la soberanía popular fraguados por salvadores que prometían reparar el daño causado a la democracia, y castigar ejemplarmente a los responsables, a cambio de la tácita limitación, si no la supresión, de la libertad.

El procedimiento concebido por los redentores de pueblos es simplista hasta parecer ilógico, pero ha sido eficaz. El punto de partida fue el altísimo nivel de expectativas despertado en la sociedad, y hábilmente fomentado, sobre todo en los sectores populares, por los partidarios, militantes y simpatizantes del socialismo, desde antes que éste colapsase, apoyados por infiltrados en las Fuerzas Armadas y estimulados por los efluvios de la dictadura militar cubana. La ineficacia del naciente régimen sociopolítico liberal democrático —mejor sería decir la incapacidad real de cualquier régimen de esa naturaleza—, para satisfacer esas altas expectativas de manera inmediata, plena y generalizada, contrastaba con el espejismo formado por los logros bien publicitados del socialismo autocrático, y con la ilusión redentora inicial de la Revolución Cubana. La circunstancia de que la sociedad venezolana hubiese entrado en una fase de acelerado crecimiento demográfico y de brusca inversión de la relación entre la población urbana y población rural, agravó el déficit de satisfactores de tales expectativas hasta volverlo inmanejable.

Sumida en un cuadro de carencias reales, la sociedad vio acrecentarse la ineficacia de la administración pública para enfrentarlas, no ya para resolverlas. Simultáneamente, el concomitante deterioro del sistema político, en el cual confluyeron el abandono de la política programática, el ejercicio de la demagogia como fuente del poder público y la corrupción administrativa, hicieron

su trabajo de erosión de la conciencia democrática y de desprestigio de los partidos políticos. Se creó de esta manera un escenario en el cual actuaron a discreción, en primer lugar, la pérdida de confianza en la democracia como sistema sociopolítico, al atribuírsele erróneamente las fallas de gobierno, y, en segundo lugar, la explotación de ese déficit por voluntariosos salvadores de la patria.

Al caer en la trampa conceptual de endosarle a la democracia liberal el cumplimiento del ilusorio programa socialista, no pocos incautos demócratas se volvieron, inadvertidamente, cómplices de la argucia demagógica consistente en ponerle apellido a la democracia. En el campo del socialismo autocrático se habían acuñado, de esta manera, dos nuevas democracias: *la democracia popular y la democracia socialista*. Aunque se supone que los teóricos estalinistas –no marxistas– que las formularon, quisieron definir y diferenciar estadios de la construcción del socialismo, ha quedado comprobado que a esos estadios los vinculaba la supresión de la libertad. En otros campos, que es difícil definir ideológicamente, también se le pusieron apellidos a la democracia, como en Argentina, Perú, Cuba y Panamá, hasta culminar con el reciente hallazgo de caracterizar al actual régimen de Venezuela no como *una revolución democrática* sino como *una democracia revolucionaria*, devolviéndole a la democracia, de hecho, la vocación que se le atribuyó bajo el socialismo autocrático.

Esta perversión semántica no busca adulterar los procedimientos, electorales y otros, sino el significado socioindividual que es esencial para la democracia liberal, y disminuir el alcance posible del programa político, económico y social basado en la libertad y la igualdad, como fundamento del régimen sociopolítico prevaleciente en las sociedades latinoamericanas contemporáneas, hoy engolfadas en la correlación entre subdesarrollo, integración e incorporación activa al sistema capitalista mundial. Esta maniobra ideológica que corresponde a una expresión póstuma del socialismo autocrático resultaría sólo descabellada de no ser porque sirve de vector demagógico al más rancio autoritarismo militarista.

El desenmascaramiento de esta trampa ideológica conlleva la comprensión de que, si bien el régimen sociopolítico democrático tiene el cometido esencial de cultivar y garantizar el ejercicio de la libertad, orgánicamente vinculada con la provisión de la igualdad, debe poner, para tales efectos, el más celoso cuidado en evitar que las desigualdades sociales de cualquier orden traben el cumplimiento de ese cometido. Así, la proyección social y económica de la democracia tiene por objeto propiciar, fomentar y salvaguardar el cumplimiento de ese cometido esencial de la democracia, que es el ejercicio de la libertad

y el disfrute de la igualdad, pero sin que estas últimas se subordinen a esa proyección, porque, como ha quedado demostrado por la quiebra del socialismo autoritario, y el jamás logrado despegue del cubano, en caso contrario sería vano el sacrificio de la libertad y la igualdad.

Conscientes de las exigencias de la correlación entre los objetivos políticos del régimen liberal democrático, su forzada comisión de inspiración socialista, y los medios requeridos para estos fines, fue puesto en marcha en Venezuela, en 1985, un intento de formulación de políticas orientadas al efecto. Esta tarea fue confiada a la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE), organismo autónomo integrado por treinta y cinco personalidades, actuando *ad honorem* como individualidades, pero de reconocida inserción en los diversos campos de la vida social y política. La Comisión quiso guiarse por un precepto: “modernizar el Estado y profundizar la democracia”. Con ello se quiso significar que la modernización del Estado era necesaria para la profundización de la democracia, y que la profundización de la democracia era necesaria para la modernización del Estado. En síntesis, se correspondió a la convicción de que el requisito esencial para el establecimiento pleno de un régimen sociopolítico democrático, y garantizar su salvaguardia, era la conformación de una genuina sociedad democrática.

La comprensión, de esta manera demostrada, de que llegado a un punto de la evolución del sistema sociopolítico democrático, la consolidación de la democracia deja de ser un asunto de gobierno para depender sobre todo de la formación y desarrollo de una sociedad democrática, encierra una gran lección que los venezolanos estamos aprendiendo a muy alto costo. Pero pareciera que el alcance de esta lección llega a otras sociedades latinoamericanas, y entre éstas particularmente a las que inician, o habrán de iniciar, su aprendizaje de la libertad en el marco de la democracia, como sucede actualmente a las que conforman los Estados Unidos Mexicanos y la que hoy sobrelleva una longeva dictadura militar en Cuba. En ambos casos no hay precedente histórico válido de disfrute de la libertad ni de ejercicio de la democracia. En el caso de México, al igual que en varios países andinos, el asentamiento y la vigencia de la democracia se ven condicionados también por la convivencia más o menos forzada, en el Estado nacional, de algunas sociedades que representan la aspiración democrática medida en décadas, con otras que aún se hallan a gran distancia histórica de la democracia.

IV. SOBRE LA DEFINICIÓN DE CRITERIOS QUE PERMITAN EVALUAR,
CON RAZONABLE GRADO DE OBJETIVIDAD, LA CONDICIÓN DEMOCRÁTICA
DE UN RÉGIMEN SOCIOPOLÍTICO EN AMÉRICA LATINA CONTEMPORÁNEA

Está muy generalizado el uso de la noción de gobernabilidad, entendida como el resultado funcional de la correlación de los factores que permiten la conducción política de la sociedad. No me corresponde debatir la capacidad de este concepto para ir más al fondo que la descripción de la constelación de fenómenos sociopolíticos a que se refiere. Prefiero la noción de poder social, entendida como la resultante, y por ello a la vez constante y cambiante, del papel desempeñado por los actores sociales en la determinación de los objetivos sociales; papel que, obviamente, está condicionado interactivamente por un conjunto de recursos y circunstancias. Esta noción, que se quiere altamente dinámica y participativa, vincula orgánicamente la denominada gobernabilidad con la democracia, y sólo con ella, porque únicamente en el ejercicio de la democracia puede legitimarse, mediante la participación, el gobierno de una sociedad.

El gobernar entendido como ejercicio democrático del poder social conlleva que la sociedad pueda librarse de la rémora del autoritarismo, más o menos encubierto en la moderna noción de liderazgo, más o menos ostensible en las tenaces secuelas de la monarquía y el caudillismo y escandalosamente desplegadas en la dictadura, sea ésta más o menos militar, más o menos socialista, pero siempre hipócritamente salvacionista para encubrir la amenaza a la libertad.

Concebir el estudio de la historia como aprendizaje de la libertad significa sembrar y cultivar la convicción, críticamente abonada, de que el autoritarismo representa, para las sociedades latinoamericanas contemporáneas, el pasado al acecho de la esperanza que tienen los hombres de vivir en libertad.

Quizás sea recomendable, para quienes tratamos de estos asuntos, tener presente la naturaleza mixta de nuestro pasado al acecho. Éste incorpora el ancestro de la monarquía de que deseamos olvidarnos, más de lo que puede y conviene hacerlo por la razón histórica; y el del caudillismo que ha representado la fase primera y primaria de la superación del ancestro monárquico, fase larga hasta el punto de no haber culminado, y difícil por su recurrencia. Para el caso conviene recordar, a quienes tienen nuestro pasado histórico clasificado y ordenado con arreglo a los esquemas y criterios importados, que en las sociedades latinoamericanas contemporáneas el ancestro de la monarquía, y el de su forma degenerativa el caudillismo, son hoy, más que superados modos de gobierno, estadios de la conciencia individual y colectiva, que aún se nutren

de las reliquias psicosociales de la prolongada vigencia de la monarquía y de su mencionada forma degenerativa.

Pero no es menos conveniente recordar, también, que esta comprensión de la evolución sociopolítica de las sociedades latinoamericanas contemporáneas aporta el ímpetu de la historia a la lucha por la democracia moderna, que es, como forma sociopolítica, comparativamente muy reciente, pero persistentemente valorada por esas sociedades como cúspide de su evolución política institucional y como causa digna de sus afanes.

Este doble condicionamiento ejercido por el que denomino “el acecho del pasado” podría ser una de las claves para la comprensión íntima de la dinámica de las expectativas sociales y, por ello, tanto de la impaciencia con que nuestras sociedades suelen vivir la democracia, como de la parsimonia inicial con que suelen padecer la dictadura. Ese pasado pone a competir, ante la sociedad en actitud de expectativa, la determinación expedita de las decisiones, siempre esperada de parte de los poderes autoritarios, y la ineludible lentitud de las decisiones democráticas. No cabe olvidar que, aunque nos pese a los demócratas, los pueblos parecen preferir siempre la diligencia a la eficiencia, y, en consecuencia, parecen dispuestos a ofrendarle a la primera incluso la posesión, si no el sacrificio, de altos valores, comenzando por la libertad.

Felizmente para la democracia, una vez disipado el apremio sociopolítico coyuntural, los valores transitoriamente pospuestos u ofrendados recobran sus fuerzas. Valga recordar que, en las sociedades latinoamericanas contemporáneas, los apremios sociopolíticos coyunturales suelen pasar, más por volverse habituales, o por ahogarse en la desilusión, que por su esperado arreglo por obra de la magia autoritaria, pues ninguna dictadura, sobre todo la sólo militar, ha resuelto problema estructural alguno, o que requiera gobierno y no intimidación.

Por su parte, la recuperación de los mencionados valores se manifiesta en formas diversas, pero esencialmente reductibles a las exigencias implícitas en la participación, la representación y el control ciudadano sobre el funcionamiento del poder público. En última instancia, estas demandas arraigan en la denominada condición humana, entendida como el fondo de renuencia, y a la postre de resistencia, que termina por brotar incluso en medio de la más detestable sumisión. Con ello se revela, en algún grado, la aspiración de hombres y pueblos a la autodeterminación, ésa que también los secuestradores de pueblos invocan, perversamente, para intentar justificar su asalto a la libertad de sus respectivos pueblos. El derecho a la autodeterminación constituye un área de confluencia de lo individual y lo colectivo, cargada de fuerzas potenciales porque se corresponde con la satisfacción de necesidades esenciales de la con-

ciencia. Me refiero a las necesidades socioindividuales de procedencia, pertenencia y permanencia, que sólo la democracia puede satisfacer genuinamente, porque su validez requiere el concurso de la libertad.

Suelo decir que, enfermas de ahistoricismo, las sociedades, y en este caso la venezolana, olvidan que una democracia puede ser tan ineficaz como una dictadura, sobre todo militar; y que una dictadura, sobre todo militar, puede ser tan corrompida como una democracia. Olvidan, igualmente, que lo único que una dictadura, sobre todo militar, puede ofrecer sin que una democracia pueda competir con ella en la oferta es el miedo generalizado y automutilador del espíritu y de la voluntad de quienes la padecen. En muy revelador contraste, hay algo que sólo la democracia puede ofrecer: libertad.

Por eso es sostenible la afirmación de que solamente la democracia puede satisfacer genuinamente las necesidades socioindividuales de procedencia, pertenencia y permanencia, expresiones éstas que compendian la superación de la animalidad, manifiesta como la obsesión de sólo sobrevivir, que termina por impregnar la conducta de los hombres en los regímenes ajenos a la libertad.

De allí, por consiguiente, que la correlación entre la formación, el ejercicio y la finalidad del poder público debería ser, en las sociedades latinoamericanas contemporáneas, el criterio para evaluar la validez democrática de un régimen sociopolítico. La legitimidad electoral, primaria u originaria, cedería en validez a la legitimidad política. La primera deja de ser una credencial suficiente si se valora en primer lugar el ejercicio del poder público. Ella sólo tendría un alto significado para rechazar la dictadura o el fraude comicial, y no simplemente el electoral. Colocada en esta perspectiva, la legitimidad ganada y mantenida en el ejercicio político es la condición existencial de un régimen sociopolítico democrático. La aplicación en las sociedades latinoamericanas contemporáneas de criterios dinámicos y no estáticos, y de continuada vigencia, para valorar el tenor democrático de un régimen sociopolítico, ofrecería además dos ventajas.

Una ventaja consistiría en hacer más difícil, si no alcanza a impedirlo, el fraude de la “agenda secreta”, con el estilo de la que condujo a la consolidación de la dictadura en Cuba y está logrando un resultado semejante en Venezuela. Reducida a doctrina, la estrategia de la “agenda secreta” consiste en valerse de los procedimientos institucionalizados de la democracia para alcanzar el poder, y luego utilizarlo para desvirtuar esos medios y viciar los procedimientos en que están comprendidos, amparándose para ello en la denominada, convenientemente, “legitimidad de origen”, invocada como coartada para gobernar la sociedad con un mandato abierto, necesariamente arbitrario. A esta manipulación política, caracterizada como la directa conexión entre un líder único

y “su pueblo”, que tiene infame precedente en el régimen establecido por Adolf Hitler, se la ha bautizado, para escarnio de la democracia traicionada, “posdemocracia”.

La otra ventaja, quizás de mayor alcance, consistiría en coadyuvar a la superación, por las sociedades latinoamericanas contemporáneas, del atavismo monárquico absolutista, que las hace víctimas de la interpretación perversa del logro básico de la democracia, que es el mandato electoral. Tal atavismo induce a asumir ante los resultados electorales una postura resignada, que favorece la práctica autocrática del poder, al admitir ésta como la facultad de deshacer y rehacer el ordenamiento social, brecha por la que suele colarse la “agenda secreta”. Esta perversión de la democracia, según la cual la legitimación electoral es entendida como una delegación absoluta del poder por parte del pueblo soberano, ha apuntalado la trama, arriba comentada, de la “posdemocracia”. Se pretende, de esta manera, desechar la condición esencial de una sociedad democrática, que consiste en que se valore el ejercicio del poder por su desempeño responsable, que consiste, esencialmente, en el respeto y la salvaguardia de los procedimientos que rigieron su origen.

Por ello es posible concluir que la genuina legitimidad de un régimen sociopolítico consiste en la comprobación de su virtud, es decir, de su eficiencia demostrada en el cumplimiento de los requisitos democráticos en cuanto a su formación, ejercicio y finalidad. Consiste, en suma, en satisfacer deberes entre los cuales ocupa el primer lugar la preservación del fundamento de su propio origen, que no puede ser sino la democracia. No en balde el ritual de la asunción del poder por el presidente, en una democracia, culmina con la obligación de cumplir y hacer cumplir la constitución y las leyes.

Quizás sea la convicción, fundada en esta concepción dinámica de la legitimidad de un régimen sociopolítico democrático, el germen de la conversión de una sociedad adaptada a dicho régimen en una genuina sociedad democrática, es decir, una sociedad que no alcance a concebir, no ya a tolerar, que el ejercicio de la política desatienda los criterios que nutren esa convicción. Parece razonable creer que ésta sería la garantía de que la democracia prevalecería sobre el ejercicio del poder público que la niegue o desvirtúe.

Esta última es, seguramente, la lección que se desprende de la tragedia vivida por los venezolanos durante los últimos años, y digo tragedia porque ya la muerte forma parte de su curso. Luego de cuatro décadas de vida democrática, los venezolanos intentamos defender esa democracia por medios acordes con sus postulados, es decir, con expresiones de la voluntad social en forma de marchas, paros, recursos legales y participación electoral. Ante estas manifestaciones de voluntad social ha actuado la deliberada transgresión de los pre-

ceptos institucionales, amparada en el uso de la fuerza. ¿Querrá decir esto que la convicción democrática puede volverse un arma contra la democracia misma, al menos transitoriamente? No es leve el riesgo que correría la democracia si semejante comprobación desembocase en desesperación.

CONSIDERACIÓN FINAL

Todo paralelismo histórico genera desconfianza, con frecuencia fundada. Pero no es menos cierto que los procesos históricos no pueden ser apreciados sino situándolos en la perspectiva que les es específica. Es esto lo que intento recoger con la expresión “la larga marcha de la sociedad venezolana hacia la democracia”. Con ella procuro contribuir a que se tenga presente que la primera etapa de esa marcha se inició, propiamente, en 1863, al ser proclamados los principios de la democracia, como los rectores deseables del edificio jurídico político y del ordenamiento social, en el Decreto de Garantías dictado al término de la Guerra Federal o de cinco años.

Apenas proclamada la democracia, comenzó para ella un largo eclipse que duró hasta el término de la Segunda Guerra Mundial, en 1945, cuando se inició la segunda etapa de esa marcha. Tres años después ocurrió un eclipse que duró desde 1948 hasta 1958, cuando comenzó la tercera etapa, de cuarenta años, hasta el inicio, en 1998, del actual eclipse de la democracia venezolana. Sí, “larga marcha de la sociedad venezolana hacia la democracia” la ha proseguido, superando los eclipses... ¿Registra la historia un ejemplo de marcha hacia la democracia que no haya tenido eclipses, más o menos prolongados?

Caracas, abril de 2005

DISTANCIAS CRÍTICAS ENTRE CIUDADANÍA E INSTITUCIONES. DESAFÍOS Y TRANSFORMACIONES EN LAS DEMOCRACIAS DE LA AMÉRICA LATINA CONTEMPORÁNEA

Gerardo Caetano

INTRODUCCIÓN

Las discusiones sobre el concepto de ciudadanía y de representación política ocupan un lugar central en la agenda política y académica internacional. En América Latina, el replanteo de estas problemáticas parece anudarse con los efectos aún persistentes de los procesos de transición a la democracia en América Latina, y más recientemente, con el impacto de la llamada “reacción antipolítica” que también ha afectado a la región. La explosión de expectativas que siempre acompaña a estas transiciones del autoritarismo a la democracia ha desembocado rápidamente en nuestros países en el desencanto y en el debilitamiento de la adhesión de los ciudadanos a los nuevos –y aún frágiles– marcos institucionales. A este respecto, no hace falta enumerar la multiplicidad de fenómenos vinculados con estos procesos que, en más de un sentido, adquieren también una proyección universal y se insertan en los desarrollos contemporáneos de la nueva aldea global.

A nivel de la teoría, el concepto de ciudadanía (sustento de toda forma de representación política) está vinculado a las exigencias de justicia y de pertenencia comunitaria. La ciudadanía se asocia a la idea de derechos individuales y a la noción de vínculo con una comunidad particular. No se trata simplemente de un estatuto legal definido por un conjunto de derechos y responsabilidades, sino que es también una identidad, la expresión de la pertenencia a una comunidad política. En un sentido amplio, la política determina quién obtiene qué tipo de cosas.

Para ser beneficiario de este tipo de ventajas cívicas, se debe pertenecer a: 1) una *comunidad “psicológica”* que reconozca el valor intrínseco de una persona o grupo (racional, miembro de una nación, etc.); 2) una *comunidad social* que reconozca el estatuto de la persona o grupo como valioso para la interacción (grupo de interés, representante, ciudadano, etc.); y 3) una *comunidad*

interactiva que juzgue y disponga qué bienes y servicios desea y controla. El estatuto de una persona o grupo está directamente relacionado con la proximidad a bienes y servicios. Esto determina las exigencias de identidad comunitaria para participar cabalmente de la ciudadanía.¹

En las investigaciones contemporáneas se propone a menudo una reflexión teórica sobre la reinención de la política como nexo redefinidor de la ciudadanía, de las relaciones entre cultura y democracia y de las nuevas formas institucionales de la representación política. La pretensión de estas indagatorias teóricas se orienta a atender no tanto a los rasgos o actitudes que caracterizan al ciudadano particularmente considerado, sino al potencial de revitalización de la política que permita el fortalecimiento de una sociedad civil con espacios para comprensiones diferentes y aún conflictivas sobre la individualidad, la comunidad y las identidades políticas y culturales. Para ello, resulta indispensable explorar conceptos densos de ciudadanía en sus aspectos de pertenencia y constitución de identidades, abordando, por ejemplo, cuestiones como la relación entre ciudadanía y cultura, identidad y diferencia. Los conceptos abstractos de “*ciudadanía*”, “*identidad*”, “*diferencia*”, “*cultura política*” y “*representación*” son hoy cada vez más familiares en los análisis políticos, como resultado de transformaciones políticas y culturales recientes a nivel global que desafían tanto las nociones de universalidad y agencia como las tradiciones del liberalismo, del nacionalismo y del pluralismo. La ciudadanía sugiere una tensión permanente entre los diferentes componentes que articulan la identidad política y colectiva de los miembros de una sociedad democrática. En ese sentido, la ciudadanía configura un concepto de pretensión universal que encarnan individuos particulares, en el marco de una tensión que constituye la arena de conflictos abiertos y latentes. Ésta pertenece al ámbito de lo simbólico, mientras que el ciudadano concreto no puede ser reducido a la esfera de los símbolos.

En ese marco, la construcción de nuevos pactos de ciudadanía, capaces de refundar las lógicas democráticas y los canales de participación política de cara a las exigencias de este “*tiempo de los cambios*”, constituye uno de los mayores desafíos actuales para los sistemas políticos del continente. En efecto, en ese contexto de exigencias convergen las consecuencias de múltiples transformaciones, desde la progresiva reformulación de las pautas tradicionales de representación y legitimidad, hasta los cambios vigorosos en la relación entre actores o la revaloración de lo político, e incluso de lo público, en nuestras sociedades.

¹ Véase Laura Gioscia, *Ciudadanía y diferencia*, Montevideo, ICB, FCS y DELAR, 2004.

Todo este haz de transformaciones representa también un desafío para las ciencias sociales, pues las obliga a repensar con radicalidad muchos de sus modelos y categorías más utilizados en referencia con estos temas. Por lo tanto la renovación de su mirada puede ser útil para una comprensión más cabal de muchos de los procesos mencionados. Esta última percepción se refuerza al constatar que los cambios en curso cuestionan varios aspectos de la interpretación convencional acerca de las relaciones entre ciudadanía y democracia en nuestros países, consideradas incluso en el largo plazo.

Son muchas las preguntas que surgen desde la consideración de estos asuntos. ¿De qué manera se redefine el vínculo entre ciudadanía y representación política en los nuevos contextos? ¿Bajo qué formas, instituciones y procedimientos se establecen los nuevos pactos de ciudadanía en un mundo signado por los medios de comunicación? ¿Cómo se vinculan el concepto de homogeneidad cultural propio del modelo clásico y universalista de ciudadanía con los desafíos emergentes del multiculturalismo? ¿Cómo se reformula la ciudadanía y qué significa representar en los tiempos de la posmodernidad o de la llamada por otros modernidad tardía? ¿Qué cambios o reformas deben sufrir las instituciones clásicas de la democracia para afrontar estas nuevas exigencias?

En el texto que sigue, a partir de algunos señalamientos y consideraciones breves de carácter teórico, se analizarán distintos aspectos que hacen a los desafíos actuales para la consolidación de formas efectivas de representación política en América Latina. A pesar de que, como vimos, se trata de un fenómeno que impacta por lo menos en todo Occidente y que resulta muy propio de las transformaciones inherentes a los tiempos de la globalización, el estudio que sigue se orientará prioritariamente a analizar los rasgos que presenta esta cuestión política en el continente latinoamericano. Para ello se presentará una breve descripción a propósito del escenario político global de las Américas, el estudio de la recepción en el continente de los impactos en las formas de la ciudadanía y en la mutación de la representación política de algunos de los fenómenos más característicos del “giro de época” que marca los contextos más actuales y la consideración de la evolución de tendencias de la opinión pública de diecinueve países del continente a propósito de distintas variables que hacen a nuestro objeto de estudio. El objetivo central de este trabajo resulta pues impulsar, desde un análisis crítico de las situaciones de las democracias en el continente y en la región, la idea sobre la necesidad de reformas impostergables en los planos social y político para revigorar ciertas formas clásicas de la representación política.

ALGUNOS DESAFÍOS TEÓRICOS: DE MODELOS Y SECUENCIAS RÍGIDAS
A UNA RENOVACIÓN ANALÍTICA DESDE LA PLURALIDAD

Antes de considerar en forma más específica el tema referido, se impone reseñar algunas notas teóricas a propósito de ciertos puntos contemporáneos clave sobre la cuestión de la ciudadanía, las formas de representación política y las políticas de integración social en América Latina. En primer término, los estudios más recientes sobre estos temas han tomado como punto de partida casi insoslayable cierto consenso tácito respecto a la caducidad o la insuficiencia de muchas de las visiones y modelos interpretativos tradicionales sobre este tipo de problemáticas. Por ejemplo, más allá de algunos méritos persistentes,² el modelo de Marshall aparece cuestionado —teórica y empíricamente— por la reflexión académica contemporánea en el campo de las ciencias sociales.

Sin embargo, no es sólo el modelo de Marshall y su capacidad explicativa lo que hoy se pone en tela de juicio, sino también aquellos planteos que en algún sentido se formularon como sus alternativas. Tomemos, por ejemplo, el caso singular de los autores que han tratado de explicar el derrotero de las experiencias populistas latinoamericanas como fruto de secuencias diversas y hasta inversas a la de Marshall, proponiendo diferencias no sólo de ruta sino también de categorías conceptuales básicas, como las de *ciudadanía regulada* o *democracia participativa*, o a través de consideraciones diferentes y novedosas sobre los alcances del *Welfare State*.³

La revisión crítica en curso y sus desafíos teóricos parecen empujar decididamente en una dirección exploratoria de enfoques novedosos y plurales antes

² El modelo evolutivo planteado por Marshall en sus textos ya clásicos de los años cincuenta resulta hoy claramente insuficiente, sobre todo en lo que respecta a su propuesta implícita de trayectorias optimizadoras de expansión de la ciudadanía con independencia del grado de acierto y desacuerdo de las orientaciones y arreglos institucionales observados en cada caso. Sin embargo, no deben olvidarse ciertos méritos persistentes de su enfoque, como el énfasis acerca de la necesidad de historizar debidamente la explicación de estos procesos y el acento en el papel clave de las políticas sociales en la consecución de los derechos sociales. Véase Thomas H. Marshall, *Class, Citizenship and Social Development*, Nueva York, Anchor, 1965.

³ Un ejemplo a este respecto lo podría constituir el enfoque dado por Wanderley Guilherme Dos Santos al análisis de la expansión de la ciudadanía en el caso brasileño. Dos Santos confronta la secuencia evolutiva de Marshall y sugiere que, en el caso latinoamericano, la secuencia óptima se encuentra alterada e invertida. En su opinión, los populismos latinoamericanos procesaron la incorporación política de importantes segmentos de la población a partir de canales de atención estatal previos a la plena institucionalización del debate y la competencia políticas en un orden democrático liberal. De este modo, se construyó una ciudadanía regulada sin la referencia de los partidos como agentes centrales. Véanse Wanderley G. dos Santos, *Ciudadanía e Justiça*, Río de Janeiro, Campus, 1987; y *Razoes da desordem*, 2ª ed., Río de Janeiro, Rocco, 1993.

que a imaginar secuencias alternativas. En ese sentido, a partir de experiencias concretas de análisis comparados, aparece cuestionada hasta la posibilidad (también la pertinencia) de una modelización rígida de procesos como el de la expansión de la ciudadanía y los de fortalecimiento de la representación y la participación políticas, mucho más si se trata de una modernización amplia que pretenda abarcar a la mayoría de los casos nacionales en América Latina.

Se trata, por cierto, de una revisión teórica que trasciende los límites de la ciencia política latinoamericana, para apuntar a una problemática que también preocupa a otras disciplinas y en otras latitudes.⁴ En el debate de la cuestión aparecen involucrados algunos de los temas más relevantes de la reflexión politológica contemporánea: los sustentos de las nuevas teorías democráticas; la consistencia y especificidad de lo político; las relaciones entre partidos, Estado y sociedad civil; las pautas de reconfiguración de las relaciones entre cultura y democracia; los fundamentos de una nueva cultura democrática; los cruzamientos entre lógicas ciudadanas y lógicas corporativas; las redefiniciones en torno a la noción de espacio público y sus modalidades de construcción y conceptualización; la cuestión de los procesos de constitución y renovación del significado de las identidades políticas, sociales y culturales; las tensiones en la construcción de ciudadanía, identidad y diferencia, entre enfoques y tradiciones más universalistas o más particularistas; los nuevos tópicos e itinerarios de los debates sobre este particular entre liberalismo, republicanismo y comunitarismo; las reformas o transformaciones en las instituciones democráticas en procura de mejorar sus capacidades representativas, con especial referencia a los procesos de modernización de los parlamentos; entre otros.

Para atender este tipo de requerimientos ya no bastan las interpretaciones tradicionales sobre la historia política en los procesos de configuración de las democracias occidentales. Tampoco resultan demasiado fecundas las estrategias heurísticas de índole sociocéntrica que imperaron en los años sesenta y setenta, las cuales tendieron a visualizar los fenómenos políticos como meros epifenómenos subordinados a los avatares de otras áreas del acontecer social.

⁴ Sobre este particular podría señalarse el ejemplo dado por los estudios de Robert A. Dahl acerca de la poliarquía, en particular a propósito de la vinculación que establece entre la liberalización y ampliación del debate y la participación política como indicadores centrales de los procesos de institucionalización democrática. De manera más global y comprensiva, podrían citarse las compilaciones recientes sobre enfoques renovados sobre el tema de la ciudadanía tales como W. Kymlicka, W. Norman, D. Held, D. Miller, F. Ovejero, D. Zolo, C. Taylor, R. Darhendorf, "Ciudadanía. El debate contemporáneo", en *La Política, Revista de estudios sobre el Estado y la sociedad*, Paidós, octubre de 1997; y Held, Kymlicka, Norman, Zolo, Miller, Jelin, Smulovitz, González Bombal, Andrenacci, "Ciudadanía. El debate contemporáneo", en *Agora. Cuadernos de Estudios Políticos*, núm. 7, invierno de 1997.

Como hemos dicho, en las condiciones actuales la exploración teórica se vuelve más libre y abierta; parece más interesada en abarcar la pluralidad de las preguntas y significaciones analíticas que en modelizar *urbi et orbi* las nuevas explicaciones.

En esta dirección, tal vez se requiera antes que nada un ejercicio teórico que ponga de manifiesto las múltiples implicaciones de un proceso de fundación y expansión de la ciudadanía en tanto implantación de todo un modelo de asociación política, con sus respectivas características: delimitación de lo privado y lo público; establecimiento de ideales morales con pretensión hegemónica; acumulación de tradiciones, lealtades cívicas y recursos de cultura política; dimensión de pacto social renovado y realizable; convocatoria a interlocuciones competentes y responsables; relatos y referentes colectivos propios; articulaciones y arreglos institucionales; pautas de solidaridad, de integración y de resolución de las asimetrías sociales de diversa índole; entre otras muchas que podrían citarse.

A partir del reconocimiento de esta multiplicidad de significados, el análisis de los procesos de expansión de la ciudadanía y de renovación de la representación política en América Latina cobra otras proyecciones. Se trata, en suma, de estudiar fenómenos que se articulan directamente con la constitución de nuevas matrices políticas, las que en varios casos marcarán a fuego el derrotero posterior de los sistemas políticos del continente.⁵

En este marco, si un buen punto de partida para afrontar el replanteamiento de esta temática supone escapar de modelizaciones rígidas y diseñar una estrategia teórica y heurística que recoja antes que nada la radical pluralidad de los procesos estudiados, la agenda de temas y de perspectivas analíticas que deben explorarse no puede menos que desbordar los límites estrechos de cualquier disciplina y aun de la propia academia, reforzando, por ejemplo, una profundización del diálogo entre políticos e intelectuales. Esto no significa que los estudios sobre partidos, elecciones, políticas públicas o formas de representación política ya no sirvan más, sino que para profundizar en el análisis de estos temas, hoy resulta imperativo ampliar los repertorios de asuntos, preguntas e interpelaciones. En esta dirección, el estudio de los itinerarios de las prácticas y modelos ciudadanos adquiere una relevancia singular.⁶

⁵ En esa dirección pueden citarse estudios renovadores en América Latina, como el de Fernando Escalante, *Ciudadanos imaginarios*, México, El colegio de México, 1993.

⁶ Para una profundización de algunos de estos tópicos desarrollados en este apartado, véase Laura Gioscia (comp.), *Ciudadanía en tránsito. Perfiles para el debate*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 2001. Para una profundización más específicamente teórica, véase la bibliografía incluida al final de este capítulo.

EL ESCENARIO GLOBAL DE LA POLÍTICA LATINOAMERICANA CONTEMPORÁNEA.

Los países de América Latina han experimentado en las últimas dos décadas un proceso de expansión de la democracia. La región, al igual que otras áreas del mundo, asiste a lo que algunos analistas políticos y académicos han denominado la “tercera ola” democrática. Tras la primera ola expansiva de la democracia, desatada por las revoluciones norteamericana y francesa, y la segunda ola de las primeras décadas del siglo XX, asistiríamos en las últimas décadas a un visible avance a escala mundial de las instituciones democráticas. La recuperación de la democracia y su posterior consolidación en varios países de América del Sur durante los años ochenta (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay), los procesos de pacificación en América Central y el derrumbe del llamado “socialismo real” en los países de Europa del Este hace poco más de diez años abrieron un nuevo cauce en la expansión universal de las ideas y prácticas democráticas.

Si se compara el escenario latinoamericano de las décadas del cuarenta o cincuenta del siglo pasado –cuando sólo dos o tres países podían ser calificados como democráticos– con el presente, resulta imposible no advertir el avance de las instituciones, los valores y los hábitos de la democracia. En este sentido, algunos acontecimientos históricos específicos y procesos políticos globales han brindado un último impulso al avance democrático en el continente. Advertamos, por ejemplo, la significación histórica de la transición política en México, con una regularización muy consistente de sus procedimientos electorales y el final pacífico, acordado y aceptado de un partido de carácter hegemónico.

Asimismo, es posible apreciar en la región una clara, consistente y auspiciosa tendencia a la consolidación, por una parte, de los instrumentos vigentes en materia de integración política y, por otra, a la construcción de nuevos gobiernos orientados a transformar (en el marco de fuertes restricciones internas) las tendencias ultraliberales provenientes del llamado “Consenso de Washington” hacia orientaciones programáticas de un signo progresista, en términos generales. Más allá de diferencias o matices en las políticas aplicadas, ésta es la perspectiva que se abre con el advenimiento de gobiernos como los de Lula en Brasil, Kirchner en Argentina, la consolidación de la experiencia de la Concertación Democrática en el Chile de Lagos, las oportunidades abiertas en Uruguay a través de la victoria en primera vuelta de la izquierda unida (Frente Amplio-Encuentro Progresista-Nueva Mayoría) con Tabaré Vázquez. Incluso, pese a sus giros a menudo autoritarios y populistas, la propia experiencia del gobierno de Chávez en Venezuela, en particular en lo que hace a su

rechazo a la intervención norteamericana, refieren un continente que parece virar política e ideológicamente, siempre claro está, dentro de los márgenes estrechos de un contexto internacional no demasiado favorable. En algunas de estas experiencias –no en todas y esto configura un profundo desafío para las concepciones progresistas en la región–, el advenimiento de estos gobiernos de izquierda o afines ha incorporado como uno de los ejes de su labor la profundización democrática: Chile, Brasil y Uruguay son ejemplos claros y definidos en esa situación; en la Argentina de Kirchner sobreviven dudas respecto a este punto; mientras que en la Venezuela de Chávez, éste constituye uno de los talones de Aquiles o, por lo menos, uno de los puntos más controversiales de toda la experiencia chavista.

En principio, entonces, más allá de matices, el balance que podemos realizar sobre la evolución política de la región en los últimos años resulta positivo y alentador: en primer lugar, por el retorno a la democracia luego del padecimiento de extendidos regímenes dictatoriales en países de larga tradición democrática como Chile y Uruguay; en segundo término, por la consolidación de la vida democrática en sistemas políticos de indiscutible gravitación continental como Argentina y Brasil, desde la superación de inestabilidades profundas y con el signo siempre alentador de rotaciones no traumáticas en el gobierno en el caso del segundo; en tercer lugar, por la incorporación al círculo democrático de otras sociedades que a lo largo del siglo XX vivieron siempre o casi siempre bajo regímenes autoritarios; finalmente, por la revitalización en unos casos o creación en otros de espacios de integración política regional o subregional, con una búsqueda acrecida para superar sus rasgos de “déficit democrático”.

Desde luego, cuando afirmamos que la democracia ha ganado terreno en la región en los últimos decenios, nos referimos al avance de la democracia representativa, es decir, del sistema político en el que los ciudadanos eligen libremente a sus representantes (Poder Ejecutivo y parlamentarios) en elecciones competitivas. Resulta prácticamente imposible concebir la democracia en las sociedades contemporáneas (con millones de electores) sin la presencia de los partidos políticos, es decir, sin organizaciones estables –constituidas en torno a ideales políticos, programas de gobierno y legítimos intereses sociales– que buscan alcanzar el poder a través de procesos electorales. De hecho, las democracias más estables y desarrolladas del mundo, las que han logrado en mayor medida proteger los derechos humanos (civiles, políticos y sociales, por ejemplo, el acceso a la educación, la salud y el bienestar), suelen ser las que cuentan con partidos políticos sólidos, respaldados por la ciudadanía.

Si bien resulta prácticamente imposible concebir la democracia en la actualidad sin partidos políticos y otras organizaciones intermedias (sindicatos,

cámaras empresariales, organizaciones no gubernamentales, etc.), también es cierto que la vida democrática se ve enriquecida cuando existen canales fluidos y operativos de participación ciudadana, canalizados ya sea a través de los diversos institutos de democracia directa clásicos (plebiscitos, referéndum), hasta distintas instancias –formales o informales– de participación local o comunitaria.

Sin desconocer o minimizar el auspicioso avance de la democracia representativa en el continente, también se advierten algunas señales inquietantes en el panorama regional. Las profundas crisis políticas e institucionales que algunos países de la región han padecido en los últimos años (quizás el caso más visible sea el de Argentina a fines del 2001) dan cuenta de la necesidad de vigilar en forma permanente el estado de salud de nuestras democracias, así como de construir y acordar instrumentos jurídicos de orden supranacional que permitan prevenir estas rupturas, garantizar el respeto de los derechos humanos y proteger, al mismo tiempo, la soberanía de los Estados y el derecho a la autodeterminación de los pueblos. Por otro lado, los sondeos o encuestas de opinión pública, como veremos más adelante, dan cuenta de una situación preocupante: en muchos países una porción significativa de la ciudadanía no cree en las instituciones democráticas, manifiesta no preferir la democracia frente a cualquier otra forma de gobierno, no se siente representada por los partidos políticos y evalúa críticamente el desempeño de los gobiernos e instituciones públicas (el Poder Ejecutivo, el Parlamento, el sistema judicial y los gobiernos locales). Por ejemplo, en Argentina, el 46% de las personas mayores de 18 años decía estar satisfecha con el funcionamiento de la democracia en el año 2000; en el 2002, tras la crisis institucional de fines de 2001, sólo el 8% de los encuestados manifestó sentirse satisfecho con la democracia.⁷

Cabe destacar también que el avance de la democracia en el continente no ha permitido garantizar el respeto por los derechos humanos, en particular de las mujeres, los sectores más pobres y las minorías (los pueblos indígenas). Seguramente, una de las principales asignaturas pendientes de la democracia es la persistencia de altos niveles de pobreza, desigualdad económica y carencias en términos de desarrollo humano (desnutrición, falta de acceso a la salud y baja calidad e inequidad educativa), que han generado la circunstancia lamentable de que América Latina constituya el continente más desigual del planeta. El derecho de los pueblos a la democracia también requiere avances y consolidaciones efectivas en estos campos, de cara a la exigencia de millones de latinoamericanos que no pueden esperar.

⁷ Fuente: <www.latinobarometro.org>.

A esta enumeración de deudas (como diría el filósofo político y jurista italiano Norberto Bobbio, “promesas incumplidas”) que las democracias de la región aún no han saldado con sus pueblos, habría que adosar algunos déficit de carácter político o institucional, a los que, por otra parte, no escapan tampoco las sociedades más desarrolladas: nos referimos, por ejemplo, a la persistencia de fenómenos de corrupción política y a la frecuente falta de transparencia en los aparatos estatales.

Como es bien sabido, la región en su conjunto y la mayoría de sus países por separado exhiben las peores puntuaciones, en perspectiva comparada con otras áreas del mundo, en los índices que se aplican para medir la corrupción. Si se toma el índice elaborado por Transparency Internacional,⁸ en el año 2001 en promedio los países de las Américas se ubicaban en el puesto 53 entre los 91 países estudiados, con un amplio rango de variación que iba de Canadá (séptimo país más transparente del mundo) a Bolivia (ubicada en el puesto 85, sólo seis puestos detrás del país menos transparente del planeta). Este magro desempeño en materia de transparencia pública y gestión democrática conspira, sin dudas, contra la credibilidad y legitimidad de las instituciones políticas, lo cual a corto o mediano plazo puede redundar en crisis institucionales. Por otra parte, la generalización de una cultura de corrupción afecta al funcionamiento de la economía, en tanto los agentes económicos requieren parámetros claros, reglas inequívocas y estables para operar (invertir, producir y comerciar) en el mercado, con niveles mínimos de previsibilidad. Finalmente, la corrupción política y, más en general, la falta de respeto por la legalidad vigente, ambientan la aparición de la violencia social, lo que termina alimentando un círculo vicioso de inestabilidad y fragilidad democrática.⁹

Si como se ha señalado, la expansión de la democracia en el continente constituye un signo alentador de los tiempos que corren, el panorama político más actual no está pues libre de señales preocupantes y, en algunos casos, auténticamente alarmantes. Las diversas crisis que han atravesado varios países de la región en los últimos años, los escasos avances en materia social, los fenómenos de corrupción y la inseguridad física que afecta a importantes segmentos de la población en las grandes metrópolis y en las áreas rurales, los cuadros de polarización política y social, la dificultad en algunos casos creciente por vislumbrar y concretar un futuro mejor para nuestros países en lo que hace a su inserción competitiva en los nuevos contextos internacionales, dibujan

⁸ Véase Transparency Internacional, “Global Corruption Report 2001”. Disponible en línea: <<http://www.globalcorruptionreport.org/index.htm>>.

⁹ Véase Caetano *et al.*, *Dinero y política. El financiamiento de los partidos en la democracia*, Montevideo, EBO, Goethe-Institut, UPD-OEA, ICP, 2001.

un escenario en el que la afirmación de la democracia resulta una tarea de primer orden, faena por otra parte inacabada e inacabable.

En el reciente Informe del PNUD titulado *La Democracia en América Latina*, entre otros datos extraordinariamente preocupantes, resulta imposible omitir la mención de algunos: “en el año 2003, vivían en la pobreza 225 millones de latinoamericanos, es decir, el 43,9%, de los cuales 100 millones eran indigentes (19,4%)”; “El 10% más rico de la población percibe 30 veces el ingreso del más pobre”,¹⁰ lo que convierte a América Latina en el continente más desigual del planeta. Por su parte, en el citado informe también se mencionaba esta tendencia de opinión pública:

En 2002 el 57% de las ciudadanas y los ciudadanos de América Latina prefería la democracia respecto a cualquier otro régimen. Sin embargo, de los que dicen preferir la democracia a otros regímenes, un 48,1% prefiere el desarrollo económico a la democracia y un 44,9% apoyaría un gobierno autoritario si éste resolviera los problemas económicos de su país.¹¹

Estos últimos registros y datos dan una pauta acabada de la preocupación que, junto con el otro diagnóstico positivo que se registraba al comienzo de este apartado, también anotan motivos de preocupación sobre la realidad política de las democracias contemporáneas del continente.

EL “GIRO DE ÉPOCA” Y LA “METAMORFOSIS DE LA REPRESENTACIÓN”

Vivimos un verdadero “giro de época” y las formas de hacer política en nuestros países no han dejado de ser afectadas de manera radical. Por cierto que se trata de un fenómeno propio de la globalización y sus múltiples transformaciones, que no ha dejado región ni latitud del planeta ajena a la profundidad de los cambios en curso. Pero precisamente el primer concepto que debería ponerse en discusión es el de globalización. Se trata de un concepto que ya se ha incorporado, a menudo de modo acrítico y perezoso a mi juicio, a nuestros discursos y retóricas cotidianas y que con frecuencia es utilizado de modo algo equívoco o restrictivo. A ese respecto y a los efectos de calificar la mirada,

¹⁰ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Bogotá, 2004. Disponible en línea: <<http://democracia.undp.org/>>.

¹¹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Encuesta*, elaboración propia con base en *Latinobarómetro*, 2002.

sería incorporar la visión de algunos autores latinoamericanos que han estudiado especialmente este tema y que desde distintas perspectivas nos proponen ejes de discusión y problematización en torno a esta categoría tan a la moda hoy. Por ejemplo, Renato Ortiz, un estudioso brasileño sobre estos temas, plantea en muchos de sus trabajos¹² la necesaria distinción entre la mundialización de la cultura y la globalización de la economía, al tiempo que refiere en su concepción de “modernidad-mundo” una advertencia importante: este mundo de la globalización en donde explota la reivindicación de lo diverso muchas veces no es un mundo plural, con todo lo que esto implica, sino que es un mundo diverso con identidades fuertemente asimétricas. En tal sentido, la exigencia de discernir y no confundir diversidad con pluralismo supone una primera pista interesante, en especial para el tema central que nos ocupa.

Martin Hopenhaym, por su parte, sociólogo chileno que ha transitado de modo renovador las intersecciones entre cultura, política y desarrollo, registra en muchos de sus últimos trabajos una multiplicidad de miradas posibles sobre el concepto de globalización. En esa dirección, reseña distintas perspectivas: una “mirada crítica” que tiende a postular que la globalización destruye la integración social y regional; una “mirada apocalíptica”, desde la que se observa la globalización como un “big bang de imágenes”, con un mundo que se contrae y en el que “lo virtual explota”; una “mirada posmoderna”, desde la que se reconocería el surgimiento de un “mercado de imágenes” y de un nuevo “modelo de software cultural” que modifica en forma radical la vida cotidiana; una “mirada tribalista”, con un fuerte contexto de exclusión en el marco de identidades frágiles, fugaces y móviles, un “nuevo panteísmo moderno sin dioses pero con mil energías”; una “mirada culturalista”, desde la que se celebraría –muchas veces con ingenuidad– un encuentro con el otro, con la intersección que se vuelve accesible de miríadas de culturas dispersas; y finalmente, otra mirada que podría sintetizarse en la visión de un “atrincheramiento reactivo”, simulacro imposible pero que se vuelve atractivo para muchos. La tentación que suponen estas miradas tampoco ayudan a calificar los cambios políticos en curso, en especial si cultivamos en exclusiva una de ellas.¹³

Néstor García Canclini, sociólogo y antropólogo de la cultura, cuyos textos de las últimas décadas han removido tanto la reflexión sobre estos asuntos,

¹² Véase Renato Ortiz, *Cultura brasileira e Identidade Nacional*, San Pablo, Editora Brasiliense, 1985. En forma más específica y reciente, Renato Ortiz ha tratado este tema en su libro precisamente titulado *La mundialización*, publicado por la Universidad Nacional de Quilmes.

¹³ Véase Martín Hopenhaym, “Globalización y cultura: cinco miradas para un solo texto”, marzo de 1997. Ponencia para el XX Congreso de IASA, Guadalajara, México, 17 a 19 de abril de 1997.

en algunos de sus últimos trabajos cuestiona la equivalencia entre globalización y homogeneización. Advierte, sin embargo, que ciertas visiones ingenuas en torno al renovado multiculturalismo devienen a menudo en cohonestar nuevas “máquinas estratificantes”, al punto que previene con igual fuerza sobre los efectos de lo que llama una “homogeneización recesiva”, que en América Latina promovería el intercambio cultural en el preciso momento en que los latinoamericanos producimos menos bienes culturales. Desde una invitación a pensar de modo diferente el desafío planteado, García Canclini nos previene acerca de ciertos cursos peligrosos: “atrincherarse en el fundamentalismo”, limitarnos a “exportar el melodrama”, aceptar la “hibridación tranquilizadora” de “insertarse en la cultura ecualizada y resistir un poco”. Este mismo autor, en uno de sus textos más celebrados, *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*, advierte además sobre una relación fuerte entre “repliegue hogareño” y “el descenso de formas públicas de ciudadanía”, dos fenómenos por cierto característicos de estos tiempos de globalización.¹⁴

Podrían agregarse otros autores y perspectivas analíticas, pero ello no haría otra cosa que confirmar y profundizar la premisa inicial que suponía la necesidad de una visión renovada y más crítica en torno a la globalización como fenómeno histórico y a sus múltiples impactos culturales. Reseñemos algunos de ellos como simples titulares de fenómenos que afectan profundamente el quehacer político, en especial el ejercicio de la ciudadanía y las formas de la representación política en la actualidad: la revolución mundial de las comunicaciones y de las tecnologías de la información; la emergencia consiguiente de un nuevo paradigma tecnoeconómico, con consecuencias impactantes en el plano de la organización social (desaparición de la clase obrera tradicional, crecimiento exponencial del sector servicios, disminución fuerte de la población que trabaja en agricultura, reformulación radical de los mapas de empresas y mercados, etc.); emergencia de un nuevo tipo de “sociedad red” (como señala, entre otros, Manuel Castells), con fórmulas alternativas de vínculos y diferenciación; modificaciones en el campo de lo que concebimos como acción social o iniciativas públicas, muy unidas con la emergencia de nuevas fronteras entre lo público y lo privado; fuertes modificaciones en el plano de la llamada “nueva subjetividad” y en el plano de la vida cotidiana, con procesos de la envergadura de una resignificación profunda de la definición del género, una reestructuración radical de la familia, una relación completamente diferente con el lugar del trabajo en el nuevo capitalismo; el “retorno de Dios” (o la “revan-

¹⁴ Véase Néstor García Canclini, *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*, México, Grijalbo, 1995.

cha de Dios”, como dice más explícitamente el siempre polémico Samuel Huntington),¹⁵ impregnando las áreas más diversas de la vida personal o colectiva; entre otros muchos fenómenos que podrían citarse.

Todos estos fenómenos y procesos, por cierto, tienen un fuerte impacto en torno a las formas de concebirse y practicarse la vida política. En este marco, si hay un fenómeno resaltable dentro de un cuadro de cambios amplios es el que ha dado en llamarse por algunos autores (como Manin) y otros el de la “metamorfosis de la representación”. Aquellos principios fundacionales del concepto (elegibilidad de los gobernantes por los gobernantes, mantenimiento de márgenes de maniobra entre el representante en relación al representado, el espacio central de la deliberación como central en la construcción de las decisiones colectivas, etc.) no es que desaparezcan, pero deben resignificar muchos de sus contenidos y procedimientos ante transformaciones emergentes y vertiginosas. Algunos de ellos son la erosión de las esferas públicas tradicionales, la pluralización y complejización de las formas de acción ciudadana, el surgimiento de conceptos como los de “ciudadanía facultativa” o “secundaria”, entre tantos otros, las dificultades tan crecientes como visibles para representar el conflicto y los actores propios de las nuevas sociedades (“grupos intensos”, los “no organizados”, las generaciones distanciadas por intervalos psicológicos inéditos, etc.). Esta “metamorfosis de la representación” altera sin duda muchos de los cimientos de la vida democrática y de sus instituciones, provoca el territorio abonado para los llamados “procesos de reacción antipolítica” y el distanciamiento crítico de los ciudadanos frente a instituciones clave para la representación, como son los partidos políticos o el Parlamento.

En esta misma dirección, en el plano más teórico correspondería revisar nuestras categorías en torno al papel de la política democrática y de sus instituciones en relación a los nuevos desafíos de la construcción de nueva ciudadanía, la resignificación efectiva de vías idóneas de representación política, la consolidación de integración social y el sustento del desarrollo. Todo este ambicioso programa teórico, por ejemplo, nos refiere a repensar el tópico de las identidades sociales y políticas lejos de cualquier esencialismo, pero también haciéndonos cargo de las profundas transformaciones ocurridas en los últimos años y que tampoco estaban en la agenda de las visiones constructivistas más modernas. El espacio disponible no nos permite más que reseñar algunos titulares o temas relacionados con esta materia. Emergen nuevas formas de identificación social y política mucho más efímeras, más intercambiables, más mó-

¹⁵ Véase Samuel P. Huntington, *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Buenos Aires, Paidós, 1997.

viles y hechas a la medida (*pret a porter*), hasta *lights*. Varían también nuestras prácticas y nociones de espacio público, en relación además con mutaciones muy radicales de nuestra vida cotidiana. Por ejemplo, vivimos una reformulación muy radical de nuestra relación con el tiempo, esa coexistencia difícil de “múltiples relojes” que es un hecho cultural fortísimo (con consecuencias políticas de gran relevancia que a menudo pasan desapercibidas) y que afecta las fronteras de inclusión y exclusión en nuestras sociedades, con sus múltiples ritmos. Y además vivimos sociedades en donde ha cambiado la valoración social del tiempo: antes, quien estaba del lado de los incluidos tenía todo el tiempo para perder, buscaba el ocio; hoy, quien está del lado de los incluidos, no tiene un minuto para perder, y toda la tecnología que compra la orienta para sobreactivar su energía. Muy otro es en cambio ese tiempo viscoso de los excluidos, para quienes un *e-mail*, un correo rápido, un teléfono celular son una metáfora perversa. Esta nueva “cultura de lo instantáneo”, como la ha definido Michael Ignatieff, propone una temporalidad muy distinta para la integración política y el desarrollo social.

También, como adelantábamos, se ha erosionado profundamente la noción de lo público en el marco de la emergencia y consolidación de “sociedades de la desconfianza”. Como ha estudiado Norbert Lechner,¹⁶ se han debilitado los contextos habituales de confianza, lo que promueve un incremento fuerte de nuestros miedos. La escuela, la empresa, el barrio, el partido político, la nación, y tantos otros espacios gregarios que aportaban confianza y sentido religioso se han erosionado. Esa “fragilidad del nosotros” y su consiguiente afectación del vínculo social, siguiendo también a Lechner, provocan un repliegue ciudadano a la vida privada y a la familia, con el hogar transformado en una fortaleza sitiada y sobrecargada. La crisis de la familia nuclear, tan visible por ejemplo en un país como Uruguay, que tiene una de las tasas de divorcio más altas del continente y que ha visto transformarse vertiginosamente el panorama de sus “arreglos familiares”, no ha sido acompañada por cambios correspondientes en el diseño de las políticas de ciudadanía y representación; tampoco, por cierto, en el plano de las políticas sociales o para la familia.

En el marco de estos nuevos contextos, obviamente ya no se pueden pensar la ciudadanía y la representación política como soportes de la integración social y el desarrollo desde los viejos conceptos que hasta hace poco tiempo nos ayudaban a vivir, mucho más ante el reto de sociedades con “desincorporación” de fuertes franjas de la población. Sin retóricas ni visiones ingenuas, se

¹⁶ Norbert Lechner, “Nuestros miedos”, en *Estudios Sociales, Revista Universitaria Semestral*, año 8, núm. 15, Santa Fe, 2º semestre de 1998, pp. 149-162.

debe asumir con radicalidad este desafío de renovación teórica porque, en caso contrario, se corre el riesgo de impulsar políticas supuestamente igualitarias que lo único que generen sean nuevos circuitos de exclusión. Nunca como hoy, por ejemplo, las políticas culturales deben pensarse en tanto políticas sociales, al tiempo que también nunca resultó tan necesario atender debidamente las bases culturales de cualquier desarrollo consistente y sostenido.

Las políticas culturales constituyen una variable del desarrollo en cualquier sociedad. Y es muy bueno que volvamos a hablar de desarrollo en América Latina, porque hacía mucho tiempo que no hablábamos de ello, parecía que nos había ganado como un miedo por la utilización de la palabra. Desde una lectura apresurada y a menudo intencionada de los fracasos de los planteos desarrollistas de los sesenta, el discurso político y fundamentalmente el económico habían sido hegemónizados por los enfoques cortoplacistas, desde la primacía de una perspectiva ultraliberal, que suponía que el desarrollo era una variable absolutamente inescrutable, que no debía pensarse en el mediano y en el largo plazo. Es bueno que no solamente en economía sino también en cultura y en política volvamos a hablar de desarrollo, y es mejor aún que volvamos a discutir en nuestras ágoras no sólo acerca de “lo posible” (necesariamente móvil, aun en el plano de restricciones poderosas como las de hoy) sino también en torno a “lo deseable”.

Advirtamos también que construir política hoy en el marco de sociedades en donde el Estado ya no puede lo que antes podía implica evitar atajos perezosos, atajos simplistas. Aquí el tema, el gran tema, vuelve a ser qué Estado y qué instituciones públicas queremos y necesitamos, cómo construir una política que no sea “estadocéntrica”, qué modelo de relación entre instituciones como el Parlamento y la sociedad civil resulta el más fecundo para renovar las vías de comunicación y representación, cómo se contribuye de la mejor manera a la construcción de espacios públicos no estatales, cómo terminamos con esa estatalización de lo público que tantas veces nos impidió pensar de manera más libre la política, la sociedad y la cultura.

CIUDADANOS E INSTITUCIONES, CONFIABILIDAD Y REPRESENTACIÓN POLÍTICA:
ALGUNOS PERFILES A PARTIR DE LOS DATOS DE LA SECUENCIA 1996-2004
DEL LATINOBARÓMETRO

Otra variable a tener en cuenta es el de las mediciones de la opinión pública en torno a diversos indicadores que refieren a la calidad e intensidad de nuestras democracias del continente. En el contexto contemporáneo de nuestras *sociedades de la desconfianza*, de las *ciudadanías del miedo*, el registro de la evolu-

ción en el tiempo de variables como la adhesión a los valores y prácticas de la democracia o el de la confiabilidad otorgada por la ciudadanía a las principales instituciones públicas y privadas, entre otras, se vuelve especialmente relevante. También importa sobremanera registrar las magnitudes efectivas de la crisis social dentro del continente más desigual del planeta, condición ya referida que además de avergonzarnos en nuestra condición cívica, desafía con fuerza los cimientos mismos de nuestras democracias.

En la evolución que presentan las mediciones del Latinobarómetro para el período 1996-2004¹⁷ abundan las sorpresas sobre muchos de estos temas. En lo que tiene que ver con diversos indicadores que refieren a la actitud predominante de los latinoamericanos en torno a los *valores y prácticas asociadas a la vigencia de la democracia*, pueden observarse algunas tendencias preocupantes. Ha bajado en promedio el grado de adhesión y apoyo al sistema democrático en la región (el 8% menos en 2004 que en 1996). Ha descendido también la calidad en la evaluación de sus desempeños. Si bien persisten en el continente valoraciones y actitudes positivas hacia la democracia como el mejor sistema político, han decrecido los porcentajes y hoy adquieren magnitudes de apoyo relativamente altas ciertas versiones de la sabiduría convencional que resultan muy criticables desde un punto de vista efectivamente democrático.

En segundo término, las últimas mediciones del Latinobarómetro revelan una erosión muy preocupante de las críticas a las formas políticas autoritarias y aun dictatoriales, en contraposición con un desencanto en ascenso respecto a las valoraciones sobre la democracia. La *relación democracia vs. autoritarismo-militarismo* revela una evolución sorprendente, en especial si se tienen en cuenta las valoraciones que arrojaban estas comparaciones a la salida de las dictaduras de la seguridad nacional (cotejo sin duda bastante improcedente desde el punto de vista teórico y argumental). De todos modos, en el continente han crecido las hipótesis de tolerancia respecto a gobiernos autoritarios y aun militaristas, las sociedades se muestran más proclives a defender los valores de la seguridad y el orden sobre los de la libertad (tensión histórica que hoy aparece desbalanceada en el continente ante los cuadros de inseguridad y violentismos desatados en los últimos tiempos).

Los *grados de satisfacción o insatisfacción en relación al funcionamiento de las instituciones* también revelan más de un motivo de preocupación. Menos de un

¹⁷ Todas las conclusiones que siguen se refieren a las series de mediciones incluidas en Latinobarómetro, *Informe-resumen Latinobarómetro 2004. Una década de mediciones*, Santiago de Chile, Corporación Latinobarómetro, agosto de 2004. Disponible en línea: <www.latinobarometro.org>.

cuarto de quienes afirman sus convicciones sobre las ventajas de la democracia se manifiestan insatisfechos con el funcionamiento de las instituciones, en especial con aquellas que expresan de manera más cabal su índole eminentemente política (partidos políticos, Parlamento, etc.). Decece también el involucramiento de los ciudadanos con relación a la política en sus diferentes aspectos, lo que revela de paso una consecuencia de los procesos de reacción antipolítica, cada vez con un mayor número de adeptos, activos o pasivos en sus manifestaciones antisistema.

En lo que refiere a la *intención o propensión a votar*, si bien no se detectan descensos o variaciones preocupantes en cuanto a la expectativa que generan las elecciones en tanto instancia de cambio en el rumbo de los gobiernos y de sus políticas públicas, los partidos políticos globalmente considerados vuelven a acrecentar sus problemas de legitimidad y representación ante el electorado.

Finalmente, de acuerdo a las últimas mediciones de la CEPAL y de otros organismos internacionales,¹⁸ se refieren los datos actuales en relación a *indicadores sociales*, especialmente sensibles como tasa de mortalidad, esperanza de vida, analfabetismo, desempleo, pobreza e indigencia, entre otros. El panorama perfilado resulta realmente alarmante, con datos que ratifican y concretizan la evaluación del continente como el más desigual del planeta, con un deterioro progresivo en las condiciones de vida de amplias zonas de la población latinoamericana en los últimos años. Este visible deterioro de las condiciones sociales coadyuva a un debilitamiento creciente del llamado “capital social”, sustento básico y argamasa fundamental de toda construcción democrática sólida y de vías de representación “sanas” y estables. El panorama latinoamericano, como surge de los cuadros presentados, dista de alcanzar los mínimos al respecto.

El balance y la suma de todos estos datos y de su evolución durante el período 1996-2004 no resultan en verdad augurales. Una grave pauperización del continente (salvo excepciones particulares y a veces coyunturales) ha acompañado el proceso de reacción antipolítica y de distanciamiento crítico de la opinión pública respecto a las instituciones democráticas. Resultan todos procesos que se conjuntan a la hora de calificar la calidad e intensidad de nuestras democracias, proyectando signos de preocupación y de exigencia perentoria de reformas y de cambios sustantivos. Resultan además procesos que ponen en cuestión la posibilidad misma de la representación política, jaqueada en su consistencia desde muchos frentes y precariedades.

¹⁸ Se toman aquí las últimas ediciones de la CEPAL sobre el *Panorama Social de América Latina*, coincidentes en lo básico con las tendencias recogidas en las publicaciones del BID y otros organismos internacionales, en publicaciones del 2002 a 2004.

COLOFÓN

En suma, el distanciamiento crítico entre ciudadanías e instituciones amenaza con transformarse en uno de los problemas más acuciantes para la salud de las democracias latinoamericanas. Nuestras sociedades, además, dentro del continente más desigual del planeta, presentan fragmentaciones y heridas durísimas en sus respectivos tejidos sociales, todo lo que lleva a una creciente falta de credibilidad en el funcionamiento y en los resultados del quehacer cotidiano de los actores e instituciones de la política, con particular énfasis en los partidos y en los parlamentos. Ha comenzado a emerger como respuesta a esta situación un giro relevante en la perspectiva de la victoria electoral en varios países de la región de gobiernos de centroizquierda o “progresistas”, con rasgos diferentes en muchos casos pero también con similitudes, en especial en lo que hace al rechazo de las orientaciones agotadas del llamado “Consenso de Washington”. Pero se advierte en la primer trayectoria de estos gobiernos, que las tareas heredadas y los márgenes de acción imponen restricciones y desafíos muy fuertes en la perspectiva impostergable de apostar a cambios verdaderos. De allí que, junto con la aplicación de otro tipo de políticas públicas, la búsqueda de ciudadanos e instituciones a través de reformas democráticas específicas y profundas no pueda faltar en la agenda de estos gobiernos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Achugar, Hugo y Gerardo Caetano (comps.), *Mundo, región, aldea*, Montevideo, Trilce, 1994.
- Alejandro, Roberto, *Hermeneutics, Citizenship and the Public Sphere*, Nueva York, State University of New York Press, 1993.
- Anderson, Benedict, *Imagined Communities*, Londres, Verso, 1983.
- Andrew, Geoff, *Citizenship*, Londres, Lawrence & Wisshart, 1991.
- Appadurai, Arjun, *Modernity at Large. Cultural Dimensions of Globalization*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1996.
- Arendt, Hannah, *Crises of the Republic*, Nueva York, Hartcourt Brace Jovanovich, 1972.
- Beverly, John, *Subalternity and Representation. Arguments in Cultural Theory*, Durham y Londres, Duke University Press, 1999.
- Beverly, John y José Oviedo, *The Postmodernism Debate in Latin America*, Londres, Duke University Press, *Boundary 2*, vol. 20, núm. 3, 1993.

- Bourdieu, Pierre, *Capital cultural, escuela y espacio social*, México, Siglo XXI, 1997.
- Brunner, José Joaquín, *América Latina. Cultura y Modernidad*, México, Grijalbo, 1992.
- Caetano, Gerardo, José Rilla y Romeo Pérez, *La partidocracia uruguaya. Historia y teoría de la centralidad de los partidos políticos*, Cuadernos del CLAEH, núm. 44, Montevideo, 1987.
- Caetano, Gerardo y Rubén Perina, *Mercosur y Parlamentos. El rol de los Congresos en la democracia y la integración*, Montevideo, CLAEH y OEA, 2000.
- , *Parlamentos e instituciones en el Mercosur: los nuevos desafíos*, Montevideo, CLAEH y OEA, 2000.
- , *La encrucijada política del Mercosur*, Montevideo, CLAEH y OEA, 2002.
- Chambers, Ian, *Migración, cultura, identidad*, Buenos Aires, Amorrortu, 1994.
- Curran, James, David Morley y Valerie Walkerdine (comps.), *Estudios culturales y comunicación. Análisis, producción y consumo cultural de las políticas de identidad y el posmodernismo*, Barcelona, Paidós, 1998.
- Dahl, Robert, *Democracy and its Critics*, New Haven, Yale University Press, 1989.
- Dworkin, Ronald, “Liberal Community”, en *California Law Review*, 1985.
- Elshtain, Jean Bethke, *Public Man, Private Woman: Women in Social and Political Thought*, Princeton, Princeton University Press, 1981.
- Elster, John, *Self-realization in Work and Politics in Alternatives to Capitalism*, Cambridge, Cambridge University Press, 1986.
- Escalante, Fernando, *Ciudadanos imaginarios*, México, El Colegio de México, 1993.
- Ferrara, Alessandro, *Reflective Authenticity. Rethinking the project of Modernity*, Londres y Nueva York, Routledge, 1998.
- Fraser, Nancy, *Power, Discourse, and Gender in Contemporary Social Theory*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1989.
- , *From Redistribution to Recognition? Dilemmas of Justice in a Post-Socialist Age*, New Left Review, octubre de 1995.
- Foucault, Michel, *Microfísica del poder*, Madrid, La Piqueta, 1993 (1985).
- , *Historia de la sexualidad*, México, Siglo XXI, 1989.
- García Canclini, Néstor, *Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*, Buenos Aires, Sudamericana, 1992.
- , *Consumidores y Ciudadanos*, México, Grijalbo, 1995.
- Gargarella, Roberto, *La ausencia de una tradición política radical en América Latina*, en *Ágora. Cuadernos de Estudios Políticos*, núm. 8, 1998.

- , *Las teorías de la justicia después de Rawls*, Buenos Aires, Paidós, 1999.
- Gioscia, Laura (comp.), *Ciudadanía en tránsito. Perfiles para el debate*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 2001.
- Gioscia, Laura, *Ciudadanía y diferencia*, Montevideo, ICP, FCS y DELAR, 2004.
- Gioscia, Laura y Patricia Longo, *Repensando la ciudadanía*, Montevideo, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, núm. 9, 1996.
- Habermas, Jürgen, *Teoría de la acción comunicativa*, Madrid, Taurus, 1987.
- , *The Structural Transformation of the Public Sphere. An Inquiry into the Category of Bourgeois Society*, Cambridge, Polity Press, 1989.
- , “Citizenship and National Identity: Some Reflections on the Future of Europe”, en *Praxis International*, núm. 12, 1992.
- , “Struggle for Recognition in the Democratic Constitutional State”, en Charles Taylor, *Multiculturalism and “The Politics of Recognition”*, Princeton, Princeton University Press, 1994.
- Held, David, “Citizenship and Autonomy”, en *Political Theory and Modern State*, Stanford, California, Stanford University Press, 1989.
- Jameson, Fredric y Slavoj Žižek, *Estudios Culturales. Reflexiones sobre el multiculturalismo*, Buenos Aires, Paidós, 1998.
- Kymlicka, Will, *Liberalism, Community and Culture*, Oxford, Oxford University Press, 1989.
- , *Contemporary Political Philosophy*, Oxford, Clarendon Press, 1990.
- , *Multicultural Citizenship*, Oxford, Clarendon Press, 1995.
- Kymlicka, Will y Wayne Norman, “El retorno del ciudadano”, en *Cuadernos del CLAEH*, Montevideo, 2ª serie, año 20, 1996.
- Laclau, Ernesto, *Emancipación y Diferencia*, Buenos Aires, Ariel, 1996.
- Mansbridge, Jane, “Does Participation Make Better Citizens?”, en *The Good Society*, vol. 5, núm. 2, 1995.
- Marshall, Thomas. H., *Class, Citizenship and Social Development*, Nueva York, Anchor, 1965.
- Martínez Navarro, Emilio G., “La polémica de Rawls con los comunitaristas”, en *Sistema*, núm. 107, Madrid, 1992.
- Mouffe, Chantal, *Dimensions of Radical Democracy: Pluralism, Citizenship and Community*, Londres, Routledge, 1992.
- McIntyre, Alasdair, *After Virtue*, Notre Dame, Indiana, University of Notre Dame Press, 1984.
- Ortiz, Renato, *Cultura brasileira e Identidade Nacional*, San Pablo, Editora Brasiliense, 1985.
- Panizza, Francisco, “El liberalismo y sus otros. La construcción del imaginario liberal en el Uruguay (1850-1930)”, en *Cuadernos del CLAEH*, Montevideo, núm. 50.

- Pareja, Carlos, "Polifonía y jacobinismo en la política uruguaya", en *Cuadernos del CLAEH*, núms. 49 y 51, Montevideo, 1989.
- Parijs, Phillippe van, *Qué es una sociedad justa?*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1992.
- Pateman, Carole, *The Sexual Contract*, Stanford y California, Stanford University Press, 1988.
- , "Equality, Difference and Subordination: The Politics of Motherhood and Women's Citizenship", en Gisela Bock y Susan James (comps.), *Beyond Equality and Difference: Citizenship, Feminist Politics and Female Subjectivity*, Londres, Routledge, 1992.
- Philips, Anne, "Citizenship and Feminist Theory", en Geoff Andrews (comp.), *Citizenship*, Londres, Lawrence & Wisshart, 1991.
- , "Democracy and Difference: Some Problems for Feminist Theory", en *Political Quarterly*, núm. 63, 1992.
- Rawls, John, *A Theory of Justice*, Londres, Oxford University Press, 1971.
- , "The Priority of Right an Ideas of the Good", en *Philosophy and Public Affairs*, núm. 17, 1988.
- , *Political Liberalism*, Nueva York, Columbia University Press, 1993.
- Sandel, Michael, *Liberalism and the Limits of Justice*, Cambridge, Cambridge University Press, 1982.
- Santos, Wanderley Guilherme dos, *Ciudadania e Justiça*, Río de Janeiro, Campus, 1987.
- , *Razoes da desordem*, 2ª ed., Río de Janeiro, Rocco, 1993.
- Sarlo, Beatriz, *Escenas de la vida posmoderna. Intelectuales, arte y video-cultura en la Argentina*, Buenos Aires, Ariel, 1994.
- , *Instantáneas. Medios, ciudad y costumbres en el fin de siglo*, Buenos Aires, Ariel, 1996.
- Sartori, Giovanni, *Homo Videns. La sociedad teledirigida*, Barcelona, Taurus, 1997.
- Steenbergen, Bart van, *The Condition of Citizenship*, Londres, Sage, 1994.
- Taylor, Charles, "The liberal-communitarian debate", en Nancy Roseblum (comp.), *Liberalism and the Moral life*, Cambridge y Mass., Harvard University Press, 1989.
- , *Sources of the Self*, Cambridge y Mass., Harvard University Press, 1989.
- , *Multiculturalism and "The Politics of Recognition"*, ed. Amy Gutmann, Princeton, Princeton University Press, 1992.
- Walzer, Michael, *Spheres of Justice. A Defence of Pluralism and Equality*, Basic Books, 1983.

- , “*Citizenship*”, en Terence Ball y James Farr (comps.), *Political Innovation and Conceptual Change*, Cambridge y Mass., Cambridge University Press, 1989.
- , *Tratado sobre la tolerancia*, Buenos Aires, Paidós, 1998.
- Young, Iris Marion, “*Polity and Group Difference: A Critique of the Ideal of Universal Citizenship*”, en *Ethics*, núm. 99, 1989.
- , *Justice and the Politics of Difference*, Princeton, Princeton University Press, 1990.
- Zapata Barrero, Ricard, “Hacia una teoría normativa de la ciudadanía democrática”, en *Leviatán*, núm. 59, Madrid, 1995.

DEMOCRACIA Y REVOLUCIÓN: SUS USOS EN AMÉRICA LATINA, PARTICULARMENTE EN LOS AÑOS SESENTA

Lucía Sala de Tournon

Este breve texto constituye sólo un ejercicio sobre diferentes usos en América Latina de dos términos con fuerte carga ideológica: democracia y revolución. Dedicó un espacio algo mayor a su empleo en los años sesenta del siglo XX. No se propone explicar, ni siquiera describir, los procesos históricos en que se inscriben, a los que, en todo caso, alude.

De origen occidental, ambos términos han sido una y otra vez resignificados en distintas épocas e incluso aplicados con diferentes sentidos en un mismo momento. Los objetos construidos a los que refieren los términos democracia y revolución –según el sentido que se les haya asignado– fueron complementarios o incompatibles, sobre lo que abundan ejemplos en los años sesenta.

Una revisión histórica muy general del tema puede prevenir en la actualidad del riesgo de “congelar” una única versión sobre la democracia. En América Latina, aunque no sólo en ella, la democracia participativa es invocada en discursos políticos por movimientos sociales y por corrientes y gobiernos “progresistas”.

Comienza también a ser invocado el carácter revolucionario de algún proceso, no a la manera sesentista, sino entendido como transformación sustancial del sistema político y de las relaciones en el interior de la sociedad.

El presente texto no tiene ni podría tener carácter analítico y se limita a presentar algunos temas desde una perspectiva histórica que, como siempre sucede, parte de inquietudes sobre el presente.

DE VENTURAS Y DESVENTURAS, DE DEMOCRACIA Y REVOLUCIÓN
HASTA MEDIADOS DEL SIGLO XX

Durante las luchas que culminaron con la independencia hispanoamericana, el término democracia fue generalmente empleado de manera peyorativa y asimilado a jacobinismo, a ideas roussonianas y a federalismo. En los Estados na-

cientes, el sufragio –elemento esencial en la democracia, en este caso representativa– quedó limitado a los varones que reunieran una o más de estas condiciones: ser propietarios, pagar censo, estar alfabetizados y no tener la calidad de jornaleros o sirvientes. La democracia fue rechazada por conservadores y liberales ilustrados por su excesiva igualdad y por conceder el sufragio “universal” a las mayorías carentes, en su opinión, de la educación y las virtudes necesarios para ejercerlo. Hacia mediados del siglo XIX, liberales-radicales y organizaciones de artesanos –en oportunidades calificados de rojos o jacobinos– relacionaron la democracia con la pequeña propiedad. Corrientes minoritarias inspiradas en el utopismo socialista y las revoluciones europeas de 1848 condenaron la propiedad privada, a la que consideraron monopolio antidemocrático. No fue ésta la versión predominante, ni siquiera en el liberalismo.¹

En las últimas décadas del siglo, el término democracia fue utilizado, entre otros, con los siguientes sentidos. En primer término como competencia entre elites civiles en el marco del orden constitucional, con sufragio restringido. En segundo lugar, como “democracia orgánica”, que podría incluir un gobierno dictatorial, de propósito modernizador y que vinculaba el progreso a la inversión de capital extranjero y nacional, el fomento de la inmigración laboriosa y la consolidación de la propiedad de la tierra expropiada a comunidades indígenas y ocupantes. Una tercera acepción fue la del Partido Democrático chileno, fundado en 1887, según la cual la democratización institucional debía combinarse con la justicia social (“Programa del Partido Demócrata”, según Ortiz Letelier).² Por otro lado, en 1896 una corriente del también chileno Partido Radical llamaba a fortalecer la “verdadera democracia”, afectada por la lucha de clases, y como reacción contra la “política egoísta” del liberalismo.³

En las primeras décadas del siglo XX, por vía revolucionaria en México y mediante reformas en Uruguay, Argentina y en menor grado en otros países, comenzó un proceso de democratización política que sólo en el primer caso plasmó en un régimen democrático, representativo y liberal. En todos los casos fue acompañado por una incipiente legislación laboral en el medio urba-

¹ Lucía Sala, “La democracia en los nuevos estados: Chile y el Río de la Plata”, en revista *Encuentros*, núm. 8, Montevideo, FCU, abril de 2002; “Jacobinismo, democracia y federalismo”, en Waldo Ansaldi (coord.), *Calidoscopio latinoamericano. Imágenes históricas para un debate vigente*, Buenos Aires, Ariel, 2004; y “Democracia en América Latina: liberales, radicales y artesanos a mediados del siglo XIX”, en *Secuencia*, núm. 61, México, Instituto Mora, 2005

² Fernando Ortiz Letelier, *El movimiento obrero en Chile. 1891-1919*, Madrid, Michay, 1985, pp. 282-286.

³ Valentín Letelier, “Los pobres”, en Alejandro Witker, *Lecturas universitarias. Antología. Chile: Sociedad y política*, México, UNAM, 1979, p. 146.

no, legalización de las organizaciones sindicales (dentro de límites precisos) y leyes relativas a la condición de la mujer que fueron eliminando algunas de las desigualdades que sufría. Solamente en México fue aprobada una reforma de las estructuras agrarias. El Estado adquirió un nuevo papel no sólo en la economía, sino como regulador de las relaciones en la sociedad. Fue mostrado como árbitro de conflictos y reparador de injusticias. En distinto grado, se habían ya transformado en estos países las sociedades, sus bases culturales y económicas, y nuevas clases sociales irrumpían “desde abajo”.

La pluralidad de sentidos asignados a democracia queda bien ejemplificada en el caso de México. Antes y después de la revolución, Francisco I. Madero (llamado el “apóstol de la democracia”) la entendía como vigencia de libertades y derechos civiles y políticos, sufragio libre, no reelección y extensión del voto masculino canalizado por los partidos políticos.⁴ Venustiano Carranza, primer presidente una vez puesta en vigencia la Constitución de 1917 (más radical de lo que él quería), expuso una versión diferente. Basada en un gobierno, y sobre todo en un Poder Ejecutivo fuerte, la democracia era para él el único régimen “capaz de establecer la concordia entre todas las clases sociales, por la armonía de todos los intereses”, incluyendo la “piedad para los desvalidos”.⁵

CRÍTICAS A LA LIMITACIÓN DE LA DEMOCRACIA POLÍTICA DESDE LAS PRIMERAS DÉCADAS DEL SIGLO XX

Emiliano Zapata, que encabezó la revolución campesina en Morelos desde 1911, expresó que, tanto bajo la dictadura porfirista como en la democracia maderista —que había beneficiado a los poderosos—, la suerte de los campesinos no había variado.⁶ El zapatismo pretendía “otra democracia”, propia de una revolución cuyos objetivos centrales eran la devolución de las tierras arrancadas a los pueblos campesinos y la instauración de la “mejor forma de gobierno”, que era la de las autoridades civiles de cada comunidad. No es casual la

⁴ Francisco I. Madero, “La sucesión presidencial de 1910”, en Graziella Altamirano y Guadalupe Villa (comps.), *La Revolución Mexicana. Textos de su historia*, t. II, México, Instituto Mora y SEP, 1985, pp. 100-102; véase también Arnaldo Córdova, *La ideología de la Revolución Mexicana. La formación del nuevo régimen*, México, Era, 1992, pp. 96-113.

⁵ Cita del discurso de Carranza al Congreso, el 15 de abril de 1917, en Arnaldo Córdova, *op. cit.*, p. 244.

⁶ “Acta de ratificación del Plan de Ayala”, 19 de julio de 1914, en Graziella Altamirano y Guadalupe Villa, *op. cit.*, pp. 371-375.

denominación zapatista de la revolución iniciada en 1994 en Chiapas, cuyas demandas entrañan una concepción pluriétnica de la democracia.

En Buenos Aires, los anarquistas desempeñaron un importante papel en las luchas obreras a fines del siglo XIX y comienzos del XX. Enrico Malatesta, el influyente anarquista italiano que vivió un corto exilio allí, sostenía que, aun con sufragio universal “el gobierno ha continuado siendo gendarme de la burguesía”. En su opinión, “si la democracia pudiera ser otra cosa que un medio de engañar al pueblo, la burguesía [...] se aprestaría a la rebelión [...] para reducir al gobierno a la función de simple gendarme puesto a su servicio”.⁷ Aunque las distintas vertientes del anarquismo tuvieran como objetivo la supresión del Estado junto a la propiedad, no les fue indiferente la forma de gobierno. Ricardo Flores Magón, que transitaría desde el liberalismo radical al anarquismo y que desempeñó un importante papel contra el Porfiriato, propugnó durante la revolución de 1910 cambios mucho más profundos. En una carta desde la cárcel en Estados Unidos en 1921, escribió que la humanidad había transitado “desde la autocracia a la democracia”, pero que si no había tenido éxito en “suprimir los privilegios y obtener la libertad, la justicia y el bienestar” para todos se debió a que había dejado “intacta la propiedad privada”.⁸

El luchador social y dirigente político chileno Luis Emilio Recabarren, fundador en 1911 del Partido Obrero Socialista, contraponía entonces el socialismo a la democracia. Según Recabarren, esta última tenía por objeto el “perfeccionamiento de las costumbres políticas de los pueblos”. El socialismo, en cambio, al transformar la sociedad con la abolición de la propiedad privada, crearía las condiciones para que “las multitudes dejaran de ser explotadas y esquilgadas con la tiranía del salario en la forma presente”, idea esencial en todo el pensamiento socialista. Reconocía que socialistas y anarquistas tenían objetivos comunes, aunque los últimos eran apolíticos y los primeros hacían política.⁹ Ante la Revolución Rusa, al tiempo que exaltaba el accionar de los consejos obreros, recordaba la carencia en su país de derechos laborales y las múltiples formas de fraude y clientelismo practicadas desde el gobierno. En 1922 fue uno de los fundadores del Partido Comunista.

Aunque no alcanzaron el gobierno o no llegaron a arrastrar mayorías, las últimas corrientes mencionadas influyeron tanto en el plano ideológico como en la organización obrera.

⁷ Enrico Malatesta, en Irving Louis Horowitz (selección y prólogo), *Los anarquistas. La teoría*, Madrid, Alianza, 1990, p. 95.

⁸ Ricardo Flores Magón, *Antología*, México, UNAM, 1980, p. 121.

⁹ Fernando Ortiz Letelier, *op. cit.*, p. 267.

RECHAZO DE LA DEMOCRACIA DESDE POSICIONES CONSERVADORAS,
RACISTAS Y DICTATORIALES

La democracia fue denostada desde otra perspectiva: por mediocrizante, porque inevitablemente era politiquera y demagógica. Se la consideraba débil para defender a la nación y a la propiedad privada, e inoperante ante el ascenso de movimientos obreros y campesinos en algunos países y, en todos, por la difusión de ideologías y la creación de organizaciones anarquistas, socialistas y comunistas. A los viejos ideogramas se agregaron otros nuevos: los del fascismo, los de la dictadura de Miguel Primo de Rivera y del salazarismo portugués. Los acentos racistas fueron retomados, entre otros, por el jefe conservador Laureano Gómez, en Colombia en 1928. Gómez atribuía el atraso económico irremediable de su país a la inferioridad derivada de la composición mestiza, india y negra de la población.¹⁰ Desde fines del siglo XIX distintas versiones conservadoras recurrieron al nacionalismo tradicional señorial y campesino y a la xenofobia, que rechazó a una inmigración en la que revistaban “agitadores”.

El rechazo de la democracia conllevó la apología de la dictadura. Albert Edwards, miembro de una poderosa familia conservadora y autor de una construcción de la entera historia de Chile, manifiesta en 1924 su inquietud ante un movimiento militar con corrientes contradictorias. La alternativa era, para Edwards, entre “un dictador de espada o uno de gorro frigio”. Su opción quedó clara al asumir como Ministro de Educación del coronel Carlos Ibáñez, cuyo gobierno se extendió entre 1927 y 1933. Según Edwards, el peligro provenía de la elevación, a partir sobre todo de 1920, de gentes “manipulables y corrompidas” como las clases medias y el proletariado.¹¹ La ibañista no fue la única dictadura impuesta en los años veinte. Entre otras se contaron la cubana, la peruana y la más antigua de Juan Vicente Gómez, en Venezuela.

Aunque en períodos posteriores se fue adaptando la argumentación a las circunstancias, quedaban ya expuestos en forma embrionaria algunos de los argumentos que nutrieron la polémica posterior.

¹⁰ Daniel Pécaut, *Orden y Violencia. Colombia 1930-1965*, t. I, Bogotá, Siglo XXI, 1987, p. 57.

¹¹ Renato Cristi y Carlos Ruiz, *El pensamiento chileno en el siglo XX*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, pp. 89 y 90.

LA OLEADA DICTATORIAL DE LOS AÑOS TREINTA

En la primera mitad de la década del treinta, sólo escaparon a la dictadura México, Colombia, Costa Rica y a partir de 1934 Chile, que había atravesado la caída de Ibáñez, la breve república socialista y la sucesión de cuatro juntas de gobierno. En su inmensa mayoría fueron dictaduras militares al frente de las cuales estuvieron generales de ejércitos nativos o de guardias nacionales heredadas de la ocupación estadounidense. Las potencias imperiales, como Estados Unidos y Gran Bretaña, habían apoyado históricamente gobiernos sólidos que, fueran o no dictaduras, garantizaran sus intereses. En América Latina, en los años treinta a la penetración fascista se sumó la de los nazis y en algunos casos la del militarismo japonés. Proliferaron las asesorías militares, las bandas y escuadras de carácter fascista, al tiempo que se intensificó el intercambio comercial y la inversión de capitales de aquellos orígenes. No sólo los dictadores, sino también los partidos y los movimientos de otro tipo admiraron al fascismo y al nazismo por su papel en la unificación nacional, su capacidad modernizadora y la eliminación de demócratas, liberales y comunistas.

La dictadura no había sido excepcional en la historia de Hispanoamérica y Haití. Suele convenirse que en la oleada dictatorial de comienzos de los años treinta incidieron los efectos disruptivos de la crisis mundial. Por lo demás, las dictaduras no fueron uniformes. Así lo ejemplifican las diferencias entre la encabezada por el general Jorge Ubico en Guatemala, por ejemplo, y el *Estado Novo* en Brasil.

LA ALTERNATIVA REVOLUCIONARIA

En la época contemporánea, el término revolución, en el sentido de transformación radical en la línea de la modernidad y generalmente relacionado con insurrección o lucha armada, fue elaborado de manera relativamente refinada, sobre todo desde la perspectiva marxista, enfoque del que participa el *Diccionario de Política*.¹² En la historia latinoamericana, revolución había tenido otros usos. Como “revolución de independencia” fue caracterizado el movimiento que en Hispanoamérica da fin a la colonia a comienzos del siglo XIX. En los nuevos Estados, el término revolución fue asimilado a derrocamiento de gobiernos o a movimientos que lo intentaron.

¹² Norberto Bobbio, Nicola Mateucci y Gianfranco Pasquino, *Diccionario de Política*, t. II, México, Siglo XXI, 1995, pp. 1412 y 1413.

La Revolución Mexicana, que más allá de las permanencias provocó grandes transformaciones políticas, sociales y culturales, es considerada la primera del siglo XX e inspiró corrientes revolucionarias en otras regiones de América Latina.

Los partidos socialistas nacidos tempranamente, particularmente en el sur, fueron reformistas y rechazaron las “revoluciones” tradicionales. Para las diferentes corrientes anarquistas, la revolución debía eliminar el capital y el Estado. Para los partidos comunistas, debía conducir al socialismo y al comunismo e incluyó una etapa democrático burguesa y antiimperialista que suponía alianzas más amplias. Todos estos partidos y movimientos incidieron en ese período en que se producía en América Latina, con las particularidades de cada país, la crisis del orden oligárquico.

El Partido Socialista peruano, fundado por José Carlos Mariátegui, y el Partido Socialista Revolucionario colombiano se vincularon a la Internacional Comunista. El Partido Socialista chileno, creado en 1932, se caracterizó como revolucionario, antioligárquico, democrático, antimperialista y latinoamericanista. Reconoció la influencia de la perspectiva de Víctor Raúl Haya de la Torre, quien en 1924, durante el exilio, había creado la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA).¹³ La teoría de Haya sobre la especificidad de la revolución a la que caracterizó como indoamericana, pone el acento en el vínculo entre el imperialismo y las clases feudales. Hace hincapié en la construcción de la nación, asignando a las clases medias el papel protagónico en el cambio revolucionario.¹⁴ Algunas de sus ideas irían variando ya desde 1931 cuando la alianza, transformada en partido, participó en las elecciones y hubo de tranquilizar a sectores del capital nacional y estadounidense. Posiciones similares a las de APRA fueron sustentadas a comienzos de los años treinta por la Alianza Revolucionaria de Izquierda (ARDI) venezolana, y la Unión Nacional de Izquierda Revolucionaria (UNIR), liderada por Jorge Eliecer Gaitán.

En esos años hubo intentos revolucionarios que fueron sofocados en El Salvador, Cuba Chile y Perú.

El Partido Nacional Revolucionario, que nació en 1929 en México, fue la base organizativa de la institucionalización del proceso iniciado con la revolu-

¹³ Jorge Arrate y Paulo Hidalgo, *Pasión y razón del socialismo chileno*, Santiago de Chile, Ornitorrinco, 1989, pp. 36 y 37.

¹⁴ Las ideas principales de Haya aparecen ya expuestas en dos artículos publicados al cumplirse diez años de la Reforma Universitaria, en la *Revista de Filosofía*, núms. 5 y 6, Buenos Aires, 1928. Sobre la crítica de José Carlos Mariátegui y la evolución del pensamiento de Haya, véase Julio Cotler, *Clases, Estado y nación en el Perú*, México, UNAM, 1982, pp. 185-222.

ción de 1910. En Colombia, la Revolución en Marcha –que en 1934 llevó a la presidencia al liberal Alfonso López Pumarejo– inauguró una política moderadamente reformista en el plano laboral y en relación al problema agrario. Logró contener temporalmente a un país donde se habían producido huelgas, incluso en la empresa bananera, y luchas campesinas.

En Argentina se autodenominó revolución el golpe militar encabezado por el general José Félix Uriburu, que en 1930 derrocó al presidente electo dos años antes por la Unión Cívica Radical, Hipólito Yrigoyen. Si bien la crisis política era anterior, la de 1930 contribuyó a precipitarla. Ideológicamente, Uriburu se nutrió del nacionalismo de derechas argentino, mezcla de hispanismo ultraconservador, integrismo católico con otras fuentes. En una proclama del 10 de octubre de 1930, el dictador manifestó que si la democracia era restaurada, debía sustituirse la representación “de comité” por un régimen corporativo.¹⁵ La dictadura desembocó, de todos modos, en la llamada “década infame”.

REVALORIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA

De las diez dictaduras que existían en 1943, la mayoría habían sido sustituidas dos años después mediante transiciones “desde arriba”, en acuerdo con la oposición o con parte de ella, o derrocadas por movimientos cívico militares con diversos grados de participación popular.

La democracia fue invocada por los opositores a las dictaduras, incluidos los partidos liberales, los revolucionarios y las organizaciones obreras, estudiantiles e intelectuales en la segunda mitad de los años treinta y sobre todo desde 1943, cuando se revirtió la suerte de la Segunda Guerra Mundial. Sucesivos “climas de época” incidieron en América Latina: desde la exaltación de la democracia por parte de los aliados durante la guerra y en la inmediata posguerra, junto a la promesa de un mundo mejor y la autodeterminación de los pueblos, hasta la “Guerra Fría”, cuando los países latinoamericanos se insertaron más estrechamente en la órbita estadounidense. La evolución particular de cada uno estuvo condicionada por lo que muy esquemáticamente podemos llamar “acumulación histórica”.

La versión del candidato a la presidencia de Chile en 1937, Gustavo Ross, muestra que el término democracia podía ser empleado en otro sentido: como

¹⁵ Emilio J. Corbière, “Para una historia política de las fuerzas armadas. Los golpes militares”, en *Todo es Historia*, núm. 188, Buenos Aires, 1983.

“el gobierno de la selección y no de la masa inculta”.¹⁶ Por el contrario, en el discurso del Frente Popular se resaltan las libertades democráticas junto al reformismo social.

En Uruguay, en 1938, una inmensa manifestación reclamaba una “nueva constitución y leyes democráticas”. La transición hacia la democracia desde la dictadura desembocó en la restauración, en otras condiciones históricas, de un sistema institucional que reconstituyó el bipartidismo tradicional. La izquierda dirigió al movimiento sindical, que no fue cooptado por el gobierno.

En Venezuela, en el clima de “democracia y liberación nacional”, según relata Rómulo Betancourt, Acción Democrática llegó al gobierno mediante una “revolución” militar. Este partido, fundado en 1941, tenía, según Betancourt –como antes el Partido Democrático Nacional–, una composición policlasista, ya que era integrado por sectores medios, obreros y campesinos.¹⁷

La dictadura militar que había derrocado a Getúlio Vargas comenzó a ampliar las libertades políticas, a liberar presos, y fijó fecha para la elección. La oposición “democrática” en Brasil, como en otros países de América Latina, incluyó sectores y movimientos sociales que reclamaban libertades, elites interesadas en el libre juego en “las alturas” que renegaban del moderado nacionalismo varguista, y también viejos sectores que pervivían del “coronelismo”.

Un protagonista de la revolución guatemalteca de 1944 expresó que la dictadura encabezada por el general Jorge Ubico no había podido “escamotear las promesas de libertad y progreso social que hacían los aliados”.¹⁸ El canciller Guillermo Toriello, en su exposición en la X Conferencia Interamericana realizada en Caracas en 1954, sostuvo que en su país se construían las “bases sociológicas de una democracia funcional y auténticamente guatemalteca”. Enumeró entonces las amplias libertades vigentes, la humanización de las relaciones entre el capital y el trabajo, su sistema de seguridad social, las medidas económicas destinadas a diversificar la producción y ampliar el mercado interno, “la liberación de los campesinos mediante la liquidación de los sistemas semif feudales” y el desarrollo agrícola, que propiciaba la reforma agraria.¹⁹

Los términos democracia y dictadura resultan insuficientes para caracterizar los procesos de la época, como demuestran, entre otros, los análisis socio-

¹⁶ Armando de Ramón, *Breve historia de Chile*, Buenos Aires, Biblos, 2001, p. 145.

¹⁷ Rómulo Betancourt, *Venezuela. Política y petróleo*, Caracas, Monte Ávila, 1986, pp. 118 y ss.

¹⁸ Carlos Cáceres, *Aproximación a Guatemala*, México, Ediciones Universidad Autónoma de Sinaloa, 1980, p. 11.

¹⁹ Guillermo Toriello Garrido, *Tras la cortina de banano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1976, pp. 109-117.

lógicos que relacionan el “populismo” con “sociedades de masas”. En Bolivia, por ejemplo, la revolución de 1943, que desembocó en una dictadura en la que participó el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), derrocada en 1946, fue sustituida por una “democracia” excluyente y fuertemente represiva.

“DEMOCRACIA INTERAMERICANA” Y “GUERRA FRÍA”

Nunca en América Latina la democracia había tenido un carácter tan definitivamente ideológico como a partir de la “Guerra Fría”. Adjetivada como “occidental y cristiana” y como patrimonio del “mundo libre”, su nota predominante fue la definición anticomunista.

En la declaración constitutiva de la OEA aprobada por la IX Conferencia reunida en Bogotá en 1945, la democracia fue incluida como uno de los principios del Sistema Interamericano. En la resolución XXXII eran condenadas las actividades de “los agentes al servicio del comunismo internacional o de cualquier totalitarismo”. El último término apuntaba seguramente contra la influencia que el peronismo argentino ejercía sobre los militares de otros países.²⁰ El objetivo central era, obviamente, la participación de América Latina en la cruzada contra ese “comunismo internacional”, ante cuyo eventual ataque los países firmantes del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, de 1947, se habían comprometido a reaccionar colectivamente. En los años siguientes, los ejércitos latinoamericanos se irían encuadrando junto a Estados Unidos mediante tratados militares, nuevas y viejas instituciones refuncionalizadas y servicios de inteligencia como la CIA, que iba a realizar “acciones encubiertas”. Agencias oficiales y privadas estadounidenses financiaron partidos, asesoraron patronales y sindicatos, a los que buscaron agrupar en la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT).

Uno de los efectos más visibles de este encuadramiento fue la destitución casi sin excepciones de ministros, legisladores y gobernantes locales comunistas, cuyo número había crecido en los años finales de la Segunda Guerra Mundial. El “clima de época” afectó libertades y frustró cambios que parecieron posibles al caer las dictaduras. Con rapidez, dictaduras que apenas se habían maquillado, estamentos militares, sectores oligárquicos y aun otros que no lo eran tanto pregonaron la defensa de la democracia “occidental y cristiana” para imponer gobiernos autoritarios cuando no dictatoriales. Esto no ex-

²⁰ Rómulo Betancourt sostenía que la declaración del GOU “había llegado a ser una biblia para los cruzados del neofascismo castrense”, *op. cit.*, p. 559.

cluyó que en algunos países rigieran regímenes reformistas de tipo demoliberal como el de Uruguay y los populismos de la Argentina peronista y del segundo varguismo en Brasil.

Los gobiernos latinoamericanos habían intentado infructuosamente, por lo menos desde 1945, obtener buenos precios para sus exportaciones, habían defendido sus industrias y buscado conseguir empréstitos para promover su desarrollo, aduciendo que ésta era la mejor forma de defender la democracia ante el comunismo. Los graves problemas que afectaban a la región fueron expuestos por la CEPAL, organización especializada de la ONU.

En 1948 era sustituida la dictadura en Honduras. En ese año, una revolución liderada por José Figueres, uno de los exponentes de la socialdemocracia en América Latina, derrocó al gobierno de Costa Rica, reformista en materia social y acusado de perpetuarse en el poder mediante el fraude electoral. En ese año se impusieron dictaduras militares en Venezuela y Perú. La “violencia” que sucedió al “Bogotazo” en Colombia, luego del asesinato del líder populista liberal Gaytán, a fines de los años cincuenta había provocado ya 180 mil muertos.²¹

En 1952, desconocidos los resultados electorales que favorecieron al MNR, una revolución imponía en Bolivia un gobierno que nacionalizó la gran minería del estaño, realizó una reforma agraria, suprimió la desigualdad legal de los indios y consagró derechos laborales. A su vez, en Cuba comenzaba ese año la dictadura encabezada por Fulgencio Batista. En 1953, en Colombia y Venezuela eran impuestas otras dictaduras militares que, en ambos casos, adoptaron algunos rasgos “populistas”.

En 1954 era derrocado el gobierno democrático guatemalteco presidido por el coronel Jacobo Arbenz. La desclasificación de documentos de la CIA da cuenta del papel desempeñado por la agencia: en la organización del pequeño cuerpo militar que invadió desde Honduras, la unificación de una oposición heterogénea y en la desestabilización del gobierno mediante “acciones encubiertas”. En la X Conferencia de la OEA, reunida en 1954 en Caracas, el régimen de Arbenz fue condenado como cabeza de playa del “comunismo internacional”, aunque nadie respondió la pregunta del canciller guatemalteco sobre el sentido de tal expresión. Varios representantes latinoamericanos adoptaron una actitud cautelosa, pero sólo se abstuvieron Argentina y México. Suele admitirse que, además de la agudización de la “Guerra Fría”, incidió el hecho de que el secretario de Estado y el jefe de la CIA, John Foster y Allan Dulles, respectivamente, y el representante de los Esta-

²¹ Daniel Pecaute, *op. cit.*, t. II, p. 490.

dos Unidos en la ONU estuvieran estrechamente relacionados con la United Fruit Company, parte de cuyas tierras habían sido afectadas por la reforma agraria.

En 1954 se iniciaba la larga dictadura encabezada por el general Alfredo Stroessner en Paraguay. En 1955, en Argentina un golpe militar que se autodenominó “Revolución Libertadora” derrocaba a Perón. Se abrió en este país una etapa en que ni los sucesivos gobiernos elegidos ni las dictaduras podrían consolidarse. En 1957 se imponía en Haití la que sería una dictadura dinástica.

Diversas teorías han intentado explicar esa especie de vocación dictatorial de América Latina. Entre ellas las culturalistas, estructuralistas y dependentistas y otras de inspiración neoliberal. En estas últimas se argumenta la necesidad de un gobierno fuerte, centralizado, capaz de disciplinar a las sociedades y en particular a los sectores populares y medios, de superar los vicios “populistas” y en algunos casos recurrir a la dictadura.

Sea como fuere, los años cincuenta no fueron demasiado tranquilos. En su segunda mitad estallaron en América Latina algunas grandes huelgas, adquirieron mayor protagonismo las protestas estudiantiles y se organizaron, en algunos países, movimientos campesinos.

CRISIS, REVOLUCIÓN Y DEMOCRACIA

En Uruguay la crisis estructural fue más temprana que en ningún otro país de América Latina. La izquierda (socialista, comunista y otros sectores menores) y organizaciones sindicales señalaban como causas de esa crisis, ya presente en la segunda mitad de los años cincuenta la dependencia del imperialismo, la deformación de la estructura agraria y los límites a la industrialización y, sobre todo en los años sesenta, el peso del capital financiero en un marco de quiebre de bancos y especulación. De acuerdo con estas posturas, en una sociedad con altos índices de salarización y en medio del deterioro de las condiciones de vida que también afectaba a las clases medias, era factible una salida revolucionaria.²² Con un enfoque totalmente distinto, el “ruralismo”, un movimiento que abarcó a amplios sectores agrarios en nombre de pequeños y medianos productores y con una impronta fuertemente conservadora, atribuyó la crisis a las políticas

²² Véanse Vivián Trías, *Obras*, t. v, *Las vísperas de la dictadura*, Montevideo, Ediciones de Banda Oriental, 1989, pp. 293 y ss.; y Rodney Arismendi, *La perspectiva del poder del pueblo*, Montevideo, Larrañaga y Cía., 1973.

industrialistas, estatistas y urbanas que habían afectado a la producción rural con la transferencia de recursos desde el campo a la ciudad.²³ El pequeño y discreto Uruguay había iniciado así un período de cambios políticos no forzosa-mente “progresistas” a partir de la elección de 1958, en la que el “batllismo” —que se mostró como la corriente democrática y reformista del tradicional Partido Colorado— sufrió una derrota histórica, en el marco de grandes movilizaciones obreras y estudiantiles previas. Con características específicas, y algo más tarde, esa crisis estructural transformada en global iba a expresarse en Brasil, Argentina y Chile.

A partir de 1957 habían comenzado a ser sustituidas mediante transiciones las dictaduras de Perú y Colombia, no sin movilizaciones opositoras con participación estudiantil y obrera. En esta última, la junta militar que sucedió al general Gustavo Rojas Pinilla —cuando quiso legitimarse electoralmente— fue sucedida por la alternancia liberal-conservadora que excluyó la expresión política de otros sectores.

VENEZUELA: LAS LIMITACIONES DE SU DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

La dictadura de Venezuela fue derrocada cuando el general Marcos Pérez Jiménez quiso perpetuarse en el gobierno mediante un plebiscito. El régimen cayó en medio de movilizaciones populares sobre todo en Caracas, con la participación de desocupados, estudiantes, obreros y otros sectores sociales actuando como pueblo o multitud. La junta que sucedió a la dictadura estaba compuesta por representantes de un espectro político muy amplio que incluía a Acción Democrática, el Partido Comunista (ambos especialmente perseguidos por la dictadura), el Socialcristiano (COPEI) y la Unión Republicana Democrática. La junta de gobierno incrementó salarios, aprobó un subsidio de emergencia para los desocupados y al mismo tiempo aumentó los gravámenes a las petroleras. Durante más de un año existió el peligro de una nueva dictadura. El pacto de Punto Fijo entre Acción Democrática, COPEI y la URD —presentado como la defensa misma de la democracia y del cual fue excluida la izquierda radical— favoreció la elección de Rómulo Betancourt a la presidencia, con un programa nacionalista y de corte popular. Betancourt había hecho una amplia campaña electoral y tranquilizó a los

²³ Benjamín Nahum, Ángel Cochi, Ana Frega y Ivette Trochón, *Crisis política y recuperación económica. Historia uruguaya*, t. VII, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 1987, pp. 117-119 y 146-149.

militares.²⁴ Declaró que eludiría todo “populismo” y desde el gobierno suprimió el subsidio de emergencia.

Se propuso promover el desarrollo económico, participó en la fundación de la OPEP, creó la Corporación Venezolana del Petróleo y acordó “contratos de servicios” con empresas internacionales. Realizó una reforma agraria sufragándose a precios de mercado las tierras expropiadas. Una pieza importante en el montaje del sistema de poder fue el control sindical. Se puso en práctica un programa educativo y de seguros sociales. Se consolidaron las relaciones con Estados Unidos y se constituyó un sistema bipartidista entre Acción Democrática, de definición socialdemócrata, y COPEI, demócrata cristiana.

La izquierda radical, integrada por el Movimiento de Izquierda Revolucionario (fracción expulsada de Acción Democrática), el Partido Comunista y otros sectores minoritarios consideraron que el gobierno había traicionado las expectativas de un cambio radical de las estructuras. Incidió la expectativa generada por la Revolución Cubana, que llegó al gobierno casi simultáneamente al acceso de Betancourt a la presidencia, quien condenó inmediatamente el rumbo que aquélla había tomado. El dirigente de la URD Jívito Villalba, uno de los firmantes del pacto de Punto Fijo, declaró, por el contrario, que la democracia en América Latina era inseparable de la Revolución Cubana.

Es conocida la historia de un movimiento armado –apoyado por el gobierno cubano– en el que participaron algunos militares, encabezado por la izquierda radical que, en definitiva, acabó reducido y finalmente derrotado y dividido. El gobierno venezolano, especialmente durante la presidencia de Betancourt, apoyó la condena a Cuba por parte de la OEA y tuvo un papel activo en su exclusión del organismo en enero de 1962.

A comienzos del siglo XXI y pese a los importantes ingresos petroleros, Venezuela no diversificó efectivamente la producción, pervivió una economía rentística, tiene entre el 60% y el 80% de su población en la pobreza y se derrumbó finalmente un sistema político esencialmente bipartidista.

CUBA Y EL IMPACTO DE SU REVOLUCIÓN

En enero de 1959 el ejército revolucionario cubano había entrado en La Habana. Antes que la historia, el relato iba a construir la hazaña de jóvenes revolucionarios heroicos, que se habían proclamado herederos históricos de la ética martiana y

²⁴ “Pacto de Punto Fijo”, en Felicitas López Portillo Tostado, *Historia documental de Venezuela*, México, DEGAPA, 2003, pp. 127-133.

que habían logrado derrocar la dictadura de Batista en poco tiempo. Si el éxito revolucionario cubano no era un hecho común en la inquieta historia de América Latina, mucho menos lo sería su determinación de construir un país independiente y un nuevo tipo de sociedad a noventa millas de Estados Unidos.

En un artículo publicado en *Verde Olivo* el 9 de abril de 1961, el Che caracterizaba a la cubana como “la primera revolución social” de la zona caribeña y “la revolución más profunda de la historia de las revoluciones de América”. Su análisis, de inspiración marxista, explica su peculiaridad incluso por el desconcierto del imperialismo, pero niega que se trate de un hecho excepcional en América Latina. Pone el acento en la metodología del foco guerrillero rural, a partir del cual la revolución se extendería.²⁵ Sería un error imperdonable, afirma, desestimar el provecho que puede obtener el programa revolucionario de un proceso electoral dado; pero advierte que sería imperdonable no tener en cuenta otros medios de lucha, incluida la armada. Aun cuando una elevada votación garantizara la aprobación de grandes reformas, se entraría en contradicción con el imperialismo y las clases reaccionarias y sería difícil que el ejército aceptara la realización de estas reformas que liquidarían su condición de casta.

En una carta al director del semanario *Marcha*, Carlos Quijano, publicada el 12 de marzo de 1965, sostuvo que habían buscado huir de los “lugares comunes de la democracia burguesa, trasplantados a la sociedad en formación”. Puso énfasis entonces y en todo momento en la necesidad de transformar al propio hombre, creando el “hombre nuevo” revolucionario, solidario, aferrado a grandes valores.²⁶

Entre las ideas que fundamentaron la “cultura de la revolución” en América Latina en los años siguientes desde una perspectiva de izquierda, Guevara esbozó el carácter directo y una versión de lo que ha dado en llamarse democracia participativa.

En Cuba se sucederían en forma vertiginosa las transformaciones mediante las reformas agraria y urbana, la estatización de las empresas estadounidenses, los servicios y la industria. Rápidamente la revolución emprendió la alfabetización y la reforma educativa, la atención a la salud, la construcción de viviendas y proporcionó otros satisfactores a quienes nunca los habían disfrutado. Fracasada la invasión de Playa Girón, el presidente Kennedy presentaría una alternativa, a la que también calificó como revolución.

²⁵ Ernesto Guevara, “Cuba: ¿excepción histórica o vanguardia en la lucha anticolonialista?”, en revista *Verde Olivo*, 9 de abril de 1961, La Habana. Transcrito en revista *Casa de las Américas*, núm. 134, La Habana, 1982, pp. 4-12.

²⁶ Ernesto Guevara, “Carta a Carlos Quijano”, en revista *Casa de las Américas*, *op. cit.*, pp. 13-22.

Excluida Cuba de la OEA, en enero de 1962, en octubre el mundo estuvo al borde de la guerra. Fueron retirados los cohetes rusos, episodio tras el cual no hubo nuevos intentos de invasión. En 1964 casi todos los gobiernos latinoamericanos rompieron relaciones con la isla, que fue bloqueada. Al compás de cada uno de los ataques, se radicalizaron las declaraciones de La Habana y fue proclamado el carácter socialista y marxista-leninista de la revolución. Se estableció un régimen de partido único al fusionarse el Movimiento 26 de Julio, el viejo partido de los comunistas y el Directorio Revolucionario; a sus “cuadros” históricos se sumaron otros votados en las organizaciones de base.

Años más tarde, Armando Hart Dávalos,²⁷ de larga trayectoria en el gobierno y en el campo cultural, caracterizaba la democracia cubana como “muy directa, muy inmediata, muy profunda, basada en una línea de principios”. Desafiaba a la oposición, particularmente a la de Miami, a discutir sobre la democracia y el partido único. Afirmaba que ni el pluripartidismo ni el monopartidismo tienen que ser forzosamente “la fórmula de la democracia con valor universal”. Recordaba la debilidad del sistema partidario previo a la revolución y afirmaba que, para que subsistieran los viejos partidos, la propia revolución debió haberlos creado. Democracia y partido único siguen siendo un tema polémico.

La Revolución Cubana tuvo como enemigos a los gobiernos estadounidenses, al exilio cubano y, aunque no en el mismo grado, a gobiernos de América Latina. Se involucró en la “guerra fría” inevitablemente, y lo hizo del lado soviético, aunque procuró no romper con otros actores de un campo socialista ya dividido. Como siempre sucedió con las revoluciones, la cubana influyó poderosamente en otros procesos. En Cuba se entrenaron revolucionarios latinoamericanos y, en algunos casos, el gobierno les proporcionó armas a insurrectos y guerrilleros. Esta “cultura de la revolución”, en una perspectiva socialista, obviamente nunca se extendió a las mayorías aunque, en los años sesenta y en los ochenta en América Central su influencia fue mucho más amplia que en los años veinte. Entre otros motivos, porque América Latina vivió en los años sesenta una crisis profunda, que abarcó la política, la economía y la cultura, que la opción revolucionaria contribuyó a agudizar.

²⁷ Armando Hart Dávalos, “Discurso del 18 de mayo de 1991”, en *Anuario del Centro de Estudios Martianos*, núm. 14, La Habana, 1991, p. 230.

¿CULTURAS DE LA REVOLUCIÓN? LA BATALLA POR LA DEMOCRACIA
EN LOS AÑOS SESENTA

En América Latina una de las expresiones más impactantes de la “cultura de la revolución” de la época fue la lucha armada, rural o urbana, que alcanzó rasgos de guerra civil en los años ochenta en Centroamérica. Las guerrillas fueron comandadas por militares, universitarios, eventualmente por algún obrero o campesino, y contaron con la participación de sacerdotes. Sus integrantes provenían de partidos reformistas: desde el APRA al peronismo y aun de los “blancos” más tradicionales uruguayos, además de las distintas corrientes marxistas y cristianas. Se levantaron contra dictaduras y “democracias” de sesgo autoritario, contra sistemas profundamente desiguales o regímenes que excluían de la contienda política partidos, movimientos y en gran medida a las mayorías. En el período se produjeron levantamientos: urbanos, apoyando a militares revolucionarios en la Dominicana en 1965, y de obreros y estudiantes, como los que protagonizaron el *cordobazo* argentino en 1969.

La lucha armada, más espectacular, constituyó la parte visible de un *iceberg*. No es posible enumerar la cantidad de huelgas que se llevaron a cabo con ocupación de empresas, metodología que también utilizaron en la época trabajadores *white collar* incluyendo a educadores y empleados estatales. Fueron numerosas las movilizaciones universitarias, los movimientos campesinos, particularmente en Brasil, Perú y México, las acciones barriales, las movilizaciones de mujeres y de muchos otros sectores. Fueron años de extraordinaria creatividad cultural, del *boom* de la literatura y las artes, y de la multiplicación de corrientes críticas en las ciencias sociales y la filosofía.

Uno de los más graves efectos de la crisis fue la imposición de gobiernos fuertes dispuestos a abatir la resistencia —especialmente en los lugares donde la sociedad civil era fuerte—, para imponer un tipo de desarrollo que requería el disciplinamiento de la sociedad, y que condujo al deterioro de los niveles de vida, al tiempo que se suprimían las libertades esenciales.

El prestigio de la “revolución” y la necesidad de grandes cambios en América se evidencian en que aquélla fue invocada desde perspectivas distintas a las de la izquierda. Fue entendida como desarrollo con reformas en regímenes democráticos enmarcados en la “seguridad nacional”, y en Chile, según la versión de Tomás Moulián, como revolución capitalista. En los años sesenta y comienzos de los setenta, la democracia fue invocada para referirse a la vigencia del orden institucional, pero también lo hicieron las dictaduras.

La “Alianza para el Progreso” fue creada en la reunión del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) en Punta del Este en agosto de 1961, po-

cos meses después del fracaso de la invasión a Cuba en Playa Girón. La Alianza fue presentada como una alternativa democrática a una revolución “al estilo cubano”. Esencialmente, supuso un proyecto desarrollista con una inversión estatal estadounidense de 20 mil millones de dólares y 80 mil millones de América Latina. Las inversiones debían ser planificadas y controladas; se promovería la integración regional, se realizarían reformas en la administración, agraria, fiscal, educativa, sanitaria y se establecería un plan de infraestructura vial y de vivienda.

Resultó más exitoso el sistema de contrainsurgencia montado que el plan de desarrollo. El primero incluyó la “respuesta flexible”, la formación de oficiales, clases y policías políticas en escuelas estadounidenses y en la zona del Canal de Panamá, adoctrinados en “seguridad nacional”, especializados en lucha antiguerrillera y en métodos para obtener información de los presos. Pese al logro de algunos objetivos parciales, incluidas reformas agrarias, no se alcanzaron las metas principales de la Alianza. Los gobiernos estadounidenses posteriores al asesinato de Kennedy pronto abandonaron su audacia reformista. Las clases dominantes y la mayoría de las elites políticas latinoamericanas no estaban dispuestas a abdicar de sus privilegios. En la propia conferencia de Punta del Este, las críticas a la Alianza formuladas por Guevara –que encabezó la delegación cubana– no habían sido refutadas.

Entre 1961 y 1970 fueron derrocados nueve gobiernos constitucionales por “revoluciones”: golpes militares-civiles, en muchos casos aprobados o promovidos por gobiernos estadounidenses. En Guatemala, un nuevo golpe frustró la realización de elecciones cuando se perfilaba la candidatura de Juan José Arévalo. Se ha reconocido oficialmente en ese país que el período 1963-1996 dejó como saldo 200 mil personas muertas o desaparecidas, la enorme mayoría de las cuales fueron víctimas del ejército y los cuerpos paramilitares. El presidente demócrata Lyndon Johnson convirtió en doctrina su decisión de no tolerar a una nueva Cuba. En 1965, los *marines*, con unos pocos soldados latinoamericanos, intervinieron en República Dominicana en nombre de la OEA.

DE ALGUNAS REFERENCIAS A LA REVOLUCIÓN Y A LA DEMOCRACIA EN PAÍSES DEL SUR. LA SINGULARIDAD CHILENA

Uno de los ejemplos más ilustrativos del prestigio de la revolución es que fue invocada en el programa de gobierno de Eduardo Frei, reconocido en su momento como la expresión más acabada de la “revolución en libertad” de la Alianza para el Progreso. Según el programa:

La revolución que pondrá en marcha el gobierno de Frei, junto con dar dignidad al pueblo, tenderá a liberar sus contenidas energías creadoras. [...] les dará a las clases más explotadas nuevos niveles de responsabilidad y conducción; transformará el campo desde el punto de vista de la propiedad y explotación del suelo; impulsará una industrialización acelerada en la cual los trabajadores en general desempeñarán un papel fundamental; reformará y democratizará nuestro régimen político; incorporará a la educación a todos los niños chilenos; proporcionará vivienda a los innumerables hombres y mujeres que carecen de un techo para cobijarse; ocupará a toda la población activa del país; y diversificará nuestro comercio internacional, colocando (los productos chilenos) en los mercados más ventajosos, para lo cual establecerá relaciones diplomáticas y comerciales con todos los países de la tierra.²⁸

Contribuyeron a la elección de Frei en 1964 los apoyos económicos, sobre todo de la democracia cristiana europea y de agencias estatales y privadas estadounidenses. Las realizaciones de la democracia cristiana fueron modestas para su época, aunque hoy parecen avanzadas.

La Unidad Popular (UP) chilena, que eligió como presidente a Salvador Allende el 4 de septiembre de 1970, otorgó otros contenidos a democracia y revolución. El propio Allende y los partidos de la Unidad Popular eran revolucionarios; apoyaban la Revolución Cubana, aunque esgrimieron un programa para la construcción de un sistema socialista por vías legales. Allende había denunciado el fracaso de la Alianza para el Progreso en el discurso pronunciado en abril de 1967 en la Universidad de la República, en Montevideo. En esa ocasión, sostenía que la salida para América Latina pasaba por una revolución, aunque en los Estados “en que la fórmula eleccionaria y democrática puede emplearse en su integridad, la lucha política de masas” era “el vehículo más aconsejable”.²⁹

La Unidad Popular, en diversos documentos y en particular en discursos de Allende antes y durante su presidencia, sostuvo la factibilidad de una “ordenación socialista” en “pluralismo y libertad”; “tarea de complejidad extraordinaria”, porque no tenía precedente. En opinión de Allende, esto era posible por la “tradicón republicana y democrática”, arraigada en la personalidad y “conciencia colectiva de los chilenos”, pero también porque existían instituciones sociales y políticas para transitar “desde el atraso y la dependencia, al desarrollo y a la autonomía”. Afirmó que “nuestra democracia será más real cuanto

²⁸ Ana Margarita Barañano, “Orígenes y desarrollo de la Democracia Cristiana en Chile (1891-1979)”, tesis inédita de licenciatura en historia, presentada en la Facultad de Filosofía y Letras, México, UNAM, s. f.

²⁹ Alejandro Witker, *Salvador Allende. Prócer de la liberación nacional*. Biografía, antología, cronología y bibliografía, México, UNAM, 1980, pp. 334-392.

más popular [...] cuanto más dirigida por el pueblo mismo”, en el proceso de “construcción del socialismo en forma progresiva, a través de la lucha consciente y organizada de partidos y sindicatos libres”.³⁰ El programa socialista de la Unidad Popular incluía la estatización de los recursos naturales, de la banca, del comercio exterior y de las grandes empresas extranjeras y nacionales, así como una profunda reforma agraria. Se propuso realizar una amplísima política educativa, de salud y vivienda, de incremento salarial y atención a la pobreza. Una y otra vez el gobierno advirtió sobre el peligro que suponía la violencia interna y externa, precisó el respeto a la oposición democrática y decidió enfrentar a los conspiradores con todo el peso de la ley.

Como es sabido, fueron grandes las diferencias al interior de la izquierda e incluso de la UP, fundamentalmente acerca del ejercicio mismo de la democracia. Las posiciones más radicales consideraban que las “asambleas populares” debían convertirse en el verdadero órgano de poder. La oposición utilizó todos los recursos constitucionales y legales para evitar que se afirmara el gobierno de la Unidad Popular y a la vez lo acusó de violar la legalidad. Es hoy mucho más conocido el papel de la ingerencia externa y en particular estadounidense, así como el montaje de la conspiración civil y militar que desembocó en el derrocamiento del gobierno.

Lo más atractivo de la tesis de Moulián sobre la revolución capitalista que supuso la dictadura es que pone de manifiesto la refundación cultural de la sociedad. El régimen que siguió al golpe militar civil del 11 de septiembre de 1973 iba a caracterizarse como “revolución silenciosa”. José Piñera, uno de los tecnócratas neoliberales, destacaba en términos elogiosos que la “revolución liberal” conduciría a Chile a la modernidad.³¹

Resulta sugestiva la referencia a la democracia en el “Objetivo nacional del gobierno de Chile”, dado a conocer el 23 de diciembre de 1975. Se expresa allí el propósito de configurar “una nueva democracia mediante la creación de un nuevo sistema político institucional, que preserve efectivamente las bases de un Estado nacionalista y libertario, frente a la pretensión de socavarla”.³² El general Augusto Pinochet no pudo cumplir el sueño de seguir la huella del generalísimo Franco: “morir de viejo siendo presidente de Chile”.³³

³⁰ Alejandro Witker, *Salvador Allende...*, *op. cit.*, pp. 115-135.

³¹ Javier Pinedo Castro, “Chile a fines del siglo XX: entre la modernidad, la modernización y la identidad”, en Eduardo Devés, Javier Pinedo y Rafael Sagredo (comps.), *El pensamiento chileno en el siglo XX*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, p. 322.

³² Alejandro Witker, “Junta militar: Objetivo nacional del gobierno de Chile”, en *Chile: Sociedad y política. Antología*, México, UNAM, 1978, p. 308.

³³ Javier Pinedo Castro, *op. cit.*, p. 318.

LA PECULIARIDAD ARGENTINA

Uno de los empleos más llamativos de los términos revolución y democracia para calificar a una dictadura fue el de la “Revolución Argentina”, que en 1966 derrocó al gobierno constitucional presidido por el radical Arturo Illia, en particular durante los tres años de la “presidencia” del general Juan Carlos Onganía.

La “revolución” se proclamó defensora de los valores de la tradición y manifestó, entre otras cosas, su propósito de realizar el “cambio de estructuras”, como parte de un “proyecto nacional”. Su gobierno fue uno de los más sólidos aliados de Estados Unidos. Ya a comienzos de los años sesenta, algunos generales, en la perspectiva de la doctrina de la “seguridad nacional” (inicialmente inspirada en la ultraderecha militar francesa), sostenían que Argentina se hallaba involucrada en la tercera guerra mundial, contra enemigos comunistas abiertos y encubiertos. Aduciendo que la inepticia y la politiquería de gobiernos civiles favorecían la subversión, sostenían que en determinadas circunstancias las Fuerzas Armadas debían sustituirlos.³⁴ Durante el “onganiato”, la “seguridad nacional”, el corporativismo y el integrista católicos, las posturas cercanas al Opus Dei y el franquismo se combinaron con políticas de carácter desarrollista y modernizadoras en base al gran capital extranjero y nacional. Esto último implicó el disciplinamiento de una fuerza de trabajo con importante experiencia de lucha. También se reprimió la resistencia estudiantil y universitaria a la imposición de una ideología más reaccionaria que conservadora. El discurso en esta etapa de la dictadura incluyó la peregrina afirmación de que el gobierno no había renunciado a la democracia, a pesar de “la desaparición de los partidos políticos, del Congreso Nacional y de las legislaturas provinciales”. Según escribió Raúl Alfonsín en el periódico opositor *Inédito*, el vicepresidente de Estados Unidos Richard Nixon realizó una pirueta magistral para elogiar a la revolución y “dejar aclarada su posición democrática”. Adujo que su aliado sólo esperaba “poner en orden la economía para permitir la democracia representativa”.³⁵

No iba a ser la única versión de la revolución ni de la democracia que sostendrían las Fuerzas Armadas, incluyendo las expuestas por quienes fueron considerados políticamente “liberales” que, en algún caso, combinaron medidas de protección a la industria nacional y vetas populistas. El general Ale-

³⁴ Osiris Guillermo Villegas, *Políticas y estrategias para el desarrollo y la seguridad nacional*, Buenos Aires, Pleamar, 1969, pp. 253 y ss.

³⁵ Raúl Alfonsín, “Una batalla contra la dictadura”, en *Inédito*, Buenos Aires, Legasa, 1986, p. 63.

jandro A. Lanusse, al frente del gobierno y fracasado el intento de concertar una alianza militar-política cuando la lucha obrera, estudiantil y popular en general y las acciones armadas habían hecho “ingobernable” al país para la dictadura, emprendió el camino de una “democracia de partidos”, cuya novedad provino de la legalización del peronismo mayoritario.

La Revolución Cubana influyó, como en toda América Latina, en la “cultura de la revolución” argentina, que adquirió inconfundibles rasgos propios. A comienzos de los años sesenta había fracasado el intento “guerrillero” encabezado por Jorge Ricardo Massetti. En Montoneros, como en otras formaciones armadas de jóvenes peronistas que aparecen a comienzos de los años setenta, una parte de sus jefes provenía del catolicismo conservador. Ciertos sectores de una Iglesia tradicionalmente conservadora como la argentina –incluyendo sacerdotes, monjas y algunos obispos– manifestaban su “opción por los pobres”, y denunciaban desde los años sesenta la difícil situación de los trabajadores. Algunos curas (como los que adhirieron al movimiento de Sacerdotes del Tercer Mundo) se proclamaban revolucionarios y anticapitalistas. Entre éstos, hubo quienes optaron por el peronismo revolucionario y constituyeron una de las fuentes ideológicas de Montoneros.³⁶

El discurso peronista nunca había enfatizado en la democracia pero sí en la revolución nacionalista, invocada como liberación nacional. En el “clima de época” se inscribe la carta dirigida por Perón en 1967 a los “compañeros”, en la que expresa que se le “desgarraba el alma” ante la muerte del Che Guevara, uno de los grandes héroes y “la figura joven más extraordinaria que ha dado la revolución en Latinoamérica”.³⁷

Desde *Inédito*, Alfonsín invocaba al mismo tiempo revolución y democracia. En 1970, transcribiendo objetivos del programa de La Hora del Pueblo (acuerdo entre radicales, peronistas y otros grupos), priorizaba “la necesidad de realizar planificadamente una verdadera revolución pacífica” y democrática, “que liquide las viejas estructuras de la dependencia y el subdesarrollo”.³⁸

³⁶ “Movimiento de Sacerdotes para el Tercer Mundo. Nuestras coincidencias básicas. 1 y 2 de mayo de 1969”, en Beatriz Sarlo, *La batalla de las ideas (1943-1973)*, t. VII, col. Biblioteca del Pensamiento Argentino, Buenos Aires, Ariel, 2001, pp. 231 y 232; Lucio Gero, “Revolución, socialismo y violencia”, *ibid.*, pp. 232-237; Carlos Mugica, “Los valores cristianos del peronismo”, *ibid.*, pp. 237-250.

³⁷ Juan Domingo Perón, “Apuntes de la FJA. N° 14”, en Liliana Caraballo, Noemí Charlier y Liliana Garulli, *Documentos de Historia Argentina (1955-1976)*, Buenos Aires, EUDEBA, 1998, pp. 125-127.

³⁸ *Ibid.*

Diversos sectores de la cultura invocaron también la revolución. Ilumina al respecto la visión de Oscar Terán al analizar la década transcurrida entre 1956 y 1966, quien formó parte de esa “nueva izquierda intelectual” marxista nucleada en torno a *Pasado y Presente*, integrada también por intelectuales escindidos del Partido Comunista. Terán hace un recorrido por el pensamiento crítico argentino, desde la filosofía, las nascentes ciencias sociales, la historia, las letras y las artes, las sucesivas influencias externas, de las que su generación hizo una lectura desde las circunstancias argentinas. Recuerda las frustraciones a partir de 1955, el impacto de la Revolución Cubana, el tránsito desde el antiperonismo a la expectativa, las definiciones antiimperialistas, antiliberales y revolucionarias. La cita de José Aricó, uno de los inspiradores del grupo y la revista, es elocuente de una opinión compartida entonces: la democracia no podía existir “mientras siga estando en manos de un reducido grupo de personas el poder de decidir sobre el hambre, la fatiga, el trabajo, la vida misma del conjunto de los trabajadores”.³⁹ Ya antes de 1991 —cuando publica *Nuestros años sesenta*—, Terán criticaba los “puntos ciegos” de entonces y valorizaba la democracia y la tolerancia. Expresaba, sin embargo, la añoranza de “la fecundidad de la crítica hacia el poder”, de “un mundo más justo y solidario entre los seres humanos”, ya que “en definitiva quien en aquellos años conoció la esperanza ya no la olvida: la sigue buscando bajo todos los cielos, entre todos los hombres, entre todas las mujeres”.⁴⁰

Perón, por su parte, a comienzos de los años setenta elogiaba a esa “juventud maravillosa” que realizaba acciones tan sensacionales como el secuestro y la ejecución del general Pedro Aramburu, juventud convertida en uno de los principales actores de la desestabilización de la dictadura y uno de los protagonistas del tránsito hacia un gobierno peronista.

La revolución de liberación y la democracia aparecen como objetivos en el discurso que Héctor Cámpora pronunciara ante la Asamblea Legislativa al asumir la presidencia de la nación el 25 de mayo de 1973. Denuncia la dependencia y el saqueo de las riquezas nacionales y desarrolla los lineamientos de su gobierno: la liberación nacional, la independencia política y de las relaciones internacionales, y un programa de reformas sociales, de desarrollo económico y cultural. En un país que había vivido largos años bajo gobiernos de excepción que habían afectado los derechos humanos, resalta “el valor de moral de la democracia y la sustantividad del Estado de Derecho” que “residen justamente en

³⁹ José Aricó, “Algunas consideraciones preliminares sobre la condición obrera”, en *Pasado y Presente*, núm. 9, Córdoba, abril-septiembre de 1965, p. 50.

⁴⁰ Oscar Terán, *Nuestros años sesenta*, Buenos Aires, Punto Sur, 1991, p. 191.

que sus principios deben aplicarse hasta sus últimas consecuencias. Nadie tiene el derecho de suprimirlos con el pretexto de defender la democracia o la libertad”.⁴¹

En agosto, Cámpora renunciaba. Durante su gobierno fue grande la influencia de la “tendencia” combativa. Los jóvenes peronistas y montoneros siguieron invocando la revolución y demandando la “patria socialista”. En octubre se convertía en presidente el general Perón; bajo su gobierno, en condiciones económicas difíciles, se siguió apostando al “pacto social” al tiempo que se agudizaban las confrontaciones sociales. Ya entonces, y aún más a partir de su muerte el 1º de julio de 1974, la historia argentina iba a adquirir tonos dramáticos y se transformaría en tragedia al imponerse el 24 de marzo de 1976 la dictadura más sangrienta de su historia.

Ni en 1930, cuando se instaló la primera dictadura argentina del siglo XX, ni cuando se impusieron las posteriores de 1943, 1955 y 1966, había existido en el país lucha armada. Puede considerarse que, diez años después, Montoneros y la guerrilla trotskista Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) contribuyeron a precipitar la imposición de la dictadura. La persistencia del régimen dictatorial mucho después de la derrota de estos grupos tiene que ver con el papel refundacional que se atribuyó y con su involucramiento en la política militar de las fuerzas más reaccionarias de los Estados Unidos. Ha sido documentado el terrorismo de Estado, aplicado incluso más allá de fronteras mediante el Plan Cóndor, cuyas acciones fueron controladas por el comando sur de los ejércitos americanos desde la zona canalera de Panamá. Militares argentinos participaron en operativos contrarrevolucionarios en Guatemala, El Salvador y Nicaragua, conectados con agencias estadounidenses. Un acto farfesco desembocó en la trágica guerra de las Malvinas.⁴²

Significativamente, la “revolución” desaparece de la terminología golpista. El golpe de Estado de 1976 se autodenominó simplemente “Proceso de Reorganización Nacional”. Por su parte, *Cabildo*, una publicación ultraconservadora, se congratulaba en junio de 1976 de que “se ha hundido para siempre la democracia”.⁴³

Es interesante recordar que, aun antes de que la campaña electoral culminara con un nuevo gobierno civil, el tema de la democracia formó parte del discurso del radicalismo y de otros partidos menores. Por lo demás, ya antes y hasta la actualidad, la democracia ha sido objeto de una muy amplia producción de tipo teórico en Argentina.

⁴¹ Héctor J. Cámpora, *La revolución peronista*, Buenos Aires, EUDEBA, 1973, p. 111.

⁴² Horacio Verbitsky, *La última batalla de la Segunda Guerra Mundial*, Buenos Aires, Legasa, 1985, pp. 97-103.

⁴³ David Rock, *La Argentina autoritaria*, Buenos Aires, Espasa Calpe Argentina, 1993, p. 228.

URUGUAY: ENTRE DEMOCRACIAS Y REVOLUCIONES

En Uruguay, el empleo de los términos revolución y democracia en los años sesenta no escapó a los “vientos revolucionarios” estimulados por la Revolución Cubana, a las condiciones creadas por las dictaduras de “seguridad nacional” vecinas, ni al involucramiento de las fuerzas represivas en la “contrainsurgencia”. En la época, se sostuvo que el “viejo Uruguay” políticamente demoliberal y socialmente reformista había muerto. En todo caso, el tiro de gracia lo había recibido en 1967, cuando el gobierno emprendió la readaptación del país en crisis a un modelo “estabilizador”, para cuya aplicación y ante la resistencia popular, el presidente Jorge Pacheco Areco gobernó a partir de junio de 1968 y durante largos lapsos con “medidas prontas de seguridad”. Según dirigentes tupamaros, fue a partir de ese año –en que los primeros militantes estudiantiles fueron asesinados por la policía, cuando hubo miles de presos y torturados y se impuso la militarización de trabajadores– que la guerrilla urbana experimentó un impetuoso crecimiento. Las “medidas prontas de seguridad”, peculiar modalidad del “estado de sitio”, estuvieron expresamente destinadas a abatir la resistencia sindical, estudiantil y popular.

En 1964 la Convención Nacional de Trabajadores (CNT) había resuelto responder a un previsible golpe de Estado con la huelga general. Las amenazas golpistas se sucedieron en los años siguientes. A partir del 27 de junio de 1973, y durante 15 días, una huelga general fue la respuesta al golpe de Estado. Para entonces, la CNT reunía prácticamente a todas las organizaciones sindicales obreras, de empleados públicos y privados, y eran sus estrechos aliados sectores no asalariados como la Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay (FEUU) y la Federación de Teatros Independientes. El Frente Amplio y el Partido Nacional repudiaron la dictadura y dieron su apoyo a la huelga general.

El presidente Pacheco contaba con el apoyo de la mayoría del Partido Colorado y de un sector minoritario del Partido Nacional. Jorge Batlle, líder de Unidad y Reforma (otro sector colorado) había sido el principal promotor de un proyecto de “modernización” conservadora. Eran muchas las evidencias sobre una corrupción que salpicaba a políticos y empresarios. Corporaciones empresariales apoyaron las medidas del gobierno, y banqueros y otros grandes capitalistas integraron el gabinete. Poco después de acceder a la presidencia, Pacheco inició su recorrido por los cuarteles.

Distinto tipo de organizaciones representativas de la sociedad civil, incluyendo movimientos por la libertad y la soberanía, de mujeres, de la cultura, así como la Universidad de la República, reclamaron la vigencia de las libertades y derechos ciudadanos. En la “Carta Pastoral de Adviento”, de diciembre de

1967, la Iglesia Católica denunciaba “la difícil situación económica y social”, y la crisis del país era inscripta en la situación latinoamericana. La Iglesia se solidarizaba con todos los que participaban en la difícil lucha por la justicia social y sostenía la inoperancia de atribuir los males a “consignas foráneas y a los sindicatos”, así como pretender resolverlos “con llamados a la democracia, a la libertad y a la paz social”.⁴⁴ La Presidencia, por su parte, adujo asumir “su dramática responsabilidad de conducir la nación” y manifestó su férrea decisión de no ceder a la oposición sistemática y menos aun “a la acción disolvente y subversiva que, al servicio de ideologías foráneas, pretende dismantelar las bases de nuestra sociedad democrática”. Mientras la Iglesia advertía sobre el empleo ideológico de democracia, el gobierno legitimaba su accionar argumentando que era fruto de elecciones ejemplares, “signadas por el respeto total a la legalidad democrática”.⁴⁵

Democracia y revolución fueron invocados en documentos del Frente Amplio (FA), alianza constituida el 5 de febrero de 1973 con la participación de la casi totalidad de partidos y movimientos de la izquierda: independiente, socialista, comunista, demócrata cristiano, y fracciones desprendidas de los dos partidos tradicionales: el Colorado gobernante, y el Partido Nacional. El frente político del Movimiento de Liberación Nacional (tupamaros) se integró al FA, y la organización armada suspendió temporalmente su accionar ante las elecciones que se celebraron el 25 de noviembre.

En su Declaración Constitutiva, el FA se presentó como respuesta a “la profunda crisis estructural” que el país padecía desde décadas atrás, a su dependencia del extranjero y el predominio de “una oligarquía en directa connivencia con el imperialismo”, a la que responsabilizaba de las “hondas tensiones sociales y un clima de preocupación colectiva sobre el destino mismo de la nacionalidad”.⁴⁶

En distintos documentos y en discursos del general Liber Seregni, su presidente, el Frente Amplio se atribuía “la misión histórica de realizar la segunda y definitiva etapa de la emancipación nacional” y asumía su condición revolucionaria.⁴⁷ En el discurso frenteamplista, revolución no fue equivalente a

⁴⁴ Carlos Demasi, Álvaro Rico, Jorge Landinelli y María Sara López, *La caída de la democracia: Cronología comparada de la historia reciente del Uruguay (1967-1973)*, Montevideo, Centro de Estudios Interdisciplinarios del Uruguay y FCU, s. f., pp. 27 y 28.

⁴⁵ *Ibid.*, pp. 69 y 70.

⁴⁶ Declaración Constitutiva y otros documentos, en Miguel Aguirre Bauley, *El Frente Amplio. Historia y Documentos*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 1985, pp. 65-104.

⁴⁷ Citas del discurso de Liber Seregni, en Selva Braselli, “Congreso de comités de base”, en *Estudios*, núm. 62, Montevideo, enero-febrero de 1973, pp. 73-78.

lucha armada de minorías sino a un cambio radical con protagonismo del pueblo organizado. Cuba parecía mostrar la factibilidad de la revolución, pero ya desde 1955 el Partido Comunista y otras fuerzas de izquierda habían planteado la necesidad y la posibilidad de esa opción. El proceso cubano condujo a la definición revolucionaria a otros sectores como el Partido Socialista, a juventudes cristianas, independientes o escindidos de los partidos tradicionales. Según afirman hoy algunos ex guerrilleros, la opción por la lucha armada partió de la convicción de que era necesario resistir los intentos golpistas.

Tanto en la Declaración Programática como en otros documentos del FA, un punto principal lo constituye el restablecimiento del Estado de Derecho, el funcionamiento “integral de la democracia con partidos políticos”, una más fiel representación de la voluntad ciudadana a nivel nacional y local y la vigorización “de los institutos de democracia directa y representación de los trabajadores, productores y usuarios en los distintos servicios municipales”. El programa comprendió un conjunto de grandes transformaciones para promover la producción y en particular la pequeña empresa, la reforma agraria, la nacionalización de la banca y del comercio exterior, la planificación del desarrollo agrario, industrial, energético y de las comunicaciones. Propuso la “eliminación de los grupos de poder nacionales y extranjeros [...]”, la reforma radical del régimen tributario” y el estímulo a los pequeños productores.⁴⁸ Gran parte de la “intelligentzia” contribuyó a elaborar el proyecto anterior y un plan de desarrollo de la educación, la cultura, la salud, la vivienda y la seguridad social.

Cuando la guerrilla ya había realizado acciones espectaculares, en septiembre de 1971 el gobierno confió a los mandos militares la tarea de “enfrentar la actividad subversiva”. Ya entonces, el Ejecutivo y los mandos de las Fuerzas Armadas diferenciaban sedición armada de subversión, calidad atribuida a las formas de acción política y sindical que afectaban el orden, la democracia y amenazaban a la nación.

A fines de 1971, la mayor de las guerrillas resolvió pasar a la ofensiva. El 14 de abril de 1972, un comando tupamaro ajustició a cuatro integrantes del Escuadrón de la Muerte, una de las formaciones irregulares que ya había ejecutado a “subversivos”. El Poder Legislativo aprobó la vigencia del “estado de guerra interna” por un plazo de 30 días y la suspensión de derechos y garantías individuales. Quedaron opacados los efectos de la huelga general contra la política gubernamental que había paralizado gran parte del país el día anterior. En un clima enrarecido, las Fuerzas Armadas realizaron ejecuciones, incluyen-

⁴⁸ Bases Programáticas del Frente Amplio (17 de febrero de 1971), en Enrique Rodríguez, *El Frente Amplio. Conquista histórica del pueblo uruguayo*, Montevideo, 1980, pp. 48-55.

do el fusilamiento el 17 de abril de ocho comunistas desarmados. Fuerzas del Frente Amplio fueron críticas de las ejecuciones realizadas por la guerrilla. José Díaz, legislador y actual ministro del gobierno presidido por Tabaré Vázquez, sostuvo entonces que no existían condiciones para la lucha armada “porque había un ejercicio [...] de la democracia política, de la democracia liberal”.⁴⁹ Un mes después de la declaración del “estado de guerra interna”, el senador Zelmar Michelini denunciaba que el 90% de los procedimientos habían sido realizados contra domicilios o clubes frenteamplistas.⁵⁰ Para entonces, más de un centenar de domicilios y locales de esta fuerza política habían sido objeto de atentados.

El Frente Amplio llamó a revertir la lógica bélica y acuñó la consigna: “Paz para los cambios y cambios para la paz”. Convocó a luchar por la reafirmación irrestricta de las libertades democráticas, y el 12 de julio expresaba su voluntad de “agotar las vías democráticas a fin de que el pueblo”, mediante su lucha y su movilización, “realice las grandes transformaciones por las que el país entero clama”. En su discurso del 18 de julio, decía Seregni: “Ante la confesión del fracaso por parte del gobierno (que declara estar limitado por la democracia), el Frente Amplio reafirma una vez más su fe en la democracia, su voluntad de extenderla y profundizarla en todos los órdenes de la vida nacional”. Proclamaba que “el pueblo organizado democráticamente es el protagonista del proceso histórico”.⁵¹

Como es sabido, Uruguay no recorrió esta senda. En medio de las conversaciones con tupamaros presos y libres, propósitos de liquidar la corrupción, comunicados de los militares con confusas manifestaciones sobre la necesidad de cambios, negociaciones con políticos de casi todos los sectores, enfrentamientos con el Parlamento, se llegó a la dictadura cuando ya gran parte del poder efectivo se había deslizado hacia las Fuerzas Armadas.

También otras corrientes políticas habían expuesto la idea de que Uruguay necesitaba grandes cambios. El movimiento Por la Patria, mayoritario en el interior del Partido Nacional, en “Nuestro compromiso con usted”, su programa electoral en 1971, se presentaba como alternativa al oficialismo y su “modelo radical de desnacionalización” y dependencia, y a su proyecto de “estabilización” y la consiguiente represión. Se presentaba también como alternativa a “minorías que practican el culto a la uniformidad totalitaria de pensamientos y de comportamientos”. Afirmaba que el futuro mejor “no podrá lograrse por

⁴⁹ Alfonso Lessa, *La revolución imposible*, Montevideo, Fin de Siglo, 2002, p. 265.

⁵⁰ Véase *Estudios*, núm. 63, Montevideo, Pueblos Unidos, marzo-mayo de 1973.

⁵¹ Germán Wettstein (comp.), *La autoridad del pueblo*, México, 1980, p. 120.

caminos ajenos y recetas ajenas” sino mediante la reafirmación nacional y nuevas formas de “organización económica, social, cultural y política” sin segregación de “sectores sociales ni clases”.⁵² El documento incluye un elaborado proyecto de soluciones a los grandes problemas nacionales: cambios en las relaciones internacionales (con un fuerte acento nacionalista y latinoamericano), actividades productivas, una reforma agraria y medidas para revertir la “progresiva desnacionalización del sistema bancario privado”. Manifiesta el propósito de eliminar la desocupación, realizar una justa retribución del trabajo y recuperar “los poderes adquisitivos perdidos”. Dedicó un amplio capítulo a los temas de vivienda, educación, cultura y seguridad social.

En uno de los momentos más críticos de la historia del país, Por la Patria era la expresión de una concepción demoliberal y reformista que el Partido Colorado había abandonado. El Partido Nacional atribuyó al fraude el triunfo electoral de Juan María Bordaberry, candidato de los colorados. De acuerdo a la legislación vigente, le alcanzó el 22% de los sufragios para lograrlo.

En el exilio, Wilson Ferreira Aldunate denunció en foros y a través de la prensa las distintas facetas de la dictadura. En el Senado de los Estados Unidos, sostuvo en 1976 que su presencia allí no tenía como fin solicitar apoyo para derribar a la dictadura, sino que buscaba que el gobierno estadounidense dejara de apoyarla. Exaltó la democracia, considerándola sólo posible en un Estado de Derecho con amplia vigencia de las libertades, funcionamiento de partidos políticos y, como un rasgo esencial de la nacionalidad uruguaya, “la voluntad soberana del pueblo como única fuente legítima de poder”.⁵³ En 1980, en nombre del Partido Nacional, integraba la Convergencia Democrática con el Frente Amplio en el exilio.⁵⁴

La versión de democracia del presidente Juan María Bordaberry fue también la clásica demoliberal. Aducirá que, pese a haber sido electo en democracia como senador y posteriormente como presidente, su fe en el sistema democrático había flaqueado al comprobar que los partidos políticos no se alteraban al ver “que había habido una violación flagrante de la Constitución por parte de las Fuerzas Armadas”. Bordaberry negoció con los militares y finalmente encabezó el golpe de Estado, alegando que había salvado así las instituciones y evitado posibles desvíos de aquéllos. Era, y siguió siendo, un ultraconservador y católico integrista. En junio de 1976 fue despedido por los militares, cuan-

⁵² Wilson Ferreira Aldunate y Carlos Julio Pereyra, “Nuestro compromiso con usted. Bases Programáticas de Acción Gubernativa del Partido Nacional”, Montevideo, 24 de marzo de 1971, pp. 3-7.

⁵³ *Ibid.*, p. 105.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 75.

do se propuso encabezar un nuevo período de gobierno mediante una reforma constitucional que mantuviera la tutela castrense, y estatuyera un régimen corporativo. Fundamentó su rechazo de la democracia sosteniendo que el único poder provenía de Dios, y satanizando la soberanía popular roussoniana y sus antecedentes en la Reforma y el Renacimiento. Según manifestaron los mandos militares y explicitó Julio María Sanguinetti, dos veces presidente de la República, éstos “consideraban que el sentimiento y la tradición que representaban esas colectividades eran factores vigentes y que debían ser asiento de la democracia”.⁵⁵

Sanguinetti, ex ministro del gobierno de Pacheco —que por lo menos bordeó la legalidad—, fue también ministro de Bordaberry y autor de una Ley de Educación de rasgos fuertemente autoritarios. Según recordará, luego de participar en una reunión del Estado Mayor Conjunto en 1972, se había convenido de que “el plan contra los tupamaros terminaba en un golpe de Estado”. Renunció a su cargo al imponerse la dictadura y fue uno, si no el principal, negociador de la transición hacia la democracia. Se opuso al paro general decretado por la central sindical en enero de 1984, buscando limitar la acción sindical, mantener lo más posible el papel de los militares y en cuanto a los derechos humanos, según afirmó, “tenía una convicción muy profunda” de que uno de los compromisos al respecto era “afirmar la democracia para que nunca más en el Uruguay se volvieran a repetir episodios” vividos.⁵⁶ Fue electo presidente en 1984 cuando, por lo demás, estaban proscritos sus posibles competidores: Líber Seregni, Wilson Ferreira Aldunate y Jorge Batlle.

Las concepciones que predominaron entre los militares se inscribieron en la doctrina de la “seguridad nacional”. La democracia para ellos era esencialmente su alineamiento junto al “mundo libre”. Iban a sentirse traicionados cuando el gobierno presidido por James Carter criticó la violación de derechos humanos por parte de la dictadura. Nunca las derechas uruguayas habían querido prescindir del bipartidismo blanco y colorado. Los militares quisieron mantener a los partidos bajo su control, prescindiendo de los políticos que habían actuado antes de la dictadura, a cuya complicidad, ineptia o corrupción atribuían la magnitud que había adquirido la subversión.

⁵⁵ Diego Achard, “Entrevista a Julio María Sanguinetti”, en *La transición en Uruguay*, Montevideo, Ingenio en Servicios de Comunicación y Marketing Editores, 1992, p. 202.

⁵⁶ *Ibid.*, pp. 224-227.

VOLVIENDO AL COMIENZO

Hace unos años, el discurso hegemónico decretaba el fin de las utopías, y sus expositores más audaces, el fin de la historia. En la pira funeraria del “socialismo real” eran incinerados más de un siglo y medio de pensamiento socialista, la modernidad *in totum* y la validez de las luchas por la libertad, la igualdad y la justicia propias de toda la historia humana. Se recordaba que los sueños podían engendrar monstruos, y se buscaba exorcizar el lenguaje, liberado de infisiones marxistas dentro y fuera de América Latina. Era “retro” mencionar imperialismo, dependencia, clases sociales —entre tantos otros términos— y relacionar procesos económicos, sociales, políticos y culturales, aun superando teleologías.

Hoy no agitan sus sábanas fantasmas tales como un posible holocausto nuclear, como sucedió durante la “Guerra Fría”. No son menos intimidantes, sin embargo, la destrucción del medio ambiente, los fundamentalismos, las guerras en nombre de grandes principios o para eliminar armas de destrucción masiva inexistentes, y la elevada proporción de seres humanos que vive en la pobreza, la indigencia y la marginalidad.

Al finalizar este texto no resulta ocioso realizar algunas precisiones y ratificar algunas ideas expresadas al comienzo sobre los puntos abordados.

Tanto los términos democracia como revolución —éste último menos usado en las últimas décadas— tienen carácter histórico y han sido empleados con sentidos hasta contradictorios en una misma época.

Ambos tienen un carácter ideológico que resulta evidente, por ejemplo, cuando Samuel Huntington proclama el triunfo definitivo de la democracia schumpeteriana, reducida a la elección competitiva de los gobernantes en un Estado de Derecho. Su carácter ideológico queda de manifiesto también en otras expresiones del “pensamiento único” que muestran como insoslayable la relación entre democracia —liberal o sin adjetivos, una especie de “democracia en sí”— y economía de mercado, sin regulaciones ni intervención estatal. El mercado, en esta versión, sería el mejor asignador de recursos en la economía, determinaría las más adecuadas relaciones entre los hombres y el modo más eficaz de seleccionar a quienes gobiernan en nombre del pueblo. Hoy es evidente que no ha contribuido a generar ciudadanía ni a derramar la riqueza producida y, por el contrario, ha generado una creciente exclusión de las mayorías.

Quedaron atrás en América Latina las revoluciones de tipo sesentista. Perduran las huellas de las dictaduras de “seguridad nacional”, bajo las cuales vivía la mayoría de los latinoamericanos en 1976, y las dolorosas secuelas de

los cientos de miles de muertos y desaparecidos centroamericanos. No han sido resueltos, en cambio, los grandes problemas de entonces, que en muchos aspectos se han agravado.

Existe consenso sobre las virtudes de la democracia, tanto más evidentes si se la compara con las dictaduras padecidas. Sectores cada vez más amplios cuestionan, al mismo tiempo, la “calidad democrática”, plantean la necesidad de una más estrecha relación entre formas y contenidos, entre el discurso y la práctica, entre el sistema político y la sociedad civil.

Desde una perspectiva crítica se sostiene la incompatibilidad entre la democracia y el capitalismo con su lógica destructora de la vida, y particularmente entre democracia y neoliberalismo.

Sin ser incompatibles, se prioriza en unos casos la democracia representativa, en la que el ciudadano es esencialmente un elector, y en otros la de tipo participativo, en la cual éste intervendría en los grandes temas nacionales a través de organizaciones políticas y de la sociedad civil. En esta última propuesta, sobre todo, un aspecto insoslayable de la constitución de la ciudadanía radicaría en la educación, en el acceso a otros satisfactores espirituales y materiales como condicionantes de la capacidad de autodeterminación. En América Latina, la democracia pluricultural y pluriétnica forma parte de demandas democratizadoras.

La revisión del pasado y una atenta mirada al presente desautorizan el reduccionismo politicista a la moda de las últimas décadas y, por el contrario, imbrican estrechamente la democracia con la estructura social, económica y cultural en que está inserta.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Achard, Diego, “Entrevista a Julio María Sanguinetti”, en *La transición en Uruguay*, Montevideo, Ingenio en Servicios de Comunicación y Marketing Editores, 1992.
- Aguirre Bauley, Miguel, *El Frente Amplio. Historia y Documentos*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 1985.
- Alfonsín, Raúl, “Una batalla contra la dictadura”, en *Inédito*, Buenos Aires, Legasa, 1986.
- Altamirano, Graziella y Guadalupe Villa (comps.), *La Revolución Mexicana. Textos de su historia*, México, Instituto Mora y SEP, 1985.
- Aricó, José, “Algunas consideraciones preliminares sobre la condición obrera”, en *Pasado y Presente*, núm. 9, Córdoba, abril-septiembre de 1965.

- Arismendi, Rodney, *La perspectiva del poder del pueblo*, Montevideo, Larrañaga y Cía., 1973.
- Arrate, Jorge y Paulo Hidalgo, *Pasión y razón del socialismo chileno*, Santiago de Chile, Ornitorrinco, 1989.
- Barañano, Ana Margarita, "Orígenes y desarrollo de la Democracia Cristiana en Chile (1891-1979)", tesis inédita de licenciatura en historia, presentada en la Facultad de Filosofía y Letras, México, UNAM, Universidad Nacional Autónoma de México, s. f.
- Betancourt, Rómulo, *Venezuela. Política y petróleo*, Caracas, Monte Ávila Editores, 1986.
- Bobbio, Norberto, Nicola Mateucci y Gianfranco Pasquino, *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI, 1995.
- Braselli, Selva, "Congreso de comités de base", en *Estudios*, núm. 62, Montevideo, enero-febrero de 1973.
- Cáceres, Carlos, *Aproximación a Guatemala*, México, Ediciones Universidad Autónoma de Sinaloa, 1980.
- Campodónico, Miguel Ángel, *Antes del silencio. Bordaberry: Memorias de un presidente uruguayo*, Montevideo, Linardi y Risso, 2003.
- Cámpora, Héctor J., *La revolución peronista*, Buenos Aires, EUDEBA, 1973.
- Caraballo, Liliana, Noemí Charlier y Liliana Garulli, *Documentos de Historia Argentina (1955-1976)*, Buenos Aires, EUDEBA, 1998.
- Corbière, Emilio J., "Para una historia política de las fuerzas armadas. Los golpes militares", en *Todo es Historia*, núm. 188, Buenos Aires, 1983.
- Córdova, Arnaldo, *La ideología de la Revolución Mexicana. La formación del nuevo régimen*, México, Era, 1992.
- Cotler, Julio, *Clases, Estado y nación en el Perú*, México, UNAM, Universidad Nacional Autónoma de México, 1982.
- Cristi, Renato y Carlos Ruiz, *El pensamiento chileno en el siglo XX*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- Demasi, Carlos, Álvaro Rico, Jorge Landinelli y María Sara López, *La caída de la democracia: Cronología comparada de la historia reciente del Uruguay. (1967-1973)*, Montevideo, Centro de Estudios Interdisciplinarios del Uruguay y FCU, s. f.
- Estudios*, núm. 63, Montevideo, Pueblos Unidos, marzo-mayo de 1973.
- Ferreira Aldunate, Wilson y Carlos Julio Pereyra, "Nuestro compromiso con usted. Bases Programáticas de Acción Gubernativa del Partido Nacional", Montevideo, 24 de marzo de 1971. [Fotocopia proporcionada por el Partido Nacional].

- Flores Magón, Ricardo, *Antología*, México, UNAM, Universidad Nacional Autónoma de México, 1980.
- Guevara, Ernesto, “Cuba: ¿excepción histórica o vanguardia en la lucha anti-colonialista?”, en revista *Verde Olivo*, 9 de abril de 1961, La Habana. Transcrito en revista *Casa de las Américas*, núm. 134, La Habana, 1982, pp. 4-12.
- , Carta a Carlos Quijano, en revista *Casa de las Américas*, núm. 134, La Habana, 1982, pp. 13-22.
- Hart Dávalos, Armando, “Discurso del 18 de mayo de 1991”, en *Anuario del Centro de Estudios Martianos*, núm. 14, La Habana, 1991.
- Horowitz, Irving Louis (selección y prólogo), *Los anarquistas. La teoría*, Madrid, Alianza, 1990.
- Lessa, Alfonso, *La revolución imposible*, Montevideo, Fin de Siglo, 2002.
- López Portillo Tostado, Felicitas, *Historia documental de Venezuela*, México, DEGAPA, 2003.
- Nahum, Benjamín; Ángel Cochi, Ana Frega y Ivette Trochón, *Crisis política y recuperación económica. Historia uruguaya*, t. VII, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 1987.
- Ortiz Letelier, Fernando, *El movimiento obrero en Chile. 1891-1919*, Madrid, Michay, 1985.
- Pécaut, Daniel, *Orden y Violencia. Colombia 1930-1965*, Bogotá, Siglo XXI, 1987.
- Pinnedo Castro, Javier, “Chile a fines del siglo XX: entre la modernidad, la modernización y la identidad”, en Eduardo Devés, Javier Pinnedo y Rafael Sagredo (comps.), *El pensamiento chileno en el siglo XX*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- Ramón, Armando de, *Breve historia de Chile*, Buenos Aires, Biblos, 2001.
- Rock, David, *La Argentina autoritaria*, Buenos Aires, Espasa Calpe Argentina, 1993.
- Rodríguez, Enrique, *El Frente Amplio. Conquista histórica del pueblo uruguayo*, 1980.
- Sala de Touron, Lucía, “La democracia en los nuevos estados: Chile y el Río de la Plata”, en revista *Encuentros*, núm. 8, Montevideo, FCU, abril de 2002.
- , “Jacobinismo, democracia y federalismo”, en Waldo Ansaldi (coord.), *Calidoscopio latinoamericano. Imágenes históricas para un debate vigente*, Buenos Aires, Ariel, 2004, pp. 33-50.
- , “Democracia en América Latina: liberales, radicales y artesanos a mediados del siglo XIX”, en *Secuencia*, núm. 61, México, Instituto Mora, 2005, pp. 63-100.

- Sarlo, Beatriz, *La batalla de las ideas (1943-1973)*, t. VII, col. Biblioteca del Pensamiento Argentino, Buenos Aires, Ariel, 2001.
- Terán, Oscar, *Nuestros años sesenta*, Buenos Aires, Punto Sur, 1991.
- Toriello Garrido, Guillermo, *Tras la cortina de banano*, México, EFCE, 1976.
- Trías, Vivián, *Obras*, t. V, *Las vísperas de la dictadura*, Montevideo, Ediciones de Banda Oriental, 1989.
- Verbitsky, Horacio, *La última batalla de la Segunda Guerra Mundial*, Buenos Aires, Legasa, 1985.
- Villegas, Osiris Guillermo, *Políticas y estrategias para el desarrollo y la seguridad nacional*, Buenos Aires, Pleamar, 1969.
- Wettstein, Germán (comp.), *La autoridad del pueblo*, México, 1980.
- Witker, Alejandro, "Junta militar: Objetivo nacional del gobierno de Chile", en *Chile: Sociedad y política. Antología*, México, UNAM, Universidad Nacional Autónoma de México, 1978.
- , *Lecturas universitarias. Antología. Chile: Sociedad y política*, México, UNAM, Universidad Nacional Autónoma de México, 1979.
- , *Salvador Allende. Prócer de la liberación nacional*. Biografía, antología, cronología y bibliografía, México, UNAM, Universidad Nacional Autónoma de México, 1980.

SEGUNDA PARTE
CASOS NACIONALES

DECLINACIÓN POLÍTICA Y DEGRADACIÓN INSTITUCIONAL DE LA JOVEN DEMOCRACIA. LA CUESTIÓN MILITAR DURANTE LA PRIMERA ETAPA DE LA PRESIDENCIA DE RAÚL ALFONSÍN

Alfredo R. Pucciarelli

1. ANTECEDENTES. LA POSGUERRA

Después de haber generado una inexplicable explosión de furia nacionalista, el fracaso de la “gesta malvinense” tuvo, como es sabido, trágicos efectos posteriores. Los falsos valores, los argumentos y los objetivos esgrimidos para justificar la empresa sirvieron, entre muchas otras cosas, para reintroducir en el discurso y en la acción política una lógica estrictamente militar de enfrentamiento externo amigo-enemigo que la dictadura militar ya había utilizado tanto para eliminar la oposición y el disenso interno como para justificar “la guerra antisubversiva” ocultando su fundamento, el terrorismo de Estado. Una estrategia discursiva y una metodología de acción que lograron congelar por un breve tiempo las incipientes pero amenazantes formas de expresión de los nuevos conflictos de intereses generados durante su gestión, colocando a la inmensa mayoría de la sociedad detrás del objetivo supremo de la unidad nacional. Así, durante la breve etapa en que primó la lógica de la beligerancia armada, se logró desplazar temporariamente, los reclamos sociales de las organizaciones de trabajadores, la reactivación de los partidos políticos, la confrontación política centrada en el reclamo democrático y los esbozos de disidencia ideológica gestados en múltiples ámbitos de la sociedad civil. En efecto, la unidad nacional promovida desde la cima del poder señalaba el camino del reencuentro entre pueblo y fuerzas armadas, y dibujaba la posibilidad de un nuevo planteo político de reconstrucción de la independencia, la autonomía y la dignidad de la nación. En ese contexto se eliminaban las diferencias ideológicas y las controversias políticas y, como contraparte, se inauguraba un súbito y sorpresivo estado de comunión entre la comunidad belicosa y esa especie de actor suprapolítico, colocado por encima de todo tipo de interés sectorial y de reivindicación circunstancial.¹

¹ María de los Ángeles Yanuzzi, *Política y dictadura. Los partidos políticos y el “Proceso de Reorganización Nacional” 1976-1982*, Rosario, Fundación Ross, 1996, pp. 500 y ss.

El reconocimiento se tradujo, primero, en suspensión de la crítica, en acompañamiento y apoyo; pero, luego, al calor del entusiasmo patriótico provocado por la insensata convocatoria beligerante, se transformó inevitablemente en complicidad. La complicidad convocó, a su vez, –¿inconscientemente?– al olvido y todo pasó a integrar una fórmula paradójica, que luego sería de difícil justificación: el reconocimiento suponía implícita o explícitamente una reivindicación y una revalorización de las decisiones adoptadas por la dictadura en el conjunto de temas estratégicos que caracterizaron su pretendida pero fracasada gestión “refundacional”. Se eliminaron de ese modo de la escena pública los temas que habían comenzado a sustentar la plataforma programática de la incipiente ofensiva opositora, asociada especialmente en un nuevo tipo de agrupación multipartidaria. La denominada “Multipartidaria” a secas se presentó en sociedad mediante la publicación de una proclama lanzada al país, en la cual se planteaba la necesidad de abrir una etapa de lucha destinada a forzar la apertura de un nuevo período de transición democrática encabezada y hegemonizada por los partidos políticos tradicionales. Éstos serían, a la vez, convocantes, transmisores, ejecutores y orientadores del resto de las fuerzas sociales coincidentes con esa estrategia de enfrentamiento final a la dictadura militar. Después de la caída de Viola, subieron un escalón y se concibieron a sí mismos como representantes de la mayoría del pueblo argentino en otra declaración del 16 de diciembre, denominada “Antes que sea tarde”. El 20 enero de 1982 lanzaron otra del mismo tenor que titularon sugestivamente “La paz tiene precio: es la Constitución nacional”.²

Pocos meses después, la propuesta militar transformó la proliferación de manifestaciones críticas y reivindicaciones democráticas en un inexplicable y homogéneo seguimiento acrítico a la iniciativa gubernamental, abonado por una serie de escandalosas declaraciones prodictatoriales de los principales dirigentes políticos tradicionales. Manifestaciones que, en verdad, replantearon en esas nuevas circunstancias el papel abiertamente encubridor de los crímenes del terrorismo de Estado que habían desempeñado durante las primeras etapas de la dictadura militar. Algo que es fácilmente comprobable revisando los impresionantes testimonios respecto de la ambivalencia de los partidos políticos que acompañaron la aventura del general Galtieri, y especialmente la cínica argumentación de Deolindo Bittel, el máximo dirigente del peronismo en el país, recogidos por la historiadora Silvia Dutrénit Bielous.³

² Marcos Novaro y Vicente Palermo, *La dictadura militar 1976/1983. Del golpe de Estado a la restauración democrática*, Buenos Aires, Paidós, 2003, pp. 472 y ss.

³ Silvia Dutrénit Bielous, “Asuntos y temas partidarios en la memoria de las elites radical y peronista”, en Hugo Quiroga y César Tcach (comps.), *A veinte años del golpe. Con memoria democrática*, Rosario, Homo Sapiens, 1996.

En medio de esa oscura complicidad de organizaciones sociales, dirigentes y entidades partidarias, se destacaron nítidamente dos excepciones: las organizaciones pertenecientes al Movimiento de Defensa de los Derechos Humanos (en adelante APDH) y el Movimiento de Renovación y Cambio, liderado por el dirigente provincial bonaerense Raúl Alfonsín y constituido en fracción interna de la Unión Cívica Radical. En efecto, las contradicciones generadas por el conflicto bélico lo llevaron a definir una posición antidictatorial y pro democrática diferente a la de su propio partido y a la de los restantes partidos tradicionales.

La catastrófica derrota de la aventura malvinense modificó súbitamente la correlación de fuerzas entre civiles, políticos y militares, y obligó al último elenco dictatorial a enfrentar aquello que había intentado evitar de varios modos diferentes a lo largo de toda su gestión: el traspaso apresurado del poder a un odiado y además improvisado sistema de partidos políticos, mediante elecciones generales sin condicionamientos ni proscripciones. El cambio en la correlación de fuerzas tuvo tres componentes: la descomposición del régimen, el cambio en la percepción de la dictadura por parte de un sector de la sociedad que comenzaba a encolumnarse detrás de los APDH, y la rehabilitación de los partidos políticos, reconocidos como los nuevos y únicos instrumentos adecuados para negociar con el poder militar las características del inevitable proceso de transición que se avecinaba.

2. LA OFENSIVA DE LOS ORGANISMOS DE DERECHOS HUMANOS CONTRASTA CON LA POSICIÓN CONCILIADORA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

El reclamo democrático comenzó a coincidir y a retroalimentarse con la nueva ofensiva de los organismos defensores de derechos humanos, que abrieron un nuevo frente de conflicto cuando comenzaron a imponer en la escena pública la transformación de la consigna anterior por “la verdad” en otra mucho más radical: “juicio y castigo a los culpables de haber cometido violaciones a los derechos humanos en el marco del terrorismo de Estado”. Con su particular y tenaz militancia social, llegaron a convertir esa cuestión en uno de los puntos centrales y más conflictivos de la agenda de la negociación entablada entre políticos y militares para definir los componentes de la etapa de transición.

En efecto, a medida que se extendía y era apoyada con decisión por los sectores más sensibles de la sociedad, confrontaba más intensamente con la unánime posición de la corporación militar, de no revisar lo actuado por las Fuerzas Armadas durante el transcurso del enfrentamiento con las organizaciones gue-

rrilleras. Aun derrotado, lo poco que quedaba del arrogante poder militar parecía ser suficiente para impedir que alguna otra forma del poder en gestación institucionalizara la discusión sobre el problema de los crímenes, las torturas y las desapariciones del pasado reciente. Para lograrlo, sólo había un camino posible: doblegar mediante la movilización social y la acción política la voluntad de resistir del gobierno militar e imponer la “solución griega” pregonada en soledad, infructuosamente y brevemente por el Movimiento de Renovación y Cambio de la Unión Cívica Radical. Pero ello suponía enfrentamiento y lucha, algo que los partidos políticos comprometidos con su pasado complaciente no querían ni siquiera considerar, y los radicalizados no podían imponer.

En ese contexto, la estrategia conciliadora de los principales partidos políticos, reagrupados, después de la derrota militar, en una segunda versión de la anterior organización multipartidaria (en adelante la Multipartidaria), parecía contemplar adecuadamente tanto sus debilidades organizativas y sus pretensiones de cambio institucional como los requisitos cada vez menos ambiciosos interpuestos por el elenco militar. Como el régimen en crisis perdió toda posibilidad de generar descendencia, lo que quedaba en pie de las viejas organizaciones políticas pasó a ocupar el centro de las escena política. Su proyecto de transición institucional hacia un régimen democrático y representativo se transformó en referente obligado de toda controversia y en ineludible punto de partida de la negociación con la cúpula militar. Pero, en esta última instancia, la discusión se trabó ante la aparición de un obstáculo insuperable: el modo de abordar el problema de los crímenes cometidos contra la población civil en el pasado inmediato por la dictadura militar. A la consigna extrema “verdad, juicio y castigo”, impulsada por la APDH, la cúpula militar le opuso otra igualmente radical e innegociable, “no revisión de los actos políticos y militares llevados a cabo por el régimen militar durante el desarrollo de la guerra antisubversiva”. En medio de la retirada, la batalla ya perdida para condicionar la designación de los elencos que deberían hacerse cargo de la transición se transformó en una cerrada y agresiva ofensiva para mantener el tipo de impunidad total que habían gozado en episodios similares de nuestra historia, crudamente expuesta en dos trascendentales disposiciones emitidas por el régimen poco antes de su disolución y que constituyeron, como veremos, el meollo de la posición militar en este tema.⁴

En forma paralela, trató de imponer, durante la primera etapa de las negociaciones sobre las condiciones y los procedimientos de la transición, un acuer-

⁴ Hugo Quiroga, “La verdad de la justicia y la verdad de la política”, en Hugo Quiroga y César Tcach (comps.), *op. cit.*, p. 76.

do previo y público sobre la vigencia futura de una cláusula especial de no revisión de lo actuado por la dictadura militar durante la denominada “guerra antisubversiva”, que los partidos políticos se negaron a aceptar, concientes de que el clima social y político había cambiado radicalmente frente a ese problema. Ante el inevitable proceso de polarización que se estaba gestando, trataron de construir un espacio propio, intermedio: rechazaron con firmeza tanto las decisiones gubernamentales destinadas a garantizar la impunidad militar, como los variados intentos posteriores de incluir cláusulas de “no revisión” durante el desarrollo de la transición electoral; pero se manifestaron con injustificada ambigüedad en el momento de caracterizar lo sucedido y definir las medidas a tomar antes y después de la institucionalización del país. Intentaron, en primer lugar, moderadas y ambiguas explicaciones sobre lo ocurrido durante el régimen militar, todas condicionadas por la necesidad de ocultar o disimular el vergonzante rol encubridor de la corrupción institucional y de los crímenes cometidos durante la aplicación del terrorismo de Estado y luego durante la gestación y ejecución de la última y trágica aventura llevada a cabo en las Islas Malvinas. Uno de los registros más sorprendentes e ilustrativos de ese ominoso pasado es rescatado por Horacio Verbitsky⁵ y citado posteriormente por Eduardo Basualdo.⁶

A pesar de sus reiteradas muestras de complacencia, manifestadas en ocasiones anteriores, el elenco dirigente de los partidos tradicionales adoptó al comienzo de la negociación por la transición dos importantes decisiones, destinadas a tomar distancia de un régimen débil y en proceso de descomposición: se negó sistemáticamente a compartir con la cúpula militar cada uno de sus variados intentos de justificar lo actuado en “la guerra sucia” y de imponer por decreto la impunidad futura de los responsables de los crímenes de Estado; también rechazó propuestas de integrar un gobierno cívico militar destinado a darle un punto final a ese problema y comandar un proceso de transición democrática de carácter definitivo. Pero esa forma de tomar distancia sin asumir compromisos explícitos tuvo un decisivo efecto paradójico sobre la evolución del propio proceso de transición. Por un lado, le permitió opacar y hacer olvidar su propio pasado y despegarse simbólica y políticamente de la corporación militar, reconstruyendo eficazmente su vieja imagen popular de único instrumento apto para encarar la reorganización del Estado republicano y la democracia representativa. Por el otro lado, con su participación en la negociación

⁵ Horacio Verbitsky, “Transilvania mon amour”, en *Página/12*, Buenos Aires, 1° de diciembre de 1993.

⁶ Eduardo Basualdo, *Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina*, Quilmes, Universidad Nacional de Quilmes, 2003, pp. 39 y 40.

de la transición y con su abstención respecto al problema de la futura impunidad militar, le aportaba al elenco militar la cuota mínima de poder político que necesitaba para enfrentar la aceleración del proceso político, sosteniéndolo en la práctica para darle tiempo a la convocatoria electoral “prefirieron que fueran las fuerzas armadas quienes lideraran el proceso de transición a fin de que ellas mismas dieran algún tipo de solución a los problemas de derechos humanos, corrupción y endeudamiento que temían heredar”.⁷

Moviéndose ambiguamente entre esos dos extremos –apoyo institucional acompañado de distanciamiento político respecto del régimen militar–, el elenco de dirigentes tradicionales fue marcando día a día, a su imagen y semejanza, el camino predominante de la moderación en los reclamos, en las propuestas y en los procedimientos del proceso de transición. Al convertir la debilidad política en fortaleza institucional, permitió que la última y decadente representación de la corporación militar responsable del estado de declinación económica, política y moral en que se encontraba en ese momento la nación continuara comandando y condicionando un proceso de normalización institucional que debía basarse en la aceptación de la impunidad y el ejercicio activo y deliberado del olvido sobre lo ocurrido en el pasado reciente. Por esa causa se sustrajeron del debate alrededor de las tres grandes consignas instaladas por las APDH y establecieron un pacto implícito que, al intercambiar impunidad para la burocracia militar por protagonismo excluyente para la burocracia política tradicional, ocluyó la posibilidad de gestar otras fórmulas alternativas, más radicales, de organización institucional de la transición, como podría haber sido la constitución forzada de un gobierno civil de transición capaz de abordar y solucionar la mayor parte de los grandes temas controversiales pendientes antes de ingresar en la etapa de definitiva normalización. Esa contingente y evitable derivación del proceso político hacia la extrema moderación sustentada en la disimulada colusión establecida entre la burocracia política y la burocracia militar generó el núcleo de una fuerte contradicción, que condicionará severamente todo el proceso posterior de reconstrucción democrática; “la democracia recuperada tiene, por esa causa, un origen espúreo [...] lo noble y legítimo se asentará en el ocultamiento y la tergiversación”.⁸

⁷ Carlos Acuña y Catalina Smulovitz, “Militares en la transición argentina: del gobierno a la subordinación institucional”, en VVAA, *Juicio, castigo y memoria*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1995, p. 158.

⁸ Marcos Novaro y Vicente Palermo, *op. cit.*, p. 465.

3. RETIRADA GUBERNAMENTAL EN MEDIO DE LA DESCOMPOSICIÓN MILITAR

En relación con el tema principal, la preservación de la impunidad militar, el gobierno intentó enfrentar la fuerte embestida de las APDH y el disenso de la burocracia política con un nuevo pero vano intento de imponer su pretensión mediante las denominadas “instrucciones para la concertación”, giradas a la justicia en noviembre de 1982. Un documento de trece puntos que incluía en lugar relevante la “no revisión de lo actuado durante la guerra antisubversiva”, tan autoritario, pomposo, e irreal a esa altura de los acontecimientos, fue inmediatamente rechazado por la Multipartidaria y respondido con la célebre y masiva manifestación realizada el mes siguiente para reclamar la inmediata puesta en marcha del proceso de recuperación democrática. El inesperado éxito de la convocatoria alentó a la organización convocante a difundir un documento en el cual rechazaba toda forma de condicionamiento al futuro gobierno, pero mantenía su indefinición original y evitaba tomar clara posición frente a los grandes temas de la nueva confrontación cívico militar.

En marzo del año siguiente, la dictadura intentó condicionar nuevamente la marcha de las negociaciones y el debate político electoral, insistiendo en justificar esa misma pretensión corporativa autoexculpatoria con nuevos argumentos, volcados en el denominado “Documento final sobre la guerra contra la subversión y el terrorismo”. Allí, las Fuerzas Armadas (en adelante las FFAA) asumieron definitivamente e institucionalmente su responsabilidad total respecto a la concepción, puesta en marcha y ejecución del terrorismo de Estado. Destacamos dos de sus argumentos centrales: “Los procedimientos empleados en la guerra sucia fueron inéditos, porque así lo obligó la organización celular y la compartimentación del enemigo”, afirmaba al comienzo, agregando un poco después: “en ese marco apocalíptico se cometieron errores que, como sucede en todo conflicto bélico, pudieron traspasar a veces los límites del respeto a los derechos fundamentales”. Pero, concluía definitivamente, tales actos se cometieron operando orgánicamente y bajo sus comandos naturales, y en consecuencia todo lo actuado fue realizado en cumplimiento de órdenes propias del servicio. Decisiones adoptadas para cumplir una misión trascendental, defender de la agresión subversiva los principios fundamentales de la nación y por lo tanto sólo juzgables por Dios y, en el futuro, por la historia.⁹

Unas semanas antes de su desplazamiento definitivo, cuando el agravamiento de la situación económica unida al progresivo descubrimiento de ac-

⁹ Véanse Hugo Quiroga, *op. cit.*, p. 76; y Beatriz Sarlo, “Y ellos avanzan”, en *La Ciudad Futura*, Buenos Aires, núm. 5, 1987.

tos de corrupción durante la guerra y de los crímenes cometidos lo había distanciado de los elencos políticos anteriormente complacientes, enfrentado, combatido y repudiado por la mayoría de la sociedad y sólo apoyado por la Iglesia y las organizaciones de empresarios, el gobierno intentó vanamente autoprotgerse mediante un acto final exculpatorio. Se dictó una ley de autoamnistía con un objetivo fundamental: declarar definitivamente prescriptos los actos aberrantes de la represión ilegal en que se basó el terrorismo de Estado. Sin otro argumento político disponible, el nuevo discurso desplazó hacia el centro de la confrontación un argumento ya conocido, pero ubicado marginalmente en las proclamas anteriores: para ser exitosa, la reconstrucción del gobierno democrático debía establecer, como condición esencial, las bases sociales y políticas de un auténtico proceso de reconciliación nacional. Para ello debería dejar atrás los viejos antagonismos, olvidar las secuelas traumáticas del accionar militar, obligado a resolver, en ciertas ocasiones, con métodos heterodoxos, una guerra sucia exenta de reglas y principios, y justificar políticamente la denegación de justicia a las víctimas de los excesos del terrorismo de Estado por la necesidad excepcional de resguardar la integración social en paz, supremo interés del Estado y de la nación.¹⁰

Un tiempo antes, cuando el progreso de las negociaciones que se venían realizando permitió fijar puntos cruciales del acuerdo y también absorber y congelar las indefiniciones y los temas en desacuerdo, el presidente Bignone puso plazo fijo a la sucesión presidencial y definió las etapas y los procedimientos de la convocatoria electoral. A partir de ese momento, los escuálidos elencos dirigentes que obraron en nombre de los grandes partidos tradicionales, nucleados en la Multipartidaria, se convirtieron en los protagonistas principales de un doble proceso de reconstrucción: uno destinado a replantear las ideas y los proyectos gubernamentales a implementar después de la transición y otro de restitución de los mecanismos políticos de consulta popular. De este modo, esos mismos partidos, aislados y desactivados durante los años de plomo, incapaces de denunciar el terrorismo de Estado y refractarios a encabezar la resistencia al régimen militar, convertidos posteriormente en copartícipes complacientes del intento aventurero de reconquistar el territorio de las Islas Malvinas, volvieron a ser transformados en ámbitos de contención de esa especie de rebeldía antiinstitucional generalizada, que dio sustento al nuevo proceso de recuperación democrática.

Para algunos analistas, tan asombroso proceso de resurrección obedeció menos a la presión ejercida por los centros de poder y a la astucia de los pro-

¹⁰ Carlos Acuña y Catalina Smulovitz, *op. cit.*, pp. 157 y 158.

pios protagonistas que a la necesidad que tenían los sectores de la sociedad más decididos y dinámicos de fabricar a partir de ese momento, aceleradamente, instrumentos aptos para procesar políticamente el denominado “mito de la doble inocencia”, en una inesperada y sorpresiva situación de “doble vacío de poder”. El “mito de la doble inocencia” es un concepto sintético que trata de unificar en una misma explicación la naturaleza y los efectos de dos situaciones diferentes vividas durante la dictadura, pero íntimamente vinculadas entre sí. En la primera, la mayoría desinformada y manipulada por la dictadura apoyó la represión de la organizaciones guerrilleras, sin saber que ello significaba dar consenso pasivo al criminal método utilizado, el terrorismo de Estado y, en la segunda, apoyó entusiastamente la “justa reivindicación nacionalista de recuperar la Islas Malvinas”, sin saber que de esa forma le otorgaba crédito político a un conjunto de generales corruptos e ineficientes que, con su aventura, produjeron la muerte inútil de cientos de jóvenes patriotas. La noción “doble vacío de poder” trata de subrayar las muy especiales características políticas generadas durante el período posmalvinas, en el cual la acelerada disolución del poder militar se prolongó exageradamente porque no hallaba formas políticas antagonistas de compensación, es decir, proyectos organizaciones y voluntad de crear estructuras alternativas nuevas o basadas en los fantasmagóricos partidos existentes.¹¹

A causa de ello, la tarea de recuperación democrática debió marchar en forma asociada con la tarea de virtual refundación de esas organizaciones. La reafiliación masiva le dio el primer impulso a ese proceso, restituyendo en términos cuantitativos la representatividad perdida y aportando una nueva masa crítica de dirigentes medios, punteros y militantes activos que, en su gran mayoría, puso a prueba sus primeras armas en el campo de la política. Pero, desde todo punto de vista, esa representatividad y esa nueva forma de hiperactividad eran mucho menos política que electoral; fueron más útiles como instrumento de la recomposición institucional que como ámbito de elaboración de diagnósticos, proyectos y estrategias destinadas a resolver los graves problemas heredados de la dictadura. El gran despliegue organizativo puesto en marcha para garantizar el éxito final de una inédita convocatoria electoral sin fraudes ni proscripciones no tuvo un correlato equivalente en el plano ideológico político. Así lo confiesa, por ejemplo, Marcelo Stubrin, uno de los más importantes dirigentes no históricos de ese momento: “Los grandes partidos en Argentina son porciones de la mística política [...] no son partidos ideológicos, constituidos sobre la base de un proceso deductivo, desde un cuerpo de

¹¹ María de los Ángeles Yanuzzi, *op. cit.*

ideas a buscar consenso en la sociedad. Son partidos inductivos de ciertos cuñes sociales, fuertes tradiciones familiares, valores, etc.”¹² Esta debilidad intrínseca de los elencos, las estructuras orgánicas y las formas de articulación social de los partidos políticos condicionaron definitivamente la naturaleza del régimen político que actuó como soporte y mecanismo de legitimación de la democracia recobrada. Dicho en los términos de la época, determinó muy fuertemente las características político institucionales del denominado Proceso de Transición Democrática.

4. EL DISCURSO Y LA PROPUESTA ELECTORAL DEL ALFONSNISMO

El reverso de la misma moneda fue el desarrollo de una campaña electoral con mucha movilización, pero conceptualmente pobre, en la cual los candidatos soslayaron casi por completo los grandes problemas institucionales económicos y sociales que dejaba sin resolver la dictadura militar o proponían solucionarlos con medidas contingentes, casi mágicas. Fue una falencia generalizada, que resultó mucho más notoria a la hora de encarar la cuestión del terrorismo de Estado, debido a que, como se afirma en estudios clásico sobre el tema “mucho más que en cualquier otro país de América Latina, los derechos humanos fueron un ingrediente fundante de la nueva democracia. Por lo tanto, el modo en que se procesó y resolvió esa cuestión tuvo un enorme efecto sobre la calidad y la naturaleza de sus instituciones”.¹³

En ese pobre contexto ideológico y político se destacó nuevamente una nítida excepción: la propuesta elaborada por la corriente alfonsinista y su deliberada intención de transformar la cuestión militar en una política de Estado capaz de aglutinar tras de sí a la mayoría de las organizaciones sociales y partidos políticos comprometidos activamente con la restauración democrática. Advirtió, en efecto, que detrás de esta cuestión se hallaba oculta una asignatura pendiente mucho más trascendente y un desafío monumental: el nuevo Estado republicano y democrático no podía ponerse en pie sin recuperar prioritariamente el monopolio de la violencia legítima usurpado por la corporación militar. Debía aprovechar su ostensible debilitamiento, desmoralización y desorganización para intentar construir, por primera vez en la historia de los treinta años anteriores, una “democracia no tutelada” ca-

¹² Silvia Dutrénit Bielous, *op. cit.*

¹³ Elizabeth Jelín, “La política de la memoria”, en Acuña *et al.*, *Juicio, castigo y memoria*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1995.

paz de tomar iniciativas independientes y armar un nuevo trazado institucional sin presiones ni condicionamientos corporativos.

Mediante una aguda revisión de la relación histórica existente entre las Fuerzas Armadas, el Estado, los partidos políticos y el resto de la sociedad, Alfonsín elaboró una novedosa interpretación de la naturaleza elitista, sectaria y autoritaria de la mayoría de sus cuadros como producto de su propia historia, pero también como reflejo de profundas tendencias igualmente autoritarias y excluyentes predominantes en la cultura política de una gran parte de la sociedad. La demostración de cómo esto último se transformó en un rasgo central de nuestra dinámica política, agudizado durante la década del sesenta y exacerbado por el golpe de Estado que dio lugar a la “Revolución Argentina”, le permitió sustentar con una compleja interpretación histórica el denominado “mito de la inocencia”, mencionado más arriba. Aportó, además, nuevos fundamentos doctrinarios a la denominada “teoría de los dos demonios”, una de las principales doctrinas con que elaboró su política de derechos humanos, a partir de una falaz equiparación entre la acción militar del movimiento guerrillero y el terrorismo estatal ejecutado por el régimen militar.¹⁴

Esta concepción, que ya habían introducido en el debate algunas APDH, se funda en dos grandes suposiciones. Primero, a pesar de sus grandes y obvias diferencias ideológicas y políticas, las formas de concebir la lucha política por parte de los comandos militares y de las organizaciones guerrilleras eran mutuamente equivalentes. Ambas se caracterizaban por cultivar un culto similar de la imposición unilateral y violenta de los propios objetivos mediante la destrucción física y social de su oponente, considerado como su enemigo. La noción de “guerra revolucionaria” es, por ello, sólo la contraparte de la “guerra antisubversiva”, aunque sus estrategias específicas, sus métodos de acción directa, sus criterios de acumulación de recursos y sus objetivos específicos sean diametralmente opuestos. Los unificaba también una utilización sistemática del ocultamiento, el desconocimiento y el engaño de sus propios logros y objetivos, que producía, primero, retraimiento, luego temor y, por último, desafección de la mayoría de la población en relación a un tipo de enfrentamiento político militar ajeno a su cultura, a sus tradiciones, a su ética y a sus valores fundamentales.

Segundo, después de sobrellevar por un muy largo tiempo un prolongado “extrañamiento político” combinado con reiteradas dosis de amedrentamiento y terror, esa enorme fracción de ciudadanos, subsumidos involuntariamente dentro la lógica de la confrontación corporativa y violenta, “desafectados”

¹⁴ Pablo Giussani, *¿Por qué doctor Alfonsín?*, Buenos Aires, Planeta, 1987.

de la política pero movilizados por la indignación y la necesidad de reparar los enormes daños producidos por la dictadura, comenzaron a recuperar la identidad perdida, la independencia de criterio y la voluntad de convertirse mediante la recuperación de la política en protagonistas de la construcción de su propio destino mediante la restauración de las prácticas democráticas y de la institucionalidad republicana. Un nuevo contexto en que los derechos, las libertades y el imperio de la ley se convirtieron en principios fundantes y, a la vez, en punto de partida ineludible de la recuperación de otras conquistas igualmente trascendentes, como el crecimiento económico y la equidad social.¹⁵

Este proceso global de reconstrucción impuso, por lo tanto, tres grandes tareas: desactivar los valores y las prácticas autoritarias que orientaban todavía el accionar político de las Fuerzas Armadas y eliminar sus tradicionales tendencias corporativas para reintegrarlas positivamente al seno de la sociedad; desactivar y aislar políticamente todas las propuestas políticas autoritarias que colocaban sus objetivos trascendentes de cambio por encima de la imperiosa necesidad de reconstruir el lazo social a partir de nuevos criterios de unidad y tolerancia democrática; poner todas las políticas del Estado al servicio de una restauración democrática que debería constituirse, a la vez, en la base de su propia reconstrucción.

Para capturar en toda su dimensión la innovación que introduce esta nueva forma de analizar la cuestión militar, Aboy Carles¹⁶ introduce la noción de “frontera” ideológica, política y también social. “El terrorismo de Estado asociado al régimen militar permitió asimilar en el discurso alfonsinista la diferencia entre democracia y dictadura como diferencia entre vida y muerte”, para luego afirmar que esa doble disyunción era el trazo fundamental de una ruptura radical, un nueva “frontera” entre dos épocas también diferentes, una traumática agotada y en pleno proceso de descomposición y otra fruto de la imaginación, la osadía y la esperanza de un futuro que se hallaba sólo en ciernes.

Para comenzar a describir el círculo virtuoso que permitiría arribar a ese múltiple objetivo, eliminando la autonomía funcional y política del poder militar, había que enfrentar, investigar y juzgar desde otro campo, el campo político institucional, los tres grandes delitos cometidos por la última dictadura: la violación del régimen constitucional (golpe de Estado), el terrorismo de Estado y la absurda concepción y ejecución de la invasión a las Islas Malvinas;

¹⁵ Véanse Raúl Alfonsín, *Mi propuesta política*, Buenos Aires, Sudamericana y Planeta, 1983; y Marcos Novaro y Vicente Palermo, *op. cit.*

¹⁶ Gerardo Aboy Carlés, *Las dos fronteras de la democracia argentina*, Rosario, Homo Sapiens, 2001, pp. 170 y 171.

tres temas que, con distinta suerte, formaron parte de la propuesta política de la Unión Cívica Radical (UCR) en distintos momentos del período anterior. En relación con el golpe de Estado, Alfonsín presentó, como vimos, antes de la aventura de Malvinas, un proyecto de enfrentamiento radical, a través de un juicio político a la corporación militar que fue desestimado por carecer de consenso entre la complaciente dirigencia que controlaba las decisiones de la Multipartidaria. El nuevo y real enfrentamiento con la cúpula militar durante la invasión a las Islas Malvinas sirvió para cuestionar, primero, tanto el objetivo como su forma de conducción y, después, para ligarla con la práctica del terrorismo de Estado para armar un nuevo tipo de interpretación de la naturaleza de la contradicción entre dictadura y democracia. Esta teoría unificó, como hemos visto, en un mismo discurso la crítica a la estrategia del ocultamiento y del engaño llevada adelante por la conducción política del terrorismo de Estado, primero, y de la Guerra de Malvinas, posteriormente. Consolidó con estos elementos lo que algunos autores llaman, como vimos, el “mito de la inocencia” y los articuló entre sí para elaborar una nueva ideología de la democracia, utilizada, a su vez, como punto de partida de un nuevo proyecto refundacional de la nación basado en su consolidación definitiva.

Todos estos elementos nutrieron un novedoso y atractivo tipo de discurso democratizador, pero nunca llegaron a convertirse en objetivos políticos del Estado. Los militares involucrados en esos “hechos” no fueron juzgados ni penados por ninguna instancia del poder civil. Sólo formaron parte de una estrategia exclusivamente discursiva que, al disociarse de la práctica concreta, nos marca el alcance reducido del original proyecto refundacional, es decir, de la real frontera epocal trazada por la renovada UCR. Sin embargo, esa fuerte disociación y esa clara limitación no debe impedir resaltar y prestar adecuada atención al contenido revulsivo y transformador que contenía la firme intención de enfrentar de otro modo y en otro plano a la corporación militar, investigando, juzgando y condenando a los principales responsables del régimen de terror implantado en el país durante la dictadura. A pesar de sus limitaciones intrínsecas, con ese acto se buscaba ampliar y fortalecer una nueva concepción respecto del proceso de acumulación de poder que debía poner en práctica la política y el entramado institucional de la república democrática en gestación y, a la vez, poner en evidencia la firme decisión de enfrentar con ese nuevo tipo de poder de base popular los intentos de frustrar la revisión del pasado mediante la amenaza autoritaria de volver a reiterar el uso de la coerción militar. “Por un imperativo ético impostergable y por el convencimiento del complemento entre democracia y justicia, el gobierno a mi cargo abrió los cauces jurídicos para que las aberrantes violaciones a los derechos humanos, cometidas

tanto por el terrorismo de grupos armados como por el terrorismo de Estado fueran investigadas y juzgadas por una justicia independiente”.¹⁷

El nuevo imperativo ético, tan propio del estilo de reflexión política de los dirigentes radicales, surgía, esta vez, de la imperiosa necesidad de redefinir los criterios fundacionales de nuestra sociabilidad general, de las nuevas formas de confrontación política y de los nuevos modos transparentes del accionar del Estado en términos estrictamente democráticos. O sea, articulados a un renovado contexto moral y jurídico, donde la imposición autoritaria de intereses sectoriales y proyectos corporativos sería definitivamente desplazado por el apego y la subordinación de todos los individuos sin distinción a los imperativos de la ley. Por ello, el juzgamiento de las acciones militares en el pasado inmediato debe cumplir un doble objetivo: reinstalación de la majestad de la justicia y acto fundacional de la incipiente democracia.

La importante innovación que trajo consigo la firmeza de este planteo fue interpretada por algunos analistas como la racionalización posterior a una improvisación de último momento, destinada a encauzar y capturar electoralmente la enorme energía política que venía desplegando una variada gama de movimientos sociales, portadores a su vez de una sensible modificación del equilibrio social existente, la expansión y complejización de lo que en otro lugar denominamos el poder reinante.¹⁸ Para otros, la creciente presión política e ideológica surgida del “*increscendo*” del accionar de las APDH pudo ser asumida y transformada en propuesta electoral atractiva e inteligente por la UCR debido a que esas consignas ocuparon un lugar relevante en la prédica que desde mucho tiempo atrás venía realizando el Movimiento de Renovación y Cambio, la agrupación alfonsinista que se impuso definitivamente en las elecciones internas que consagraron a Alfonsín como su candidato presidencial.

En efecto, para poder refundar el Estado republicano y democrático era imprescindible comenzar recuperando, como ya hemos dicho, el monopolio del ejercicio de la violencia legítima, condición necesaria (aunque no suficiente), a su vez, de otro cambio trascendental, poder re-presentarlo y representarse ante la sociedad como soporte político institucional de una nueva justicia independiente imparcial y eficiente, garante de la igualdad de derechos y obligaciones de todos los ciudadanos ante ley. Pero la posibilidad de ampliar y fortalecer esa

¹⁷ Raúl Alfonsín, *Memoria política. Transición a la democracia y derechos humanos*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2004, p. 34.

¹⁸ Véanse Alfredo Pucciarelli, “Introducción”, en Alfredo Pucciarelli (coord.), *Del poder de la democracia a la democracia del poder. Economía y política durante la presidencia de Raúl Alfonsín*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2006; y Horacio Verbitsky, “Introducción”, en *Civiles y militares. Memoria secreta de la transición*, Buenos Aires, Sudamericana, 2003.

nueva forma de vida democrática de carácter refundacional en lo político, en lo jurídico y también en lo social depende de la acumulación de poder, es decir, de la capacidad para llevar adelante exitosamente un proceso paralelo de disolución del espíritu, de los objetivos y de las prácticas de la casta militar. Para ello había que comenzar por enfrentarla políticamente, eliminar sus privilegios institucionales y someter sus actos delictivos al imperio de la justicia.

Contrastada con la débil propuesta conciliadora y complaciente presentada durante la campaña electoral por el Partido Justicialista,¹⁹ la propuesta del candidato Raúl Alfonsín significaba un enorme progreso, una importante promesa de modificación de las relaciones de predominio heredadas de la dictadura que, a pesar de su carácter radical, era presentada en el contexto de un discurso sumamente creíble, donde las medidas “refundacionales” no dejaban de tener en cuenta el estado de la correlación de fuerzas existentes con los poderes corporativos. La difusión de esa premisa, en la que la propuesta audaz aparecía a la vez como posible, le permitió vencer indudables temores ocultos respecto de los riesgos que implicaba el nuevo desafío al poder militar en una parte de la población y obtener un triunfo aplastante en la compulsa interna partidaria y un verdadero apoyo plebiscitario en la contienda electoral general.

Asume, de ese modo, un desafío del momento que, posteriormente, se transformó en un dilema crónico y permanente para las fuerzas que pretendieron introducir cambios sociales sustanciales en el nuevo marco institucional de la democracia restaurada: definir el modo en que se combinaban, dentro de una misma concepción política, estrategias para fijar objetivos destinados a modificar en algún grado las estructuras de poder existente con estrategias de ampliación y profundización del propio poder político e institucional capaces de lograr esos objetivos, sostenerlos en el tiempo y, una vez consolidados, proponer otros nuevos que permitieran volver a iniciar desde una plataforma más elevada el recorrido del mismo círculo virtuoso.

En ese contexto, sobresale nítidamente una de sus principales propuestas electorales: investigar, someter a juicio y condenar las acciones criminales llevadas a cabo por miembros de las Fuerzas Armadas durante la vigencia del terrorismo de Estado, aplicando la denominada “doctrina de los tres niveles de responsabilidad”. Una doctrina establecida para elaborar criterios destinados a perseguir únicamente la condena de los principales actores, definidos no por sus acciones específicas, sino por su responsabilidad principal en la cadena de

¹⁹ Véanse Ricardo Unamuno, “El acuerdo político, una asignatura pendiente”, en *Todo es Historia*, núm. 317, diciembre de 1993; y Mariana Podetti *et al.*, *La palabra acorralada. La constitución discursiva del peronismo renovado*, Buenos Aires, FUCADE, 1988.

mandos, distinguiendo entre los que habían dado las órdenes, los que las habían cumplido en un clima de horror y coerción y los que se habían excedido en su cumplimiento. No la exponemos en este texto debido a que ya ha sido suficientemente analizada y convertida en objeto de amplia controversia entre políticos, historiadores y politólogos.²⁰

Esta distinción se justifica con dos argumentos principales. De un lado, un proyecto: la necesidad de impulsar un proceso de depuración institucional, condenando a los máximos responsables políticos y operativos del terrorismo de Estado y absolviendo al resto, oficiales medios de distinto rango que, más allá de los actos aberrantes ejecutados obligatoriamente para obedecer órdenes superiores, pueden convertirse en críticos severos de su propio pasado e iniciar un proceso de revisión del papel desempeñado por las Fuerzas Armadas a lo largo de nuestra historia. Una propuesta apoyada en la percepción que tenían algunos dirigentes de la UCR de cambios importantes en el poder militar provocados por la sucesión de fracasos políticos y derrotas militares de los últimos años. Una ingenua confianza en la ruptura de los pactos de complicidad impuestos por los oficiales superiores que alimentó posteriormente la teoría de la autodepuración por autojuzgamiento, adoptada por el gobierno durante la primera fase de su gestión.²¹

De otro lado, un reconocimiento: aunque existía entre los miembros de las Fuerzas Armadas un conjunto muy amplio de responsabilidades criminales individuales, que incluía a miembros de la oficialidad en todos sus ámbitos y niveles, el Estado de la incipiente democracia debía reconocer que no se hallaba en condiciones políticas, funcionales e institucionales de hacerse cargo eficazmente de una tarea de tanta envergadura dentro de un lapso de tiempo razonable. Esa muy probable incapacidad de juzgar eficientemente mediante la acción de una justicia verdaderamente imparcial e independiente podría generar excusas y un clima favorable para que quienes habían asumido un mayor grado de responsabilidad, y podían ser condenados, junto a grupos políticos afines, iniciaran un contraofensiva destinada a frustrar la propia iniciativa de “judialización”, debilitando seriamente al Estado y destruyendo, en última instancia, el incipiente proceso de reconstrucción democrática.

Tomada como elemento central del nuevo “proyecto refundacional”, la doctrina de la “judialización” de los crímenes cometidos por los oficiales su-

²⁰ Andrés Fontana, “La política militar del gobierno constitucional argentino”, en José Nun y Juan Carlos Portantiero (comps.), *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*, Buenos Aires, Puntosur, 1987.

²¹ Testimonios de Luis Cáceres y Ricardo Laferriere, en Francisco Herrera, *¿Qué es la Coordinadora?*, Buenos Aires, Galerna, 1985, pp. 66-76 y 122-126.

periores del cuerpo militar, combinada con “la doctrina de los dos demonios” vista anteriormente, contenía cuatro grandes objetivos. Primero, fundar un nuevo orden democrático, recuperando las potestades perdidas por el Estado durante el largo y traumático período de corporativización del conflicto social y la lucha política –iniciado en la posguerra y clausurado dramáticamente con la derrota militar de la invasión a las Islas Malvinas– para transformarlo en un garante independiente y eficaz del cumplimiento general, sin excepciones, de las normas prescriptas en la Constitución Nacional. Sobre esa base, poner en vigencia una vieja y muy querida utopía del liberalismo democrático: la reformulación del lazo social a partir de la refundación de un nuevo tipo de pacto moral. Segundo, desterrar definitivamente todo intento político o corporativo de retornar al pasado, militarizando nuevamente la lucha política o desvirtuando el ejercicio de los derechos individuales y las reglas y valores del régimen republicano y democrático de gobierno. Tercero, confrontar con las concepciones aislacionistas, elitistas, autorreferentes, autoritarias y corporativas imperantes en las instituciones militares para infundir, mediante reformas funcionales, institucionales e ideológicas, una nueva concepción de la profesión militar: ciudadano armado miembro de una institución profesional comprometida con la seguridad, el desarrollo y el bienestar de la nación, pero asumida como un sector más del aparato estatal totalmente subordinada al poder político gubernamental. Cuarto, recuperar el papel del Estado como aglutinador de demandas, mediador de conflictos, seleccionador de elencos gubernamentales y legitimador, desempeñado tradicionalmente por los partidos políticos, y transformarlo en el punto de partida de un imprescindible proceso de “descorporativización” de las relaciones existentes entre los grandes grupos cerrados de interés y las diversas instituciones del Estado.

Por el gran énfasis puesto en la “judialización” de los crímenes y en la definitiva eliminación del privilegio de impunidad insistentemente reclamado por la corporación militar, la propuesta electoral del candidato Raúl Alfonsín estableció una relación de articulación y apoyo mutuo con la prédica anterior llevada adelante por las APDH. Las grandes innovaciones que trajo consigo esa propuesta antiimpunidad y las crecientes expectativas de cambio creadas a su alrededor le permitieron, sin embargo, hacer pasar inadvertida una serie de inconsistencias y contradicciones originales del planteo que tendrán efectos letales, no sólo en el diseño de la estrategia gubernamental de “judialización”, sino en la propia dirección política del conflicto social generado por los reclamos crecientes del “poder reinante” y en el control del enfrentamiento político institucional generado con las Fuerzas Armadas.

Este no reconocido error primordial es la causa de la serie de desacoples, erróneas justificaciones y falsos debates que acompañaron la contraposición entre justificadores y detractores de la política gubernamental, tanto dentro como entre las organizaciones que integraron el primigenio bloque antimilitar. Generando una valiosa saga de análisis que llegan hasta el momento actual, el debate se ha alimentado principalmente de la confrontación entre dos proyectos polares diferentes: uno, más radical, que no se avino con los argumentos oficiales, dotado de objetivos de enjuiciamiento más vastos y ambiciosos, más intransigente con las presiones de los poderes de facto y menos concesivo a la hora de encarar negociaciones, sostenido hasta el momento actual en su versión más extrema por las Madres, las Abuelas de Plaza de Mayo y otras organizaciones afines; y el otro, que, en el extremo opuesto, reproducía con algunas variaciones los argumentos centrales elaborados por el partido de gobierno y expuestos elocuentemente en toda ocasión que creyó propicia su máximo responsable, el titular del Poder Ejecutivo. Entre ambos apareció una posición crítica intermedia que justificaba los objetivos, resaltaba los logros obtenidos por el gobierno en ese tema, pero se transformaba en crítico severo de todo lo actuado a partir de la propuesta de aprobación de la leyes de Obediencia Debida y Punto Final.

Si se lleva a cabo un análisis más detallado del proyecto de la UCR, en su versión original, es posible identificar en el tema militar un alto grado de inconsistencia lógica, apenas disimulado por un eficaz ejercicio de la retórica político electoral. En efecto, el objetivo supremo de reconstrucción democrática de la deteriorada trama social, basado en la erradicación de la impunidad con que se habían desenvuelto los grandes poderes de facto en el pasado, no es compatible con el tipo de propuesta de “judialización” de los crímenes cometidos durante la dictadura ni con el modo en que se procura llevar adelante la depuración y reinserción institucional de las Fuerzas Armadas comprometidas con el terrorismo de Estado. Así, la declinación ética, la derrota política, la falta de audacia, etc., que se le comenzó a endilgar al gobierno democrático, cuando desde el Poder Ejecutivo se trató de imponer, por diversos medios políticos, las leyes de Obediencia Debida y Punto Final, se pareció mucho menos a un cambio de rumbo obligado, por errores de conducción, que a la consecuencia lógica de haber puesto en práctica un cierto tipo de concepción marcada por la definición y adopción de objetivos originales mutuamente contradictorios.

Nos estamos refiriendo, especialmente, al tipo de consecuencias ideológicas, políticas y morales que generó la pretensión de provocar la depuración y “descorporativización” de la institución militar mediante la aplicación de la “doctrina de los tres niveles de responsabilidad”. No es necesario ahondar ex-

cesivamente en la cuestión para advertir que, al considerar “no judicializables” los crímenes de lesa humanidad cometidos conscientemente por los cuadros medios de las Fuerzas Armadas, bajo el pretexto de la obediencia debida, el Poder Ejecutivo inició su prometida política de construcción de una nueva trama social exenta de privilegios injustificados y de poderes inmunes, generando un nuevo ámbito de impunidad integrado por los responsables militares de esa gama aterradora de conductas aberrantes que puso muy claramente de manifiesto, un poco tiempo después, la investigación de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP). Nuevo ámbito de impunidad, no justificado por razones morales ni jurídicas, sino por los dos tipos de consideraciones políticas que hemos visto anteriormente: una de ellas parte de un diagnóstico errado sobre la ideología y la futura conducta institucional de esos oficiales, a los que se les ofreció intercambiar, cínicamente, impunidad respecto de sus responsabilidades criminales por apoyo a la política de reformas militares del Poder Ejecutivo; la otra, como vimos, se componía de una extensa lista de argumentaciones “imposibilistas”, precursoras de las versiones más sofisticadas con que se viene justificando, hasta el momento actual, tanto la inacción e irresponsabilidad de ese Estado, como la resistencia al cambio, al riesgo y al compromiso con las demandas sociales por parte de los elencos políticos de la era de la reconstrucción democrática.

Por la naturaleza general de los problemas que puso en evidencia y por el bajo nivel de elaboración doctrinaria de los restantes miembros del agrupamiento antimilitar,²² esta inconsistencia conceptual pasó prácticamente inadvertida durante la campaña, y hubiera generado escisiones y reagrupamientos recién en el mediano plazo si no hubiera sido incentivada por su forma de implementación, es decir, por el tipo de concepción estratégica que orientó la política sobre la cuestión militar del presidente Alfonsín.

5. DE LA PROPUESTA ELECTORAL A LA POLÍTICA ESTATAL

Los conflictos latentes que contenía esta convergencia entre el poder político y la expresión más fuerte y radical del “poder reinante” comenzaron a tomar fuerza cuando, al asumir el gobierno, el presidente Alfonsín reemplazó la anterior propuesta electoral de “depuración militar” por una nueva concepción de la “autodepuración militar”, que analizaremos un poco más adelante.

²² María Inés González Bombal, “Derechos humanos. La fuerza del acontecimiento”, en VVAA, *El discurso de lo político*, Buenos Aires, Hachette, 1987.

Ese papel mediador, que lo llevó a ubicarse en el punto medio de una línea de conflicto dibujada en un extremo por los reclamos de las APDH y en el otro por la pretensión de impunidad absoluta y total de la corporación militar, lo indujo a imaginar una solución original, diferente y equidistante. Pero, para poder llevarla adelante, Alfonsín se vio obligado, también, a desestimar las instancias partidarias y las opiniones de los principales dirigentes del Partido Radical, y a apoyarse en los análisis de lo que se denominó el grupo de filósofos, encabezado por el jurista y especialista en filosofía y derecho político Carlos Nino. El documento que abrió la discusión interna fue un claro intento de transformar en política de Estado las complejas e innovadoras propuestas electorales de la triunfante UCR sobre la cuestión militar y los derechos humanos. La primera afirmación fue un fundado rechazo a los reiterados intentos de colocar la investigación y juzgamientos de los crímenes cometidos durante la dictadura exclusivamente en el ámbito de la justicia militar. La negativa reafirma, a su vez, la necesidad de encontrar un procedimiento adecuado para derivar hacia la justicia penal las denuncias de crímenes cometidos tanto por aquellos que dieron las órdenes de poner en marcha el terrorismo de Estado como para aquellos otros que desbordaron los límites de la obediencia debida y cometieron excesos injustificables.

Es visible, en este proyecto, el esfuerzo para traducir en términos operativos la “doctrina de los tres niveles”, destinado a impedir que la impunidad concedida a la oficialidad media de las Fuerzas Armadas pusiera en riesgo, o volviera imposible, el desempeño del papel mediador entre poder militar y poder reinante que se autoadjudicaba el poder político. Allí apareció una nueva cadena de razonamientos relacionados con la necesidad de redefinir los criterios de análisis de la naturaleza de la contradicción, para comenzar a resolverla. Pero ese intento de renovación conceptual sólo logró amplificarla, poniéndola aún más en evidencia. Horacio Verbitsky comenta el contenido de esa parte del texto del siguiente modo:

Citaban a su maestro Jiménez de Asúa para señalar que, cuando se trata de hechos aberrantes, la obediencia no es debida ni exime de pena. Pero a pesar de ello suponían, que dada la propaganda (del sector adicto a la teoría de la guerra sucia) sobre la legitimidad de despachar personas al otro mundo por cualquier método y la amenazas por desobedecer, la culpabilidad de los que delinquieron, obedeciendo estrictamente órdenes de delinquir, queda excluida por la suma de las tres excusas, de obediencia, error y coacción.²³

²³ Horacio Verbitsky, *op. cit.*, 2003, p.35.

Adoptando ese triple punto de partida (judicialización de los crímenes, competencia del fuero civil y doctrina de los tres niveles de responsabilidad), el documento se extiende sobre otra grave cuestión operativa: teniendo en cuenta que la distinción de los responsables que impartieron órdenes no presentaba dificultad alguna, era necesario establecer con suma claridad los criterios y procedimientos destinados a delimitar las fronteras que separaban a los dos niveles inferiores. O sea, fijar el modo de distinguir la responsabilidad de quienes actuaron cumpliendo órdenes, de quienes agregaron a ello injustificadas conductas criminales adicionales, impulsadas por diverso tipo de motivaciones. Propusieron, para ello, implantar el denominado “régimen de antejuicio”, por medio del cual se remitían al Supremo Tribunal Militar los imputados de haber cometido excesos, para que éste investigara y determinara, en cada caso, si hubo apartamiento injustificado respecto de las órdenes recibidas, pero no juzgara: en el caso de presunta culpabilidad, debía desaforar al militar afectado y remitir sus actuaciones a la justicia civil, para que en este ámbito se produjera la sentencia definitiva.

La circulación interna de la propuesta presentada por este grupo en el mes de octubre abrió un agitado proceso de discusión y análisis en el entorno político del presidente electo, alimentados por dos concepciones diferentes. Una sostenía la necesidad de adoptar las propuestas básicas del documento para cumplir con la promesa electoral y satisfacer los reclamos de una gran parte de la sociedad, aunque ello implicara gobernar en situación de riesgo, recreando permanentemente el discurso y las formas de organizar las fuerzas capaces de enfrentar exitosamente la inevitable agudización del conflicto con la corporación militar. La opuesta partía de una premisa contraria: la incapacidad del poder político para ampliar la naturaleza del poder existente y de gobernar en situación de riesgo, confrontando exitosamente con la corporación militar. En consecuencia, había que hallar una fórmula consensuada con los principales conductores de las Fuerzas Armadas que permitiera abrir un proceso de judicialización acotado, controlado y, por ello mismo, generador de consecuencias penales ya previstas y mutuamente consentidas. Horacio Verbitsky comenta que en el momento más álgido de una de las reuniones decisivas, el flamante senador Galván, por la provincia de La Rioja, refutando esta postura sintetizó claramente lo que tiempo después se denominó “el dilema del inicio”: “tenemos dos ángulos de mira, dos interlocutores, que son el pueblo y los militares. Estamos ahora buscando la vuelta para conformar a los militares. Yo no tengo dudas, sigamos la línea de los principios y no nos vamos a equivocar”.²⁴

²⁴ Horacio Verbitsky, *op. cit.*, 2003, p. 39.

De acuerdo con los testimonios recogidos sobre este tema, Alfonsín, después de escuchar ambas argumentaciones y, especialmente, el informe de uno de los funcionarios presentes sobre los términos que podrían permitir iniciar una negociación con la cúpula de las Fuerzas Armadas, produjo una dramática transformación de la posición original. En base a los mismos argumentos “posibilistas” que lo llevaron a justificar la “doctrina de los tres niveles de responsabilidad”, desestimó por riesgosa la adopción del “régimen de antejuicio” y su consecuencia, el desafuero militar de los oficiales imputados de haberse excedido en el cumplimiento de órdenes superiores. En su lugar propuso, sin justificación alguna, sostener la competencia del fuero militar en primera instancia, sólo complementado por la acción de la justicia civil en caso de justificada apelación. Allí se originaron los principios y procedimientos de la denominada nueva estrategia de la “autodepuración”.

Aunque respondió a una nueva posición básicamente conciliadora, la estrategia de la autodepuración constituyó una gran fuente de iniciativas innovadoras, tanto por su valor intrínseco como por la circunstancia de haber operado en el marco de una especie de “vacío político” generado por las dirigencias de los dos grandes partidos tradicionales. La posible resistencia pasiva del elenco dirigente del Partido Justicialista, responsable de la derrota sufrida en la contienda electoral, hacia la política militar del alfonsinismo, parece haber desalentado en este grupo toda iniciativa dirigida a elaborar un pacto interpartidario capaz de brindar mayor sustento político a esa riesgosa iniciativa.²⁵ Es innovadora pero, a la vez, endeble, inconsistente e incapaz de controlar el prolongado conflicto político militar que desata su puesta en marcha. Llevando adelante sus criterios de implementación, no hizo más que agudizar y poner en extrema tensión los términos de la contradicción, que ya se hallaba contenida, como vimos, en su antecedente, la “doctrina de la depuración”.

Por ello, a pesar de sus reiterados esfuerzos institucionales y formas de manipulación política, nunca logró consolidar una consistente posición intermedia en el plano argumental ni en el plano jurídico ni, mucho menos, en el plano político. Fue severamente afectada por la ampliación de varios nuevos errores de concepción, entre los cuales se destaca un hecho que investigaciones recientes están poniendo en evidencia: ninguno de los dos grandes campos en confrontación (poder militar y poder reinante, expresado por las APDH) tenían voluntad de conciliación. Podríamos decir que el viejo combate contra el terrorismo de Estado continuó por otros medios y en un contexto donde no era posible imaginar ne-

²⁵ Hugo Vezzetti, *Pasado y presente: guerra, dictadura y sociedad en la Argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2003, pp. 131 y ss.

gociaciones, acuerdos, ni forma alguna de solución que reemplazara las consignas cada vez más radicales y persistentes de los organismos de derechos humanos.

Aprisionado en esa disyuntiva, el poder político no pudo elaborar un relato consistente capaz de fijar los límites de una alternativa político judicial distinta e independiente. Lo cual generó, una y otra vez, la tentación de generar precarios equilibrios practicando la estrategia del “doble discurso”, es decir, de un discurso autocontradictorio que recogía y yuxtaponía argumentos y objetivos jurídico políticos destinados a calmar ánimos exacerbados en momentos críticos y a satisfacer expectativas inconciliables de ambos bandos a la vez.

Por ello, si es bien analizada, la pretendida reinserción social e institucional del sector militar mediante la autodepuración no surgió de una doctrina, sino de una lectura posterior de algunos criterios y procedimientos sustitutivos de la propuesta original, puestos en marcha por el Poder Ejecutivo desde el comienzo mismo de su gestión. En lugar de la creación de una comisión investigadora biparlamentaria, reclamada por las APDH, decidió, a pesar de la oposición interna, la creación de la CONADEP.²⁶ En lugar de habilitar a la justicia civil para que se hiciera cargo del juzgamiento y la condena de los responsables, propuso la reforma del Código Penal con el objeto de ratificar la doctrina del “juez natural” e implementarla mediante la ampliación de funciones de un fuero especial, el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas (en adelante el CS). En lugar de apelar a las cámaras federales para juzgar delitos de lesa humanidad, decidió instruir a ese organismo para que se abocara al enjuiciamiento de los eventuales responsables, utilizando los criterios y normas del código de justicia militar. En lugar de llevar a juicio a los altos oficiales encargados de planificar y dirigir el terrorismo de Estado, sólo acusó a los supuestos responsables políticos, o sea, las dos primeras juntas de gobierno de la dictadura.

6. LOS ACONTECIMIENTOS

En efecto, la primera instancia de esa confrontación fue generada por una iniciativa del Poder Ejecutivo, la creación de la CONADEP, una comisión para-institucional de investigación, independiente del poder político, dedicada a recibir denuncias y registrar los crímenes cometidos durante la dictadura, paralela a otras iniciativas procesadas en el ámbito legislativo. También por solicitud del Poder Ejecutivo, el Congreso Nacional derogó la ley de autoamnistía dic-

²⁶ Alfredo Leuco y José Díaz, *Los herederos de Alfonsín*, Buenos Aires, Sudamericana y Planeta, 1987, pp. 174 y 175.

tada a último momento por el presidente Bignone, y abrió, de ese modo, la posibilidad de juzgar y culpabilizar a los responsables de las violaciones a los derechos humanos, tal como lo venían reclamando algunos partidos políticos y las diversas organizaciones de derechos humanos.

En ese acto se puso prematuramente de manifiesto un nuevo tipo de estilo político, el cual continuará vigente durante todo el período de gobierno, basado en el disimulo, es decir, en el manejo astuto e inteligente de una disyunción velada entre los términos del discurso gubernamental y el contenido concreto de las medidas y líneas de acción. Como ya hemos visto, los considerandos que acompañaban la solicitud de derogación eran el núcleo central de un auténtico manifiesto democrático y anticorporativo, que colocó el imperio de la ley por sobre las pretensiones de inmunidad permanente de los poderes de facto, en este caso, del poder militar. Las ideas iban en ese sentido, pero los hechos, es decir, el conjunto de medidas que las acompañaban, con el claro intento de viabilizar la doctrina de la autodepuración, no sólo se diferenciaban e iban en sentido contrario, sino que constituyeron con ellas un nuevo ámbito de contradicción.

En este tema, el poder gubernamental pareció abrigar entonces un definido objetivo: impulsar, favorecer, forzar o imponer, según las circunstancias, un proceso de “judicialización interno” que, aislando y eliminando a sus cuadros más comprometidos, permitiera la depuración y posterior reintegración del cuerpo militar en el seno de la sociedad civil. En función de ello, resucitó la concepción del juez natural, destinada a justificar la decisión estratégica de depositar exclusivamente en los tribunales militares el procesamiento y la eventual condena de los imputados por los crímenes cometidos. Se definió, de este modo, un nuevo privilegio que, en realidad, fue una nueva fuente de impunidad: la no igualdad de los ciudadanos, en general, y de los delincuentes, en particular, ante la ley. Al sustraerlo de las normativas penales diseñadas para juzgar las conductas criminales del resto de la ciudadanía, la iniciativa del Poder Ejecutivo convalidó nuevamente sus antiguos privilegios de casta y su derecho a reproducir lo que Prudencio García²⁷ —un coronel ingeniero del Ejército español, especializado en sociología militar— denominó el “drama de la autonomía militar”. Para ello estableció una primera distinción entre responsabilidad institucional y responsabilidad individual en la comisión de los crímenes cometidos durante la dictadura, y solicitó al parlamento, en diciembre de 1983, simultáneamente, la reforma del código de justicia militar y la

²⁷ Prudencio García, *El drama de la autonomía militar. Argentina bajo las Juntas Militares*, Madrid, Alianza, 1995.

creación del denominado Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas, instrumentos jurídicos concebidos para hacer posible el “autojuzgamiento”, es decir, para dotar a esa instancia de potestad para hacerse cargo de las denuncias presentadas, investigarlas, procesarlas y eventualmente juzgarlas de acuerdo a la “doctrina de los tres niveles”. Poco tiempo después, el juicio a las juntas militares de la dictadura puso al descubierto el trágico error de esa distinción, al revelar la existencia de un plan sistemático que combinaba el tormento físico para extraer información con un plan sistemático de muerte y desaparición de personas, el terrorismo de Estado.

Con ambas disposiciones, el Poder Ejecutivo pretendió encauzar la contraposición política que se avecinaba entre la corporación armada y el frente antimilitar liderado por los organismos de derechos humanos, dentro de un nuevo cauce marcado por un claro principio que era, a su vez, punto de partida: juzgar y castigar a los responsables institucionales y exculpar, por las razones expuestas más arriba, a quienes no habían actuado por propia iniciativa en actos de lesa humanidad, como un modo de facilitar su reincorporación plena en las Fuerzas Armadas, y su reconciliación con el grueso de la sociedad. Pero esas intenciones debieron enfrentar prematuramente el primer obstáculo institucional inspirado en la prédica de las APDH. En el momento de aprobar ambas iniciativas, un senador de la provincia de Neuquén, padre de militantes “desaparecidos”, introdujo una decisiva modificación en la norma original que limitó las posibilidades de interpretar en forma indiscriminada el concepto de “obediencia debida” del proyecto original: “se podrá presumir que se obró con error insalvable sobre la legitimidad de la orden recibida –dice el nuevo texto–, excepto cuando consistiera en la comisión de hechos atroces o aberrantes”.²⁸

Sin embargo, por las razones apuntadas por Canelo,²⁹ el pacto secreto que impulsó la estrategia de la autodepuración, a través de la conservación del fuero militar, parece haberse diluido tempranamente. Su instrumento principal, el Consejo Supremo, adoptó, desde el comienzo mismo de su gestión, una posición totalmente contraria al autojuzgamiento: en vez de encabezar el proceso de autodepuración, se convirtió en adalid de lo opuesto, es decir, de la aplicación de la doctrina de no revisión de lo actuado durante la guerra antisubversiva, detrás de la cual la mayoría de los miembros de un cuerpo en proceso de descomposición encontró un poderoso motivo para reagruparse, reorganizarse subrepticamente y abroquelarse para resistir y enfrentar la inten-

²⁸ Carlos Acuña y Catalina Smulovitz, *op. cit.*

²⁹ Paula Canelo, “La descomposición del poder militar en la Argentina”, en Alfredo Pucciarelli (coord.), *Del poder de la democracia a la democracia del poder. Economía y política durante la presidencia de Raúl Alfonsín*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2006.

ción de hacer justicia que reclamaba insistentemente la sociedad y, a su modo, se proponía el poder gubernamental. El 25 de septiembre dejó definitivamente sentada su radical oposición de principios al supuesto acuerdo entre el Poder Ejecutivo y la cúpula militar enviando un documento de carácter definitivo a la Cámara Federal en el cual manifestó, sin dejar dudas, que los procesos solicitados eran improcedentes porque las iniciativas y ordenes emitidas por las altas autoridades militares para organizar con éxito la lucha antisubversiva durante la dictadura eran inobjetablemente legítimas.³⁰

7. INTENTOS DE IMPONER DESDE EL PODER POLÍTICO LA AUTODEPURACIÓN Y AUTOJUZGAMIENTO MILITAR

Todo comenzó cuando el Poder Ejecutivo, mediante el decreto número 158 del 13 de diciembre de 1983, ordenó al Consejo Supremo el procesamiento de los miembros de las dos primeras juntas de gobierno de la dictadura militar. Para no herir excesivamente la sensible piel del sector militar, apeló a la doctrina de los dos demonios presentada durante la campaña y agregó en la lista el nombre de algunos máximos dirigentes de la organización político militar Montoneros. Para Aboy Carlés, el mensaje formó parte de un nuevo tipo de movimiento pendular. Por un lado, el discurso identificó y definió las conductas penalizables; pero, por otro lado, el Ministro de Defensa se apresuró a tranquilizar los ánimos militares con la siguiente fórmula: buscamos justicia y no venganza. Por eso dejamos en vigencia los fueros militares... con esa vigencia serán citados quienes sólo cumplieron órdenes.³¹

Sin embargo, el carácter imperativo y tajante de la orden no disimuló que, ya desde el mismo momento de su formulación, el Poder Ejecutivo parecía albergar una justificada sospecha de larvada resistencia, trasformada poco después en abierta oposición: le fijó al máximo tribunal un ilusorio plazo de seis meses para el desarrollo de toda la labor. Aunque en el momento de ser recibida no fue cuestionada, la orden de proceder con tanta premura para impedir que el juicio adquiriera ribetes políticos potencialmente incontrolables resultó sistemáticamente sabotada por el Consejo Supremo, que ya en ese momento había adoptado una estrategia de enfrentamiento diferente a la que inspiró el primer documento justificatorio del accionar militar. Se propuso entonces dejar transcurrir el tiempo y dilatar los juzgamientos para provocar eso

³⁰ Carlos Acuña y Catalina Smulovitz, *op. cit.*, p. 163.

³¹ Gerardo Aboy Carlés, *op. cit.*, p. 186.

que temía y pretendía evitar, precisamente, el Poder Ejecutivo: la apertura de una nueva instancia de discusión política sobre las conductas potencialmente “judicializables”.

No sólo dilató el procesamiento y juicio a los miembros de las dos primeras juntas, también se manifestó airadamente en oposición a los tímidos intentos de algunos jueces civiles de volver por sus fueros e iniciar procesos a militares de baja graduación acusados de haber cometido secuestros, torturas y crímenes aberrantes. Con esa flagrante exposición de desobediencia institucional, alentó, además, el resurgimiento del viejo discurso de la guerra sucia y de la contransurgencia en todas sus modalidades y en diversos ámbitos del frente militar. En ese contexto, los primeros oficiales rebeldes de la nueva era democrática comenzaron a desobedecer las disposiciones de la justicia federal y desencadenaron una larga sucesión de minicrisis que se fueron articulando cada vez más estrechamente con la prédica eclesíástica reivindicativa y justificatoria de todo lo actuado por la dictadura, en las misas convocadas por Familiares de Muertos por la Subversión (FAMUS).³²

El Poder Ejecutivo descifró correctamente el mensaje y, ante la posibilidad cierta de que naufragara definitivamente el proceso de “autojuzgamiento”, advirtió al Consejo Supremo que si no aparecían soluciones dentro del plazo establecido, actuaría la Cámara Federal por iniciativa propia. Ante la amenaza, el Consejo Supremo no redobló la apuesta y, para atenuar levemente el tenor del enfrentamiento, avanzó en los procesamientos y dictó la prisión preventiva rigurosa del general Videla y el procesamiento del brigadier Agosti.

Para no obstaculizar aún más el desarrollo del maltrecho proyecto de “autojuzgamiento”, la Cámara Penal Federal otorgó al Consejo Supremo una ampliación del plazo ya vencido. El Consejo Supremo, ubicado en la misma sintonía, le respondió procesando al almirante Massera el 30 de agosto. Pocos días después, el Poder Ejecutivo confirió al Consejo Supremo la facultad de delegar algunas funciones propias en otros juzgados militares y con esto facilitar, por el momento, la aceleración de los juicios pendientes. Se abrió, así, una nueva instancia que alarmó profundamente a la corporación militar, no sólo por las implicancias directas que tuvo sobre el juzgamiento de sus destinatarios, sino también por la negativa incidencia que ese inesperado impulso del jaqueado proceso de judicialización podía tener en el balance de las fuerzas enfrentadas, en un momento en que la expansión de los persistentes reclamos de los organismos de derechos humanos se fortalecía con la consolidación del sector no negociador en el propio partido de gobierno.

³² Horacio Verbitsky, *Civiles...*, *op. cit.*

En ese contexto de creciente tensión política e institucional, el enfrentamiento entre el Poder Ejecutivo y la cúpula militar llegó a uno de sus momentos culminantes cuando el general Pianta, a la sazón Jefe del Estado Mayor del Ejército, trató de enfrentar los cuestionamientos provenientes de su cada vez más complejo y agresivo frente interno tomando partido abiertamente por esa fracción. En un acto protocolar, presidido por el Secretario de Guerra, se manifestó sorpresivamente a favor del dictado de una nueva ley de amnistía. En sintonía con esa inesperada ofensiva cupular, prominentes generales retirados, responsables de la conducción del Ejército durante la dictadura, volvieron a reivindicar lo actuado en la guerra sucia en un acto presidido por él mismo. El propio Consejo Supremo intentó ocupar nuevamente el centro de la escena del conflicto dando a conocer un documento de fuerte contenido político, destinado a refutar las afirmaciones vertidas en el lapidario informe final de la CONADEP, cuya mera circulación parecía haber traumatizado al país 24 horas antes, en el momento mismo de su difusión. En la misma oportunidad, volvió a tensar la cuerda con el Poder Ejecutivo comunicando nuevamente a la Cámara Federal que, por razones materiales, no podía dar cumplimiento a las instrucciones originales y dictar sentencia antes de la finalización del plazo convenido.³³

En ese momento, cuando arreciaba la oposición de las APDH y los partidos políticos a las propuestas de amnistía y el Consejo Supremo volvía sobre sus pasos amenazando con generar un nuevo tipo de conflicto institucional, el gobierno se vio obligado a reconocer que la estrategia destinada a obtener la “autodepuración” por medio del “autojuzgamiento” había fracasado definitivamente. Por ello toleró, sin verdadera convicción, que por solicitud del fiscal Carlos Strassera la Cámara Federal en lo penal decidiera trasladar a su propio ámbito todas las causas originadas en el decreto número 158 del Poder Ejecutivo, injustificadamente paralizadas por los jueces militares del Consejo Supremo. Comenzó a transcurrir, así, el acontecimiento más trascendente de la gestión político institucional del primer gobierno democrático del período de transición: el juicio en fuero civil por responsabilidades penales a los miembros de las dos primeras juntas de gobierno de la dictadura militar.

Cuando todas las líneas de esta múltiple y compleja confrontación se hallaban fuertemente entrecruzadas, apareció, el 20 de septiembre de 1985, el informe final de la Comisión Nacional por la Desaparición de Personas (CONADEP). La difusión de sus investigaciones, es decir, de sus horrorosas revelaciones, produjo un cambio brutal en el escenario político y en la naturaleza del debate ideológico; también impulsó un vuelco favorable y fundamental de la opinión

³³ Horacio Verbitsky, *Civiles...*, *op. cit.*, p. 81.

pública respecto de la insistente predica de “verdad, juicio y castigo” sostenida desde distintos ángulos por la totalidad de las APDH. A partir de sus revelaciones, el informe generó un amplísimo consenso respecto de la decisión judicial de avocarse a las causas congeladas por el Consejo Supremo.

Además del minucioso e inapelable registro de una cantidad inimaginable de feroces crímenes con una saña que superaba infinitamente las exigencias propias de la represión antiguerrillera, el informe contiene tres mensajes rematados con un compromiso: expone un relato de lo acontecido (los crímenes), revela que por detrás de ellos existió un plan estatal sistemático de exterminio (el terrorismo de Estado), genera un acto fundacional (la afirmación del poder político sobre el poder militar) y culmina todo ello con una afirmación final (el célebre “nunca más”) que sirve de título, compromiso y texto de presentación.³⁴ Junto a todo ello se reveló, también, un deliberado intento de despolitizar la cuestión mediante la exclusión del análisis de la filiación, compromiso o actuación política de los “desaparecidos”, y una fuerte reafirmación de la “doctrina de los dos demonios”. Esta doctrina volvió posteriormente a ser utilizada para concentrar la responsabilidad de la represión exclusivamente en sus ejecutores, “los señores de la guerra sucia”, y reafirmar el “mito de la inocencia general”, elaborado, como vimos, para exculpar a esa amplia mayoría silenciosa e indiferente por la comisión de un grave pecado de omisión, es decir, por el prolongado consenso pasivo que brindó al régimen militar durante el terrorismo de Estado. Para poder analizar algunas de las características de esta compleja y urticante cuestión, Hugo Vezzetti³⁵ introduce una importante distinción analítica entre las que denomina “culpabilidad penal”, “culpabilidad política” y “culpabilidad social”.

Apenas repuestos del golpe demoleedor que significó la difusión de las investigaciones de la CONADEP a su campaña pro amnistía irrestricta, distintos sectores integrantes del frente cívico militar impulsaron una nueva contraofensiva destinada, en esta ocasión, a impedir la concreción del juicio civil a los miembros de las dos primeras juntas militares de la dictadura. En el plano judicial, el Consejo Supremo tomó la delantera generando un nuevo tema de confrontación institucional con el Poder Ejecutivo y un severo desafío a las APDH: declaró la falta de mérito y la libertad del posteriormente famoso capitán Astiz, un convencido y destacado soldado de la guerra contrainsurgente, criminal y torturador de la Marina, que en ese momento se estaba convirtien-

³⁴ CONADEP, *Nunca más. Informe de la Comisión Nacional sobre la desaparición de personas*, Buenos Aires, EUDEBA, 1984.

³⁵ Hugo Vezzetti, *op. cit.*

do en una figura emblemática de esa inmensa masa de oficiales medios que habían cometido crímenes durante el terrorismo de Estado y buscaba ampararse en la impunidad que debía garantizarle la doctrina de los tres niveles de responsabilidad, convertida en ley de la nación.

Para evitar quedar aprisionado en medio de la confrontación entre la corporación militar y las organizaciones de derechos humanos que iba generar esa decisión, el Ministro de Defensa solicitó al Jefe del Estado Mayor Conjunto que influyera sobre el Consejo Supremo para postergar unos meses la decisión definitiva. El general Fernández Torres respondió la requisitoria con una tajante negativa que fijó, además, un nuevo límite a la erosionada posición intermediaria del Poder Ejecutivo. Todo parecía poner en evidencia que un sector importante del alto mando militar estaba decidido a elevar el tenor de sus desafíos anteriores al poder político, agudizando un conflicto que comenzaba a deslizarse por un camino de difícil retorno.

Cuando el gobierno percibió que estaba utilizando su privilegiada posición para alentar una rebelión del generalato contra el general Pianta, acusado de sostener una posición excesivamente conciliadora con el poder político, trató de cerrar el camino a la reiteración de los famosos “planteos militares” del pasado que se avecinaban, tomando drásticas decisiones. Primero, destituyó al general Fernández Torres y designó en su reemplazo al mismísimo general cuestionado por el generalato; luego, cuando el general Pianta decidió ceder a las presiones intracorporativas y se negó a asumir su nuevo cargo de Jefe del Estado Mayor Conjunto, el Ministro de Defensa lo destituyó también como Jefe del Estado Mayor del Ejército y, en una jugada audaz y arriesgada, decidió reemplazarlo por el general Ríos Ereñú.

En este punto crucial también coincidió la nueva cúpula militar. En efecto, la conflictiva irrupción del general Ríos Ereñú en la escena política no sólo descomprimió las tensiones interinstitucionales generadas por el enfrentamiento, sirvió también para abrir, desde una nueva posición corporativa diferente, un diálogo con el poder político, destinado a que ambos contendientes reconocieran el carácter irreversible de las derrotas sufridas por sus respectivas estrategias de solución de la cuestión militar y de los derechos humanos por un Poder Judicial capaz de enfrentar la misma cuestión con vigor, decisión y una sorprendente independencia de criterio. Se abrió, de ese modo, un nuevo diálogo en el marco de la negociación general, donde unos debieron reconocer la existencia de nuevos hechos consumados, es decir, el abocamiento de la Cámara Federal para la realización del juicio civil a las cúpulas y la aceptación de sus consecuencias, la condenas, y otros, como contraprestación, se obligaron a garantizar la aplicación estricta de la doctrina de los tres niveles

de responsabilidad mediante la promulgación de una nueva ley de “obediencia debida”, capaz de definir claramente ese problema. Así comenzaron a definirse los elementos constituyentes de la segunda etapa del conflicto.

8. NO TODOS LOS CULPABLES SON CONDENABLES

El cambio de relación propuesta por Ríos Ereñú no fue producto de una súbita inspiración personal ni de una improvisación táctica de último momento. Es la aplicación, en esas nuevas circunstancias, de un vieja concepción de la relación entre civiles, políticos y militares, elaborada dos décadas antes por el general Lanusse para fundamentar el Gran Acuerdo Nacional y convertida, a partir de ese momento, en una de las corrientes políticas internas de la corporación, que comenzaba a emerger lentamente después de haber sido subordinada por las distintas variantes mesiánicas predominantes durante la última dictadura.³⁶

Por primera vez, y durante un breve tiempo, aparecieron, desde ambos frentes, nuevas iniciativas destinadas a redefinir los términos del conflicto, previamente agudizado por la intervención de la justicia federal. El Poder Ejecutivo hizo su aporte con dos nuevas iniciativas: preparó una primera versión de la futura Ley de Punto Final, que generó una fuerte oposición dentro y fuera de la UCR y, por esa razón, no llegó a ser considerada en el Congreso. Luego, adoptó una decisión aún más trascendente: intentó impedir la sustanciación del juicio a los miembros de las juntas militares presionando a los jueces y proponiendo un acuerdo espurio que la Cámara Federal rechazó por unanimidad.³⁷ Como se ve, el desarrollo del conflicto le otorgó cada vez mayor espacio a un nuevo componente: la creciente independencia de criterio con que tomaba sus decisiones la justicia civil del ámbito federal.

La nueva cúpula militar intentó actuar concordantemente, impulsando, aunque infructuosamente, la aceptación de lo actuado por la justicia civil mediante un tipo de discusión interna diferente a las anteriores: presionó para que en diversas instancias estratégicas de la corporación se atenuaran los reclamos abiertos, los gestos de rebeldía y, también, el tenor del debate político sobre lo actuado durante la dictadura. Buscó consenso, de ese modo, para eliminar del pliego de las reivindicaciones militares la promulgación de una ley de amnistía y el reconocimiento de los fueros legítimos de la justicia civil para

³⁶ Gonzalo de Amézola, “El caso del realismo insuficiente”, en Alfredo Pucciarelli (comp.), *La primacía de la política. Lanusse, Perón y la Nueva Izquierda en tiempos del GAN*, Buenos Aires, EUDEBA, 1999.

³⁷ Horacio Verbitsky, *Civiles...*, op. cit., p. 172.

juzgar conductas aberrantes del sector militar. Esta lucidez en la concepción, que también asumió, implícitamente, la pérdida de consenso en la sociedad y la nueva situación de deterioro que venía sufriendo la institución militar, no le brindó, sin embargo, demasiado margen de maniobra, ni mayor poder para perforar el muro de las demandas internas de solidaridad corporativa levantado por las restantes fracciones militares.³⁸

El avance del acuerdo y, por ende, la muy cercana posibilidad de sustanciar los juicios a las juntas, obligó a los sectores más duros del frente pro militar a agudizar la confrontación con el gobierno, poniendo en marcha una escalada de actos, manifestaciones y amenazas que hubieran desembocado en nuevos “planteos militares” o, directamente, en un intento de golpe de Estado, si el gobierno, y especialmente el presidente Alfonsín, no los hubiera enfrentado con los mismos argumentos políticos y la misma firmeza institucional de la ocasión anterior. El domingo 2 de abril de 1985 denunció ante la ciudadanía, por la cadena nacional de televisión, la amenaza de un complot, pronunciando una nueva interpretación de su original doctrina de la autodepuración. Y retomó audazmente la iniciativa política convocando a una gran manifestación, en Plaza de Mayo, de repudio a toda intentona golpista y de apoyo irrestricto al sistema democrático.³⁹

La denuncia pública de un proceso de vuelta al pasado, que la sociedad venía percibiendo desde un tiempo atrás, tuvo una gran acogida y la convocatoria a enfrentarlo con una gran manifestación de repudio, que funcionaba a la vez como apoyo de la gestión gubernamental en ese campo, concitó el apoyo de casi todos los partidos políticos y de una cantidad innumerable de instituciones de la sociedad civil. Los testimonios de la época estimaron que la concurrencia había alcanzado las 250.000 personas. Ante esa multitud, y cuando todo el mundo esperaba un discurso que profundizara y aclarara los términos del enfrentamiento que habían dado lugar a la convocatoria, Alfonsín pronunció un discurso desconcertante y desmovilizador que desplazó el análisis de la sustancia del conflicto institucional por la difusión de los reales pero extemporáneos problemas económicos generados por la crisis del proyecto redistribucionista del ministro Bernardo Grispun. Allí planteo el famoso eslogan “ingresamos en una economía de guerra”, con el cual pretendió justificar un sorpresivo paquete de nuevas medidas antipopulares que le enajenó el apoyo de todos sus aliados y abrió un severo frente de conflicto en la propia UCR.⁴⁰

³⁸ Joaquín Morales Solá, *Asalto a la ilusión*, Buenos Aires, Planeta, 1990.

³⁹ Raúl Alfonsín, “Raul Alfonsin Argentine Presidential Messages”. Disponible en línea: <<http://info.lanic.utexas.edu/project/arl/pm/sample2/argentin/alfonsin/index.html>>.

⁴⁰ Joaquín Morales Solá, *op. cit.*

La explicación de las causas de ese inesperado exabrupto desmovilizador se mantuvo asociada, durante un largo tiempo, a los rasgos personales y al modo autoritario y unipersonal con que el presidente comenzaba a enfrentar las nuevas dificultades en esta etapa. Sin embargo, investigaciones recientes,⁴¹ junto a algunos de los pocos testimonios escritos durante la época, permiten modificar el modo de analizar la cuestión. Enrique Nosiglia, en un reportaje concedido muy poco tiempo después, reveló algunas de las razones que explican ese notable cambio. El acto fue “impuesto” a Alfonsín por la Coordinadora; no fue organizado por el partido sino basado en la capacidad de convocatoria y movilización que había desarrollado esa agrupación interna del movimiento de Renovación y Cambio con su militancia de base y sus planteos radicalizados. El inesperado giro del discurso de Alfonsín fue cuidadosamente planificado por el entorno del Poder Ejecutivo con el nuevo grupo de políticos radicales modernizantes (Caputo, etc.) y la neotecnocracia encabezada por Juan. V. Sourruille, quien ya ocupaba en ese entonces el todopoderoso Ministerio de Economía. Según su testimonio, los primeros sorprendidos fueron los organizadores reales, especialmente la Coordinadora de la Capital, encabezada por el mismo Nosiglia. Para el autor del reportaje, allí comenzó, además, el proceso de concentración de poder y verticalización del esquema de toma de decisiones, tanto en el gobierno como en el Partido Radical.⁴²

Para ese novedoso enfoque de la cuestión, la adopción del Plan Austral y su metodología de gestión secreta y lanzamiento implícito en ese acto, se inició un período de transición en el cual dirimieron su primacía tres fracciones internas. El progresivo debilitamiento de la fracción radical populista, encabezada en esa etapa por el ministro Grispun, opuesta a todos los “factores de poder” económico, institucional y corporativo y, por ello mismo, cercana a la posición confrontativa de los jóvenes de la Coordinadora, debilitó el frente interno antimilitar y dejó espacio para el surgimiento de una nueva fracción, la nueva derecha, modernizante, democrática y, especialmente, negociadora. De ese modo, los términos de la escisión inicial entre la fracción de políticos y funcionarios complacientes que pugnaban secretamente por imponer fórmulas de conciliación –entre las que se incluía la promulgación de una ley de amnistía

⁴¹ Eugenia Aruguete, “Lucha política y conflicto de clases en la postdictadura. Límites a la constitución de alianzas policlasistas durante la administración Alfonsín”, en Alfredo Pucciarelli (coord.), *Del poder de la democracia a la democracia del poder*, op. cit.; y Mariana Heredia, “La demarcación de la frontera entre economía y política en democracia. Actores y controversias en torno de la política económica de Alfonsín”, en Alfredo Pucciarelli (coord.), *Del poder de la democracia a la democracia del poder*, op. cit.

⁴² Alfredo Leuco y José Díaz, op. cit., pp. 40 y ss.

similar a la reclamada por el partido militar— y la fracción opuesta, nucleada por los jóvenes de la Coordinadora y estrechamente ligada a las APDH, comenzó a ser reemplazada por una nueva propuesta que modificó sustancialmente la naturaleza del debate de la etapa anterior.

De acuerdo con la nueva concepción de la política gubernamental que trajo consigo esta fracción ministerial, núcleo central de la nueva coalición, es necesario invertir los términos de la cuestión: la relación con la corporación militar, que durante el período anterior venía condicionando la mayor parte de sus decisiones, pasó a ser sólo una parte subordinada dentro de una estrategia global destinada a resolver aquello que consideraban los grandes dilemas irresueltos de la primera etapa del período de transición. Allí se identificaron dos grandes prioridades, la necesidad de formular un nuevo plan económico, compuesto por un objetivo explícito —derrotar a la inflación— y un objetivo implícito —rehabilitar los mecanismos de acumulación de capital diseñados durante la dictadura y amenazados o, en todo caso, no debidamente favorecidos durante la gestión redistribucionista del ministro anterior—. Pero, para que tal modificación pudiera ser llevada a cabo exitosamente, era igualmente imprescindible redefinir la política de alianzas sociales, incorporando, por un lado, a los sectores proclives del movimiento obrero y, por otro, a los representantes del nuevo poder económico, es decir, del núcleo de empresarios excepcionalmente favorecidos por el proceso de concentración del capital impulsado por el régimen militar, los rebautizados “capitanes de la industria” del período democrático.⁴³

Dentro de ese esquema, el control de la jefatura del Ejército en manos de antiguos representantes de la fracción “politicista” que convivía o apoyaba al general Ríos Ereñú se transformó, objetivamente, en ala militar de la nueva coalición. Así tendió a completarse el espectro constituido con el aporte realizado por conspicuos representantes de los dos grandes poderes de facto (empresarios y militares), unidos mediante la intermediación de una renovada capa de intelectuales y funcionarios tecnocráticos al poder político encabezado por el Presidente de la Nación y secundado por la mayoría del gobierno y por un gran número de agrupaciones internas de la UCR; a ellos se agregó, poco tiempo después, un grupo de dirigentes sindicales, miembros de una de las corrientes internas más importantes de la Confederación General del Trabajo.

⁴³ Ana Castellani, “Continuidades y rupturas en el perfil de los grandes agentes económicos durante la transición democrática argentina. La consolidación de la fracción empresaria privilegiada por el accionar estatal”, en Alfredo Pucciarelli (coord.), *Del poder de la democracia a la democracia del poder*, op. cit.

La movilización popular frenó, por el momento, las intenciones golpistas y dio una nueva cuota de poder al gobierno, muy bien utilizada para garantizar la iniciación sin sobresaltos de “el juicio a las juntas militares”. Su desarrollo y sus conclusiones marcaron un cambio cualitativo en la marcha de los acontecimientos futuros. Por primera vez en la historia de nuestro país, militares represores fueron juzgados por tribunales civiles, quedando definitivamente probados el terrorismo de Estado y la existencia de un plan sistemático de tortura, eliminación y desaparición de miles de jóvenes, militantes sociales y activistas políticos calificados, junto con los combatientes guerrilleros, como parte integrante del “enemigo subversivo”. Por ello son condenados en un acto que marcó una nueva progresión en el proceso de inversión de las relaciones de subordinación respecto de los restantes poderes del Estado. En su dictamen final, el tribunal recogió y fundamentó con nuevos elementos de juicio las denuncias y caracterizaciones del informe de la CONADEP, y se demostró taxativamente que el discurso refundacional del gobierno dictatorial encubrió un plan sistemático de exterminio de una parte de la población, planificado por los altos mandos militares y dirigido por un Estado criminal y terrorista. Se trató —dice el pronunciamiento final del Tribunal de Justicia—

de un plan criminal de lucha contra el terrorismo [...] [mediante] procedimientos clandestinos e ilegales [...] [tales como] el apresamiento violento, el mantenimiento en detención en forma clandestina, el interrogatorio bajo tormentos y, en muchos casos, la eliminación física de las víctimas, lo que fue acompañado en gran parte de los hechos por el saqueo de los bienes de las viviendas.⁴⁴

Enfrentado a una serie de hechos consumados que no pudo evitar ni controlar, el Poder Ejecutivo reafirmó nuevamente su intento de despolitizar la cuestión militar, trasladando hacia el ámbito de la justicia definiciones de claro orden político que había venía evitando y dilatando desde el momento mismo en que se sancionó la ley de los tres niveles de responsabilidad. Por diversos canales intentó inducir a la Cámara Federal para que, al dictar sentencia a los miembros de la Junta, fijara de una buena vez los criterios de delimitación de las situaciones de “obediencia debida”, para cumplir de ese modo con los términos del acuerdo establecido con la cúpula militar. Sin embargo, dando una nueva muestra de independencia ante ambos poderes, la Cámara Federal frustró sus expectativas y desmoronó algunos de los presupuestos de su estrategia

⁴⁴ Ernesto López, *Ni la ceniza ni la gloria*, Quilmes, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, 1994; y Elizabeth Jelín, “La política de la memoria”, *op. cit.*

negociadora. En vez de fijar los criterios de obediencia debida que finalizarían en la práctica con la apertura de nuevos procesamientos, dictó el célebre punto 30 de su sentencia, donde se ordenaba al Consejo Supremo el enjuiciamiento a los oficiales superiores que ocupaban comandos de zona y subzona durante la vigencia del terrorismo de Estado, y a todos aquellos que tuvieron responsabilidad operativa en las acciones, según el principio del “dominio de hecho”.⁴⁵ En ese mismo documento, la Cámara estableció que el método utilizado por el terrorismo de Estado dejaba un amplio margen de libertad a los subordinados para decidir sobre la vida o la muerte de los capturados. Esta sorprendente definición del libre albedrío con que operaban, de hecho, los cuadros subordinados, abrió la posibilidad de elaborar una amplia, incontrolable y variada gama de procesos a militares potencialmente implicados, cuya ejecución planteaba nuevas oposiciones y confrontaciones de consecuencias imprevisibles. El 30 de diciembre, la Corte Suprema de Justicia ratificó el fallo y le asestó, de ese modo, el golpe de gracia a una estrategia negociada de “autodepuración” que, a pesar del empeño de los dos grandes estrategas de esta contienda por resucitarla, quedó definitivamente hecha trizas. Los infructuosos intentos posteriores por mantenerla vigente y la reacción que ello provocó en ambos frentes internos marcaron el inicio de la tercera etapa del conflicto.

9. MUERTE DE LA ESTRATEGIA DE AUTODEPURACIÓN

En esta nueva instancia, el campo de confrontación volvió a redefinirse, cruzado por nuevas tensiones generadas por los movimientos encontrados de cuatro actores principales: el Poder Ejecutivo, las cámaras federales, el Consejo Supremo y la cúpula militar. El Poder Ejecutivo fue tomando cada vez mayor distancia respecto de sus promesas y de sus propios dichos de campaña para buscar nuevas soluciones, donde los principios fueran redefinidos pragmáticamente, en relación con el estado de correlación de fuerzas establecido con aliados, adversarios y enemigos. La Cámara Federal afirmó, en cambio, cada vez con mayor fuerza su independencia casi total respecto del poder político y otros poderes del Estado, absorbiendo con sus propios criterios las demandas de mayor justicia, reiteradas tanto por particulares como por las APDH. Se transformó, de ese modo, en el único, aunque parcial e imperfecto, brazo ejecutor de algunas de las más importantes demandas elaboradas por el

⁴⁵ Joaquín Morales Solá, *op. cit.*, p. 151.

poder reinante.⁴⁶ Del mismo modo, la ruidosa disconformidad de algunas de esas agrupaciones sobre la condena final a los miembros de las juntas y su denuncia permanente de las intenciones del gobierno para acompañar y hacer respetar las decisiones de la justicia condicionaron nuevamente la estrategia del gobierno, obligándolo a postergar el envío al Congreso de un proyecto de la denominada Ley de Punto Final, convertido desde tiempo atrás en prenda principal de negociación con la cúpula militar. En esa circunstancia, el gobierno perdió definitivamente la iniciativa y quedó paralizado, sin capacidad de reacción frente a la prédica militante cada vez más radical de esos organismos y los reclamos cada vez más perentorios de cumplimiento de los términos de la negociación pactados con la cúpula militar. Así ocurrió con la intensa reacción opositora que despertó en su propio campo el intento de cercenar la independencia de juicio de los fiscales del Estado mediante el envío del denominado “pliego de instrucciones”, compuesto de un vasto repertorio de indicaciones al fiscal general de las Fuerzas Armadas y destinado a invalidar, en la práctica, las disposiciones del controvertido punto 30 del dictamen de la Cámara Federal.⁴⁷

Detrás de esa aventurada iniciativa no era difícil vislumbrar un último y desesperado intento de mantener vigente algo que, como hemos dicho, ya había perecido: la estrategia de la autodepuración. Para lograr ese imposible, se abrió, primeramente, un intenso debate dentro del círculo de estrechos colaboradores del presidente, en el cual volvió a reaparecer bajo nuevas formas el antiguo “dilema de inicio”, asociado a la estrategia del “doble mensaje”. En efecto, si se hacían efectivas las prescripciones de la obediencia debida, los fiscales de Estado debían colocar a toda la corporación bajo su protección y, en consecuencia, llegar al extremo aberrante de solicitar la absolución de todos aquellos que hubieran aplicado u ordenado torturas, arrojando así por la borda los grandes logros éticos y políticos que la osadía de esa vanguardia radical había logrado asociar a la reconstrucción de la democracia y al liderazgo plebiscitario del presidente Alfonsín. Si se frenaba esa iniciativa, la proliferación de las órdenes de detención y procesamiento iba a generar un clima de caos capaz de hacer trizas el acuerdo laboriosamente llevado adelante con las comandancias en jefe y una situación de rebelión virtual en el campo militar, difícil de controlar e imposible de apaciguar.

⁴⁶ Elizabeth Jelín, “Movimientos sociales y consolidación democrática”, en Elizabeth Jelín (comp.), *Movimientos sociales y democracia emergente*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1987.

⁴⁷ Véase la enunciación detallada de “las instrucciones” en Carlos Acuña y Catalina Smulovitz, *op. cit.*, p. 166.

Ante la disyuntiva, el presidente adoptó, otra vez, una posición intermedia, que no logró resolver adecuadamente ninguno de los dos problemas. Durante el primer trimestre de 1986, enfrentó la deliberada parálisis de los procesamientos en el seno del Consejo Supremo, exigiéndole que dictara las absoluciones previstas dentro de un plazo perentorio, a fin de permitir el funcionamiento de los mecanismos de apelación ante el fuero civil. El 24 de abril se realizó una reunión clave en el Ministerio de Defensa, organizada con el objeto de elaborar un pliego de instrucciones para los fiscales de Estado sobre esa cuestión, consensuado con los auditores de las tres Fuerzas Armadas. Las instrucciones abrieron un nuevo debate y un opaco forcejeo entre fracciones internas en algunos ámbitos del partido de gobierno. Entre ellas, se destaca la oposición política de la Juventud Radical, comandada por el diputado Federico Storani, y la totalidad de los miembros de la Coordinadora, e inesperadamente reforzada con la amenaza de renuncia de los fiscales, encabezados por el doctor Strassera, y la renuncia efectiva de algunos jueces de la Cámara Federal. En medio de ese nuevo clima de oposición, en el núcleo central del bloque alfonsinista intra y extrapartidario, sumadas las repercusiones internas que adquirieron las oscuras maniobras de I. Tonelli (un destacado militante gubernamental del frente preabsolución), el presidente decidió calmar los ánimos de su propia tropa revisando el contenido de la instrucciones originales giradas a los fiscales de Estado. Las modificaciones agregadas a la versión original no lograron, empero, calmar los ánimos en los frentes de oposición dentro y fuera del partido.⁴⁸

La importante decisión de procesar a los oficiales que, independientemente de su rango y función durante el período de vigencia del terrorismo de Estado, no se hallaban en condiciones de ampararse en la “obediencia debida” quiso ser presentada como una concesión a los reclamos del nuevo frente opositor y justificada, junto al resto de las instrucciones, con pragmáticos argumentos políticos y de equilibrio institucional, pero no cosechó adhesiones en ninguno de esos ámbitos de referencia. Por el contrario, se convirtió en una de las causas invocadas para convocar, para el 16 de mayo, a una gran marcha de repudio a la política oficial en la cuestión militar y de defensa de los derechos humanos, en la cual participó una gran variedad de organismos defensores de éstos, notoriamente acompañada por un destacado grupo de dirigentes radicales y de otras fuerzas.⁴⁹

⁴⁸ Horacio Verbitsky, *Civiles...*, *op. cit.*

⁴⁹ Inés González Bombal y María Sondereger, “Derechos humanos y democracia”, en Elizabeth Jelín (comp.), *Movimientos sociales y democracia emergente*, t. 1, *op. cit.*

A pesar de la preocupante transformación del bloque aliado en un nuevo bloque opositor en franca expansión, puesto en evidencia por esa gran manifestación, Alfonsín volvió a ratificar, un mes después, su vocación para desenvolverse, también en este caso, dentro de estériles espacios intermedios. Ratificó, punto por punto, las instrucciones e hizo gala de su mejor estilo argumentativo para tratar de demostrar, infructuosamente, que ellas en nada se oponían a las prescripciones del punto 30 del dictamen de la Cámara Federal. Se trataba, sin duda, de una riesgosa insistencia en una cada vez más ambigua y estéril estrategia del doble mensaje que, a pesar de sus esfuerzos retóricos, ya no podía frenar la descomposición de su propio frente interno: poco tiempo después, los jueces de la Cámara Federal comenzaron a presentar sus renuncias en explícito desacuerdo con la implantación de esa norma. La vertiginosa sucesión de acontecimientos jurídicos y políticos de los meses posteriores, destinados a encauzar por esos carriles intermedios las crecientes presiones ejercidas por ambos bandos en pugna, entrelazados ahora, nuevamente, en un abierto conflicto político, puso de manifiesto, una vez más, tanto la incapacidad de resucitar la estrategia de la “autodepuración” con nuevas concesiones a las demandas militares como la incapacidad para justificarlas ante sus propios partidarios con la excusa de salvaguardar la gobernabilidad y la estabilidad institucional.

El proceso judicial desatado por el controvertido punto 30 de la sentencia de la Cámara Federal siguió su curso, agregando elementos cada vez más disruptivos a un acuerdo destinado a resolver un conflicto que, por sí mismo, ya se presentaba inmanejable. Por un lado, el Consejo Supremo continuó congelando las causas radicadas en su jurisdicción, posición que avaló, incluso, unos de sus miembros mediante un comunicado donde fundamentaba, con argumentos similares a los pronunciamientos anteriores, la negativa a procesar a sus camaradas de armas. Cuando se vencieron los plazos, el Consejo Supremo trató de sabotear, por todos los medios, el abocamiento de las cámaras federales de las distintas provincias, utilizando una profusión de “chicanas” procesales, en las que se incluyeron complacencias marcadas de algunos miembros del gobierno. No remitió causas solicitadas por la Cámara Federal de Córdoba, pidió reconsideración del abocamiento de la Cámara Federal de Mendoza, protestó por la decisión del Poder Ejecutivo de sustraer de su jurisdicción un conjunto de causas, en el preciso momento en que comenzaba a disponer de recursos materiales y humanos eficientes para tramitarlos adecuadamente. Contando con el sospechoso silencio del Ministerio de Defensa, también se manifestó en contra de los abocamientos decididos por las cámaras de La Plata y Rosario.

10. COMIENZA LA DEGRADACIÓN POLÍTICA E INSTITUCIONAL DE LA JOVEN DEMOCRACIA. PROMULGACIÓN DE LA LEY DE PUNTO FINAL

A fines de agosto, comenzó a expandirse un nuevo fenómeno, la virtual desobediencia de los oficiales medios a las citaciones indagatorias de los jueces civiles. El 29 de ese mes, el general Gorleri, jefe del II Cuerpo del Ejército, advirtió al ministro Jaunarena que rechazaría las órdenes indagatorias de la justicia civil a los oficiales que revestían bajo su mando. Ante ese virtual acto de rebelión, el Poder Ejecutivo le exigió su renuncia y nombró en su lugar al general Alais, enrolado en una línea aparentemente diferente. El 10 de septiembre, el teniente coronel Carlos E. Pla, acusado de cometer un crimen aberrante en la provincia de San Luis, anunció su decisión de resistir, armado, una orden de detención librada contra él por la Cámara Federal de Mendoza. Allí comenzaron las manifestaciones de apoyo de muchos oficiales no involucrados, y se hizo explícita la amenaza de comenzar a resistir las decisiones de la justicia civil en forma colectiva. El anuncio encontró al gobierno marchando, una vez más, sin rumbo fijo, a la zaga de los acontecimientos generados desde el ámbito corporativo. Para ganar tiempo y tratar de recuperar la iniciativa, pretendió concertar nuevamente una salida intermedia y negociada. Presionó insistentemente a los miembros de la Cámara Federal hasta lograr que ciertas medidas procesales generadas en su ámbito desnaturalizaran el alcance de la requisitoria original e impidieran su ejecución. Esto trajo alivio temporario a las huestes gubernamentales, pero no calmó los ánimos del amplio espectro de oficiales potencialmente comprometidos, los que ingresaron en una nueva etapa deliberativa de la cual surgió un nuevo pliego de reivindicaciones y, asociado a él, una nueva doctrina de la impunidad militar y un nuevo código de desobediencia ante el Poder Judicial.

El mensaje rebelde elaborado en esa ocasión tenía tres claros destinatarios: en primer lugar, los jueces de las cámaras federales, para que “bajaran los decibeles justicieros”; en segundo lugar, el Poder Ejecutivo, para que abandonara definitivamente la doctrina de la autodepuración y decidiera honrar el pacto implícito establecido con la Comandancia en Jefe del Ejército, es decir, promulgando algo similar a una “amnistía restringida”, de la que quedarían excluidos, en la práctica, sólo los miembros ya condenados de las dos primeras juntas militares de la dictadura. En tercer lugar, la propia cúpula militar, la cual solicitaba que dejara de lado el compromiso establecido con el poder político y avalara institucionalmente las razones y las medidas enumeradas en su propio pliego de reivindicaciones.

Los términos y el papel de los protagonistas de la confrontación se habían redefinido nuevamente: en un extremo, los reclamos radicales del frente social

y político que venía pugnando, con suerte diversa, por imponer la consigna “Verdad, juicio y castigo”; en las antípodas, el reconstituido frente predominantemente militar, decidido a pelear con todos los medios a su alcance para imponer soluciones definitivas al conflicto de intereses creado por la proliferación incontrolada de los juicios civiles a oficiales de rango intermedio. A pesar del nuevo desafío lanzado tanto al poder civil como a la autoridad militar por ese nuevo sector de oficiales cuasibeligerantes, los dos grandes signatarios del pacto semisecreto destinado a mantener con vida la doctrina de la reinserción y autodepuración ratificaron sus posiciones anteriores, tratando de expandir su propio, aunque ya reducido, espacio intermedio. A pesar de que con esas posturas hacían crecer su aislamiento interno, cada uno trató de resucitar su deteriorado rol mediador tratando de conservar o reconstruir posiciones convergentes en un nuevo contexto dominado por un complejo haz de fuerzas centrípetas que buscaban resolver los términos del conflicto a través del enfrentamiento directo.

El general Ríos Ereñú rechazó el pliego de reivindicaciones, se negó a encabezar los nuevos reclamos y volvió a proclamar el sometimiento total e incondicional del Ejército a las disposiciones de la justicia civil. El presidente Alfonsín, para honrar el acuerdo, elaboró una nueva fórmula de conciliación enunciada en un mensaje dirigido a todo el país el día 7 de julio de 1986: poniendo de relieve una ingenuidad política sólo explicable por el alto grado de confusión reinante en el elenco gubernamental de ese momento, reclamó, una vez más, una autocrítica sobre lo actuado durante la dictadura, autocrítica que el sector militar se había negado sistemáticamente a realizar durante el período anterior. Buscaba generar, de ese modo, una contraprestación castrense que permitiera disimular y justificar, en su propio frente interno, la adopción de una medida que introducía una modificación sustancial en las posiciones anteriores de la corriente alfonsinista sobre el tema, la aprobación de una ley destinada a cortar de cuajo la progresión de los juicios civiles denominada de “Punto Final”. A pesar de su buena voluntad y de las gestiones realizadas entre sus pares, el general Ríos Ereñú se vio obligado a transmitirle, poco tiempo después, una negativa rotunda a la reconciliación, si ella debía iniciarse con la autocrítica del frente militar.

Alfonsín buscó entonces una salida unilateral: pidió a sus asesores la elaboración de una versión consistente de la Ley de Punto Final y, para evitar la reaparición del frente opositor interno, convocó a la participación de un debate controlado entre sus principales dirigentes. Sin embargo, fue en ese ámbito donde cosechó las mayores objeciones, entre las cuales se destacaron las contundentes refutaciones que formuló una buena parte de su entorno inmedia-

to y la casi totalidad de los dirigentes representativos de la corriente Renovación y Cambio. A pesar de ello, y de la abierta oposición de todas las organizaciones constituyentes del frente por la “Verdad, juicio y castigo”, se mantuvo en la tesitura inicial y envió al Congreso de la Nación un proyecto de ley destinado a construir, por el camino de la claudicación, es decir, mediante el reconocimiento de su derecho a la impunidad, un nuevo clima de reconciliación política con el sector militar. Frente a ese trascendental cambio de rumbo, la corporación militar se apresuró en aceptar complacida la nueva iniciativa y a demostrar, mediante diversos tipos de expresiones institucionales, que su implementación abriría una vía efectiva de acuerdo político militar. Pero, en abierto contraste con ese acercamiento, la fuerte oposición de la mayoría de los partidos y las APDH parecía abrir una grieta definitiva entre el gobierno y el bloque social y político que lo venía acompañando desde el inicio de su gestión.⁵⁰

La disposiciones de la ley tenían un solo objetivo: fijar un plazo perentorio de sesenta días, a partir de su promulgación, para la finalización de los procesos que se estaban desarrollando en sede judicial. Con esta norma, el Poder Ejecutivo esperaba limitar severamente, por meras cuestiones de procedimiento, la progresión de citaciones judiciales dispuestas en aplicación de los criterios promulgados en el célebre punto 30 del dictamen de la Cámara Federal. “La norma parecía poseer (además) una ventaja por sobre aquellas que habían conformado la estrategia anterior: ahora, la condición de *inimputable* para un violador de los derechos humanos no pasaba por las conflictivas figuras de los *excesos* y el *error insalvable*, sino de la extinción temporal concreta de una acción penal.”⁵¹

La ley fue aprobada el día 22 de diciembre mediante un trámite parlamentario no exento de dramatismo, marcado por la evidente contradicción manifestada, de diverso modo, por un grueso sector de la bancada radical que se avenía a dar quórum y aprobar el articulado completo, a pesar de haberse manifestado abiertamente en contra sólo unos días antes de la realización de esa sesión. La sensación de triunfo generado en el entorno presidencial oficialista se prolongó, sin embargo, por muy poco tiempo. La derrota que no había podido evitar el poder reinante con su activismo, con su masiva presencia en las calles de Buenos Aires o mediante la argumentación y la confrontación política abierta, se convirtió en uno de sus más trascendentes logros en este tema, obtenido por la vía indirecta de la acción judicial. En efecto, resulta difícil explicar la activa posición comprometida y “beligerante” asumida por las cámaras federales de una buena parte del país sin tener en cuenta el dilema que la

⁵⁰ Gerardo Aboy Carlés, *op. cit.*

⁵¹ Paula Canelo, *op. cit.*

prédica persistente y la acción tenaz de las distintas organizaciones, reunidas bajo la consigna “Verdad, juicio y castigo”, había desplegado ante el dramático retroceso que implicaba la nueva concepción del gobierno radical: o cumplían con su deber y se dedicaban a impartir justicia, o continuaban alimentando la parálisis de los dos últimos años que había continuado manteniendo, de hecho, la vieja condición de impunidad militar.

En efecto, para poder impartir justicia parcial, pero efectiva, sin violar las disposiciones restrictivas de la ley, algunos jueces aceleraron por su cuenta y riesgo el procesamiento de la mayor cantidad posible de oficiales sospechosos de haber cometido hechos aberrantes durante la vigencia del terrorismo de Estado. En nuevo contraste con ello, el Consejo Supremo siguió bregando por obstaculizar con todas las armas disponibles el juzgamiento de las conductas criminales, incluyendo la de los altos oficiales no amparados por la ley de los tres niveles de responsabilidad. Cuando la Cámara Federal conminó al Consejo Supremo severamente a tomar decisiones trascendentes en la sustanciación de los juicios a su cargo, se rehusó reiteradamente a sustanciar procesos considerados ilegítimos, invocando la legalidad y legitimidad de todo lo actuado durante la dictadura, del mismo modo y con los mismos argumentos esgrimidos en octubre de 1984.

En medio de esa nueva etapa de la confrontación, el gobierno marchó nuevamente detrás de los acontecimientos. Consciente de ello, intentó retomar la iniciativa política sustraída por la prédica del bloque opositor adoptando la segunda opción. El 4 de febrero dictó nuevas instrucciones a los fiscales de Estado para que aceleraran los procesamientos antes del vencimiento del plazo fijado por la “Ley de Punto Final”. Esto significaba volver a reinstalar, en un nuevo contexto, las disposiciones del punto 30 y tensar nuevamente el conflicto, tanto con la cúpula como con el conjunto de la sociedad militar. Avalados por decisión política tan inesperada como trascendente, los camaristas de todo el país se animaron a acelerar la iniciación de los procesos, citando en pocos días a 400 oficiales, una cantidad 15 veces mayor que la prevista originalmente por el Poder Ejecutivo.⁵² Nuevamente, la valiente decisión de un grupo de jueces superó ampliamente el alcance de las medidas dictadas por el poder político y dio por tierra con el supremo objetivo presidencial de ese momento: recuperar el control político del proceso general de “judicialización” mediante una nueva medida acotada que, a pesar de su justificación, no intentaba cuestionar ninguno de los términos del acuerdo sostenido penosamente con la cúpula militar.

⁵² Marcelo Sain, *Los levantamientos carapintadas*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1992. Véase también la lista completa en Horacio Verbitsky, *Civiles...*, *op. cit.*, p. 223.

Las imprevistas decisiones adoptadas por algunos camaristas convirtieron, además, a la “Ley de Punto Final” en un agresivo *boomerang*, generador de una nueva paradoja institucional de imposible solución. Aplicando a su modo algunas de sus principales disposiciones, los jueces intervinientes hicieron prescribir, por un lado, los procesamientos iniciados a 27 oficiales superiores por problemas de procedimiento, es decir, por no ser citados a declarar antes del 28 de febrero. Pero, por otro lado, actuaron con celeridad diversos tipos de jueces federales durante los sesenta días anteriores, pues fijaron fecha de indagación por lo actuado en la guerra a una enorme cantidad oficiales de rango medio. Se invertían así, dramáticamente, los criterios de imputación que había venido utilizando la justicia civil, hasta llegar a contradecir, en los hechos, el sentido y la naturaleza de las disposiciones contenidas en el punto 30 del dictamen de la Cámara Federal: los oficiales superiores, responsables políticos y operativos de la aplicación del terrorismo de Estado, quedaron definitivamente desprocesados y los oficiales, que en el plano formal estaban exentos de actuar por propia iniciativa y habían operado bajo su mando, cumpliendo sus órdenes, eran involucrados en un complejo y extenso proceso judicial de resultados inciertos.

Se generaron, de ese modo, las últimas condiciones propicias para que el cerrado y consistente núcleo de oficiales que había elaborado, suscripto o apoyado los primeros documentos fuertemente críticos de la “batalla judicial” y de los demás criterios con que enfrentaba la cuestión el núcleo de generales adictos a Ríos Ereñú, pusiera en marcha la segunda fase de un plan de acción que venían discutiendo, como si fuera un secreto a voces, desde mucho tiempo atrás.⁵³ Coincidentemente, los medios de comunicación comenzaron a publicar trascendidos sobre la existencia de pactos secretos y los datos de una creciente progresión de actos públicos protagonizados por oficiales de uniforme en distintos ámbitos y circunstancias. En el mes de febrero, el coronel Rico elaboró un primer documento, utilizado posteriormente por varios oficiales acusados de diverso tipo de violaciones a la ley, como plataforma general de un acuerdo inicial: desconocer por su cuenta y riesgo la potestad de la justicia si algún tribunal civil decidía disponer citaciones indagatorias a alguno de sus subordinados.⁵⁴

Así planteado, el conflicto continuó reproduciéndose dentro de los mismos parámetros durante un breve tiempo. Pero como las estrategias negociadoras de ambos bandos ya se habían agotado, las grandes tensiones acumuladas por esa extraña mezcla de temor (a los juicios) y soberbia (frente al poder político)

⁵³ Ernesto López, *op. cit.*; y Marcelo Sain, *op. cit.*

⁵⁴ Jorge Greco y Gustavo González, “Introducción”, en *Felices Pascuas*, Buenos Aires, Planeta, 1988.

que había capturado el ánimo y condicionado los juicios de la mayoría de la oficialidad joven de las tres armas buscaron su propio cauce en el denominado levantamiento militar de Semana Santa. Un extraña y atípica rebelión que, con la dramática nueva opción que planteaba a una ciudadanía empeñada en desprenderse definitivamente de la tutela militar, modificó cualitativamente la naturaleza del conflicto, las relaciones de poder entre las fuerzas enfrentadas y, obligadamente, las propias metodologías de acción.

En efecto, la preparación y desarrollo del conflicto generado por el levantamiento militar de Semana Santa dio lugar a la quinta etapa y su más nefasta consecuencia, la amnistía encubierta dentro de la normativa de la Ley de Obediencia Debida, promulgada pocos días después de la concesión del derecho a la impunidad por el cual venía bregando un revitalizado “partido militar”. Después de disponer ese perdón, atroz y aberrante, el poder político no pudo frenar la aceleración del proceso de degradación institucional ni que el derecho a la impunidad fuera reclamado y utilizado por el resto de las entidades corporativas, de los poderes de facto y de esas mismas instituciones del Estado. Pero todo esto es sustancia de otra historia que pretendemos ir narrando paulatinamente.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aboy Carlés, Gerardo, *Las dos fronteras de la democracia argentina*, Rosario, Homo Sapiens, 2001.
- Acuña, Carlos y Catalina Smulovitz, “Militares en la transición argentina: del gobierno a la subordinación institucional”, en VVAA, *Juicio, castigo y memoria*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1995.
- Alfonsín, Raúl, “Raul Alfonsin Argentine Presidential Messages”. Disponible en línea: <<http://info.lanic.utexas.edu/project/arl/pm/sample2/argentin/alfonsin/index.html>>.
- , *Mi propuesta política*, Buenos Aires, Sudamericana y Planeta, 1983.
- , *Memoria política. Transición a la democracia y derechos humanos*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2004.
- Amézola, Gonzalo de, “El caso del realismo insuficiente”, en Alfredo Pucciarelli (comp.), *La primacía de la política. Lanusse, Perón y la Nueva Izquierda en tiempos del GAN*, Buenos Aires, EUDEBA, 1999.
- Aruguete, Eugenia, “Lucha política y conflicto de clases en la postdictadura. Límites a la constitución de alianzas policlasistas durante la administración Alfonsín”, en Alfredo Pucciarelli (coord.), *Del poder de la democracia a la*

- democracia del poder. Economía y política durante la presidencia de Raúl Alfonsín*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2006.
- Basualdo, Eduardo, *Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina*, Quilmes, Universidad Nacional de Quilmes, 2003.
- Canelo, Paula, “La descomposición del poder militar en la Argentina”, en Alfredo Pucciarelli (coord.), *Del poder de la democracia a la democracia del poder. Economía y política durante la presidencia de Raúl Alfonsín*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2006.
- Castellani, Ana, “Continuidades y rupturas en el perfil de los grandes agentes económicos durante la transición democrática argentina. La consolidación de la fracción empresaria privilegiada por el accionar estatal”, en Alfredo Pucciarelli (coord.), *Del poder de la democracia a la democracia del poder. Economía y política durante la presidencia de Raúl Alfonsín*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2006.
- CONADEP, *Nunca más. Informe de la Comisión Nacional sobre la desaparición de personas*, Buenos Aires, EUDEBA, 1984.
- Dutrénit Bielous, Silvia, “Asuntos y temas partidarios en la memoria de las elites radical y peronista”, en Hugo Quiroga y César Tcach (comps.), *A veinte años del golpe. Con memoria democrática*, Rosario, Homo Sapiens, 1996.
- Fontana, Andrés, “La política militar del gobierno constitucional argentino”, en José Nun y Juan Carlos Portantiero (comps.), *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*, Buenos Aires, Puntosur, 1987.
- García, Prudencio, *El drama de la autonomía militar. Argentina bajo las Juntas Militares*, Madrid, Alianza, 1995.
- Giussani, Pablo, *¿Por qué doctor Alfonsín?*, Buenos Aires, Planeta, 1987.
- González Bombal, M. Inés, “Derechos humanos. La fuerza del acontecimiento”, en VVAA, *El discurso de lo político*, Buenos Aires, Hachette, 1987.
- González Bombal, M. Inés y María Sondereger, “Derechos humanos y democracia”, en Elizabeth Jelín (comp.), *Movimientos sociales y democracia emergente*, t. I, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1987.
- Greco, Jorge y Gustavo González, *Felices Pascuas*, Buenos Aires, Planeta, 1988.
- Heredia, Mariana, “La demarcación de la frontera entre economía y política en democracia. Actores y controversias en torno de la política económica de Alfonsín”, en Alfredo Pucciarelli (coord.), *Del poder de la democracia a la democracia del poder. Economía y política durante la presidencia de Raúl Alfonsín*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2006.
- Herrera, Francisco, *¿Qué es la Coordinadora?*, Buenos Aires, Galerna, 1985.
- Jelín, Elizabeth, “Movimientos sociales y consolidación democrática”, en

- Elizabeth Jelín (comp.), *Movimientos sociales y democracia emergente*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1987.
- , “La política de la memoria”, en Acuña *et al.*, *Juicio, castigo y memoria*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1995.
- Leuco, Alfredo y José Díaz, *Los herederos de Alfonsín*, Buenos Aires, Sudamericana y Planeta, 1987.
- López, Ernesto, *Ni la ceniza ni la gloria*, Quilmes, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, 1994.
- Morales Solá, Joaquín, *Asalto a la ilusión*, Buenos Aires, Planeta, 1990.
- Novaro, Marcos y Vicente Palermo, *La dictadura militar 1976/1983. Del golpe de Estado a la restauración democrática*, Buenos Aires, Paidós, 2003.
- Podetti, Mariana *et al.*, *La palabra acorralada. La constitución discursiva del peronismo renovado*, Buenos Aires, FUCADE, 1988.
- Pucciarelli, Alfredo, “Introducción”, en Alfredo Pucciarelli (coord.), *Del poder de la democracia a la democracia del poder. Economía y política durante la presidencia de Raúl Alfonsín*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2006.
- , “La república no tiene ejército”, en Alfredo Pucciarelli (coord.), *Del poder de la democracia a la democracia del poder. Economía y política durante la presidencia de Raúl Alfonsín*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2006.
- Quiroga, Hugo, “La verdad de la justicia y la verdad de la política”, en Hugo Quiroga y César Tcach (comps.), *A veinte años del golpe. Con memoria democrática*, Rosario, Homo Sapiens, 1996.
- Sain, Marcelo, *Los levantamientos carapintadas*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1992.
- Sarlo, Beatriz, “Y ellos avanzan”, en *La Ciudad Futura*, Buenos Aires, núm. 5, 1987.
- Unamuno, Ricardo, “El acuerdo político, una asignatura pendiente”, en *Todo es Historia*, núm. 317, diciembre de 1993.
- Verbitsky, Horacio, “Transilvania mon amour”, en *Página/12*, Buenos Aires, 1° de diciembre de 1993.
- , *Civiles y militares. Memoria secreta de la transición*, Buenos Aires, Sudamericana, 2003.
- Vezzetti, Hugo, *Pasado y presente: guerra, dictadura y sociedad en la Argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2003.
- Yanuzzi, María de los Ángeles, *Política y dictadura. Los partidos políticos y el “Proceso de Reorganización Nacional” 1976-1982*, Fundación Ross, Rosario, 1996.

ECUADOR: DEMOCRACIA CON TENSIONES, SOCIEDAD CON DESATENCIONES

Juan J. Paz y Miño Cepeda

El 20 de abril de 2005 fue “derrocado” en Ecuador el coronel y presidente gobernante Lucio Gutiérrez Borbúa. En febrero de 1997 ocurrió lo mismo con Abdalá Bucaram, y en enero de 2000, con Jamil Mahuad. En un período de apenas ocho años cayeron tres gobernantes inicialmente electos por votación popular, pero cuya legitimidad se perdió en el ejercicio del poder. Y aunque éstos no son los únicos casos en la historia ecuatoriana,¹ lo que tienen de novedad es que ocurren en una época en la que el país ha tratado de vivir bajo regímenes constitucionales, cuando en toda América Latina se considera afianzada la democracia electoral y superadas las dictaduras militares de los años setenta, y en circunstancias de valoración internacional de los principios de la democracia representativa.

En contra de Bucaram predominó la reacción regional de la sierra (región andina). Contra Mahuad, una reacción nacional. Contra Gutiérrez, un sentimiento adverso en todo el país, pero con primacía determinante de la movilización ciudadana en la sierra. En los tres derrocamientos presidenciales y particularmente en el de Gutiérrez, la ciudad de Quito se colocó a la vanguardia de la lucha social y ratificó su condición histórica de antena política de la conciencia nacional, una característica que bien puede remontarse al siglo XVIII, porque Quito fue no sólo la capital de la antigua Real Audiencia, sino la fuente de la conciencia criolla, visible en la mentalidad crítica del precursor Eugenio Espejo (1747-1795), cuyos discípulos y seguidores promovieron la revolución de Quito, el 10 de agosto de 1809, con la que comenzó el proceso de la independencia del país.

¹ Hasta 2005, Ecuador ha tenido 118 gobiernos. De ellos, 52 han sido presidentes constitucionales, pero sólo 27 originados en elecciones populares, algunas de las cuales fueron cuestionadas como “fraude” hasta bien entrado el siglo XX. Son 13 los presidentes interinos y provisionales, 2 vicepresidentes encargados de la presidencia, 17 encargados del ejecutivo, 8 gobiernos plurales o juntas gubernamentales y 26 jefes supremos o regionales. Las épocas constitucionales con sucesiones presidenciales regulares se han dado entre 1912-1925; 1948-1960 y 1979-2005.

¿Qué hicieron tales gobiernos para que la movilización social derive en su derrocamiento? ¿Es que la democracia misma no funciona en América Latina? ¿De qué democracia hablamos? Frente a estas preguntas, Ecuador aparece como un país “digno de estudio”. *Sui generis*, en el contexto latinoamericano. ¿De dónde viene Ecuador actual? ¿Qué significa su “democracia”?

UNA ECONOMÍA PARA LA EXCLUSIÓN

El desarrollo económico del Ecuador republicano impuso una serie de limitaciones a la posibilidad de afianzar la democracia aspirada por los ecuatorianos.

Al nacer a su vida independiente, luego de un largo proceso que arrancó con la revolución de Quito de 1809 y culminó con la decisiva batalla del Pichincha, el 24 de mayo de 1822, la antigua Real Audiencia se incorporó como Departamento del Sur o Ecuador a la Gran Colombia soñada por el Libertador Bolívar. Después de ocho años vinculado a ella, Ecuador se separó para crear un Estado soberano el 13 de mayo de 1830, designando al primer presidente y reuniendo el primer congreso republicano con representantes de los tres departamentos internos de Azuay, Guayas y Quito. Pero el naciente Estado, más que partir de una clara identidad nacional, articuló tres regiones de poderes con estructuras e intereses específicos: la costa o litoral, que orbitó en torno al poder de Guayaquil, el puerto por excelencia y “capital económica” del país; la sierra o región andina del sur, cuyo centro de poder fue la ciudad de Cuenca; y la sierra centro-norte, con su eje en Quito, capital histórica, política y administrativa del Estado.

La costa, con economía agroexportadora, fue la fuente de la acumulación interna y de la riqueza de las familias terratenientes, comerciales y bancarias de la región. Lucía como una verdadera “república”, con dinamismo propio. La sierra, con la mayoría de la población nacional predominantemente indígena, produjo para el estrangulado mercado interno. Entre las dos regiones se consolidó el regionalismo, que ha marcado la historia del país, con diversos matices, hasta nuestros días. De manera que las fracturas regionales pesaron en la integración nacional, a favor de cuya consolidación actuaron distintos gobiernos, reproduciendo un Estado centralista a través del cual progresivamente se construyó la identidad nacional.²

² En el siglo XIX, destacan como gobiernos firmes y centralistas, al mismo tiempo que integradores del Estado nacional: el déspota liberal Vicente Rocafuerte (1935-1939), el tirano conservador Gabriel García Moreno (1860-1865 y 1869-1875) y el caudillo liberal radical Eloy Alfaro (1895-1901 y 1906-1911).

El sistema hacienda, consolidado en la sierra durante los siglos XVII y XVIII y en la costa algo más tarde, determinó el carácter agrario del país. Se basó en la propiedad de las tierras y la subordinación de la mano de obra a variados sistemas de explotación campesina, montubia e indígena, caracterizados por el trabajo precario, endeudamiento y ausencia de salarios o jornales ínfimos. En tales circunstancias, el poder económico central radicó en la clase terrateniente. La elite de comerciantes y banqueros, en unos casos provenientes de la misma clase terrateniente y en otros vinculados a ella por lazos familiares y sociales, configuró el dominio oligárquico del país, que perduró casi intacto hasta bien entrado el siglo XX.³

Las primeras e incipientes manufacturas aparecieron en Guayaquil a fines del siglo XIX y comienzos del XX. En la sierra, la industria comenzó a esbozarse en los años veinte del pasado siglo. Pero sólo en la década de los sesenta, cuando se hizo la reforma agraria con la que fue superado el régimen de hacienda y se implementó un proceso desarrollista basado en la industrialización sustitutiva de importaciones, Ecuador se modernizó en los términos de un débil capitalismo, proceso tardío si se lo compara con otros países latinoamericanos.

Pero el desarrollo capitalista del país no logró una economía capaz de superar la precariedad de la mano de obra, en adelante sujeta a la “ventaja comparativa” de los salarios bajos. De hecho, las principales conquistas que configuraron el derecho social y laboral del siglo XX y arribaron a la expedición del Código del Trabajo en 1938 no fueron suficientes para alterar la bipolaridad entre las capas más ricas de la población y una extendida condición de miseria y pobreza entre las grandes mayorías de la nación.

Los ciclos de auge y crisis de la economía ecuatoriana tuvieron resultados variables. El XIX fue el siglo del cacao, cuya riqueza, generada en la costa, aprovechó a un sector de la oligarquía que el país identificó como los “gran cacao”. La crisis de la agroexportación, de la que dependían dos tercios de los recursos estatales, estalló en 1920 y duró tres décadas, durante las cuales la gravedad del impacto de la crisis repercutió en la inestabilidad política, pues en esas décadas se sucedieron veintisiete gobiernos. La economía del cacao se asentó en re-

³ El “sistema hacienda” como fundamento del poder político está desarrollado por Osvaldo Hurtado, *El poder político en el Ecuador*, Quito, Ediciones de la Universidad Católica, 1977. El régimen de hacienda costeño, la vinculación de la “burguesía comercial-financiera” y sus implicaciones en el poder es tratado fundamentalmente por Lois Crawford de Roberts, *El Ecuador en la época cacaotera*, Quito, Ediciones de la Universidad Central, 1980; Manuel Chiriboga, *Jornaleros y granpropietarios en 135 años de exportación cacaotera (1790-1925)*, Quito, Consejo Provincial de Pichincha, 1980; Andrés Guerrero, *Los oligarcas del cacao*, Quito, El Conejo, 1980.

laciones “precapitalistas”. El auge del banano (también de origen costeño) ocurrió durante la década de los cincuenta, pero cayó en los años sesenta. La época bananera expandió el desarrollo capitalista. La crisis nuevamente afectó la estabilidad gubernamental, de modo que en los años sesenta se sucedieron seis gobiernos. En los años setenta, un nuevo recurso, el petróleo, afirmó el carácter monoprodutor de la economía ecuatoriana. Esta vez, y a diferencia del cacao y del banano, el ciclo del petróleo fue administrado por dictaduras militares y el Estado recibió no sólo ingresos insospechados, sino los más grandes de la historia del país.⁴ La época del petróleo trajo riqueza y un acelerado crecimiento. Gracias a ello también pudieron mejorarse las condiciones de vida y trabajo de los ecuatorianos, una diferencia visible con respecto al auge del banano y más aún frente al del cacao. Pero las crisis de los productos exportables demostraron, a su vez, las inequidades poco solucionadas por los ciclos de auge, pues emergieron agudizados los problemas del atraso y la pobreza.

A partir de 1982, y coincidiendo con la fase constitucional más larga de la historia, Ecuador, como el resto de países de América Latina, entró en la época de la crisis económica determinada por la deuda externa y el derrumbe de la otrora bonanza petrolera. Progresivamente tomaron impulso las reformas económicas de tipo neoliberal, condicionadas por los organismos internacionales, cuyas repercusiones, tras dos décadas de aplicaciones, no trajeron la estabilidad económica publicitada por sus promotores, pero sí el agravamiento de las condiciones de vida y trabajo de la mayoría de los ecuatorianos, a tal punto que Ecuador ocupa en la actualidad uno de los primeros lugares del mundo en inequidad, ha descendido en los índices del desarrollo humano medidos por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y ha “precarizado” el trabajo. Se prevee que, de acuerdo con los estudios de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), de persistir el actual esquema de desarrollo, el país no alcanzará las metas fijadas por los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas, que proyectan, para el año 2015, la reducción de la pobreza en América Latina al menos hasta la mitad.⁵ Resulta paradójico, por decir lo menos, que tras la dolarización

⁴ Las exportaciones de petróleo se iniciaron en agosto de 1972. En apenas dos años, los ingresos petroleros equivalieron a las exportaciones nacionales de toda su historia anterior.

⁵ América Latina es la región con la mayor inequidad en el mundo y Ecuador ocupa en ella uno de los primeros lugares. De acuerdo con el Índice de Desarrollo Humano 2003 (PNUD), Ecuador ocupó el sitio 97 entre 175 países, únicamente mejor que El Salvador, Bolivia, Honduras, Guatemala y Haití, en la región. En el año 2004 ocupó el puesto 100. También ocupa los puestos 84 y 86 (entre 102 países) en el ranking de competitividad del World Economic Forum. Un estudio de la OIT demuestra que en las economías en desarrollo es típico compen-

oficial de la economía ecuatoriana decretada en el año 2000, la economía actual, después de los ingresos petroleros, se sustenta en las remesas de los miles de emigrantes que han salido en búsqueda de empleo y mejores condiciones de vida que la patria no logra ofrecerles.

Hasta bien entrado el siglo XX, la economía ecuatoriana dependió básicamente de la iniciativa privada. El sistema oligárquico-terrateniente le impuso los límites antes señalados. Pocos gobiernos pudieron actuar como promotores de alguna modernización, destacándose los gobiernos de Eloy Alfaro (1895-1901 y 1906-1911), quien concretó los postulados de la revolución liberal que separó Iglesia y Estado, introdujo la legislación civil, secularizó la cultura, consolidó el laicismo e impulsó reformas sociales que intentaron favorecer al campesinado, los indios y las nacientes capas “obreras”. Sin embargo, sólo a partir de la “revolución juliana”⁶ el Estado empezó a actuar como un agente de la economía. Por entonces se limitó a encarnar el “interés nacional” contra los “intereses privados” y particularmente de la “bancocracia”, que a inicios del siglo XX dominaba la economía y la política del país, para lo cual los julianos no sólo crearon instituciones clave como el Banco Central (1927), sino que institucionalizaron la “cuestión social”, es decir, la necesaria atención y protección del Estado a las clases trabajadoras. A partir de entonces, como en oleadas, el papel “intervencionista” del Estado se amplió. Durante la década de los sesenta, en el marco de las “reformas estructurales” y el desarrollismo latinoamericano, se fortaleció el papel del Estado como agente promotor de la

sar la falta de tecnología y capital con un mayor número de horas trabajadas. El estudio *Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿ruptura con la historia? (Inequality in Latin America and the Caribbean. Breaking with History?)*, 2003) del Banco Mundial analiza los abismos históricos entre riqueza y pobreza. De acuerdo con los “Objetivos del Desarrollo del Milenio” (NNUU), apenas 7 de los 18 países de América Latina alcanzarían la meta de reducir la pobreza extrema a la mitad en el año 2015; pero no es el caso del Ecuador, donde los niveles de pobreza se elevarían por aumento de la desigualdad al continuar vigente el comportamiento económico del decenio de 1990. “Notas de la CEPAL”, disponible en línea: <www.eclac.cl>; PNUD, <www.undp.or>; <www.undp.org/hdr20003>; World Bank, <<http://Inweb18worldbank.org/LAC/LAC.nsf/ECADocByUnid2nd-Language/4112F1114F594B4B85256DB3005DB262?Opendocument>>.

⁶ El período de la “revolución juliana” incluye dos juntas provisionales de gobierno y la dictadura-presidencial de Isidro Ayora (1926-1931). Nació del golpe militar del 9 de julio de 1925, ejecutado por la joven oficialidad. En adelante, las intervenciones militares dejaron de ser “caudillistas” y se volvieron gobiernos de la institución militar, en 1938 con el General Alberto Enríquez Gallo, Junta Militar (1963-1966), Gobierno Nacionalista y Revolucionario de las FF. AA. presidido por el General Guillermo Rodríguez Lara (1972-1976) y Consejo Supremo de Gobierno (1976-1979). Juan J. Paz y Miño Cepeda, *Revolución Juliana. Nación, ejército y bancocracia*, Quito, Abya-Yala, 2000.

economía a través de leyes, incentivos tributarios, inversiones públicas y apertura al capital extranjero. El “modelo estatal” de desarrollo se consolidó durante la época de las dictaduras petroleras. Pero en los años ochenta, y coincidiendo con un nuevo contexto mundial determinado por la deuda externa latinoamericana, el derrumbe del socialismo real, el impulso de la “globalización neoliberal” y el hegemonismo norteamericano, el “modelo nacional-estatal desarrollista” entró en crisis y la economía giró hacia un “modelo empresarial” de desarrollo que ha querido convertir a la empresa privada y al mercado libre en fundamento de la modernización, aunque con las secuelas sociales antes señaladas.

Finalmente, la deuda externa ha rondado sobre la vida del Ecuador. En todo el siglo XIX pesó la “deuda de la independencia” con Inglaterra, cuyos últimos bonos fueron pagados en 1974, en plena dictadura petrolera. Pero dos años más tarde el país inició un “agresivo” endeudamiento externo con el capital financiero transnacional, que estalló en crisis en 1982. Desde entonces ronda sobre la vida económica del Ecuador el pago de la deuda externa, condicionado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y contrapuesto a la “deuda histórica” que las potencias y el capital extranjero deben al Ecuador y a toda América Latina.⁷ Se suma a ella la deuda interna, que perjudica a los recursos públicos por mecanismos como la evasión tributaria, la mora patronal, la burla en el pago de los créditos estatales, etc., que han propiciado la formación de una serie de fortunas privadas en perjuicio del Estado y de los ecuatorianos en su conjunto.

Para superar los límites de su mercado interno, Ecuador empieza a romper su tradicional aislamiento externo (al mundo internacional se ligó prácticamente sólo con la agroexportación) durante la segunda mitad del siglo XX. Los procesos de integración económica latinoamericana y particularmente el Pacto Andino (hoy Comunidad Andina de Naciones) ofrecieron perspectivas de desarrollo nuevas. Pero la historia de estos procesos integracionistas ha derivado en pugnas e ineficacias. Más ha podido la vinculación dependiente con el capital extranjero y la presencia de los intereses norteamericanos en la economía nacional, tras los cuales, como ha constatado la experiencia latinoamericana,

⁷ El concepto “deuda histórica” se refiere al reconocimiento de reparaciones e indemnizaciones que tienen los responsables internos y externos por la situación social que vive América Latina en los tiempos contemporáneos. Incluye conceptos tales como: daño emergente y lucro cesante, propiedad intelectual histórica, deuda ecológica, patrimonio histórico, salario históricamente debido, derechos laborales históricamente incumplidos, remuneración integral, cobro de la deuda. He desarrollado esta tesis en mi libro *Deuda histórica e historia inmediata en América Latina*, Quito, Abya-Yala, 2004. Disponible en línea: <www.abayala.org>.

acompañan estrategias y orientaciones políticas de hegemonía continental y gran potencia. En la actualidad, Ecuador discute un Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos, que se proyecta inconveniente para el futuro económico del país, con limitaciones para enfrentar ese reto en áreas sensibles (agricultura, propiedad intelectual, servicios de infraestructura, etc.). Esto provocó reacciones y cuestionamientos sociales, si bien hay voces, sobre todo provenientes del alto empresariado, que argumentan a favor de tal convenio y defienden la “modernización” supuestamente benéfica de la globalización, el retiro del Estado, la “flexibilización” laboral y los mejores negocios.

Puede apreciarse, entonces, que en el trasfondo de la historia económica del Ecuador cabe ubicar la mayor de las tensiones que afectan al Ecuador contemporáneo. El país no sólo sobrelleva el peso de los problemas heredados del pasado, sino de los que han surgido en la actualidad por la conducción de una economía ajena a la construcción de un mínimo bienestar para amplias mayorías de la población nacional. En tales circunstancias, la edificación de una economía excluyente, que beneficia y enriquece a una elite de ecuatorianos, es fuente permanente de inestabilidad social y protesta, que repercute sobre las instituciones del Estado, afecta la estabilidad constitucional y cuestiona un tipo de “democracia” proclamada en la ideología y en las leyes, pero que no logra articular bajo un proyecto solidario a los habitantes del país.

2. CONSTITUCIONALISMO Y DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Entre 1830 y 2005 han regido en Ecuador dieciocho constituciones. La penúltima, de 1979, acompañó dos décadas de gobiernos constitucionales iniciados ese año. La de 1998 seguramente será reformada dentro de poco.⁸ ¿Tantas constituciones y una democracia representativa frágil? Las constituciones, como cuerpos legales supremos, definen el ideal republicano y democrático. Ecuador acogió, desde 1830, el régimen constitucional y un sistema presidencialista. Pero, las seis primeras constituciones políticas del siglo XIX (1830, 1835, 1843, 1845, 1851 y 1852) reconocieron la ciudadanía sólo para quienes reunían una edad mínima (22 y 21 años), sabían leer y escribir y, sobre todo, poseían cierta propiedad raíz valorada, según las Cartas, entre 300 y 200 pesos o una profesión, industria útil, arte mecánica o liberal, “sin sujeción a

⁸ El presidente Alfredo Palacio (2005) ha planteado una nueva reforma política, que pretende concretarse en el último trimestre del año mediante una consulta popular, que incluirá reformas constitucionales para “refundar el país”, según la visión gubernamental.

otro, como sirviente doméstico o jornalero”, según la fórmula utilizada en todas las constituciones señaladas. La de 1830 nombró a los “venerables curas párrocos” como “tutores y padres naturales de los indígenas, excitando su ministerio de caridad a favor de esta clase inocente, abyecta y miserable”. La Constitución de 1845, nacida de la “revolución marcista”, estableció: “nadie nace esclavo en la República, ni puede ser introducido en ella en tal condición sin quedar libre”, fórmula repetida por las constituciones de 1851 y 1852. La esclavitud total fue abolida por Urbina recién en 1851, no sin antes indemnizar a los amos propietarios y cuando en la República posiblemente existían unos 6.000 esclavos. Hasta 1852, por tanto, eran ciudadanos sólo los propietarios y profesionales de alto nivel. Pero, en adelante, siguieron excluidos de la vida política activa en el país los mayores de edad que no sabían leer y escribir, hecho que perduró hasta la Constitución de 1979, que otorgó el voto a los analfabetos.

Las dos constituciones garcianas de 1861 y 1869 y también las dos posteriores de 1878 y 1884 mantuvieron las garantías ciudadanas establecidas por las anteriores, sin avanzar en lo que hoy llamamos “derecho social”. La de 1869 incluso introdujo como requisito para ser ciudadano “ser católico”. Únicamente a partir de la Constitución de 1884 fueron suprimidos los requisitos económicos para ser presidente y diputado o senador del Congreso.

En consecuencia, el ideal constitucionalista y democrático adoptado como referente para la organización y funcionamiento del Estado chocó con la realidad de las confrontaciones e intereses de los grupos de poder. Éstos se expresaron a través del caudillismo, las dictaduras, las fracciones políticas, las reacciones regionalistas, y en el plano internacional, a través del conflicto territorial y la discusión sobre qué posiciones asumir en el contexto mundial. A menudo, tales expresiones se superpusieron en la política nacional.

Los caudillos actuaron por sobre las fracciones políticas o como representantes de ellas, a las que dieron su sello personal. Podían encender los regionalismos así como afirmar el criterio de unidad nacional. El presidencialismo constitucional reforzó sus atribuciones, pero los caudillos pudieron actuar por sobre la ley, de manera que contribuyeron con ello a la frágil institucionalización del Estado. Los caudillos militares se impusieron a los civiles, porque el Ejército actuó no sólo como árbitro de los conflictos políticos, sino como fuerza capaz de imponer una orientación propia. El general Juan José Flores, caudillo identificado con el conservadorismo, domina el escenario político quince años (1830-1845), a pesar del despotismo civilista liberal del gobierno de Vicente Rocafuerte (1835-1839). Flores fue derrocado por la “revolución marcista” (6 de marzo de 1845), que inauguró un lustro civilista al que siguieron

los gobiernos del general José María Urbina (1851-1856), convertido en caudillo liberal de la época, y del general Francisco Robles (1856-1859), su seguidor. El caudillo conservador Gabriel García Moreno también mantuvo su poderosa influencia quince años (1860-1875), que concluyeron con su asesinato. Otro caudillo militar, el general Ignacio de Veintemilla, dominó entre 1878 y 1883, ejerciendo un gobierno absolutamente personalista y corrupto. Expulsado del poder, sobrevino la época de los gobiernos civiles del “progresismo” (1883-1895), que pretendían una tercera posición entre conservadores fanáticos y liberales radicales. Con la revolución liberal ecuatoriana, la presencia del caudillo Eloy Alfaro (1895-1911) aseguró las reformas radicales, pero tras su asesinato, tomó impulso el liberalismo moderado liderado por Leonidas Plaza (1912-1916), que tuvo continuidad en los gobiernos liberales “plutocráticos”, que concluyeron con la revolución juliana de 1925.

Hasta las primeras décadas del siglo XX, conservadores y liberales disputaron la hegemonía sobre el Estado y las orientaciones de gobierno. Eran fuerzas políticas atravesadas por intereses regionales, que expresaron la diferente ubicación económica de las clases terratenientes con respecto a las emergentes capas de comerciantes, banqueros y manufactureros,⁹ y cuyo antagonismo intolerante, retórico y personalista, marcó el estilo político “tradicional” que se proyectó largamente en la vida del Ecuador. Los conservadores actuaron aliados con la Iglesia católica. Su ideal y modelo gubernamentales se concretaron en los gobiernos de Gabriel García Moreno, quien implantó una tiranía que impuso cierto progreso económico, sujetó toda expresión popular, concertó los intereses de las fracciones oligárquicas y convirtió a la Iglesia católica en aparato monopólico de la educación y la cultura del Estado. El Concordato con el Papa y la Constitución de 1869 (“carta negra” para sus opositores) fueron los instrumentos de legitimación de su régimen.¹⁰ El ideal liberal, en cambio, se expresó en los gobiernos de Eloy Alfaro y en las constituciones de 1897 y 1906, esta última consagrada como la “carta magna liberal” por excelencia.

⁹ En la sierra predominó el conservadurismo y en la costa el liberalismo, al propio tiempo que la modernización renovadora frente al tradicionalismo conservador terrateniente fue impulsada por la naciente “burguesía comercial y financiera”, sustento de la hegemonía liberal instaurada con la revolución alfarista de 1895, cuya inspiración radical fue desplazada por el liberalismo “plutocrático” (por el dominio de los banqueros privados de la época) que declinó a raíz de la revolución juliana de 1925.

¹⁰ El concordato garciano suscrito con Pío IX (1862) proclamó que la religión católica, apostólica y romana sería la “única” de la República y que “jamás podrá ser admitido [...] ningún otro culto disidente, ni sociedad alguna condenada por la Iglesia”; además, “La instrucción de la juventud en las universidades, colejos, facultades, escuelas públicas y privadas, será en todo conforme a la doctrina de la religión católica”.

Aunque resulte paradójico, fue la revolución juliana la que inauguró lo que ha de considerarse el siglo XX “histórico” del Ecuador. Se produjo cuando el liberalismo había agotado su proyecto político. Pero le siguió una época de inestabilidad con más de una veintena de gobiernos, hasta que en 1948 se inició un ciclo de presidentes electos por votación popular que duró hasta 1960-1961, cuando retornó la inestabilidad; luego llegaron las dictaduras petroleras de los años setenta y, desde 1979, la fase más larga del constitucionalismo ecuatoriano.

Hasta la época juliana, las constituciones afirmaron los derechos de “primera generación”, esto es, los civiles y políticos, aunque su vigencia, como se ha señalado antes, se vio limitada por el régimen oligárquico-terrateniente. Desde la época juliana toman impulso los derechos de “segunda generación”: sociales y económicos. La Constitución de 1929 introdujo los primeros derechos laborales, que años más tarde serían consagrados en el Código del Trabajo (1938) y desarrollados en la Constitución de 1945, considerada una de las más progresistas del país, originada en un congreso con clara orientación de izquierda. La progresista Constitución de 1979, única aprobada mediante referendo,¹¹ y cuestionada por la derecha política, amplió los derechos sociales así como el papel regulador del Estado. Las reformas introducidas en 1998 (prácticamente una nueva constitución) consagraron los derechos colectivos, los de las minorías sociales, los de las poblaciones indígenas y afroecuatorianas, sobre el medio ambiente y los recursos nacionales (derechos de “tercera generación”) y, por primera vez, reconocieron al Ecuador como país multiétnico y pluricultural.

La conquista de todos los nuevos derechos y las leyes sociales más importantes han resultado de la promoción de una nueva cultura abierta por el liberalismo de fines del siglo XIX, el despertar y auge de la lucha obrera, la lucha campesina e indígena, el impulso que progresivamente tomaron los distintos movimientos sociales surgidos en la época contemporánea del país, la acción de intelectuales y profesionales, el papel político cumplido por los partidos de izquierda, la presencia del “populismo”, el reformismo impulsado por varios de los nuevos partidos fundados durante el siglo XX y, sin duda, la influencia de doctrinas e instituciones sociales provenientes de otros países. Este desarrollo de la conciencia social naturalmente entró en conflicto con el sistema oligárquico-terrateniente tradicional, pero también con las modernas burguesías afirmadas con el lento y sinuoso desarrollo capitalista del Ecuador.

¹¹ La Constitución garciana de 1869 fue aprobada por referéndum a posteriori. En 1978 el pueblo votó sobre dos proyectos constitucionales: la Constitución de 1945 reformada y la “nueva”, que triunfó y empezó a regir el 10 de agosto de 1979, con la asunción del presidente Jaime Roldós Aguilera.

Quien examine el constitucionalismo contemporáneo y el cuadro de la legislación social y laboral del Ecuador bien puede sustentar la idea que el país reconoce, fomenta, garantiza y protege derechos e instituciones sustanciales para el bienestar colectivo, la vida digna, el trabajo creador y la armonía entre los diversos agentes de la vida nacional. Allí se encontrarían las bases para un Estado con instituciones fuertes y una democracia sólida. Pero en Ecuador ocurre un fenómeno que también atraviesa la vida de las sociedades latinoamericanas: la contradicción entre los principios e ideales constitucionales proclamados y los niveles y grados efectivos en que tales ideales se concretan.¹² Es una fuente de tensiones que ronda sobre la institucionalidad, porque mientras la población nacional demanda su observancia, cumplimiento y realización plena, las capas que mantienen la hegemonía del poder en el Estado actúan como fuerzas opuestas y poco dispuestas a ceder en sus intereses y su privilegiada posición económica y política.

3. MOVIMIENTOS SOCIALES

Los indígenas ecuatorianos tienen una larga tradición de protestas y levantamientos, junto a las que movilizaron los campesinos y montubios. Pero durante la vigencia del régimen oligárquico-terrateniente, esas clases fueron sistemáticamente excluidas de la construcción activa de la democracia proclamada. Carecieron de organización y proyectos capaces de revertir las bases del poder. Sin embargo, su condición humana y laboral también despertó preocupaciones y reformas tendientes a favorecerlos por parte de los escasos gobernantes decimonónicos que consideraban esa situación como un obstáculo a la modernización del país.

Los primeros núcleos obreros aparecieron a fines del siglo XIX y sus luchas acompañaron la conquista del derecho social, afirmada con la fundación del Partido Socialista (1926) y del Partido Comunista (1931). Sin embargo, también organizaciones artesanales serranas, junto a promotores católicos seguidores de la doctrina social de la Iglesia, con algunos sacerdotes y jerarquías eclesiásticas, fundaron la Confederación Ecuatoriana de Obreros Católicos (CEDOC) en 1938, la primera central nacional, después de la cual, en 1945, se fundó la Confederación de Trabajadores del Ecuador (CTE), controlada por el Partido Comunista y en 1962 la Confederación Ecuatoriana de Organi-

¹² Algo parecido a lo que ocurría en la época colonial, cuando la ley “se acata, pero no se cumple”.

zaciones Sindicales Libres (CEOSL) fundada en la época de la “Guerra Fría” latinoamericana, como alternativa al sindicalismo “comunista”. A fines de los años setenta las centrales acercaron posiciones y en 1981 constituyeron el Frente Unitario de Trabajadores (FUT), que libró importantes huelgas nacionales. El autoritario régimen de León Febres Cordero (1984-1988) así como el derrumbe del socialismo real, el desgaste de la lucha clasista y el debilitamiento del derecho y las instituciones laborales minaron progresivamente el activismo del movimiento obrero, que desde la década del noventa entró en un impresionante reflujo.

A partir del levantamiento nacional del año 1990, el movimiento indígena adquirió presencia y significación política en el país. Líderes indios comenzaron a destacar en los medios de comunicación; organizaciones como la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) son protagonistas cotidianos en el país; Pachakutik se ha constituido en el “partido” político de los indios y varios de sus dirigentes han pasado a ocupar puestos de importancia en la administración pública, ministerios, organismos seccionales y Congreso nacional. Es un fenómeno inédito en la historia ecuatoriana y digno de atención en el continente, porque incluso resalta frente a otros movimientos indígenas latinoamericanos, como los de Bolivia, México o Guatemala. Esa presencia explica por qué la Constitución de 1998, por primera vez en la historia nacional, introdujo una disposición que declara al país “pluricultural y multiétnico”.

En enero de 2000, el movimiento indio fue determinante para la salida del presidente Jamil Mahuad junto a los coroneles levantados contra el gobierno.¹³ Pero en años recientes, las divisiones internas, el desgaste político, la falta de organización, liderazgo y proyecto político coherentes, han afectado al movimiento indígena, a tal punto que en el derrocamiento de la dictadura de Gutiérrez su actuación fue prácticamente nula.¹⁴

La fase constitucional iniciada en 1979 ha visto el desarrollo de otros movimientos sociales, particularmente afianzados en la última década, como el de los ecologistas, el de género, los regionales autonómicos, los étnico-culturales, de los artistas, las comunidades barriales, ecuménicas, etc., con significación variable.

Ahora bien, desde una perspectiva de largo plazo, todos los movimientos sociales tienden a realizar demandas y reivindicaciones para la afirmación de la

¹³ Sobre el derrocamiento de Mahuad he tratado en Juan J. Paz y Miño Cepeda, *Golpe y contragolpe. La “Rebelión de Quito” del 21 de enero de 2000*, Quito, Abya-Yala, 2002.

¹⁴ Un sector, el de los indios evangélicos, apoyó al gobierno.

democracia ecuatoriana, puesto que se han orientado a la búsqueda de mejores condiciones de vida y trabajo, han luchado por conquistar derechos ciudadanos, espacios de acción y bases de poder. Enfilan sobre todo contra los gobiernos, que aparecen como responsables directos de la problemática del país y de sus soluciones. Pero la dimensión de las realidades presentes, derivadas de las herencias de la historia, sigue ofreciendo más límites que conquistas institucionalizadas.

En los últimos veinticinco años, el “movimientismo”, al propio tiempo que cuestiona la ineficacia de los partidos políticos y de los gobiernos, naturalmente se muestra incapaz de procesar todas las demandas democratizadoras que surgen en la sociedad. Aparece fraccionado, con reivindicaciones corporativas, sobre cuya base es difícil articular un proyecto nacional de convergencias para enrumbar al país.

El movimiento obrero ha sido impactado severamente, de manera que incluso los derechos laborales han dejado de ser una garantía para los trabajadores. Sucesivos gobiernos, inspirados en la visión neoliberal, han procurado “flexibilizar” el trabajo, con la consiguiente ruina de las conquistas históricas de los trabajadores. Y las “cámaras de la producción”, que agrupan a los empresarios, se han constituido en el factor más influyente sobre las políticas económicas y las políticas sociales, al afirmarse en Ecuador el “modelo empresarial” de desarrollo.¹⁵

Mientras los trabajadores del sector privado se hallan en reflujo, los trabajadores del sector público también han resultado víctimas del “retiro” del Estado, que ha conducido al recorte de presupuestos y despidos masivos. Particularmente han sido afectados los sectores de educación y salud, lo que explica la casi permanente conflictividad con los maestros y los médicos, cuyas paralizaciones rebasan las disposiciones constitucionales que prohíben ese tipo de manifestaciones en los servicios públicos. Hay, por consiguiente, una tensión no solucionada, sino agravada, entre el Estado, la empresa privada y los trabajadores nacionales, cuya resolución pasa por la construcción de la de-

¹⁵ De las cámaras provienen las ideas “flexibilizadoras” más importantes: aumentar la jornada de trabajo por encima de las 40 horas semanales actualmente vigentes; suprimir el reparto de utilidades (hoy son del 15%); aumentar el IVA (impuesto a las ventas), que es un impuesto regresivo; disminuir y aun suprimir el impuesto a la renta (su escala máxima es del 25%); limitar y hasta congelar la subida de salarios, facilitar el despido laboral, restringir la organización sindical; ampliar el trabajo por horas, vincular el salario a la eficiencia, etc. Se dice que todo ello es necesario para la “competitividad” que exige el mundo globalizado y la futura suscripción de un TLC con los Estados Unidos. Siguiendo tales lógicas, con ironía cabría decir que sería más fácil revivir la esclavitud y despreocuparse del mejoramiento de la calidad de vida, la dignidad y el trabajo, en un país ya de por sí pobre y con trabajadores mal remunerados.

mocracia social. Por el momento existe un retroceso histórico en el movimiento, que ha “precarizado” el trabajo, según los estudios de la CEPAL. Pero, por ello mismo, de persistir la línea de “flexibilización” y de neofordismo-neotaylorismo sobre los trabajadores públicos y privados del Ecuador, la tan ansiada estabilidad de la democracia representativa y la institucionalidad constitucional acumulan riesgos con salidas históricas impredecibles.

Las cámaras de la producción empresariales se han constituido en uno de los “movimientos sociales” más dinámicos. Ellas han jugado un papel decisivo en procesos de enorme repercusión en la historia del Ecuador contemporáneo. Políticamente fueron la gran fuerza de oposición al gobierno de Jaime Roldós (1979-1981) y, particularmente, del de Osvaldo Hurtado (1981-1984). Respaldaron activamente el ascenso gubernamental de León Febres Cordero (1984-1988), del que fueron su soporte. Dirigentes y empresarios ligados a las cámaras integraron los gobiernos de Sixto Durán Ballén (1992-1996), Jamil Mahuad (1998-2000) y Gustavo Noboa (2000-2003), para citar algunos de significación por su orientación “derechista”. Los intereses empresariales fueron determinantes en el proceso de “sucretización” de las deudas¹⁶ privadas resuelto en 1983 por el gobierno de Osvaldo Hurtado y en el de “resucretización” decretado por León Febres Cordero, cuando prorrogó los plazos, fijó una tasa de interés menor a la del mercado y transfirió al Banco Central el riesgo cambiario de los deudores sucretizados. Los pronunciamientos empresariales han fortalecido las tesis del retiro del Estado de la conducción económica y de la necesidad de las “privatizaciones”. Bancos y banqueros fueron protagonistas en la crisis financiera que sobrevino bajo el gobierno de Mahuad. Las cámaras de la producción, y particularmente las de Guayaquil, fueron determinantes en la adopción del sistema de dolarización. Y son las que impulsan la integración del país a los esquemas económicos delineados por la OMC, el ALCA y el TLC. Las cámaras de la producción conservan representación de delegados en múltiples instituciones y aparatos de Estado en donde pueden expresar directamente sus objetivos. Los ministerios económicos del país, como los de agricultura, industria y comercio exterior, normalmente han sido dirigidos por personas provenientes de las cámaras de la producción o ligadas estrechamente a ellas. Parecida es la situación en instituciones clave como el Banco Central del Ecuador o la Superintendencia de Bancos, en cuyos puestos directivos se integran personeros de la empresa privada.

¹⁶ Mediante la “sucretización”, el Estado asumió la deuda en dólares del sector privado y el riesgo cambiario de ellas, en tanto los empresarios debían pagar la deuda convertida en sures, sin riesgo cambiario, con tasas de interés fijo y un plazo determinado.

Existe, por consiguiente, un nivel distinto de influencia entre los movimientos sociales generales y el papel que cumplen las cámaras de la producción sobre la conducción del Estado. Ello motiva cuestionamientos ciudadanos y sensibilidades políticas, pues las exclusiones animan la búsqueda de fórmulas democráticas incluyentes.

4. PARTIDOS POLÍTICOS

A partir de la revolución juliana y durante todo el siglo XX se produce la ampliación y diversificación de las fuerzas políticas del Ecuador. Aparecieron primero el partido Socialista (1926) y el partido Comunista (1931), definidos doctrinariamente por el marxismo. Jugaron un papel fundamental en la organización sindical, campesina e indígena, y provocaron la alineación en la “derecha” de los viejos y tradicionales partidos conservador y liberal.

Desde 1934, con el triunfo presidencial de José María Velasco Ibarra, apareció el “populismo”, fenómeno político nuevo en el país. Velasco Ibarra ocupó la presidencia en cuatro ocasiones más (1944, 1952, 1960 y 1968), aunque sólo terminó la tercera, porque en las otras fue derrocado. En 1949 se fundó Concentración de Fuerzas Populares (CFP), partido que institucionalizó los mecanismos populistas. A ellos acudirían, de una u otra manera, todos los partidos políticos actores en la vida nacional durante los últimos veinticinco años constitucionales del país. En todo caso, varios partidos surgieron como esencialmente populistas;¹⁷ pero durante las dos últimas décadas se ha distinguido el Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE) en torno al caudillo Abdalá Bucaram. Su corrupto y corruptor régimen fue derrocado por las movilizaciones nacionales y la primera “rebelión de Quito”, en febrero de 1997. El Congreso destituyó a Bucaram por “incapacidad mental”, de acuerdo con la Constitución. En los últimos años, el multimillonario Álvaro Noboa despliega enormes campañas para lograr la presidencia de la república, apoyado en el populista Partido Renovación Institucional Alianza Nacional (PRIAN), una verdadera empresa electoral.

La interpretación del fenómeno populista ecuatoriano es variada. Ante todo es un fenómeno electoral, de apego a un líder o caudillo “moderno”, con movilización de masas, aprovechamiento de mecanismos clientelares, apela-

¹⁷ Pequeños y de corta vigencia: Partido Nacionalista Revolucionario (PNR, 1966), Partido Patriótico Popular (PPP, 1968), Acción Popular Revolucionaria Ecuatoriana (APRE, 1970). El Movimiento Popular Democrático (MPD, 1978), inspirado en el maoísmo, movilizó un “populismo de izquierda”.

ción al discurso “popular”, a veces antioligárquico. Desde el gobierno también se han utilizado mecanismos y discursos populistas. Pero, a diferencia de lo ocurrido en otros países de América Latina, no es un fenómeno de alianza modernizadora entre la clase obrera y la burguesía pujante. El populismo ecuatoriano es, propiamente, de masas urbanas, predominante en la región costeña. Y si bien de una parte moviliza a pobladores y canaliza de algún modo sus demandas, de otra desarticula la posibilidad de una democracia institucional y atenta contra la racionalidad de la conducción política partidista. El populismo se asienta en la pobreza y sobrevive gracias a ella.¹⁸

El fraccionamiento de la “derecha” y de la “izquierda”, así como el surgimiento de partidos de “centro” es entendible en el contexto político ecuatoriano por la diversidad de intereses debida a la multiplicidad social del país, así como a su regionalización. En los años sesenta se configuró un amplio espectro con una treintena de movimientos y partidos. La Constitución de 1979 y la Ley de Partidos Políticos de entonces, por primera vez en la historia ecuatoriana exigieron estructura interna, declaración de principios, programa, organización nacional y un mínimo electoral para sobrevivir. Fueron reconocidos una veintena de partidos, que en los últimos veinticinco años se reordenaron, desaparecieron o se fundaron. Los movimientos, partidos y la “clase política” se institucionalizaron. Las personalidades ligadas a ellos se reprodujeron en distintas instancias estatales, de manera que en el país puede reconocerse un círculo de políticos “tradicionales”, con escasa renovación, que participa en los diversos procesos electorales, con candidaturas a la presidencia y vicepresidencia (en binomio, según la ley), a las entidades seccionales y al Congreso. Pero también entidades como el Tribunal Supremo Electoral se integran, de acuerdo con la ley, con cuotas de los partidos. Incluso las cortes de justicia responden —de hecho— a cuotas, aunque sus miembros no sean afiliados activos de los partidos. Estas situaciones, que “politizan” espacios decisivos del poder político, han provocado diversas reacciones ciudadanas y particularmente una crítica constante, pues la inoperancia, las componendas políticas, el abandono de

¹⁸ La bibliografía sobre el populismo ecuatoriano es extensa. El debate fue iniciado por el libro de Agustín Cueva, *El proceso de dominación política en el Ecuador* (Quito, Crítica, 1972), que incluyó un estudio sobre el velasquismo. La versión opuesta fue introducida por Rafael Quintero en *El mito del populismo en el Ecuador* (Quito, FLACSO, 1980). Amparo Menéndez-Carrión, en *La conquista del voto. De Velasco a Roldós* (Quito, Corporación Editora Nacional, 1986) introdujo el tema del “clientelismo”. Carlos de la Torre, en *La seducción velasquista* (Quito, Libri Mundi, FLACSO, 1993), ha persistido sobre esa figura. El libro *Populismo* (Quito, ILDIS, El Duende, Abya-Yala, 1992) recogió varios estudios de diferentes autores y un prólogo mío. Felipe Burbano ha compilado otras monografías en *El fantasma del populismo. Aproximación a un tema (siempre) actual* (Caracas, Nueva Sociedad, 1998).

las tesis de campaña, las desafilaciones, la búsqueda de prebendas burocráticas o la vorágine de las actuaciones parlamentarias, entre otras prácticas y estilos, han devaluado “la política” y a los “políticos”, en una sociedad que, paradójicamente, tiene una fuerte carga política, que copa los noticieros y la vida general del país.

En todo caso, predominan en la política ecuatoriana actual sólo un reducido grupo de partidos: Partido Social Cristiano (PSC), ligado a poderosos empresarios de la costa; el PRE, populista, costeño, que ha disputado espacios en Guayaquil al PSC; el PRIAN, con mayor fuerza en la costa; la Izquierda Democrática (ID), con fuerza en la sierra, socialdemócrata; la Democracia Popular (DP), con mayor presencia en la sierra, ligado a la doctrina demócrata cristiana; el Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País, expresión indígena predominante en la sierra y parcialmente en la Amazonia. En la “izquierda” actúan todavía el MPD y el Partido Socialista-Frente Amplio. En general, son partidos de militantes y clientes,¹⁹ básicamente electorales, y que han afianzado a la “clase política”, duramente criticada en el país. Se lo advirtió claramente en la “rebelión de los forajidos” (véase *supra*) que logró el derrocamiento de Lucio Gutiérrez y que hizo suya la impactante consigna “¡todos, fuera!”, radical expresión en contra de “todos” los políticos.

Durante la fase constitucional iniciada en 1979 han gobernado figuras pertenecientes a partidos políticos. Jaime Roldós, de CFP, entre 1979-1981. Tras su muerte, en un accidente de aviación, le sucedió Osvaldo Hurtado (1981-1984), fundador de la democracia cristiana ecuatoriana, considerada por entonces como un partido reformista y de “izquierda”. León Febres Cordero (1984-1988), patrocinado por el PSC y una coalición de partidos de “derecha” denominada “Frente de Reconstrucción Nacional”, entusiasmó al alto empresariado, que había mantenido serias resistencias contra el gobierno del supuestamente “filocomunista” Hurtado. Rodrigo Borja (1988-1992), fundador y líder máximo de la ID, revivió el reformismo, ligado a las clases medias serranas. Sixto Durán Ballén (1992-1996), fundador del PSC, fue patrocinado, sin embargo, por el Partido Unión Republicana, efímero y coyunturalmente formado para la campaña electoral. Fue un gobierno continuador del “neoliberalismo” inaugurado por Febres Cordero. Desde 1996 se inicia en

¹⁹ El caso excepcional es Pachakutik. Hay, además, unos 150 “movimientos sociales” inscritos. Sobre los pocos partidos con significación actual, puede consultarse: CORDES, *La ruta de la gobernabilidad* (Quito, s/f), que además estudia ampliamente ese fenómeno en el país; Flavio Freidenberg, Manuel Alcántara S., *Los dueños del poder. Los partidos políticos en Ecuador (1978-2000)*, Quito, FLACSO, 2001; Rafael Quintero López, *Partidos y elecciones en el Ecuador (2000-2002)*, Quito, ILDIS y Abya-Yala, 2002.

el país un período constitucional crítico, pues se suceden los gobiernos de: Abdalá Bucaram (1996-1997) del PRE, que tras la destitución fue sustituido por unos días por la vicepresidenta Rosalía Arteaga hasta que el Congreso resolvió la presidencia interina de Fabián Alarcón (1997-1998), perteneciente al minúsculo Frente Radical Alfarista (FRA), que ejerció un ineficaz gobierno basado en las componendas políticas, al que sucedió, por elección popular, Jamil Mahuad (1998-2000), patrocinado por la DP, entregado a los intereses bancarios y contra quien se produjo el levantamiento indígena-militar del 21 de enero de 2000 que instaló un efímero Triunvirato de Salvación Nacional de pocas horas. El Congreso resolvió el fallido golpe de Estado con la sucesión presidencial de Gustavo Noboa (2000-2003), continuador de las políticas “neoliberales”, a quien sucedió Lucio Gutiérrez, contra cuyo gobierno se produjo la “rebelión de los forajidos” del 20 de abril de 2005, que provocó que el Congreso decidiera (por “abandono del cargo” de Gutiérrez) la designación de Alfredo Palacio como presidente hasta la conclusión del mandato en enero de 2007.

Por sobre las definiciones “ideológicas” de los distintos gobiernos, se impuso el tránsito del “modelo estatal” de desarrollo hacia el “modelo empresarial”, condicionado por la visión neoliberal de la economía, la carga de la deuda externa, la persistente crisis económica y las orientaciones del FMI, traducidas en los “ajustes estructurales” de la economía y las trece cartas de intención suscritas por Ecuador.

De la “cuestión social” de anteriores épocas en Ecuador se ha pasado a privilegiar la “cuestión neoliberal”, que se concentra en la atención prioritaria del pago de la deuda externa, la extensión de la economía de mercado, la integración a un mundo “globalizado”, la privatización del Estado y el recorte del gasto social y la promoción laboral. Algunos de los datos económicos contemporáneos más significativos demuestran que el peso de la deuda externa (pública y privada) sobre el PBI, que en la década del setenta pasó del 14,8% al 38%, mantiene una tendencia general a subir durante las décadas de los ochenta y noventa, pues en el año 1989 llegó a representar el 118,72% para luego descender hasta el año 2003, en que significa el 42,8%. El servicio de la deuda sobre los egresos del Estado, que en 1994 ascendió al 26,68%, en el 2003 representa el 39,68%. En perspectiva histórica, el gasto social, desde el inicio de los gobiernos constitucionales, tendió a disminuir,²⁰ especialmente en educa-

²⁰ Mauricio Rob Vos y René Ramírez, *Política social y tendencias en el gasto social: Ecuador 1970-2002. Eficiencia y gasto social*, Informe núm. 1. Disponible en línea: <www.siise.gov.ec/publicaciones/estudios_Informes/gasto_social_no4/informe_no1/capitulo_2.pdf>.

ción, bienestar social, trabajo, salud y desarrollo comunitario, fluctuando entre el 3,64% y el 5,49% del PBI durante los años ochenta, mientras el gasto social en la década del noventa significa, en promedio el 5,5% del PBI. El gasto social en Ecuador es el más bajo en toda América Latina, pues es cuatro veces menor al promedio del gasto social en la región.²¹ Para el año 2003, el saldo final de la deuda externa ecuatoriana ascendió a 16.585 millones de dólares, representando la pública el 29,6% (11.484 mil millones) y la privada el 13,2% (5.101 mil millones).²² Los últimos datos del Banco Central, a diciembre de 2004, ubican la deuda pública en 11.061 millones de dólares, equivalente al 34,50% del PBI y la deuda privada en 5.093 millones de dólares.²³

La clase política y los partidos no lograron afirmarse como intermediarios efectivos de las demandas sociales, postergadas por los ejercicios gubernamentales. De manera que, más allá del éxito electoral y el control de las instituciones estatales derivado de ello, en Ecuador hay una “deuda histórica” progresivamente pendiente que reclama responsabilidades internacionales e internas por las condiciones económicas y sociales que se han deteriorado sensiblemente durante la actual fase constitucional que vive el país y que, de no encontrar caminos de solución, generan potenciales conflictos sobre la vida constitucional y democrática de la nación.

5. LAS REBELIONES DE QUITO

En el marco de la visión histórica general propuesta, durante los últimos nueve años (prácticamente, una década) es evidente que existe en Ecuador una “crisis de gobernabilidad”, al mismo tiempo que la sociedad ecuatoriana tiene una serie de potencialidades y virtualidades democráticas.

Al comenzar los años setenta del siglo XX, Ecuador seguía siendo uno de los países más pobres y con la más alta desigualdad entre los países de América Latina.²⁴ El *boom* del petróleo, durante las dictaduras militares, permitió una

²¹ Rob Vos (coord.) et al., *¿Quién se beneficia del gasto social en el Ecuador? Desafíos para mejorar la equidad y la eficiencia del gasto social. Resumen ejecutivo*, Quito, Institute of Social Studies (Holanda), SIISE (Ecuador), Estudio auspiciado por la Secretaría Técnica del Frente Social del Ecuador, BID y UNICEF, diciembre de 2002.

²² Los datos provienen de una investigación del Taller de Historia Económica (THE) de la PUCE <www.historia-actual.com/historiaeconomica>, basados en estadísticas del Ministerio de Finanzas y el Banco Central del Ecuador.

²³ www.bce.fin.ec

²⁴ Véase nota 19. Disponible en línea: <www.siise.gov.ec/publicaciones/estudios_Informes/gasto_social_no4/informe_no1/capitulo_2.pdf>.

acelerada modernización. El inicio de la fase constitucional posdictatorial trajo esperanzas de reforma social y adelanto político. Pero las circunstancias también cambiaron en los años ochenta. Sin duda, el derrumbe del socialismo real tuvo una triple repercusión en el mundo y particularmente en América Latina y Ecuador. En primer lugar, la caída del sistema socialista consolidó la hegemonía de la economía de mercado libre, extendiendo la transnacionalización y con ello el fenómeno de la “globalización”. En segundo lugar, las doctrinas obreristas y las tradicionales luchas de los trabajadores perdieron vigor progresivamente. En tercer lugar, el marxismo retrocedió significativamente, como teoría capaz de fundamentar nuevas conquistas sociales. De manera que, bajo esa triple conjunción de cambios en la historia contemporánea, la ideología neoliberal ha venido avanzando en el mundo latinoamericano e imponiéndose como fundamento para la revisión de los antiguos principios laborales y sociales, considerados, cada vez más, como elementos perturbadores para el afianzamiento de los nuevos paradigmas de la eficiencia y la competitividad empresariales.

Resulta paradójico que esos procesos coincidan con la sucesión de gobiernos constitucionales desde 1979, de manera que la construcción de la democracia ecuatoriana en la actualidad se ha visto obstaculizada por una serie de tensiones no resueltas que el país tiene que enfrentar para solucionarlas.

La más importante de las tensiones sociales es la que genera el abismo existente entre pobreza y riqueza. Como en casi todos los países latinoamericanos, en Ecuador persiste sin solución el problema de la diferenciación entre una minoría rica y una mayoría de población pobre, entre la que sobresale la situación de los indios y cuyas raíces se remontan a la época de la colonización ibérica y se reproducen a lo largo de la vida republicana. Durante las dos últimas décadas del siglo XX, bajo el telón de fondo de la crisis económica, el endeudamiento externo y las políticas neoliberales, la calidad de la vida y del trabajo en el país se deterioraron progresivamente, así como se agravó la concentración de la riqueza. Esta situación condiciona la vida del país, pues es la fuente permanente de la conflictividad interna, que ronda como amenaza sobre la marcha futura de la nación. Pintándolo en términos metafóricos, las condiciones sociales del Ecuador son de tal naturaleza que hay que admirarse de que no se produzca una “revolución” a diario.

La segunda tensión se genera en la contraposición del “modelo estatal” con el “modelo empresarial”. Durante los años sesenta y setenta, Ecuador afirmó el papel del Estado como agente promotor del desarrollo económico, sobre todo por los espectaculares recursos petroleros. Hubo crecimiento, inversiones, obras públicas, servicios. Había dinero “para todo”, incluso para “comprar la

lucha de clases”, según expresión del célebre sociólogo ecuatoriano Agustín Cueva. En los años ochenta y noventa, la crisis petrolera se unió a la crisis económica general y se combinó con la deuda externa, el neoliberalismo y las “políticas estructurales” para promover un modelo de desarrollo basado en las “privatizaciones” y el retiro del papel promotor del Estado. En ese tránsito de “modelos”, como en otras tantas épocas de la historia económica del Ecuador, ha quedado demostrado que el crecimiento exclusivamente a base de la iniciativa privada y el mercado más libre posible no bastan, sino que es preciso asegurar políticas sociales y regulaciones económicas.

Lastimosamente, quienes persisten en el “retiro” del Estado no han medido las consecuencias desestabilizadoras con que se ha conducido esa propuesta en la práctica. Y todo ello ha desinstitucionalizado las instituciones estatales y ha afectado las bases de las funciones o poderes republicanos.

Hay que ser categórico al momento de afirmar que el viejo Estado intervencionista, como existió en los años sesenta y setenta, ya no es sostenible ni defendible. Pero tampoco el “modelo empresarial” que se ha querido montar al estilo más abierto. La Constitución ecuatoriana habla de una “economía social de mercado” y ello implica la necesaria intervención del Estado para asegurar derechos sociales, garantizar servicios públicos, promover el bienestar colectivo y sujetar los intereses privados al interés nacional. De manera que en Ecuador se requiere de un esfuerzo claro para definir la exacta dimensión del Estado y las responsabilidades sociales de la empresa privada y del mercado. Mientras esto no se clarifique, el país sigue sujeto a una relación de tensiones entre Estado/mercado, interés nacional/intereses privados, que alimentan la inestabilidad, pues la población no está dispuesta a que su trabajo y sus condiciones de vida empeoren cada vez que se trata de fomentar las rentabilidades y las utilidades para pocos. Y como en ese juego de tensiones los gobernantes son los conductores de las políticas económicas y sociales, nada raro resulta que las reacciones ciudadanas enfilen directamente contra ellos, agravándose así las posibilidades de la inestabilidad en medio de una democracia precaria.

La tercera tensión involucra los intereses regionales, seccionales y locales con el Estado. Ecuador construyó un Estado centralista y unitario porque las circunstancias históricas así lo impusieron desde su nacimiento como república en 1830. El centralismo hizo al país. De otro modo, corría el riesgo de desintegrarse a consecuencia de las poderosas fuerzas oligárquicas regionales de costa y sierra y de los conflictos fronterizos. Hoy el centralismo está agotado. Pero Ecuador vive una situación que no resuelve ese caduco centralismo, por lo que cada vez más se afirman las demandas por descentralización y autonomías, tan necesarias para el nuevo progreso de la nación. Sin embargo, aquí el riesgo es-

tá en que, tras esas legítimas demandas, intentan infiltrarse los intereses oligárquicos que, bajo las banderas de la reivindicación regional, buscan construir sus propios poderes locales y aun autonómicos.

Como lo han demostrado varias ciudades y provincias del Ecuador, hay en ellas una enorme capacidad administrativa propia y una voluntad creativa para dar pasos positivos en la construcción de un país mejor, que ya no se compadecen con la organización centralista y burocrática del Estado. Es preciso resolver esta polaridad, que frena los avances institucionales y la modernización, porque de lo contrario sigue alimentándose un tipo de conflictividad que nace de las demandas ciudadanas por descentralización y autonomía.

Hay una cuarta tensión, que confronta los intereses privados de los bancos y los banqueros con el interés nacional. En 1999 la situación estalló con un feriado bancario que congeló la utilización de los fondos ahorrados por la población, provocó el cierre de varios bancos, la intervención fiscalizadora del Estado, la fuga de unos cuantos banqueros corruptos y la agudización de la crisis, con un peligro de inflación galopante, que condujo a la dolarización de la economía ecuatoriana (enero de 2000). La situación bancaria aún no está solucionada. Hay deudas “incobrables” y créditos vinculados con la banca que la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) no logra arreglar. Además, existe una pugna por la hegemonía entre banqueros de la costa y de la sierra. En tales circunstancias, los últimos gobiernos se han manifestado inoperantes para imponer el interés nacional sobre la privilegiada banca privada del país y han acumulado así las reacciones ciudadanas.

Algo parecido ocurre con los tenedores de bonos (nacionales y extranjeros) y con la deuda externa, cuyos pagos están condicionados por las políticas inducidas por el FMI. Bien puede levantarse contra ello la reivindicación de la “deuda histórica” latinoamericana. Y como la sociedad ecuatoriana ha sido afectada con las políticas de “ajuste estructural”, se propicia un clima contenido de demandas insatisfechas, que enfilan, cada vez que las coyunturas lo vuelven posible, contra el Estado, como aparato visible de la inoperancia y la ineficacia ante la situación nacional.

También se acumulan tensiones frente a los intentos hegemónicos del capital transnacional y ciertas políticas norteamericanas, como la que trata de involucrar abiertamente a Ecuador en el Plan Colombia. Ellas generan reacciones que van desde la aceptación hasta el rechazo, constituyéndose el nacionalismo ecuatoriano y la reivindicación de la soberanía en referentes para amplios sectores sociales. El nuevo Ministro de Economía²⁵ del gobierno de Alfredo

²⁵ Se trata del ministro Rafael Correa, joven economista, académico y profesor universitario.

Palacio ha delineado políticas distintas a las de todos sus antecesores, señalando explícitamente la necesidad de privilegiar el gasto social y asumiendo una posición nacionalista que, al mismo tiempo que ha despertado una creciente solidaridad entre los movimientos sociales, el mundo académico e incluso al interior del Congreso, ha generado “preocupaciones” del FMI, los organismos internacionales, los economistas “ortodoxos, conservadores y prudentes” y los grupos de poder en el país. Algo similar ocurre con la posición nacionalista que esboza el nuevo Ministro de Relaciones Exteriores. Este ejemplo ilustra cómo en la sociedad ecuatoriana el ideal de la democracia es suficientemente valorado cuando los conductores políticos saben sintonizar con los intereses nacionales.²⁶

De manera que las “rebeliones de Quito”, que condujeron a la salida de los gobiernos de Bucaram, Mahuad y Gutiérrez, deben ser comprendidas en un amplio marco de tensiones sociales que se traducen en la búsqueda de democracia auténtica y de constitucionalismo efectivo.

Lo sucedido con Gutiérrez resulta esclarecedor. El coronel encabezó la revuelta militar del año 2000 contra Jamil Mahuad. Eso catapultó su figura política. Construyó un partido (“Sociedad Patriótica 21 de Enero”) que patrocinó su candidatura, respaldada por el movimiento indígena, otros movimientos sociales y partidos de “izquierda”. Iniciado su gobierno (enero de 2003), integró el gabinete con representantes de los sectores que apoyaron su elección. Parecía dar respuestas a las enormes esperanzas y expectativas populares. En el extranjero, llegó a hablarse de un gobierno similar al de Hugo Chávez en Venezuela. Pero en seis meses rompió con ellos. Pachakutik y los indios lo declararon “traidor”. Se alejaron los antiguos aliados. Gutiérrez suscribió un acuerdo con el FMI en los términos tradicionales, se proclamó el mejor amigo de Estados Unidos e impulsó un ejercicio presidencial rodeado de parentelas y amigos y atravesado por el neoliberalismo criollo. Pronto la corrupción también se enseñoreó. En el ámbito nacional e internacional, el gobierno de Lucio Gutiérrez resultó un fiasco.

En diciembre de 2004, gracias a una maniobra en el Congreso, Gutiérrez consiguió el nombramiento de una nueva Corte Suprema de Justicia a su gusto y también captar influencia en el Tribunal Constitucional y en el Tribunal

²⁶ Unos meses después de haber escrito lo anterior, el gobierno de Alfredo Palacio dio un giro a sus políticas y reordenó su gabinete. Las resistencias de los grupos de poder contra las progresistas propuestas económicas de Rafael Correa lograron su salida del Ministerio. Los cambios de rumbo y una sucesión de escándalos al interior del gobierno de Palacio desde inicios del segundo semestre de 2005 han consolidado el creciente desengaño nacional y una nueva frustración social en el país.

Supremo Electoral. Era evidente la ruptura constitucional. En los meses siguientes, creció todo tipo de oposición, incluso los cuestionamientos del empresariado, la Iglesia católica, los medios de comunicación. El presidente de la Corte, amigo personal de Bucaram, anuló los juicios penales contra el ex mandatario, que retornó al Ecuador. También retornaron el ex presidente Gustavo Noboa y el ex vicepresidente Alberto Dahik, beneficiados con la nulidad de sus causas penales. Todo ello irritó al país.

La inconstitucional vigencia de la Corte Suprema acumuló las reacciones sociales. La marcha cívica en Guayaquil, así como las asambleas populares de Quito y de Pichincha, iniciaron el proceso final contra Gutiérrez. El 13 de abril comenzó el paro provincial en Pichincha. Y en la noche, las espontáneas manifestaciones de los quiteños, que en los días sucesivos salieron a las calles para protestar contra el gobierno, bajo creativas formas de lucha: el cacerolazo, el papelazo, el rollazo... impulsadas por Radio La Luna, una radiodifusora convertida en espacio cívico de las voces de los habitantes de Quito. Un grupo de manifestantes realizó protestas a las puertas de la casa de Gutiérrez. El dictador los llamó "forajidos". Pero la palabra se convirtió en elemento de identidad de los opositores. "Yo también soy forajido" es lo que se oía y se leía a cada paso. El gobierno decretó un efímero estado de emergencia y cesó la Corte de Justicia. La ruptura constitucional se agravó. El 20 de abril, movilizadas por el gobierno, llegaron a Quito gentes de otras regiones, con el propósito de enfrentar a los quiteños y respaldar a Gutiérrez. La indignación quiteña fue total. La represión, impotente. Al mediodía, el Alto Mando Militar quitó su respaldo a Gutiérrez, en tanto el Congreso desconocía al dictador y nombraba al nuevo presidente Alfredo Palacio. En la noche, Quito volvía a la calma.

La "rebelión de los forajidos" fue inédita. Movilizó a niños, adolescentes, jóvenes, adultos, ancianos. Todos haciendo frente a los gases lacrimógenos, las amenazas, los garrotes, la represión. Fue una rebelión increíblemente pacífica, aunque con muchas víctimas. Resonó la consigna "¡Que se vayan todos!".

Las "rebeliones de Quito", que condujeron a la salida de Bucaram, Mahuad y Gutiérrez, presidentes electos por votación popular, han planteado en América Latina la pregunta de si les será legítimo a los pueblos levantarse contra aquellos gobiernos que, aunque originados en elecciones, una vez llegados al poder hacen todo lo contrario a los ofrecimientos de campaña, responden a sectores minoritarios, desatienden las políticas sociales, desconstruyen la democracia y finalmente violan la constitución. La "rebelión de los forajidos" hizo suyo el derecho ciudadano contra la dictadura y a favor de la constitucionalidad. Es necesario, pues, invertir los términos del análisis: no es la sociedad

ecuatoriana la que a lo largo de su historia republicana ha manifestado una cultura política desfavorable a la democracia y al constitucionalismo, sino todo lo contrario. En distintas épocas y bajo diversas circunstancias históricas, lo que da sentido y orientación a la historia ecuatoriana, junto con la historia de las sociedades latinoamericanas, es el avance en la conquista del sentido de la democracia y de la construcción del constitucionalismo. Ese sentido y esa construcción movilizan a los sectores sociales que enfrentan a las clases que también procuran edificar y mantener su poder económico y político, aun a costa de la democracia y el constitucionalismo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Burbano, Felipe, *El fantasma del populismo. Aproximación a un tema (siempre actual)*, Caracas, Nueva Sociedad, 1998.
- CEPAL, “Notas de la CEPAL”. Disponible en línea: <www.eclac.cl>.
- Chiriboga, Manuel, *Jornaleros y granpropietarios en 135 años de exportación caacaotera (1790-1925)*, Quito, Consejo Provincial de Pichincha, 1980.
- CORDES, *La ruta de la gobernabilidad*, Quito, s/f.
- Cueva, Agustín, *El proceso de dominación política en el Ecuador*, Quito, Crítica, 1972.
- De Roberts, Lois Crawford, *El Ecuador en la época caacaotera*, Quito, Ediciones de la Universidad Central, 1980.
- De la Torre, Carlos, *La seducción velasquista*, Quito, Libri Mundi y FLACSO, 1993.
- Freidenberg, Flavio y Manuel Alcántara S., *Los dueños del poder. Los partidos políticos en Ecuador (1978-2000)*, Quito, FLACSO, 2001.
- Guerrero, Andrés, *Los oligarcas del cacao*, Quito, El Conejo, 1980.
- Hurtado, Osvaldo, *El poder político en el Ecuador*, Quito, Ediciones de la Universidad Católica, 1977.
- Menéndez-Carrión, Amparo, *La conquista del voto. De Velasco a Roldós*, Quito, Corporación Editora Nacional, 1986.
- Paz y Miño Cepeda, Juan J., *Revolución Juliana. Nación, ejército y bancocracia*, Quito, Abya-Yala, 2000.
- , *Golpe y contragolpe. La “Rebelión de Quito” del 21 de enero de 2000*, Quito, Abya-Yala, 2002.
- , *Deuda Histórica e Historia Inmediata en América Latina*, Quito, Editorial Abya-Yala, 2004. Disponible en línea: <www.abayala.org>.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Disponible en línea: <www.undp.or; www.undp.org/hdr20003>.

- Quintero, Rafael, *El mito del populismo en el Ecuador*, Quito, FLACSO, 1980.
- Quintero López, Rafael, *Partidos y elecciones en el Ecuador (2000-2002)*, Quito, ILDIS y Abya-Yala, 2002.
- Rob Vos, Mauricio y René Ramírez, *Política social y tendencias en el gasto social: Ecuador 1970-2002. Eficiencia y gasto social*, Informe núm. 1. Disponible en línea: <www.siise.gov.ec/publicaciones/estudios_Informes/gasto_social_no4/informe_no1/capitulo_2.pdf>.
- Rob Vos, Mauricio (coord.) *et al.*, *¿Quién se beneficia del gasto social en el Ecuador? Desafíos para mejorar la equidad y la eficiencia del gasto social. Resumen ejecutivo*, Quito, Institute of Social Studies (Holanda), SIISE (Ecuador), Estudio auspiciado por la Secretaría Técnica del Frente Social del Ecuador, BID y UNICEF, diciembre de 2002.
- VVAA, *Populismo*, Quito, ILDIS, El Duende y Abya-Yala, 1992.
- World Bank, *Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿ruptura con la historia? (Inequality in Latin America and the Caribbean. Breaking with History?)*, 2003). Disponible en línea: <<http://Inweb18worldbank.org/LAC/LAC.nsf/ECADocByUnid2nd-Language/4112F1114F594B4B85256DB3005DB262?Opendocument>>.

LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA Y LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA EN MÉXICO

Leonardo Curzio

En México, a diferencia de lo acontecido en otros países, la transición política no se dio después de una transformación social de gran envergadura. A lo largo de las últimas décadas, y en especial tras la matanza de estudiantes en 1968, en la plaza de las Tres Culturas de Tlatelolco, –que muchos autores han identificado como un parteaguas en la vida política del país– se registraron cambios en la actitud de los ciudadanos, especialmente en los ámbitos universitarios y en círculos altamente politizados, en el sentido de abrir mayores espacios a prácticas democráticas. Sin restar importancia al efecto que este episodio tuvo en la transformación de la vida política del país, su impacto fue limitado y una buena parte del tejido social ha permanecido cautivo en las redes corporativas o incapaz de organizarse fuera de las estructuras tradicionales de control político.

Los espacios de organización social, como sindicatos, agrupaciones campesinas y otro tipo de asociaciones, siguieron ampliamente dominadas por la estructura corporativa del régimen. El movimiento obrero, las organizaciones de campesinos y el movimiento urbano popular mantuvieron –y mantienen– patrones de comportamiento político tradicionales en los que sobresale el corporativismo, la falta de democracia y transparencia, así como el clientelismo en las relaciones con el gobierno. Esta forma de organización le otorgó una gran estabilidad al régimen posrevolucionario que gobernó México hasta el año 2000 y también le garantizó una elevada eficacia electoral; pero el precio fue enorme pues redujo los espacios para la libre organización de la sociedad.

El modelo de control político del régimen mexicano se basó en un intercambio asimétrico de bienes y servicios de los gobiernos nacional y locales a cambio de votos al partido oficial. Algunas de las herencias del régimen autoritario no han sido extirpadas de la vida nacional y ahora conviven con el sistema democrático. El sesgo “electorero” que se le imprime a una buena parte de las políticas públicas, identificándolas con un partido o un dirigente en particular, sigue siendo, como más adelante lo veremos, una práctica frecuente en la joven democracia mexicana. Otro atavismo que goza de cabal salud es la

compra directa del sufragio y otro tipo de mecanismos heterodoxos que desvirtúan la naturaleza de una ciudadanía libre de emitir en conciencia su voto.

Un buen número de estudiosos han puesto el énfasis en esta paradójica situación en la que una formalidad democrática convive con estructuras del pasado. México ha conseguido edificar un sistema electoral confiable y, a través de un generoso modelo de financiamiento con recursos públicos, ha logrado desarrollar partidos políticos competitivos; pero las prácticas políticas no se han modernizado del todo y en muchos sentidos el flujo enorme de recursos públicos que va a las arcas de los partidos ha fomentado algunas de las prácticas que mencionábamos. Vale la pena considerar algunas cifras para tener una idea precisa de las dimensiones del problema.

En el año 2003, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) recibió alrededor de 185 millones de dólares para realizar sus actividades. El Partido de Vicente Fox (PAN) recibió una suma cercana a 165 millones de dólares; el izquierdista PRD cerca de 70 millones de dólares; el Partido Verde Ecologista, cerca de 45 millones y el Partido del Trabajo, 35 millones de dólares. Cabe mencionar que estos dos últimos partidos no han acreditado su verdadera presencia entre el electorado, en la medida en que en las últimas elecciones han participado en coalición (el Verde con el PAN y luego con el PRI) y el PT con el PRD. Con estos millonarios presupuestos, a los que se debe agregar el endeudamiento contraído por los propios partidos y los recursos públicos que se desvían de los gobiernos que cada una de las fuerzas políticas controlan, los partidos políticos concentran sus esfuerzos y recursos en comprar tiempos comerciales (especialmente en televisión) para anunciarse, y a otorgar prebendas y canonjías a sus clientelas.

La problemática relación entre dinero y política no es, por supuesto, algo nuevo; todo lo contrario. Es un problema con ramificaciones muy antiguas; pero en el caso de México, estas exorbitantes cantidades de dinero han permitido que la vieja forma de hacer política mediante la cooptación y el clientelismo, que tan buenos dividendos le arrojó al PRI durante el siglo XX, hoy subsista bajo la forma de un condominio de tres grandes fuerzas políticas. El pecado, en conclusión, ya no es exclusivo del partido hegemónico.

En la sociedad mexicana del nuevo milenio perviven usos tradicionales que pervierten el sentido más genuino de una democracia de ciudadanos. Las estructuras comparativas son un dique para modernizar las estructuras sociales, económicas e institucionales. En vez de erradicar esas prácticas clientelistas de los partidos (y el modelo de financiación), favorecen las prácticas populistas. Los riesgos que se derivan de esta situación son dos, y ambos merecen reflexión. El primero es que las tendencias populistas basadas en la expansión del

gasto público para ganar aceptación momentánea destruyan los avances macroeconómicos que a tan alto precio —económico y social— han conseguido los países. El segundo es una involución política que dé marcha atrás a los avances en materia de división de poderes, gobiernos representativos, rendición de cuentas e, incluso, derechos humanos que se han logrado.

En México, la democracia es muy reciente y sin embargo recibe duras críticas. Las razones son múltiples, pero la primera es que las expectativas de reforma social e institucional que despertó en una sociedad que ha vivido un largo período autoritario no se han materializado. La crisis de expectativas no es un tema menor y nos lleva a plantearnos si una democracia puede resolver los problemas estructurales de un país en un breve lapso: ¿es razonable presionar a un régimen político naciente con una sobrecarga de demandas? ¿Puede, en síntesis, una democracia naciente equilibrar los dos principales vectores de la gobernabilidad: legitimidad y eficacia?

En América Latina, y por lo tanto en México, se ha resuelto el título de legitimidad de los gobiernos, pero no se han logrado los avances esperados en materia de atención de las demandas ciudadanas. En un informe reciente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) sobre la gobernabilidad democrática en la región latinoamericana, se constataba una abrumadora paradoja. Ésta consiste en que, pese a los espectaculares avances en materia de integración de gobiernos representativos y respeto a los derechos humanos desde finales de los años ochenta, la región padecía, en el nuevo siglo, una suerte de “desencanto democrático”. Los nutrientes del desencanto son, según los estudios de opinión pública, la escasa eficacia gubernamental para reducir desigualdades sociales y la incapacidad de los gobiernos democráticos para sentar las bases de un Estado de derecho.

El estudio de opinión pública que desde 1995 realiza anualmente la Corporación Latinobarómetro (una sociedad privada sin fines de lucro, con sede en Santiago de Chile) indica que, con diferencias entre los países, la democracia en América Latina sigue gozando del apoyo de la mayoría de los ciudadanos, pero las reservas aumentan conforme pasan los años. Brasil, Paraguay y Ecuador son los países donde la forma democrática recibe el menor apoyo (39%, 48% y 54%, respectivamente). En otros países, sin embargo, permanece arraigada la idea de que la eficacia no está ligada intrínsecamente a la democracia, lo cual plantea un dilema indeseable entre gobiernos representativos y gobiernos eficaces. En la región hay en promedio un 17% de los ciudadanos que sigue creyendo que “en algunas circunstancias, un régimen autoritario puede ser preferible a uno democrático”. En el caso de México, esta misma respuesta asciende al 34% de los encuestados, porcentaje nada despreciable.

Otras cifras reveladores de la citada encuesta indican que los latinoamericanos perciben que el sistema democrático no responde a sus expectativas originales, pues sólo el 37% afirma estar “muy satisfecho” o “satisfecho” con los resultados del gobierno de su país. Cabe señalar que el promedio esconde diferencias importantes entre los distintos países: el 69% de los uruguayos, por ejemplo, se muestra satisfecho; el porcentaje baja ligeramente al 61% en Costa Rica, y cae al 15% entre los ecuatorianos y al 12% en Paraguay. Las diferencias son abismales.

En América Latina hemos formado, en suma, estructuras políticas democráticas y hemos universalizado el derecho a votar y se promueve la existencia de un régimen de libertades; pero hemos descuidado la formación de una ciudadanía que de manera progresiva atienda nuevas esferas y reduzca las enormes brechas sociales que impiden la consolidación de la democracia.

En este sentido, el PNUD propone algunos conceptos que pueden ser útiles para avanzar en la edificación de una ciudadanía integral. Lo que plantea este organismo de Naciones Unidas es pensar que la llamada “ciudadanía política” (esto es, la formalidad electoral como un medio para acceder al poder) no es un fin en sí misma y que debemos pasar a formulaciones más complejas de la democracia que incluyan, por lo menos, dos niveles más: el civil y el social, a efectos de pensar en un concepto de “ciudadanía integral” que revitalice la musculatura democrática. Consideraremos con más detalle el asunto.

La “ciudadanía civil”, al igual que su hermana política, ha avanzado de manera apreciable en la región, pero la distancia entre la teoría y la práctica es oceánica. La igualdad de los ciudadanos es una entelequia, más que una realidad. La igualdad jurídica de los ciudadanos frente a las instituciones, consignada en todas las constituciones, no deja de ser una aspiración. El acceso a una justicia rápida y equitativa es una quimera en la mayor parte de las naciones. En México, por ejemplo, el porcentaje de la sociedad que confía en los jueces no supera, según una reciente encuesta sobre confiabilidad de las instituciones, el 12%. Un porcentaje similar tiene la Procuraduría de Justicia y en el caso de las policías, la cifra baja hasta el 7%. En otras palabras, el 90% de la población no tiene confianza en la rectitud y probidad de las instituciones de procuración e impartición de justicia.

De la misma manera, la mayor parte de los países del hemisferio han ratificado los instrumentos internacionales que postulan la igualdad de derechos entre hombres y mujeres así como el combate a la discriminación; pero, al igual que en el acceso a la justicia, estos protocolos e instrumentos jurídicos no se han convertido aún en práctica social. En México, por ejemplo, la primera encuesta sobre discriminación realizada por el gobierno establecía que el 90% de la población reagrupada en los llamados grupos vulnerables reconoce que existe discriminación por su condición.

En donde las cosas han ido, si cabe, todavía peor, es en la esfera de la llamada “ciudadanía social”. Las tendencias en esta materia –señala el informe–

son realmente preocupantes y constituyen el principal desafío de las democracias latinoamericanas. Los problemas centrales en este plano son la pobreza y la desigualdad. Los indicadores muestran que todos los países de la región son más desiguales que el promedio mundial. Un tema crucial es el empleo. En síntesis, el desarrollo de la democracia depende de que se amplíe de manera decidida la ciudadanía social.

¿Cómo conseguir esta ampliación de ciudadanía? ¿Quién es el actor fundamental para transformar los actuales límites de las democracias latinoamericanas? Me parece poco probable que la reforma provenga, por lo menos en el caso de México, de las oligarquías partidistas que se han instalado en condominio en el Estado, compartiendo los privilegios con la vieja oligarquía autoritaria del PRI. El cambio debe provenir de una reforma de la sociedad, de una ampliación de los cauces de participación y de una vertebración del debate nacional hoy dominado por la *petite politique*.

LA REFORMA DE LA SOCIEDAD

Al inicio de este trabajo apuntábamos que en México, a diferencia de países como España, la transición política no fue precedida por la transformación de la sociedad. En este último país, las estructuras políticas se adaptaron a una sociedad que había sufrido importantes transformaciones en los años sesenta del siglo XX. En México sucede algo diferente: un sector importante de la población no ha logrado desarrollar una cultura participativa, por utilizar los términos clásicos de la investigación en ese campo, y sigue dominada por una cultura de la subordinación. El empoderamiento del ciudadano como eje central de un sistema democrático es todavía una asignatura pendiente. Por otra parte, algunos sectores de la elite política no necesariamente comparten los valores democráticos con todo lo que ello implica en materia de libertad y transparencia. Algún observador de la realidad nacional se ha preguntado, con un punto de ironía, si realmente es posible consolidar una democracia sin demócratas.

Vale la pena, antes de entrar al objetivo central de este capítulo, hacer algunas consideraciones sobre la relación entre democracia y cultura política.

LA DEMOCRACIA Y LA CULTURA POLÍTICA

Como es sabido, la relación entre una determinada cultura política y el desarrollo de una forma de organización política es un viejo debate en la historia del pensamiento político, que, por supuesto, no vamos a recuperar en este espacio. Es importante, sin embargo, recordar que los clásicos del pensamiento liberal presuponían la existencia de una sociedad “civil”, con una capacidad de autorregulación, para desarrollar un régimen de libertades. Las sociedades “no civilizadas” carecían de este desarrollo cultural y por ello requerían de un Estado vigoroso que las contuviera y las regulara a fin de que, tras un proceso de aprendizaje colectivo, pudiesen pasar a otro estadio. El corolario de este razonamiento es que la libertad necesita cierto tipo de ciudadanos para implantarse y, por lo tanto, de una cultura determinada para prosperar.

En Montesquieu, además de su teoría de los climas, encontramos una incipiente vinculación entre la cultura de un pueblo y su forma de organización política. El pensador francés sostenía que las leyes educan a un pueblo y de esta manera las naciones oprimidas tienen esa capacidad de modificar sus leyes y así cambiar los resortes o principios dominantes de sus formas de gobierno.

En autores más recientes, como Samuel Huntington, encontramos también una preocupación por identificar los fundamentos culturales (además de los económicos y los religiosos) que proporcionan estabilidad a una democracia. En su estudio sobre las olas democratizadoras y las “contraolas” autoritarias, analiza diversos factores que inhiben o favorecen la expansión duradera de la democracia.

Un hito en la reflexión sobre la cultura política es el ya citado trabajo de Almond y Verba sobre la cultura política. Para estos autores, la cultura cívica es el fundamento psicológico de una democracia. A través de la apropiación de los ciudadanos de determinados valores, este régimen político adquiere vida y proyección. En otras palabras, una forma democrática requiere, además de instituciones apropiadas y un conjunto de reglas que faciliten la integración y supervisión del gobierno, de una cultura política coherente con la racionalidad democrática.

Más recientemente, Giovanni Sartori ha hecho una defensa de la importancia de la formación de valores, como el pluralismo, en determinadas sociedades por una acumulación cultural producto de una historia particular. El tema es muy polémico, pues preconiza la tesis de que el pluralismo, como columna vertebral de una democracia moderna, es una disposición cívico cultural que no todas las sociedades comparten.

Esto nos lleva a plantear las preguntas centrales: ¿puede arraigar la democracia en sociedades tan fragmentadas y con un altísimo nivel de debilidad institucional como las latinoamericanas? ¿Es una ciudadanía activa y consciente de su papel como depositaria de la soberanía y como contribuyente de los gastos públicos una condición previa para que la democracia florezca?

La pregunta es pertinente y nos lleva a retomar la misma inquietud que el historiador Lynch se formuló respecto a las naciones hispanoamericanas en el siglo XIX que soñaban con edificar Estados nacionales articulados y funcionales. “¿Estaban —se pregunta Lynch con un afán puramente analítico— aquellas sociedades primitivas preparadas para sostener un gobierno constitucional, para promover la integración política o la participación nacional?”

La historia le responde a Lynch que el proceso fue largo, tortuoso y con un elevado costo económico y en vidas humanas, pero finalmente lograron articular Estados más o menos coherentes. Una inquietud similar recorre América Latina y México en especial, y consiste en preguntarse si una sociedad con desigualdades lacerantes y con un grave déficit de legalidad puede ser compatible con la consolidación de una democracia.

Vamos a seguir una línea optimista en este análisis y suponer que América Latina continuará por la ruta democratizadora y que las tendencias involucionistas o destructivas serán mitigadas por una actitud consciente y deliberada de aquellos sectores que confían en que el desarrollo y la estabilidad de una democracia está ligado sin duda a factores culturales, pero también a factores económicos (el nivel de renta de un país se perfila como un elemento decisivo para la consolidación de una democracia) y al desarrollo de una conciencia pública sobre las debilidades estructurales de un país y su voluntad de reducirlas.

Ahora bien, el optimismo no puede ocultar que América Latina, y en especial México, deben atender ciertas reformas que, de no prosperar, condenarían a un mayor desprestigio a la democracia, para abrir el camino a gobiernos autoritarios y populistas de toda laya.

UN ENTUSIASMO DEMOCRÁTICO DE CORTO ALCANCE

En México el entusiasmo democrático ha sido ciertamente breve. La elite política y económica (y probablemente también los medios de comunicación) no se han encargado de desplegar una pedagogía democrática que permita una valorización positiva del nuevo régimen. Es común, por el contrario, encontrar críticas severas a la democracia, como forma de organización política por parte de diversos actores.

Consideremos algunos ejemplos. El ex gobernador de Zacatecas, Ricardo Monreal, un político que abandonó las filas del PRI para engrosar al izquierdista PRD porque su partido de origen no comulgaba con la democracia, en estos tiempos no tiene empacho en expresarse con desdén sobre la democracia. En un artículo de opinión, citando además a una de las glorias nacionales para denostarla, decía de la neonata democracia lo siguiente:

Carlos Fuentes —apunta Monreal— ha calificado a nuestra democracia como *pinche y barata*. Sobre el primer adjetivo hay consenso. Es una voz malsonante que, sin embargo, hace buena consonancia con lo que piensa la mayoría de los ciudadanos mexicanos, decepcionados todos ellos de falta de resultados en lo que realmente les preocupa: su trabajo (o la falta del mismo), la seguridad de sus personas y bienes, su bolsillo, la mesa, su salud y la educación de sus hijos. En este sentido no sólo es pinche, también es despreciable, mezquina y poca cosa.

Si ésa es la consideración de un protagonista de primer nivel e impulsor del cambio político en su Estado natal, muchos de sus lectores y seguidores no tendrán ninguna razón para albergar aprecio alguno por el naciente régimen. Se puede, por supuesto, interpretar la crítica de Monreal como un acicate para que la democracia mejore, pero el mensaje que queda, al margen de las intenciones, es que la democracia ha sido decepcionante.

La crítica a la democracia no proviene solamente de algunos sectores de la clase política. Se ha generado también desde sectores empresariales que con un escaso sentido de la moderación han tendido a identificar la pugna entre el ejecutivo y el legislativo por la aprobación de un paquete de reformas (propia de cualquier democracia presidencialista) como un fracaso de la democracia. El titular más importante del diario *Milenio* del 10 de septiembre del 2004 rezaba así: “Decepciona la transición. La democracia mexicana, inoperante: Lorenzo Zambrano”. La declaración se hizo en el marco del aniversario 75 del sindicato patronal de la COPARMEX y el emisor era el magnate del cemento mexicano. Éste es un ejemplo de una abultada colección de declaraciones que en los últimos años importantes empresarios han realizado, contribuyendo así a potenciar el desencanto por el sistema político ya que éste no ha sido capaz de desarrollar un entorno favorable para mejorar la competitividad del país. Al igual que el caso de Monreal, se puede suponer que la motivación de los empresarios no es regresiva; que su verdadera intención es que los poderes del Estado cooperen en vez de enfrentarse y bloquearse, pero lo que se va sedimentando en sectores de la opinión pública es que la democracia ha sido decepcionante.

Podríamos seguir compilando declaraciones críticas a la naciente democracia, pero recojamos solamente una más para redondear el argumento. El gobernador del Banco Central, responsable de la emisión de moneda y garante de su estabilidad, lamentaba, en una reunión celebrada en Boca del Río, “que la democracia no haya sido capaz de dotar a México de mejores instrumentos para competir en el escenario internacional”.

Como podemos apreciar, las descalificaciones a la democracia ocupan lugares protagónicos en los medios de comunicación y es perfectamente claro que a la democracia se le endosan responsabilidades económicas, sociales y de competitividad global que, en principio, le son ajenas. Esta crítica sistemática carga a la cuenta de la democracia la no resolución de temas que preocupan legítimamente a los ciudadanos y a los empresarios, pero que no necesariamente está en su competencia resolver.

El gobierno de Vicente Fox inauguró, en 2000, la alternancia en la presidencia de la República. Con su llegada a la jefatura del Estado, coronó un proceso de democratización que había venido experimentando la sociedad de manera gradual en décadas anteriores. Pero este importante cambio, que entusiasmó e ilusionó a la sociedad, no ha conseguido, en estos cinco años, movilizar la energía para desarrollar mayores apoyos sociales para el régimen democrático. Las razones son varias y se condicionan mutuamente, pero de manera esquemática podríamos identificar tres que podemos resumir así:

incapacidad de priorizar las reformas y de dar relieve a una genuina reforma del Estado que reemplace las instituciones del viejo presidencialismo autoritario.

La nula cooperación del PRI (partido que tiene la mayoría en las dos cámaras) y la obstaculización del PRD de toda iniciativa generada en el gobierno federal.

Una sociedad débil susceptible de ser manipulada, cooptada o comprada con prebendas y con una elevada tolerancia con la corrupción política.

Los dos primeros puntos han sido ampliamente debatidos en la literatura especializada. El presidencialismo latinoamericano está en el origen de una buena parte de los problemas de gobernabilidad de la región. Los ejemplos abundan y los más recientes son Ecuador y Bolivia. La personalización del poder en la figura del presidente impide la difusión de una idea básica para la estabilidad: la conducción de los asuntos nacionales debe descansar en una estructura colegiada de corresponsabilidad, y no en un hombre.

En el caso de México, el principal problema de gobernabilidad que presenta la democracia descansa en que no se ha modificado la arquitectura institucional que edificó el presidencialismo autoritario. En las nuevas condiciones

políticas, dominadas por la imposibilidad del presidente de contar con una mayoría en el Congreso y tener la lealtad de la mayoría de los gobernadores o el control del poder judicial, el presidente sigue siendo un actor muy poderoso (por las facultades constitucionales que conserva) pero con muy pocos mecanismos para fomentar la cooperación entre los poderes. Como lo ha hecho notar Sartori de manera muy precisa: México ha pasado de un hiperpresidencialismo a una suerte de hipopresidencialismo.

El segundo tema tiene que ver con el sistema de partidos. El presidente no tiene mayoría y el PRI, que dominó la escena política del país durante casi todo el siglo XX, fue desalojado de la presidencia pero conserva las fracciones más numerosas en las dos cámaras y tiene, por lo tanto, la llave de la gobernabilidad. El PRI no se ha definido como partido opositor. Mientras estuvo en el poder, fue ideológicamente indefinido por su función de partido de gobierno. Su papel era legitimar el ejercicio del poder y, por lo tanto, nunca desarrolló un debate de posiciones ideológicas realmente útil. Ahora, como partido de oposición, el PRI está dividido entre los reformistas que tuvieron el poder en el sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000) y los nacionalistas revolucionarios que los culpan de la derrota en el 2000. Esa indefinición ideológica y programática del partido que tiene la mayoría de los asientos en el Congreso en las dos últimas legislaturas ha sido el principal obstáculo parlamentario para la aprobación de las reformas propuestas por Vicente Fox y apoyadas por la comunidad empresarial.

El PRD, a su vez, es un partido integrado por corrientes muy diversas de la izquierda que no ha logrado cohesionarse internamente. Ha sido más bien una estructura electoral al servicio del caudillo de turno y su estrategia electoral desde el 2001 ha sido el ataque al gobierno de Vicente Fox formando alianzas parlamentarias con el PRI en temas fiscales y energéticos.

El tercer tema debemos desarrollarlo con mayor detalle. Con excepciones, por supuesto, en México, el tejido asociativo sigue dominado por prácticas corporativas y clientelares, además de cacicazgos vitalicios. Además del sindicalismo vertical, ligado históricamente al PRI a través de la CTM, algunos de los llamados “modernizadores del sindicalismo” han incurrido en prácticas similares a las que denunciaban, con lo cual el mundo sindical no registra grandes avances. Elba Esther Gordillo, por citar un caso, es llamada la líder moral del sindicato de los maestros (SNTE) y tiene un cargo directivo (presidenta) creado especialmente para ella. Esta posición la faculta para ejercer el control de ese importante sindicato de manera vitalicia. Otro caso relevante es el de Francisco Hernández Juárez, de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT). Un tradicional crítico del corporativismo priísta y de las múltiples reeleccio-

nes del viejo líder sindical Fidel Velásquez que permanece como líder del sindicato de telefonistas desde 1976, ¡30 años no son nada!

El movimiento asociativo en México es débil y, en el mundo sindical, la modernización está muy rezagada. Ninguno de estos dos asuntos ha sido hasta ahora un tema de gran interés para los partidos políticos.

Una ciudadanía débil, sin mecanismos de representación autónomos y con márgenes de maniobra razonables respecto a las estrategias y los propósitos de los partidos políticos, puede convertirse en una simple polea de transmisión electoral de los partidos o en el ejército de reserva de los caudillos populistas que, a partir del gasto público, edifican su capital político.

En el nuevo contexto democrático, la política mexicana tiene, por supuesto, elementos novedosos, como el régimen de libertades, la transparencia y el acceso a la información gubernamental, un sistema electoral equitativo y la división efectiva de poderes es una realidad. Sin embargo, es una democracia que no ha conseguido generar las condiciones para renovar las instituciones a través de una reforma del Estado, ni tampoco ha conseguido erradicar ciertas prácticas tradicionales que desnaturalizan la democracia. La herencia del autoritarismo sigue impregnando la cultura política de organizaciones, partidos y ciudadanos. Consideremos cuatro grandes deformaciones de la democracia mexicana que se traducen en prácticas deleznable, pero todavía funcionales, para los criterios de eficiencia política de los partidos.

1) Compra del voto. Las acusaciones de esta práctica han sido continuas en la historia de México desde el siglo XIX. No es, en consecuencia, un tema nuevo en el comportamiento electoral. Uno de los fundamentos de la estabilidad priísta durante gran parte del siglo XX se basó, precisamente, en esta práctica. Es importante señalar que la derrota electoral del PRI, en 2000, no supuso la extinción de esas conductas que, con el correr de los años, se han incrustado en la cultura de algunas regiones del país. En pleno siglo XXI, y ya con un régimen democrático operando, es posible encontrar, en la prensa nacional, pruebas de este tipo de prácticas en diversos Estados del país; por lo tanto, no es necesario documentar caso por caso.

La diferencia fundamental respecto del modelo anterior es que ya no es sólo un partido el que realiza estos arreglos electorales. En elecciones locales posteriores al año 2000, este tipo de prácticas involucró, con diferencias, a todos los partidos. La gran mayoría de las impugnaciones a los resultados electorales de los comicios celebrados en la era democrática, y que han sido elevadas a los tribunales competentes, tienen que ver precisamente con la cantidad de recursos económicos empleados por los partidos durante las campañas electorales para traficar con la voluntad popular. Las acusaciones

de compra del voto son numerosas, y hasta ahora dos elecciones locales (Tabasco y Colima) han tenido que repetirse por la pléyade de irregularidades detectadas.

¿Puede una democracia arraigar sanamente en un ambiente donde los partidos políticos, lejos de construir ciudadanía, convierten al electorado en un mercado y aprovechan las carencias de la gente para usarla como reserva de votos, a través de los millonarios presupuestos que controlan y las maquinarias electorales que han construido?

Lamentablemente, estas prácticas no se limitan a los tiempos de campañas electorales. La atomización del poder político en México y la descarnada lucha que por él protagonizan los actores han hecho de la escena política una arena de confrontación permanente que se traduce en una segunda herencia nefasta.

2) Política social y asistencial con claros tintes electoreros. En un modelo clásico de democracia consolidada, el ciudadano es un actor que cumple ciertas obligaciones (respetar la ley y pagar impuestos) y a cambio recibe servicios públicos que, por naturaleza, deben ser impersonales. El trazado y asfaltado de las calles, el alumbrado público, el sistema de seguridad social no son graciosas donaciones de políticos generosos; son un derecho exigible. En México, sin embargo, este modelo no es operante. Existe todavía una personalización de las políticas públicas que lleva a que todo acto de gobierno se convierta potencialmente en una acción de propaganda política.

Ésta es la razón por la cual los gobiernos de los Estados (o más bien los gobernadores) y la Federación (y específicamente el presidente) pagan tiempos comerciales en televisión para publicitar su actuación con un claro sesgo personalista. El gobierno de Vicente Fox ha recurrido de manera continua a esta práctica, y también los gobernadores priístas de diversos Estados del país, que repiten la fórmula que tantos frutos le rindiera en su momento al ex presidente Salinas de Gortari: propaganda y más propaganda. La izquierda del PRD, que criticaba furiosamente estas conductas, se ha convertido en unas de las fuerzas políticas que ha perfeccionado la práctica de personalizar lo público. El gobierno del Distrito Federal, a cargo de Andrés Manuel López Obrador, da, por ejemplo, una pensión de 65 dólares mensuales a las personas de la tercera edad y ésa ha sido la punta de lanza de su campaña electoral. La identificación de un gobernante con un servicio público, como las pensiones, deforma la naturaleza de un sistema de pensiones (que por definición es impersonal) financiado por las contribuciones e impuestos que pagan los ciudadanos. Además, cambia la escala de valores de los beneficiarios, pues, en vez de convertirse en un derecho finalmente satisfecho, se trasforma en un don del caudillo. Esta

perversión, típicamente clientelar, difumina la función del ciudadano como contribuyente y le otorga simbólicamente al político la propiedad de los recursos públicos. De esa manera, el gobernante bueno y compasivo da, como graciosa concesión, los servicios y recibe a cambio lealtad por parte de los ciudadanos en los procesos electorales.

Estos sistemas arcaicos de hacer política han demostrado una notable capacidad de adaptación a los tiempos modernos y se han perfeccionado al utilizar la televisión como medio privilegiado para reproducirse.

3) Video política en grandes dosis o la dictadura del anuncio comercial. La práctica de utilizar masivamente los medios de comunicación para difundir mensajes gubernamentales (igual que cualquier otro producto comercial) no es nueva en México. Es más, durante la administración de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), las campañas publicitarias fueron empleadas con gran éxito por el gobierno. Los partidos políticos de oposición se quejaban de que la difusión de la obra de gobierno se hiciera siguiendo patrones francamente comerciales y alegaban que era ilegítimo usar recursos públicos y la posición gubernamental para incidir en la contienda electoral. De hecho, consiguieron establecer algunos límites a esta publicidad un breve tiempo antes de la jornada electoral. Hay experiencias que sugieren la existencia de una correlación entre el despliegue de una campaña publicitaria y el ascenso en la popularidad de un político. En un estudio sobre gobernabilidad y videopolítica, demostré que el ascenso de Roberto Madrazo (actual dirigente del PRI) como figura nacional se logró, entre otras cosas, por una millonaria campaña en la televisión nacional para promocionar su administración en Tabasco.

La vieja práctica del PRI fue heredada sin demasiados complejos por las nuevas fuerzas políticas. El gobierno de Vicente Fox ha utilizado de manera sistemática la comunicación social como una palanca de difusión de su trabajo, pero también de promoción política. México es uno de los pocos países en los que los gobiernos (federal y estatales) publicitan en tiempos comerciales sus logros. El presupuesto establecido para comunicación social del gobierno federal para el año 2004 fue cercano a los 260 millones de dólares, y la mayor parte de esta cantidad se invierte en propaganda en televisión. De esta manera, mientras un ciudadano se divierte viendo el partido de fútbol más importante de la liga, los gobernadores compiten con los anunciantes tradicionales (cerveza, aperitivos, ropa deportiva o automóviles) por dar a conocer sus éxitos.

A la comercialización mediática de la política no escapa nadie. Como ya se apuntaba, el gobierno de izquierda integrado por el PRD en la capital de país, que denunció en los años noventa los excesos de los gobiernos priístas en esta materia, ahora es uno de los campeones del tema. Vale la pena considerar los

presupuestos totales del programa de pensión universal del gobierno del Distrito Federal y compararlas con los gastos en publicidad y propaganda gubernamental. Cerca de 3.250 millones de pesos se presupuestaron en 2005 para ese programa, sobre un total de un poco más de 80 mil millones de pesos, que es el presupuesto de la capital. En otras palabras, el 3,75% del presupuesto de la ciudad tiene ese destino; sin embargo, se repite en su publicidad que el gobierno de López Obrador gasta la mayor parte de sus recursos en atender a los más débiles, y el mensaje ha calado en la opinión pública. Para difundir su mensaje, el gobierno de la ciudad de México puede gastar discrecionalmente cerca de 20 millones de dólares en publicidad al año. Por cada peso que llega al bolsillo de los ancianos, producto de los impuestos, casi 7 centavos se usan para publicitar a su benefactor. Es un ejemplo más de lo que se ha convertido en una fiebre mediática de los políticos mexicanos, que se anuncian, como antes se apuntaba, tanto o más que los productos comerciales. Lo dramático es que esa práctica sí tiene resultados positivos y, cual hechicera poderosa, ha seducido a los impugnadores de antaño que ahora la consideran una práctica perfectamente aceptable y democrática. El relativismo es, en México, un deporte nacional.

La esfera pública –apunta Birbaum– “debe convertirse en un experimento pedagógico continuo”. En México, sin embargo, se ha convertido en un mercado de frases, lemas y, esporádicamente, alguna broma. La calidad de la democracia es baja, entre otras cosas, por la debilidad del debate político. En vez de lucha de clases, como diría Eulalio Ferrer, tenemos lucha de frases. Los ciudadanos se percatan de lo abusivo de estas prácticas y reflejan su malestar en todas las mediciones de opinión pública de que se disponen, pero hasta ahora han sido incapaces de modificar esta realidad. Veamos con mayor atención este punto.

4) Una ciudadanía débil no logra transformar su malestar por una vía constructiva. A pesar de que en la mayoría de las encuestas realizadas en los últimos años se refleja un malestar con el desempeño de la clase política y sus actitudes, las posibilidades de un cambio en el futuro son bajas. El 81% de los ciudadanos, según una encuesta del año 2004, no se siente representado por ningún partido político y una amplia mayoría de los ciudadanos declara desconfiar, casi por sistema, de todo lo relacionado con la política. En otro estudio más reciente, la tendencia a la desconfianza se mantiene en niveles muy elevados. El 52% cree, por ejemplo, que un ciudadano gobernaría mejor el país que un político. Solamente el 38% opina lo contrario. La clase política tiene, en consecuencia, un nivel de credibilidad extraordinariamente bajo. La democracia mexicana, a diferencia de otras, no se está construyendo sobre la base

del prestigio de sus políticos sino, como antes se apuntaba, por un grupo de políticos inescrupulosos que usan, en muchos casos sin embozo, las viejas prácticas de control político.

A pesar de la consistencia de las cifras que reflejan el desencanto popular, esto no ha logrado traducirse en una forma política alternativa dotada de viabilidad y fuerza suficientes para enterrar las viejas prácticas y depurar la vida pública. El grito que se escuchaba en las calles de Argentina, después del naufragio del gobierno de De la Rúa, de “que se vayan todos” ha tenido eco en México; la gente manifiesta hartazgo con los partidos políticos y la impostura de los líderes, pero hasta ahora ha sido incapaz de organizarse de manera alternativa. Veamos con mayor profundidad la paradoja.

En una encuesta sobre las tendencias electorales hacia la elección presidencial del 2006 quedan claras dos contradicciones con las que se enfrenta la ciudadanía mexicana. La primera es que, a pesar del escaso aprecio que tienen los partidos políticos tradicionales entre los ciudadanos por su poca credibilidad y representatividad, siguen contando con el respaldo potencial de la mayoría. El 84% de los encuestados anuncia que para el 2006 tiene la intención de votar por uno de los candidatos de los tres principales partidos:

- Andrés Manuel López Obrador 34% (PRD)
- Santiago Creel 25% (PAN)
- Roberto Madrazo 25% (PRI)
- Jorge Castañeda 3% (sin partido)

Otras encuestas dan distribuciones diferentes de la intención del voto, pero todas reflejan que, en una elevada proporción, los ciudadanos votarán por alguno de los candidatos de los grandes partidos.

La segunda es que, en esa misma encuesta, el orden de preferencia electoral se altera al inquirir sobre el partido por el que se votaría. En esa circunstancia, el partido del candidato puntero se va al tercer lugar y la distribución queda así:

- PAN 26%
- PRI 21%
- PRD 19%

Dicho de otra manera, las preferencias partidistas no están necesariamente aliadas con las preferencias por los candidatos que han logrado personalizar, a través de los mecanismos antes explicados, su oferta electoral.

Existe, en definitiva, un malestar ciudadano con el sistema de partidos que no se traduce mecánicamente en una transformación. Hay, por supuesto, elementos jurídicos del sistema que complican en extremo la formación de nuevos partidos o asociaciones políticas; sin embargo, hay experiencias que mueven a pensar que no solamente las leyes son un obstáculo: la naturaleza y la cultura política del electorado también influyen. Algunos proyectos político-partidistas en el pasado reciente, como Democracia Social, en 2000, y México Posible, en 2003, demuestran lo complejo que resulta desarrollar nuevas opciones en las condiciones actuales.

Hay algo en el cuerpo social que es necesario identificar y extirpar para avanzar en una democracia mejor valorada por los ciudadanos. En un contexto como el que describimos, sería ingenuo pensar en la existencia de un “ciudadano impecable”, como diría Rafael del Águila.

El estudio de la estructura social de México arroja luz sobre las razones que explican por qué, a pesar del desprestigio, los partidos sobreviven con prácticas políticas tradicionales. Por ejemplo, los gérmenes de intolerancia política viven en el tejido social. La democracia existe en la letra, y en teoría las instituciones representan los valores del pluralismo, pero la sociedad no necesariamente comparte esos valores, o probablemente no los haya “internalizado”. En la ya citada encuesta sobre discriminación, se demuestra que una franja muy amplia de los mexicanos no estaría dispuesta a convivir con quien no piensa como ella. Prácticamente, 4 de cada 10 de los encuestados dicen que no vivirían con una persona de otra religión (36,2%) o que tenga ideas políticas distintas a las propias (38%). La intolerancia, en resumen, no es solamente un problema circunscrito a elites intransigentes, tiene una amplia difusión en el tejido social, que a menudo se ignora.

En México, la debilidad de la sociedad puede explicarse por diversas razones históricas, culturales, económicas y políticas. No es cuestión de extendernos demasiado, en este espacio, en detallarlas, pero vale la pena considerar algunas cifras para valorar las dimensiones de la tarea:

Distribución del ingreso: América Latina es una de las regiones con peor distribución del ingreso en el planeta y, en la región, México ocupa un lugar destacado. El 10% de la población más rica concentra el 39% del ingreso nacional, mientras que el decil más pobre sólo recibe el 1,5% del ingreso disponible. De cualquier forma que se acomoden las cifras, resulta evidente que la inequidad en la distribución del ingreso es una lacerante realidad. La mitad de la población que se sitúa en los estratos más pobres recibe el 18% del ingreso nacional. Las capas medias reciben el 27% (del VI al VIII decil) y el 20% más rico concentra el 55%. Con estas cifras, pensar en una sociedad fuerte es, tal vez, una quimera.

Niveles de desempeño educativo: según un informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), los estudiantes mexicanos tienen severas deficiencias en destrezas en matemáticas y también en lectura de comprensión. El país ocupa el lugar 31 entre 32 países evaluados por esa organización. Además, según informes de la UNESCO, México se ubica en el lugar 107 por hábito de lectura, en una lista que engloba a la mayor parte de las naciones del globo. Una reciente encuesta del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) arroja resultados más precisos. El 40% de la población no lee ningún libro, el 28% declara leer entre uno y dos libros al año. El 19% lee de tres a cinco libros al año y sólo el 6% declara leer más de 11 libros al año. En contraste –y sin caer en prejuicios elementales contra la televisión–, el 51% de la población dedica de dos a cuatro horas diarias a ver televisión, el 20% declara verla de cuatro a cinco horas cada día, y poco más del 8%, más de cinco horas diarias. En otras palabras, 8 de cada 10 mexicanos dedican de dos a cinco horas de su jornada a ver televisión. Por eso, en México, la política cada vez es más de pantalla que de teoría.

Nuestra población económicamente activa, según datos del Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Informática (INEGI), tiene una escolaridad promedio de 8,2 años, y más de la mitad percibe menos de dos salarios mínimos mensuales (alrededor de 200 dólares) por su trabajo.

Lectura de diarios: entre los diarios más leídos en el país figura *El Universal*, que vende, los días de mayor circulación, poco más de 154 mil ejemplares; *Reforma* vende 145 mil y *La Jornada*, 107 mil. Ciertamente es que la radio tiene mejores índices de audiencia, pero la inmensa mayoría de la población está marginada del debate nacional. Algunos datos pueden ser reveladores. El 45% de la población no sabe quién es Francisco Barrio (político del PAN, víctima del llamado fraude patriótico en 1985, gobernador del Estado de Chihuahua, zar anticorrupción de la administración Fox, jefe de la fracción del PAN en la Cámara baja en la legislatura 2003–2006 y precandidato de su partido a la presidencia en el 2006). Cifras similares se registran en los casos de políticos del PRI de larga trayectoria, como Enrique Jackson o el gobernador de Coahuila, Enrique Martínez. Los políticos conocidos son los que tienen campañas publicitarias en televisión o acceso privilegiado a los medios.

En lo tocante a la lectura de revistas, las cosas no son mucho mejores. Dominan la escena las revistas de espectáculos. *Letras Libres*, una revista de ensayo y literatura, vendía en 2004 menos de 20 mil ejemplares, cifra que en un país de 105 millones no entusiasma ni a los herederos de Octavio Paz.

Una sociedad débil, en resumen, que tiene, sin embargo, conciencia de su debilidad. Es claro que todo el debate de la musculatura de la democracia pa-

sa por dos tareas fundamentales: la primera es la insoslayable redistribución del ingreso (tarea que nos puede llevar 20 años, por lo menos) y la reforma del Estado, que, con voluntad política, podría materializarse en un plazo mucho más breve e incentivar comportamientos diferentes que vayan ampliando progresivamente las esferas de la ciudadanía. El camino no puede ser muy diferente del que hasta ahora se ha recorrido.

A pesar de todo, hubo transformaciones importantes en la vida del país. Éstas se han dado fundamentalmente en el ámbito electoral. Las sucesivas reformas que ha sufrido México han venido abriendo de manera gradual, pero inexorable, un espacio para que funcione una poliarquía, opere la división de poderes y el sistema de representación dé sus primeros pasos. Si salimos de un determinismo culturalista, podríamos suponer que el aprendizaje de la democracia se consigue viviendo la experiencia democrática.

Las reformas electorales se han dado en tres etapas distintas y con impulsos diferentes, pero todas han contribuido, primero, a liberalizar y, después, a democratizar el sistema político. Las primeras reformas se hicieron desde el poder para dar legitimidad al sistema de partido hegemónico y reforzaron la conciencia de que el cambio político gradual e incremental podía darse mediante la negociación cupular.

La segunda generación incluye las llamadas reformas mayoritarias. Después del clamoroso fraude electoral de 1988, dos fuerzas políticas pactaban reducir el impacto de una tercera, ofreciendo mayores espacios a la oposición leal. Son, en resumen, las reformas de los primeros noventa, que abren incentivos para que los partidos opositores mejoren su presencia en la escena nacional y consigan progresivamente espacios en gobiernos locales.

La última generación de reformas es la más importante. Se trata de las reformas consensuadas (1994 y 1996) que dieron paso a la distribución real de poder y a la genuina competencia política que permitieron en México, por primera vez en la historia contemporánea, que un presidente no contara con mayoría en la Cámara de Diputados (1997) y, posteriormente, la materialización de una alternancia pacífica y ordenada en 2000.

Los cambios institucionales en el sistema electoral han generado comportamientos diferentes en estos años y cabría esperar que, con la consolidación y profundización de la democracia, la cultura política de los ciudadanos fuese cambiando en favor de otros valores. La ruta es clara. Si se quiere dar viabilidad a la democracia mexicana, es necesario acometer tres tareas principales.

La primera es reducir los presupuestos de los partidos para evitar las desviaciones que hemos descrito. Cuando una burocracia partidista ha podido disponer de millones de dólares de presupuesto, los propósitos originales de

una fuerza política se diluyen, lo único importante es ganar más espacios para ampliar los fondos que le son asignados proporcionalmente. Se convierten entonces en partidos electorales en los cuales el único cálculo racional es pensar en candidatos que les ofrezcan votos a cualquier costo, la propuesta política e ideológica es lo de menos; si el diablo da votos, bueno es el diablo. Mientras no se reduzca el poder que se deriva de controlar presupuestos colosales, no habrá forma de reencauzar la vida partidista a otros derroteros que mejoren el nivel de debate nacional y que sean más permeables a una sociedad que busca representantes coherentes y valientes.

La segunda es reglamentar la publicidad gubernamental, a fin de despersonalizarla. Un gobierno debe comunicar a sus ciudadanos sus logros, pero ello no implica que se convierta en la oficina de promoción electoral de un partido.

La tercera es no idealizar al tipo de ciudadano con el que se cuenta y tratar de manera progresiva de vertebrar un debate nacional al que puedan ir agregándose más ciudadanos. Una cultura política participativa se puede fomentar si se persigue con afán la ampliación del concepto de ciudadanía. Hoy tenemos votantes, mañana tal vez tendremos ciudadanos conscientes de sus derechos y, en un futuro, con la ampliación de la ciudadanía social, conseguiremos forjar ciudadanos integrales que consoliden una democracia que no desencante tan rápidamente a los gobernados.

URUGUAY ENTRE DOS SIGLOS Y ENTRE DOS GRANDES. CRISIS Y CAMBIO ELECTORAL EN LA GLOBALIZACIÓN

José Rilla

Si los ciclos de la política fueran rítmicos como los de la economía, cabría pensar que una razón profunda lleva a Uruguay a vivir una crisis honda aproximadamente cada medio siglo. Entre 1890 y 1904, este país, al que buena parte de sus ciudadanos hoy prefiere llamar “pequeño” (o, peor aún, “paisito”), sufrió entonces un desastre económico y social y una crisis política y militar cuya resolución ambientó más tarde el armado de lo que Batlle y Ordóñez denominaría el “país modelo”. Hacia 1955, luego de una euforia industrialista y exportadora favorecida por los buenos precios internacionales, se hicieron ver las grietas del sistema productivo, se agudizaron las luchas sociales y se produjo un vuelco electoral que castigó duramente al histórico partido del gobierno, el Colorado, que debió abandonar el Poder Ejecutivo tras 93 años de ejercicio ininterrumpido. Desde 1998, y más rotundamente en 2002, la concentración de fenómenos de estancamiento-endeudamiento-catástrofe financiera y bancaria sacudió la raíz misma de la convivencia uruguaya y es hartamente difícil no imputar a parte de esa crisis, la más grave se ha dicho, el histórico cambio de gobierno a manos de la coalición de izquierda Frente Amplio.

No obstante esta recurrencia *cuasi* constitutiva, por medio de la cual la crisis devino un dato periódico que reconstituye el sentido del Estado nación, el propósito de esta comunicación no es desentrañarla en sus primeras determinaciones, sino, tan sólo, con arranque en el último episodio crítico, interrogarnos mejor acerca de la calidad de la democracia uruguaya. Ella puede ser observada en sí misma, de acuerdo con sus pretensiones y postulados, a su historia entendida aquí como aprendizaje autoconsciente; puede ser comprendida en términos comparativos, hacer derivar sus rasgos por contraste con algunos países de la región; puede, finalmente, confrontar su desempeño a la luz de algunas exigencias más generales, referidas a las relaciones entre las instituciones de la democracia y de la sociedad.

Veamos, pues, primero, a Uruguay en el corto plazo de los últimos años, busquemos en la crisis reciente los rasgos de una más profunda; luego, inda-

guemos en una comparación entre el país y sus vecinos, a partir del marco que establecen las relaciones entre el Estado, la sociedad y los partidos políticos. Finalmente, a la luz del recorrido, procuremos distinguir a esta crisis con la marca de la globalización en curso.

URUGUAY: DE LA CRISIS AL CAMBIO ELECTORAL

Selecciono cuatro hitos de Uruguay entre dos siglos, hitos que reconstruyen la complejidad y riqueza de la crisis y que permiten dar cuenta de la cuestión democrática o más modestamente, contribuir a su reconsideración. Uno, en agosto de 2002, el estallido final de la crisis financiera y bancaria. Dos: el referéndum que derogó la ley de Administración Nacional de Cemento, Alcohol y Portland (ANCAP), creada en 1931, el 7 de diciembre de 2003. Tres: la elección nacional del 31 de octubre del 2004, con el triunfo en primera vuelta del Frente Amplio y Tabaré Vázquez. Cuatro: la transición propiamente dicha, esto es, el armado del gobierno, la “densa” instauración del nuevo Poder Legislativo, el 15 de febrero de 2005, y del nuevo Ejecutivo, el 1° de marzo.

Crisis 2002

En 1998, el Producto Bruto Interno de Uruguay había crecido el 4,5%. Ello iba acompañado por un porcentaje de desempleo del 10% y un déficit de la cuenta corriente del 2% del Producto. El desempeño había sido relativamente bueno, comparado con la gran crisis previa, ocurrida a finales de la dictadura cívico militar, en 1982. Sin embargo, miradas las cosas con cierta perspectiva e interés comparativo, el crecimiento de la década del noventa no nos acercaba en modo alguno a la cima de los países más avanzados del mundo. Según ha estudiado el economista e historiador Luis Bértola, Uruguay estaba entonces *cada vez más lejos*, al 37%, del promedio de un grupo de países avanzados como Alemania, Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña.¹

A partir de 1999, todos los indicadores comenzaron a dar muestras de reversión, a la vez que la economía, tomada en su conjunto o por sectores, señales de vulnerabilidad creciente que revelaron una vez más y a plenitud las

¹ Luis Bértola, “La crisis actual y la historia”, en *Otro país. Informe de coyuntura*, núm. 3, Montevideo, Instituto de Ciencia Política y Trilce, 2002.

limitaciones de un país incapaz de sustraerse al impacto de las crisis originadas en la región, como la de Brasil, en 1999, y la de Argentina, en 2001.

El producto uruguayo se derrumbó: el 2,8% en 1999; luego, año tras año, cayó el 1,4% en 2000, el 3,4% en 2001 y el 11% en 2002. Veámoslo en otros términos: en 1999 el PBI superaba apenas los 20 mil millones de dólares y su rendimiento per cápita llegaba a 6.300 dólares. En 2002, el PBI cayó a 11 mil millones de dólares y su cálculo *per cápita* arrojaría un resultado de 3.600 dólares, atenuado, incluso, por los nuevos empujes de la emigración.² En el año 2002, el peor del ciclo, se observaba un incremento del 26% del Índice de Precios al Consumo (IPC), una caída del salario del 10%, un incremento del desempleo urbano de hasta el 17%. La deuda pública interna y externa representaba entonces el 92% del PBI, mientras que en 2003, aun después del exitoso canje, el peso de dichas obligaciones representaba el 111,3% del PBI. A comienzos de ese año, los depósitos del sector privado en el sistema financiero habían sufrido una variación espectacular en dólares, con una caída del 50 por ciento.

Si la recesión promedio alcanzó el 15%, en la industria manufacturera la caída fue del 27%, el 25% en el comercio y el 21% en la construcción (la expansión de la telefonía –desregulada en algunas áreas– hizo crecer el sector de comunicaciones). La sociedad uruguaya, en especial la estructura y composición de la población económicamente activa o la capacidad de endeudamiento, venía experimentando fuertes transformaciones: por ejemplo, observada *la industria* en plazos algo más largos, cabe recordar que la crisis cayó sobre un cuadro ya comprometedor, que entre 1988 y 2001 había cerrado sus puertas la mitad de las empresas (cayeron de 25 mil a 12 mil). El *sector agropecuario* había experimentado caídas más espectaculares, pues en el tramo anterior a la crisis, entre 1990 y 1997, había crecido a tasas mayores que el resto de la economía. Luego, con el estancamiento y la crisis subrayados por la devaluación brasileña, el endeudamiento del sector llegó a superar el 100% del PBI sectorial.³

El sector de mayor sensibilidad en el corto y mediano plazo fue el *bancario y financiero*. Durante 2001, el sistema financiero había sufrido una pérdida de 380 millones de dólares, imputable sobre todo al desfinanciamiento del Banco Hipotecario y la insolvencia de cinco bancos privados, especialmente el Banco Comercial. A comienzos de 2002, en base al déficit fiscal comproba-

² Las investigadoras Adela Pellegrino y Andrea Vigorito, de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, han registrado entre 430.000 y 450.000 uruguayos residiendo en el exterior, lo que equivale aproximadamente al 13% de la población total del país. Desde 1996 hasta fines de 2002 –estiman–, se fueron del país casi 100.000 personas.

³ Algunos aspectos de esta reconstrucción se basan en Gerardo Caetano y José Rilla, *Historia contemporánea del Uruguay*, Montevideo, CLAEH y Fin de Siglo, 2005, pp. 419-423.

do, las consultoras internacionales calificadoras del “*riesgo país*” (que se duplicó) le quitaron a Uruguay el grado de inversión y, con ello, la posibilidad de recibir créditos voluntarios o financiamientos privados. El Banco de Galicia radicado en Uruguay sufrió el retiro masivo de los ahorristas argentinos, la iliquidez y la posterior intervención del “débil” Banco Central. Luego, el Banco Comercial fue defraudado y desfondado por sus principales accionistas y amenazado por los demás socios extranjeros con el retiro definitivo.

En medio de un estilo, por lo menos, pusilánime del gobierno y de la desconfianza generalizada, el retiro de depósitos fue devastador: se redujeron las reservas de dólares y se aceleró la crisis general del sistema financiero. Pese a que el Parlamento y los partidos políticos mostraron entonces prudencia y colaboración (descartaron cualquier atajo que atentara contra el orden institucional —cuando les fue propuesto o fue reclamado por actores radicalizados de diverso signo—, dieron curso rápido —pero no ciego— a un nuevo ajuste fiscal, evitaron alentar un estallido social como el que la población de todo el país había contemplado meses antes en las pantallas de la televisión argentina, que se observan permanentemente en Uruguay),⁴ el Poder Ejecutivo ratificó su política cambiaria y comprometió con el Fondo Monetario Internacional un programa de mayor ajuste. En julio, la situación cambiaria se volvió tan insostenible que el ministro Bensión resolvió aprobar la flotación del dólar (la banda cambiaria regía desde 1990), cuyo incremento alteró todos los precios y las expectativas de la economía. Otros bancos debieron ser suspendidos en su actividad en medio de maniobras fraudulentas, cuya investigación está pendiente en diversos ámbitos judiciales.

Sin más respaldo político que el de un ínfimo círculo, el Ministro de Economía Alberto Bensión debió renunciar para dar paso a una salida más política y de base parlamentaria, tarea que quedó en manos del joven y prestigioso primer senador de la histórica Lista 15, Alejandro Achugarry. Tras unos días tensos de feriado bancario, se dio aprobación a una ley que postergó la devolución de los depósitos, se obtuvo un respaldo de los organismos finan-

⁴ *Crónica TV y TN Noticias* tienen en Uruguay importante audiencia a través del abono a la televisión por cable; los informativos de los canales de aire y los programas de radio destinan una sección importante a los corresponsales en Buenos Aires, a veces con frecuencia diaria. (Según consignó *La Nación* de Buenos Aires el 21 de octubre de 2001, la membresía a la televisión por abonados se incrementó significativamente en la región luego de dos hechos dramáticos y mediatizados al extremo: el atentado a las Torres Gemelas y la caída del presidente argentino Fernando de la Rúa). Recuérdese, de paso, que decenas de miles de uruguayos viven en la Argentina, más allá de que no es ése el destino mayoritario de los emigrantes, como lo fue en los años setenta.

cieros internacionales y del presidente de Estados Unidos, George W. Bush. Ello permitió salvar del *default* al sector público (cumplir con obligaciones salariales, pensiones, jubilaciones, aunque no con los proveedores) y demandó obviamente una nueva carta de intención. Se ganaba tiempo. El capítulo siguiente, concretado meses más tarde, fue la operación de canje de la deuda, meticulosa y paciente faena de Achugarry.⁵ Una vez cumplida, y para perplejidad general (salvo para los que veían en él, más allá de su inescrutable ambición, a un delfín del presidente a quien preservar tras la tarea cumplida), dejó su puesto de ministro en agosto del año 2003, a un año del desastre.

⁵ El canje dio un respiro: permitió bajar el 80% los compromisos de amortización (según el Instituto de Economía, antes del canje se preveía un vencimiento de títulos por 2.156 millones de dólares entre 2003 y 2007; luego de él, los vencimientos se redujeron a 400 millones) y permitió recuperar cierta confianza y algunos flujos de crédito internacional. Carlos Steneri, representante de Uruguay en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), examinó más tarde las operaciones de canje en términos comparados. Reputó el reciente canje de la deuda argentina (2005) en *default* como “uno de los episodios extraordinarios que surcaron el firmamento de los mercados de capitales, dado el monto (99 mil millones de dólares) y la profundidad de la quita promedio (70% aproximadamente)”. Además de las condiciones generales favorables a la operación valoró decisiva en su trámite “la alta participación de acreedores argentinos, principalmente los de índole institucional –fondos de pensión, bancos–, los cuales por la vía de la regulación se vieron inducidos a participar en la operación y la fatiga del acreedor. Estos hechos plantean un nuevo escenario más benigno sobre las cuentas públicas y el propio sector privado, lo cual favorecerá el crecimiento económico, proyectado para el año en curso en alrededor del 6%”. Más adelante afirma: “Lo que en general es percibido como un episodio triste de la historia de un país, el *default* de la deuda y el trámite del canje como vía de solución, aparece vestido como una operación triunfal por los responsables de la conducción política de ese país [...]. Aquí se olvidan varias cosas. Primero, que según declaraciones de las propias autoridades más del 40% de la deuda en *default* está en manos de argentinos, entre ellos los fondos de pensión e instituciones financieras locales, custodios del ahorro de sus compatriotas diluidos ahora por el efecto de la operación. Pero por encima de ello, a un episodio que debiera dar lugar a la congoja como fruto de un mal necesario se le da un cariz positivo que impacta indudablemente en la cultura social. [...] Una pregunta que con toda razón tiene que estar flotando es por qué países con fuertes cargas de deuda no se lanzaron a una estrategia similar. Turquía, Brasil y Uruguay son tres ejemplos. El primero recibió un programa de asistencia extraordinario por parte del Fondo Monetario que le resolvió sus problemas de pagos externos pero que comenzó a compensar inmediatamente con un programa de ajuste fiscal que elevó su superávit primario por encima del 6% del PBI colocándolo en una trayectoria de crecimiento y credibilidad en la comunidad financiera internacional. Brasil –siendo el mayor deudor dentro de las economías emergentes– eligió un camino similar de restricción fiscal y altos superávits primarios para despejar el fantasma de una reestructura de deuda. Creemos que, más allá del impacto que este hecho tendría sobre los mercados internacionales al poderlos sumir en una crisis generalizada, está el hecho cultural que el *default* o la reestructura unilateral no es un valor cultural que esté inserto en la sociedad brasileña. Y en el caso ya conocido de Uruguay, la estrategia adoptada se explica por razones similares, a las que se agrega que su reducido tamaño no le otorga ningún margen de maniobra para justificar actitudes inamistosas con los mercados financieros.” (*El País*, suplemento “Economía y Mercado”, Montevideo, 3 de marzo de 2005, p. 3).

Las heridas sociales habían sido graves y, si la sociedad uruguaya venía dando muestras de cambio desde hacía varios años, la crisis dio a esas derivas una consagración dramática y simplificadora, que afectó severamente no sólo al gobierno colorado, sino también, por extensión, al “gobierno histórico de Uruguay”, la conjunción más dura de colorados y blancos, cogobernantes del país desde siempre. Dicho en otros términos, la crisis afectó la credibilidad del gobierno clásico y del subsistema partidario tradicional que lo había sostenido por más de un siglo. Y más aún, instaló en las elites y en la población una convicción paradójicamente estabilizadora: se había producido el agotamiento de un ciclo y la apertura de otro; la ratificación de lo nuevo debía respetar –y esperar a– la más sagrada tradición uruguaya: las elecciones nacionales a celebrarse en octubre de 2004.⁶

EL PENÚLTIMO REFERÉNDUM

Además del programa con el FMI, el gobierno habría de enfrentar dos desafíos mayúsculos. Uno, exitoso, el canje de la deuda; el otro, frustrado, la derogación por referéndum de la ley de ANCAP, la empresa estatal de combustible. La derogación de la ley de ANCAP, el 7 de diciembre de 2003, tuvo raíces e implicaciones muy diversas, y es razonable pensar que los desempeños políticos y electorales de los actores durante el año siguiente guardaron fuerte relación con aquel momento bisagra de la crisis. Más allá del asunto en sí, el proceso es un buen espejo de la política uruguaya a las puertas de un año electoral.

⁶ No puede asegurarse que las cosas hubieran transcurrido de la forma que sabemos –el fuerte cambio electoral y político– de no haberse concretado en el año siguiente a la crisis una recuperación económica importante que, de todas formas, el gobierno no alcanzó a capitalizar electoralmente. El comercio exterior fue un buen espejo: las exportaciones de bienes sumaron 263,8 millones de dólares en diciembre de 2004, exhibiendo un crecimiento del 40,9% frente a igual mes de 2003. Las ventas al exterior confirmaron el alza adelantada por las solicitudes de exportación. Las exportaciones totalizaron unos 2.922 millones de dólares al cabo de 2004, el 32,5% más que en 2003. La competitividad mostró una tendencia declinante a lo largo de casi todo el 2004, que se revirtió recién a fin del año. Sin embargo, comparando promedios anuales, la capacidad de competencia de los productos uruguayos superó la de 2003 en el 1,8%. A ello debe agregarse el buen desempeño de la economía mundial, que incrementó la demanda de productos locales. Más de la tercera parte del aumento se explicó por mayores ventas frigoríficas y casi la mitad del alza correspondió al aumento de las exportaciones a Estados Unidos, principal socio comercial uruguayo, adquiriendo casi el 20% de las ventas. En términos más globales y a pesar de las dificultades vinculadas al endeudamiento y el déficit, y en el plano social a la pobreza (un millón de personas, en un país que apenas supera los tres), el PBI uruguayo creció el 13,1% durante el último año del gobierno de Jorge Batlle.

Véase: a) la ley nueva, promulgada el 4 de enero de 2002, había modificado el marco jurídico original de la ANCAP, determinado en octubre de 1931, en las postrimerías del primer batllismo; b) la sanción parlamentaria de la ley de reforma había contado con los votos favorables de los legisladores del Partido Colorado, del Partido Nacional y del Partido Independiente, y con la oposición del Frente Amplio-Encuentro Progresista y del Nuevo Espacio; c) durante la discusión previa en el Senado, el proyecto contó, sin embargo, con el apoyo concreto y un protagonismo central en la negociación/redacción del texto de la ley de tres senadores relevantes del Frente Amplio; d) la Mesa Política de la coalición de izquierda determinó y mandató, de todas formas, la votación negativa de los legisladores frentistas en los plenarios de las cámaras, mandato que fue cumplido; e) una vez sancionada la norma, el sindicato de trabajadores de ANCAP –presidido por un dirigente del Partido Socialista– resolvió someter la decisión parlamentaria a un referéndum; f) ello desató, una vez más,⁷ el proceso de recolección de firmas establecido en la Constitución para habilitar la derogación de la ley. Esta reseña tal vez nos oculta otros aspectos muy relevantes: la ley finalmente derogada no proponía la privatización del ente, sino su desmonopolización y apertura a capitales privados, en un momento de severa crisis energética del país y financiera de la empresa y en el contexto de algunos compromisos del Mercosur a favor de la desmonopolización. Sin embargo, mediante una operación de falsificación (sustentada en fuertes tradiciones estatistas, desprestigio del gobierno de turno y mala imagen de la Argentina en parecidos menesteres), la oposición logró persuadir a la mayoría de la ciudadanía de que el gobierno y sus aliados (despectivamente nominados, cual vituperio, como “la coalición blanquicolorada”) pretendían enajenar el patrimonio público a manos de capitales extranjeros y rapaces, términos usados a menudo como sinónimos. La ley de ANCAP fue una de las normas de trámite más interpartidario que hubiera aprobado el Parlamento del gobierno de Batlle; sin embargo, en un ejemplo de astucia (suspendamos aquí el dictamen moral), fue considerada como una oportunidad política para someter a ese gobierno a un juicio global de la ciudadanía que, como vimos, tenía esca-

⁷ Sobre algunos aspectos del recurso a la democracia directa en Uruguay, véanse José Rilla, “Uruguay 1980: transición y democracia plebiscitaria”, en *Nueva Sociedad*, núm. 150, Caracas, 1997, pp. 77-87; Alicia Lissidini, “Los plebiscitos uruguayos durante el siglo XX”, en *Cuadernos del CLAEH*, núm. 81/2, Montevideo, 1998, pp. 195-217. El más reciente recurso al plebiscito fue simultáneo con las elecciones nacionales de octubre de 2004 y determinó la derogación de la ley que habilitaba a empresas privadas a explotar y administrar los recursos hídricos. La ley fue derogada por el 65% de los habilitados y, a partir de ello, toda explotación del agua deberá quedar en manos del Estado.

sas razones para tender su apoyo. Fue una celada perfecta: todos los gobernantes tradicionales (Sanguinetti, Lacalle, Batlle, entre los más notorios) quedaron agrupados, confundidos, atrapados... resumidos en la imagen del “continuismo”.⁸ En buena medida, lo representaban. No hubo debate sustantivo alguno acerca del fondo de la cuestión, pero el 7 de diciembre de 2003, el 62% de la ciudadanía prefirió la derogación de la ley de ANCAP. La mesa quedó servida para el próximo plato.

31 de octubre: “Cambiamos”

Entre otras motivaciones, la reforma constitucional de 1996 había sido concebida para que, mediante el sistema de doble vuelta electoral (hoy generalizado en América Latina), la articulación histórica de colorados y blancos pudiera sumar votos y seguir derrotando a una izquierda que, como entidad partidaria, había alcanzado la cima de las preferencias.⁹ Así triunfó Jorge Batlle en 1999. Sin embargo, bastó un solo período de gobierno bajo esa pauta de autorización y una crisis con graves impactos sociales y déficit de gestión para que la apuesta mayoritarista del balotaje se volviera, en 2004, en contra de los partidos históricos.¹⁰

Tabaré Vázquez fue el dirigente político más consciente de las potencialidades y restricciones de la situación. Ordenó todo el escenario político en torno al eje “continuismo-cambio”, hizo una campaña que rehuyó los debates

⁸ Una mirada algo menos irónica de este proceso de construcción de una alternativa política podría tenderse a partir de las consideraciones comparativas de Angelo Pannebianco referidas a las estrategias de los partidos de oposición, a sus niveles de institucionalización y de predominio de dirigentes o parlamentarios, según los casos. Véase *Modelos de Partido*, Madrid, Alianza, 1990, caps. 5 y 6.

⁹ En la elección del empate, 1994, el Frente Amplio obtuvo el 30,6% de los votos emitidos; el Nuevo Espacio, desprendimiento del Frente el 5,2%, el triunfante Partido Colorado, el 32,3% y el Partido Nacional el 31,2%. Cinco años más tarde, en la elección de octubre de 1999, el Frente Amplio alcanzó el 40,1%; fue la mayoría relativa, vencida al mes siguiente en el balotaje.

¹⁰ La reforma constitucional volvió a poner en discusión –mucho más en el ámbito académico que en el político– las cuestiones del régimen de gobierno, del régimen electoral y su relación con la gobernabilidad. A comienzos de la década de 1990 (los textos más provocadores habían sido los de Nohlen, Mainwaring, Schugart, Linz), la ofensiva argumental estuvo del lado de los parlamentaristas. Diez años más tarde, con otro contexto regional y latinoamericano, los presidencialistas recuperaron terreno. Véanse, respectivamente, Carlos Pareja, Martín Peixoto, Romeo Pérez y Gerardo Caetano (ed.), *La alternativa parlamentarista*, Montevideo, CLAEH y ECS, 1992; Jorge Lanzaro (comp.), *Tipos de presidencialismo y coaliciones en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, 2001.

más exigentes, envió señales moderadas de política económica (designando con suficiente antelación a su ex rival en la interna, Danilo Astori, para dirigir la economía) y consiguió finalmente una histórica victoria en las urnas.

El 31 de octubre, el Frente Amplio-Encuentro Progresista-Nueva Mayoría se alzó con el 51,7% de los votos válidos y con la mayoría en ambas cámaras. Aparte de este resultado novedoso, aunque no sorpresivo, dos son las notas más gráficas del evento electoral: a) al menos en términos estadísticos y comparados, se insinúa desde entonces un nuevo bipartidismo, pues el Frente Amplio y sus aliados, junto a la segunda fuerza, el renovado Partido Nacional, reúnen el 88% de los votos válidos; b) el Partido Colorado, “partido del Estado y del gobierno” se desploma al 10%, lo que somete a esa colectividad a la encrucijada más apremiante de toda su historia (ha quedado a 41 puntos del primero; 24, del segundo y 8, del cuarto). Es difícil hallar un hito concreto y simbólico más contundente, capaz de marcar allí la frontera nítida entre el siglo XX y el siglo XXI de la política uruguaya.

El 90% del electorado uruguayo ha votado por aquellos que le prometieron “el cambio”. Ello no sería tan trivial si no le precediera la crisis más grave del siglo y, por consecuencia, una densa capa de expectativa ambientada en una cultura política como la uruguaya, que tanto delega –o descansa– en los gobiernos y en los gobernantes.

Quince días que conmovieron...

Puestas en orden las cuentas y aún con un pesado endeudamiento, la economía uruguaya ha dado muestras de una impresionante recuperación durante 2004. Los indicadores sociales siguen siendo de gravedad (la infantilización y territorialización de la pobreza es el más notorio), pero el país parece haber aprovechado, por lo menos, ciertas modificaciones de contexto en los mercados y en el tipo de cambio más favorable. El 15 de febrero de 2005, mientras transcurría una temporada turística “parecida a las de antes”, y en medio de los trámites de una amable transición, asumió el nuevo Parlamento emanado del acto electoral, la 46ª Legislatura de la historia uruguaya.

José Mujica fue dirigente de primera línea del Movimiento de Liberación Nacional (MLN) Tupamaros en los inicios de la guerrilla derrotada en 1972 y estuvo detenido en las cárceles de la dictadura instaurada en 1973. Fue en las peores condiciones, como rehén y durante doce años. De matriz blanca y anarquista, pero con la marca marxista y leninista del movimiento, Mujica se desempeñó desde 1985 en los carriles institucionales de la restauración democrá-

tica, la misma que lo amnistió primero y lo habilitó más tarde a ser diputado (1995) y senador (2000). En el último quinquenio, se transformó en un dirigente político de primer nivel, articulador adentro y afuera de la izquierda, intérprete de un personaje de estilo directo, apaisanado, explícitamente expresivo del “sentido común”, portador-hacedor de un discurso “productivista”, “ruralista”, provinciano y con fuertes tópicos neokeynesianos. Después de Tabaré Vázquez, Mujica fue el dirigente político más votado en las elecciones y su sector (el Movimiento de Participación Popular donde se vertieron casi todos los tupamaros) fue el mayoritario dentro y fuera de la coalición triunfante.

Y bien, en tanto senador más votado de la lista más votada, José Mujica (a quien casi todos llaman “El Pepe”)¹¹ debió tomar juramento a sus pares¹² en la sesión inaugural del 15 de febrero, y horas más tarde, vestido de campera y sin corbata, bajar las escalinatas del Palacio Legislativo para pasar revista a las tropas simbolizadas en la presencia y desfile de 180 efectivos del Batallón Florida, el mismo que más de treinta años atrás lo había detenido. Difícilmente hallemos un acto más denso y requerido de explicación, sostenido no tanto en las palabras sino en el lenguaje de la ritualidad republicana: el tupamaro cuyo movimiento en 1968 quiso tomar por las armas la ciudad de Pando, el torturado y detenido como rehén por el gobierno militar, el senador floricultor devino así formidable construcción mediática, receptáculo eminentemente político de buena parte del malestar antipolítico de la sociedad uruguaya. Y “tomaba”, así, “a la uruguaya”, se dirá machaconamente, el Palacio de las Leyes. Apenas salió del protocolo oficial para hacer con emoción contenida un lacónico balance: “¡Qué vida la nuestra!”, “Éste es el juego”.

Entretanto, Vázquez armó su primer gabinete y designó al elenco de gobierno y administración. No obstante la mayoría parlamentaria obtenida en las urnas, el presidente electo procuró acordar con los demás partidos algunas políticas suficientemente generales como para obtener una tregua razonable en los primeros y decisivos meses de gobierno.¹³

¹¹ La literatura sobre José Mujica se ha vuelto frondosa en el último lustro. Entre los textos más valiosos para reconstruir el perfil ideológico y político, destaco el de Mario Mazzeo, *Charlando con Pepe Mujica. Con los pies en la tierra*, Montevideo, Trilce, 2002; José Mujica y Rodrigo Arocena, *Cuando la izquierda gobierna*, Montevideo, Trilce, 2003.

¹² Véanse algunos de sus pares: el ex presidente Julio María Sanguinetti, con quien se había enfrentado duramente en la campaña electoral; Jorge Larrañaga, presidente del directorio del Partido Nacional, vencido en las urnas en octubre, y a todos los líderes sectoriales de su propio partido, senadores como él y quince días más tarde nombrados ministros por el presidente Vázquez.

¹³ Por primera vez en la historia de Uruguay, la izquierda debía ocupar la mayoría de los cargos de gobierno; también por primera vez, como se supo recién en marzo de 2005, el Partido Colorado

El martes 1° de marzo

Tabaré Vázquez no es, estrictamente, el primer “hombre de pueblo” que llega a la primera magistratura de Uruguay. No tiene origen patricio –como Batlle y como Lacalle–, pero es un graduado universitario que llegó a la cúspide de la docencia médica, al reconocimiento académico y al éxito empresarial. Vivió en el barrio obrero de La Teja, pero hace varios años habita una casa en el antiguo y señorial barrio del Prado, a pocas cuadras de la residencia oficial del presidente. A diferencia de sus antecesores Sanguinetti, Lacalle y Batlle, que cuentan con más de medio siglo de militancia política y partidaria, Vázquez ingresó a ella de manera oblicua –más tarde, nunca en primera línea, nunca como parlamentario– y siempre hizo gala de no haber abandonado su profesión de médico, aun en los momentos de mayores responsabilidades de gobierno al frente de la Intendencia de Montevideo. No es un orador brillante o especialmente imaginativo, y tampoco muestra habilidades retóricas en los espacios palaciegos. Y, sin embargo, las tribunas callejeras –con cientos o con cientos de miles de personas– lo transforman y se transforman, lo entusiasman y se entusiasman como nunca antes había ocurrido en la izquierda y hacía tiempo no ocurría en los partidos tradicionales. Nos hallamos, pues, ante un liderazgo de nuevo tipo marcado por la hibridez y que tal vez interprete certeramente una fase de transformación de la política uruguaya.¹⁴ El martes 1° de marzo asumió la Presidencia en medio de gran expectativa ciudadana y con la presencia –entre otros– de los mandatarios más importantes de la región.

No hubo ese día grandes banquetes a puertas cerradas, sino fiesta en la calles de la ciudad. El discurso de Vázquez ante la Asamblea General fue breve,

quedaba por su voluntad fuera de los puestos clave de la Administración y se reservaba un papel netamente opositor desde el Parlamento. Respecto al primer punto, la cantidad de los cargos a cubrir –algo más de cien en los primeros dos meses– exigió del gobierno naciente un esfuerzo de negociación importante y también inédito dentro y fuera del partido ganador. De acuerdo con la Constitución, se trata de: a) los cargos que nombran el presidente de la República o el Poder Ejecutivo; b) los cargos que designa el Poder Ejecutivo junto con el Parlamento, con venia del Senado (los directores de entes autónomos, de servicios descentralizados); c) los cargos en cuya designación no intervienen el presidente como tal ni el Poder Ejecutivo, pues son designados o elegidos exclusivamente por el Parlamento (el Tribunal de Cuentas, organismo de contralor) y la Corte Electoral, que al decir de Oscar Bottinelli es un poder del Estado, “la cabeza de la Justicia Electoral”.

¹⁴ También es abundante la producción de libros sobre Tabaré Vázquez. Todo allí ha sido posible en cuanto a géneros y estilos: literatura de ocasión, oportunista, apología desenfundada, confesiones, interpretación y sobreinterpretación, crónica periodística, registros fotográficos. A diferencia de Mujica, Vázquez no dispone de una biografía política, sindical, cultural demasiado “aventurada” como para el armado de relatos “heroicos” o “filosóficos”, aun cuando notorios y notables narradores han prestado su pluma.

emotivo y enfático, pero apenas despertó aplausos entre los presentes en el recinto. Encontró sus momentos más empujados cuando refirió a la dupla inseparable de la libertad y la igualdad, o cuando se colocó en una tradición política nacional, más allá de su partido y por eso en reconocimiento a los demás conglomerados.¹⁵ Pero a la noche, la capital fue conmovida por una celebración de 300 mil personas, frenteamplistas en su inmensa mayoría, que escucharon y aplaudieron al novel presidente con devoción. Vázquez habló allí a sus anchas; no se paseó esta vez de un lado a otro del escenario ni gesticuló enfáticamente como durante la campaña electoral; mostró ponderación kinética y leyó un discurso que contenía más carga simbólica que novedades programáticas. Lo hizo desde un estrado montado en las escalinatas exteriores del Palacio Legislativo y para el cual los organizadores del acto habían contratado —a una empresa brasileña experta en grandes eventos de rock— un dispositivo de sonorización, visualización e iluminación sin precedentes en Uruguay. El prodigio técnico y de resultados “operísticos” fue capaz de abarcar las quince cuadras de la Avenida Libertador, una diagonal de la ciudad que pareció haber sido trazada para esa culminación escénica y mediática.¹⁶

¹⁵ Destaco sólo tres pasajes del discurso que expresan cabalmente estas anotaciones. “Libertad, porque la libertad es un impulso que no garantiza la felicidad humana, pero asegura la condición humana. Libertad para ser felices, para ser independientes y tener intereses privados; libertad para colaborar en la construcción de un mundo donde a nadie se le estafe la oportunidad y la ocasión de ser feliz. Sin libertad la igualdad es una caricatura y la vida no tiene sentido.”

“Reconozcámoslo: a 20 años de recuperada, la institucionalidad democrática aún subsisten en materia de derechos humanos zonas oscuras. Reconozcamos también que por el bien de todos es necesario y posible aclararlas en el marco de la legislación vigente, para que la paz se instale definitivamente en el corazón de los uruguayos y la memoria colectiva incorpore el drama de ayer, con sus historias de entrega, sacrificio y tragedia, como un indeleble aprendizaje para el mañana. Y con la verdad buscaremos que nuestra sociedad recupere la paz, la justicia y, sobre todo, que el horror de otras épocas nunca más vuelva a pasar. Nunca más, uruguayos.”

“Quiero decirles también que aunque venimos de lejos queremos ir mucho más lejos aún. Las naciones no se construyen refugiándose en el pasado, ni resignándose al presente, ni renunciando al futuro. Lo que hace apasionante a esta compleja pero hermosa creación humana que es la sociedad democrática es que ésta nunca será perfecta, pero siempre es perfectible. No somos los dueños del pasado de nuestro país, pero tampoco somos ajenos al mismo. La fuerza política que me honró con la candidatura al cargo que hoy asumo tiene raíces más que centenarias, y su trayectoria, como las de los demás partidos políticos del Uruguay, ha sido un aporte en la construcción del Uruguay de nuestros días, que no es otra más que el Uruguay que las uruguayas y los uruguayos hemos podido construir a lo largo de generaciones.”

¹⁶ Puede sostenerse que hubo una “tercera pista” de celebración-inauguración: la del presidente de Venezuela Hugo Chávez, quien habló durante tres horas para una auditorio de izquierda más tradicional o militante. En un espacio público cerrado y con transmisión televisiva no obligatoria, Chávez celebró la asunción del gobierno en medio de menciones al Che, Mao, Miranda, Bolívar y Artigas. La otra “amenaza” al protagonismo de Vázquez pudo haber sido el “anhelado” Fidel Castro, que faltó a la cita ese día.

DISCUSIÓN DE LA NATURALEZA DE UNA CRISIS

El acercamiento que antecede, moroso en algunos tramos, aspira a poner en evidencia la densidad histórica del proceso vivido por Uruguay en un lapso relativamente breve de su historia reciente, entre la crisis de 2002 y la asunción de Tabaré Vázquez a la presidencia de la República. Despleguemos ahora, y hasta el final del trabajo, esa densidad en una mirada más amplia, sobre el eje de dos preguntas volcadas en el tiempo y en el espacio, sucesivamente: Primera: ¿qué luz echa el largo plazo sobre esta coyuntura tan marcada por la percepción colectiva de un *desenlace*? ¿Estamos, incluso, ante un giro democrático? Segunda: ¿qué luz arroja sobre el proceso uruguayo su cotejo con algunos rasgos más característicos de la política en la región, en particular con referencia Brasil y Argentina?

Para la primera cuestión, juzgo imprescindible examinar la naturaleza de la crisis reciente en términos políticos; para la segunda, respaldarme en algunas observaciones teóricas que hagan plausible cualquier comparación, si se aspira a ponerla a salvo de las magnitudes tan dispares como las de los vecinos de Uruguay.

En términos estrictamente políticos, la naturaleza de una crisis se confunde con sus interpretaciones y representaciones y difícilmente ellas recauden unanimidad. Los puntos de partida, los lugares sociales de observación y padecimiento, el cuadro de expectativas y restricciones políticas de los actores, las tradiciones interpretativas de los partidos y movimientos políticos acotan cada visión de las cosas al tiempo que las coloca en competencia. A la vez, en tanto que la crisis afectó en simultáneo a la región, se muestra como una ocasión para el reforzamiento de ciertos rasgos “nacionales”, como oportunidades para el establecimiento de diferencias, distancias, peculiaridades.

Desde el gobierno y los círculos que lo sostuvieron más decididamente, la crisis de 2002 fue interpretada bajo el signo de la fatalidad. Esto es, como resultado de fuerzas externas, incontrolables, desatadas, además –y en este caso para mal–, como consecuencia natural de una opción a favor de la apertura económica y financiera. Un país más abierto tiene mucho para ganar –podría interpretarse–, pero está expuesto a dificultades y amenazas, entre las cuales se destacan (siempre *post facto*, agregó) la corrupción, la deslealtad, el vaciamiento de los bancos.¹⁷ Fue común entonces que los dirigentes de la economía, pe-

¹⁷ A poco más de un año de los hechos, el ministro de la crisis publicó un libro en el que daba su versión *fatalista* del proceso: Alberto Bensión, *La crisis del 2002. Mi gestión frente al cataclismo bancario*, Montevideo, Fin de Siglo, 2004. Poco después, el periodista Claudio Paolillo

ro también el presidente Batlle, hablaran a la ciudadanía en términos de “catástrofe”, “las siete plagas”, “terremoto en el barrio”, metáforas todas que colocaban el origen de la crisis afuera del país —lo que, como vimos, entre la aftosa y el retiro masivo de capitales, tenía cierto asidero—, pero le restaba relevancia a los controles bancocentralistas que debieron entonces reforzarse y que podrían haber evitado algunas derivaciones graves. El presidente aprovechó el momento para un exceso verbal que, de acuerdo con ciertas tradiciones nacionales y provincianas, han solido colocar la culpa del otro lado del Río de la Plata: “los argentinos —dijo, “sin saberlo”, a la cadena Bloomberg— son una manga de ladrones, del primero al último”.¹⁸

Otra versión de las cosas ofrece un dictamen más favorable al final que ellas tuvieron en términos de ciclo histórico. Digámoslo así: la crisis reciente es una más de las tantas atribuibles al “modelo”; todo debe ser observado en el marco de largos plazos, donde los hechos del corto plazo encuentran un significado o pueden ser puestos en un relato salvacionista, de mayor calado histórico. Así, por ejemplo, una parte de la ciudadanía observa el triunfo de la izquierda en 2004 como el “verdadero” fin de la dictadura que asoló al país entre 1973 y 1985. Dicho de otro modo: el Frente Amplio, fundado en 1971, esperó treinta y cuatro años para acceder al poder y hacerse un camino, entre la dictadura misma que se instauró para eliminarlo y la restauración democrática inaugurada en 1985, merecedora de la desconfianza radical de la izquierda por cuanto sus dirigentes pertenecían a la política tradicional (Sanguinetti y Batlle eran buen ejemplo) y porque, además, habían concedido impunidad a quienes desde el gobierno militar habían violado los derechos humanos. Al estilo de aquella rústica dialéctica propia de la Tercera Internacional, la crisis última daba cuenta del conjunto del ciclo, era un canto del cisne del régimen (por lo cual, cualquier aceptación parcial de sus reformas era interpretado como retraso, como traición, como amenaza) y era una inestimable oportunidad para acelerar el cambio histórico. Sobre esta base se debía armar el escenario de la competencia política.

escribió una reveladora y muy informada crónica que fue, además, un vibrante éxito de ventas: *Con los días contados*, Montevideo, Fin de Siglo, 2004.

¹⁸ Desolado por la revelación, Batlle debió ir a Buenos Aires a pedir disculpas; se sentó junto al presidente Eduardo Duhalde frente a las cámaras de la televisión, lloró, habló de su madre argentina y recibió la aceptación de las excusas. En Uruguay y en Argentina los juicios sobre el episodio circulaban en dos pistas: la incontinencia verbal del presidente era inaceptable y complicaba definitivamente las relaciones bilaterales; pero, en privado, aquí y allá, muchos daban al presidente uruguayo algo de razón; más que “mentiroso” lo reputaban “exagerado” o “imprudente”.

Un subproducto de estos encadenamientos conceptuales entre la crisis y “el modelo” es el que deriva de la confusión definitiva entre las reformas de los años noventa y la crisis de comienzos del siglo XXI. Es, por lo menos, discutible o polémica la afirmación que sostenga que las reformas de mercado,¹⁹ las medidas liberales o neoliberales, conducían también fatalmente a una crisis económica y financiera y a una crisis de legitimidad política. Si analíticamente la conexión es débil e improbable, su uso en la retórica política en medio de la competencia resultó muy eficaz e idóneo para ordenar el campo de “amigos y enemigos”, tanto dentro como fuera del país. Conforme a ello, por ejemplo, hasta bien entrado el año 2004, el gobierno chileno del socialista Ricardo Lagos era observado desde la izquierda uruguaya como un gobierno “neoliberal”; Néstor Kirchner, en cambio, que durante los años noventa no había resistido a la hegemonía neoliberal menemista (antes bien, reportaba en sus filas desde Santa Cruz), luciría poco más tarde como amigable compañero de ruta, una vez rebautizado hacia la izquierda como presidente y envuelto en la gestualidad montonera.

Una tercera mirada, tangente respecto a las anteriores, está centrada en la idea del desenlace y la ocupación de un territorio vacante. Como actor político unificado y en competencia, el Frente Amplio-Encuentro Progresista vino a cumplir un papel histórico, casi misional: fue la solución concreta al lento proceso de agotamiento de las formas políticas tradicionales, al desgastado subsistema de colorados y blancos “eternizados” en el gobierno, presentados como incapaces de mejorar su desempeño y renovar sus lealtades ciudadanas. Esta interpretación tiene límites bien precisos que ponen al sistema de partidos uruguayo lejos de la disolución. Desde su misma fundación, la coalición Frente Amplio –tal vez como muchos partidos en el momento inaugural– se ofrecía a la ciudadanía como reparación de agravio, como regeneración del cuerpo cívico. Este rasgo prometedor, largamente elaborado, encontró su desenlace favorable con la experiencia de la crisis económica y social más reciente y operó, incluso, como recurso estabilizador del sistema político. Sin embargo, Uruguay no vivió corrupciones mayúsculas en la cúspide del poder, ni transitó por un *impeachment*, como Brasil en 1992,²⁰ ni debió contemplar có-

¹⁹ Hago mención a la expresión “reformas de mercado”, usada por Marcos Novaro, en lugar de la más ambigua y cargada de “neoliberalismo”. Puede leerse en “Crisis y renovación de los partidos políticos. Una perspectiva comparada sobre los años del menemismo”, en Juan Carlos Torre, Marcos Novaro, Vicente Palermo e Isidoro Cheresky, *Entre el abismo y la ilusión. Peronismo, democracia y mercado*, Buenos Aires, Norma, 1999.

²⁰ El trance fue síntoma de salud política, pero recuérdese que el presidente Collor de Mello fue removido a partir del trabajo de la Comisión Parlamentaria de Investigaciones que lo de-

mo su presidente escapaba en helicóptero en medio de la repulsa a “la clase política”, como en Argentina. No; la presidencia uruguaya quedó desmerecida y perpleja con los hechos, pero en ningún caso arremetió contra las libertades políticas y civiles. El Parlamento acudió a su relevo con actos genuinos de gobierno y gobernabilidad, alojó y neutralizó malestares y devino pieza clave en la dilucidación del conflicto. La izquierda, a su manera y en este sentido específico, fue parte del gobierno: no atizó los fuegos más de lo necesario, como para encapsular en su favor los descontentos, logró imponerse como llave del desenlace que resolvía una encrucijada mucho más ancha y larga que la crisis misma.

Dejo al final del recuento la explicación que se coloca más bien fuera de la política y que, por comodidad, podría nominarse sociocéntrica. Ello va formulado en dos sentidos. Uno es el que sostiene que las transformaciones en la demografía, la economía y la cultura son un dato mucho más contundente para explicar un viraje electoral reciente que cualquier empeño estratégico definido en el campo de la competencia específicamente política.²¹ Así, por ejemplo, los viejos partidos no renuevan sus adhesiones, pierden tantos votos como ciudadanos abandonan el padrón electoral... porque se mueren. Conclusión, Uruguay cambió mucho más que la fuerza política que quedó a cargo del gobierno. También es algo sociocéntrica –y teleológica– la interpretación de la crisis como depuradora, como momento de suprema desnudez: se ha corrido el velo y han caducado las ilusiones de la política; la democracia recobrada en 1985 no era más que autocomplacencia; la centralidad de los partidos políticos cogobernantes como hipótesis para reconstruir la política era, en realidad, un ocultamiento del conflicto; la hecatombe socioeconómica de 2002 dejó, por fin, ver una sociedad en carne viva, a sus clases en lucha, a las víctimas y victimarios. En todo caso, la política se redefinió después de este develamiento, fue reconstituida como momento derivado, sin mayor especificidad.

nunció por “una corrupción activa y pasiva” y por “haber integrado una banda de ladrones”. Citado en Francisco Iglesias, *Historia Contemporánea del Brasil*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 294.

²¹ Una versión de esta perspectiva de estirpe sociológica (que comparte algunos encuadres con los de Agustín Canzani, César Aguiar y Luis E. González) puede leerse en Constanza Moreira, *Fin de juego. Del bipartidismo tradicional al triunfo del Frente Amplio*, Montevideo, Trilce, 2004. Una interpelación reciente a ésta consta en Jaime Yaffé, *Adaptación partidaria y competencia política. El caso del Frente Amplio*, tesis de maestría en Ciencia Política, Montevideo, Instituto de Ciencia Política, Universidad de la República, 2005. Antes, como parte de ese intercambio, Jorge Lanzaro escribió y dirigió un importante volumen titulado *La izquierda uruguaya. Entre la oposición y el gobierno*, Montevideo, Instituto de Ciencia Política y Fin de Siglo, 2004.

Dos años de gobierno de Jorge Batlle. Algunos indicadores

	2000	2002
Producto bruto interno en millones de dólares	20.075	12.273
Producto per cápita	6043	3652
Producto industrial	-2,1%	-14%
Producto comercial	-5,3%	-24,5%
Producto agropecuario	-3,2%	5,1%
Producto en la construcción	-11,1%	-22,0%
Consumo privado	-0,2%	-16,6%
Inversión en capital fijo	-12,1%	-32,5%
Desempeño -% PEA	13,6	16,9
Ingreso de hogares	-4,0	-13,6
Salarios totales	-1,3	-10,7
Pobreza (pobres + indigentes) (850.000 en 2003)	478,600	645.600
IPC	5,1	25,9
Deuda sector público -% del PBI	45,5	92,8
Déficit del gobierno central	-3,7	-5,0

Adaptación del autor a partir de un cuadro elaborado por *Búsqueda*, Montevideo, 3 de marzo de 2005, p. 31. Fuentes: Banco Central del Uruguay, Instituto Nacional de Estadística, Banco de Previsión Social.

URUGUAY, BRASIL Y ARGENTINA; PARTIDOS, NACIÓN,
ESTADO Y SOCIEDAD

Varias han sido, a esta altura del texto, la alusiones a Brasil y Argentina. Refieren, generalmente, al modo cómo los sistemas políticos de la región han respondido a la crisis y cobran relevancia analítica en tanto son expresivas de ciertas “peculiaridades” nacionales producidas a lo largo de la historia.

Puesta en guardia frente a la diferencia radical de magnitudes (territorio, población, riqueza), la relación de factores que pretendo comparar arroja algunos resultados de interés, idóneos para dar cuenta de una cuestión sustantiva y diferenciadora: ¿qué nos dice de cada sistema político el modo como se combinan y relacionan los partidos políticos, la sociedad, el Estado y la nación? Son ellos, me anticipo, agregados muy amplios, pero efectivamente discriminantes; los mantendré en el terreno hipotético, como programa de investigación que se aprovecha de la historiografía como relato de la nación.

Uruguay es el pivote de la observación comparativa de relaciones. Desde la formación colonial, el Estado tuvo allí primacía sobre una sociedad numéricamente pobre y de bajas tensiones. El Estado de la colonia fue dador de tierras, controlador de fronteras, instaurador y transplantador de jerarquías. Hizo en la Banda Oriental lo que los colonos pioneros de América del Norte. Encuadró la formación social y económica, amenazada y luego confirmada por la revolución y la guerra. El orden republicano se armó luego sobre esa ecuación: nunca fue estable en el siglo XIX, fue contestado y a la vez constituido por los bandos políticos, intérpretes liberales de la Ilustración y de la modernidad. Entre el Estado y los partidos, y con el Estado de partidos, la sociedad alojó sus iniciativas, sus contradicciones, sus empeños productivos, mercantiles. A todo ello remite la pauta politicocéntrica de Uruguay y, subsidiariamente, la partidocracia que lo gobierna.²² Con el reformismo batlista del Novecientos (tan poco dado, ciertamente, al cultivo del nacionalismo de entonces), el Estado y la nación terminaron fundidos en un continuo propio de una síntesis más bien jacobina. Así, afirmación y crisis del Estado de bienestar mediante, en la segunda posguerra, el Estado como institucionalidad concreta –empresas, servicios, normativas– ha sido identificado con la nación –razones comunitarias, usos del pasado, frontera con los otros–. De tal modo, en el último medio siglo con mayor energía, la defensa del Estado ha sido la de la nación, y viceversa. Llevado hasta el presente, debe afirmarse que el ciudadano uruguayo desconfía –como nadie en la región– de cualquier iniciativa social no estatal; no acepta que le sea debatida o disputada su lealtad a lo público por otro agregado que no sea el Estado; se autopercebe, de esa forma, en la primera línea de defensa de la nación, equiparada con el patrimonio estatal. Más aún, otorga a estas convicciones una raíz moral conforme la cual se ponen en juego nociones de licitud, bondad, autenticidad con las que sea posible circular legítimamente en la vida pública.

Es claro que las dimensiones de Brasil ponen a este ejercicio comparativo frente a sus límites. Aun así, puede afirmarse que un territorio tan vasto no se concreta como nación y como mercado si no media una fuerte intervención

²² Véanse al respecto Gerardo Caetano, Romeo Pérez y José Rilla, “La partidocracia uruguaya. Historia y teoría de la centralidad de los partidos”, en *Cuadernos del CLAEH*, núm. 44, Montevideo, 1987; “Cambios recientes en el sistema político uruguayo concebido como una partidocracia”, en *Los partidos de cara al 90*, Montevideo, ICP, FCU y FESUR, 1989. Un ensayo comparativo con Argentina fue intentado en Gerardo Caetano y José Rilla, “La partidocracia uruguaya en busca del espejo”, en *Cuadernos del CLAEH*, núm. 50, Montevideo, 1989. Waldo Ansaldi hizo su examen del tema en la misma edición de la revista: “Partidos, Estado y sociedad en la Argentina radical (1916-1930)”.

estatal, hecho que, bajo diversas modalidades, atraviesa la historia del país desde la *bandeira* lusitana hasta el Barón de Río Branco,²³ desde la expulsión de los jesuitas hasta la moderna y continua Itamaratí.

El gran historiador brasileño José Murilo de Carvalho, apoyado en una robusta literatura nacional y en la teoría política contemporánea, ha entendido persuasivo el intento de aplicar el esquema de T. H. Marshall en *Citizenship and Social Class* (1950) a la historia del Brasil y de su ciudadanía. Como es sabido, la indagatoria del autor inglés suponía fragmentar el concepto de ciudadanía en tres elementos necesariamente constitutivos: los derechos civiles, políticos y sociales. A la vez, esta descomposición pretendía ser no sólo analítica, sino, además, histórica, diacrónica, sucesivamente determinada. Según la historia de Inglaterra, en el siglo XVIII se habían alcanzado los derechos civiles; en base a ellos, en el XIX, los derechos políticos, y en el XX, como coronación del proceso, los derechos sociales. Según Carvalho, el modelo marshalliano es insuficiente (“no se repitió en Brasil ni en ningún país latinoamericano”) y presenta severas falencias, por cuanto no incorpora la dimensión identitario-nacional en la construcción de ciudadanía y no da cuenta del grado en que esa construcción define y sostiene cualquier empeño nacional.²⁴ Una investigación posterior, dirigida por el mismo historiador, intentó evaluar la cultura política brasileña según los parámetros de las tres versiones clásicas de la tradición democrática occidental, es decir, la liberal (Kant, Hamilton, Rawls, Dworkin,

²³ La permanencia del prestigio de José María da Silva Paranhos, el Barón de Río Branco (1845-1912), ha superado todas las barreras políticas, incluso las que pudieron haberse modificado con los dos últimos gobiernos en Brasil. Es en tal sentido reveladora la literatura –académica y diplomática, a la vez– que está referida al Barón, ilustre monárquico que debe sus mayores éxitos a la República. Véase al respecto la notablemente documentada biografía de Rubens Ricupero, *Baron de Rio Branco*, Buenos Aires, Nueva Mayoría, 2000; o la recopilación de ponencias del seminario realizado en Brasilia en 2002, “Río Branco, América del Sur y la modernización de Brasil”, en el que participaron importantes diplomáticos y académicos del Brasil y de la región. La edición portuguesa fue prologada por Fernando H. Cardoso, mientras que la publicada en español, por Marco Aurelio Garcia, asesor principal del presidente Lula. *Río Branco, América del Sur y la modernización de Brasil*, Río de Janeiro, EMC, 2003.

²⁴ José Murilo de Carvalho, *Desenvolvimento de la ciudadanía en Brasil*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995. Véase también, del mismo autor, *Pontos e bordados. Escritos de História e política*, Belo Horizonte, UFMG, 1999, pp. 35-189. Una “lectura” estadonacional-céntrica de Marshall puede leerse en la obra del sociólogo Michael Mann, por ejemplo, “La crisis del Estado Nación en América Latina”, en *Desarrollo Económico*, vol. 44, núm. 174, Buenos Aires, julio-septiembre de 2004, pp. 179-197. Una revisión actualizada de algunos debates acerca de la democracia y la ciudadanía puede leerse en Programa Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD), *Ideas y aportes: la democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Bogotá, 2004, especialmente caps. 2 a 5.

etc.), la republicana (Cicerón, Maquiavelo, Montesquieu, Hanna Arendt, etc.) y la comunitaria (Aristóteles, Rousseau, Comte, etc.). El resultado de la investigación indicó que la cultura política brasileña no parece encuadrarse en ninguna de las versiones de esa tradición occidental.²⁵

Si Argentina y Uruguay, cada cual a su modo, se propusieron, desde sus elites, alcanzar la modernidad democrática (esto no descuenta las prevenciones de Sarmiento o de Varela respecto de la “barbarie” a ser barrida por la educación y por la fuerza, pero debe incluirlas en tanto que preocupaciones por la construcción de una ciudadanía depurada),²⁶ Brasil ofrece la contracara de una modernidad autoritaria, no democrática, hermética por largo tiempo a los temas de la igualdad, la ciudadanía, la representación (Murilo de Carvalho nos recuerda que los entusiastas positivistas entendían al Parlamento como una farsa y preferían la dictadura republicana), modernidad apasionada por la técnica, la expansión territorial, la estrategia diplomática.

Tal vez en aquel déficit democrático –como hoy decimos– radican algunas claves de la inmadurez del capitalismo brasileño, demasiado rural y esclavista más allá de la abolición, monoprodutor inflexible y vulnerable a los mercados exteriores, con empresarios que han aspirado a copar el Estado (extraña burguesía), y hasta un modernismo cultural y literario de los años veinte que, en términos generales, convalidaba el orden social. El Estado vendría, pues, en mayor grado que Argentina y Uruguay, a compensar las deficiencias de una sociabilidad que no superaba lo meramente grupal, familiar, corporativo; y a cumplir la tarea de dar cuerpo a la nación moderna (con instrumentos tan dispares y distantes tales como la Guerra del Paraguay y la TV Globo). Es un Estado sostenido en un sistema fiscal regresivo y a la vez capturado por grupos económicos, intereses privados organizados y fuertes regionalismos. La dictadura instaurada el 31 de marzo de

²⁵ La investigación fue aplicada en el área metropolitana de Río de Janeiro, pero los datos son consistentes con otra, de alcance nacional, realizada por Vox Populi para la revista *Veja*. Véase Dulce Pandolfi *et al.*, *Ciudadanía, justicia e violencia*, CPDOC e ISER, 1997-1998. Citado por José Murilo de Carvalho, “Ciudadanía na encruzilhada”, en Newton Bignotto (comp.), *Pensar a República*, Belo Horizonte, UFMG, 2000, pp. 105-130.

²⁶ El proyecto de la escuela era animado por rasgos comunes, sobre todo cuando el positivismo los inspiraba. Para el uruguayo José P. Varela, la política era un problema cuya solución se radicaba en la educación. Ello porque había que rehacer a la sociedad –y desde ella a la política–, atrapada en la herencia hispánica y carente de cualquier sentido individualista. En Brasil, el pueblo era una traba al progreso, por los lastres de “la raza” y por la herencia portuguesa, por la ausencia radical de valores anglosajones. He revisado el pensamiento de José Pedro Varela en su relación con los partidos políticos en José Rilla, “La tradición contra los partidos”, en *História*, San Pablo, 2005, en prensa. Dígase, por último, que a diferencia de Brasil, Uruguay se “salvó” del positivismo más extremo, por cuanto las elites hegemónicas del 900 fueron más espiritualistas, iusnaturalistas y moralistas.

1964 significó un refuerzo de dichas tendencias, por cuanto la corporación militar como tal, sin mediadores, usurparía el poder; de manera colegiada pero siempre apoyada en la burocracia empresarial-estatal.²⁷

En dicho marco, los partidos políticos brasileños son una formación reciente y sólo parcialmente asociada a la expansión del sufragio; su fondo común, incluso, no puede ser fácilmente interpretado como propio del liberalismo.

El régimen electoral es de 1932-1933, pero Brasil practica el sufragio universal en el sentido cabal recién desde 1988, a un siglo de la abolición de la esclavitud y luego de que la Constitución levantara definitivamente la proscripción a los analfabetos. (La expansión del sufragio no siempre correlaciona positivamente con niveles de democratización: en Brasil, la habilitación a las mujeres y los recaudos para el voto secreto y obligatorio datan de 1932; en Argentina, de 1912, aunque el voto de las mujeres recién se habilita en 1947. Dicho esto, debe anotarse que Brasil tuvo un crecimiento espectacular del “electorado” durante 1964 y 1985, antes del sufragio universal y en medio de la dictadura de Seguridad Nacional, y que Argentina, con definiciones precoces en el plano institucional-normativo, soportó “elecciones” fraudulentas de manera rutinaria en la década del treinta o proscripción de partidos entre los años cincuenta y setenta).²⁸

En términos ideológicos y con trazo grueso, puede afirmarse que tanto la izquierda como la derecha se desplegaron como partes de la elite de poder que compartía algunos rasgos esenciales: tuvieron severos problemas para aceptar las instituciones de representación y apostaron a la permanente movilización de las masas, fueron partidarios de gobiernos centrales fuertes, dirigistas y antiliberales en economía.

Así, pues, en línea con la argumentación que vengo desarrollando, la centralidad del Estado reafirmada durante el *Estado Novo* se vio ratificada, en tanto ciertos derechos sociales se expandieron desde allí y fueron otorgados en medio de fuertes restricciones políticas y civiles que mal podían contribuir a consolidar a los partidos. Está por verse si la importante transformación políti-

²⁷ Boris Fausto refiere al “condominio de poder” entre los militares y la burocracia. Véase Boris Fausto, *Brasil, de colonia a democracia*, Madrid, Alianza, 1995, pp. 284 y 285. Véase también, Michael Mann, *op. cit.*, p. 186.

²⁸ Véase Jonathan Hartlyn y Arturo Valenzuela, “La democracia en América Latina desde 1930”, en Leslie Bethell (comp.), *Historia de América Latina*, vol. 12, Barcelona, Crítica, cap. 1. Una línea de investigación relativamente reciente ha puesto de manifiesto la existencia de prácticas y representaciones previas al sufragio pero probablemente constitutivas de ciudadanía. Recíprocamente influidos, pueden destacarse los textos de Murilo de Carvalho (“ciudadanos a su modo”), para Brasil, y de Hilda Sabato, para Argentina.

ca de Brasil en los últimos tres lustros (pautada por la expansión del sufragio, la organización de partidos modernos, la alternancia de ellos en el gobierno, el recurso a mecanismos de control y balance, el funcionamiento regular del Poder Judicial) doblegará (o será vencida por) los rasgos más duros y estructurales. Los datos de opinión pública comparada que presenta el Latinobarómetro muestran un incremento casi constante de la confianza de los brasileños en el Poder Legislativo, en el Gobierno, en la Presidencia, y un comportamiento mucho más sinuoso de la confianza en los partidos políticos.²⁹ Sin embargo, ante la pregunta acerca de qué actores reúnen mayor poder, las grandes corporaciones empresariales y los militares, en ese orden, siguen siendo reconocidos por más de la mitad de las opiniones, en la última década, como los más poderosos. Los datos presentados derivan de una observación relativamente reciente, y pueden ser comparados con los del estudio realizado por Data Folha y CEDEC en 1989, año en el que la democracia y sus instituciones apenas despertaban adhesiones en aquella ciudadanía todavía germinal.³⁰

El registro de estas relaciones entre sociedad, partidos, Estado y nación en Argentina devuelve un cuadro diferente tanto respecto de Brasil como de Uruguay. En principio, para decirlo de una vez, la sociedad argentina se ha mostrado dueña de una mayor densidad estructural, de tensiones entre las clases y pujas corporativas capaces de definir el rumbo de la política. Ello no refiere, necesariamente, a una prelación de lo corporativo (y lo estatal desde el peronismo original) o a una determinación excesiva sobre la política; alude más bien a un tipo de acotación conforme la cual los poderes sociales y económicos se fueron revelando opacos o, lo que es lo mismo, las fronteras entre la sociedad civil, el Estado y los partidos devinieron bastante débiles.

La literatura historiográfica de las últimas décadas nos ofrece el panorama de una Argentina rápida y tempranamente politizada y más allá de sus elites, en particular, pero no solamente, en Buenos Aires.³¹ A pesar de las concepcio-

²⁹ Los datos y su análisis referido al Mercosur, en Gerardo Caetano, "Apuntes para un diagnóstico de las instituciones democráticas en el Mercosur", en Gerardo Caetano y Rubén Perina (comps.), *La segunda generación de reformas parlamentarias*, Montevideo, CLAEH y OEA, 2004, pp. 160 y ss.

³⁰ El estudio fue recogido por Waldo Ansaldi en su trabajo "Las elecciones de 1989 en Brasil", en *Cuadernos del CLAEH*, núm. 53, Montevideo, 1990, pp. 23-38.

³¹ Tulio Halperin Donghi, *Revolución y guerra. Formación de una élite dirigente en la argentina criolla*, Buenos Aires, Siglo XXI, 1972; Natalio Botana, *El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916*, Buenos Aires, Sudamericana, 1977. Más recientemente, Hilda Sabato y Alberto Lettieri (comps.), *La vida política en la Argentina del siglo XIX. Armas, votos y voces*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2003; Hilda Sabato, *La política en las calles. Entre el voto y la movilización Buenos Aires 1862-1880*, Buenos Aires, Sudamericana, 1998.

nes diversas desplegadas acerca de la nación y la representación, desde mayo de 1810 las elecciones ocuparon un lugar central en la escena política, lo que permitió activar algunos recursos de la política democrática, tales como la representación, el consentimiento, las movilizaciones y la maduración de la opinión pública, y abrir así un vasto campo para la experimentación política y la interpretación de las prácticas articuladas por el sufragio.³² Cuarenta años más tarde, con la Constitución de 1853, nación y república quedaron identificados, y Argentina fue “consagrada”, ante todo, como una asociación política. Plena de tensiones, es verdad, tanto por la heterogeneidad cultural que aportaba la inmigración como por los conflictos interprovinciales candentes hasta fines de los años setenta del siglo XIX, “reducidos a la unidad” –según la expresión de Natalio Botana– con la asunción de Julio Roca. Las tensiones, compromisos y, sobre todo, las transformaciones socioeconómicas estructuraron una sociedad más moderna y demandante y determinaron la aprobación de normas electorales en 1912, las que contribuyeron a un importante incremento del electorado, la participación y la organización político partidaria.

Como programa de acción política, el radicalismo se opuso a la política conservadora y en sus orígenes lo hizo *desde afuera* del sistema, con una perspectiva reparadora, moral, sustitutiva y no competitiva de lo existente. (Nótese aquí una diferencia con el batllismo uruguayo: éste deriva del Estado –también lo expresa– y del partido del gobierno; es una “reformista” contestación al orden social y económico existentes, pero no al orden político que lo favorecía y le había permitido llegar a la cúspide. La oposición política y social se mantuvo siempre viva como para bloquear cualquier camino hegemónico al estilo del PRI mexicano). Sin embargo, las administraciones radicales de Yrigoyen, Alvear y nuevamente Yrigoyen, desarrolladas entre 1916 y 1930, fueron en muchos aspectos menos rupturistas y más continuadoras de la política tradicional de lo que podría estimarse. La sociedad y sus corporaciones tuvieron entonces un imperio notable sobre la política y el Estado, ya fuera por la presencia de las clases medias en el estilo de gobierno, por la centralidad de algunos conflictos vinculados a la economía y a la relación de Argentina con el mundo (como el de la cuestión petrolera), por el protagonismo del Ejército en la represión de movimientos constestatarios y en amenazas golpistas, por las mediaciones clientelares a las que fuera tan afecto el régimen, y –lo que no es menor– por la presencia directa de miembros de la elite tradicional en gabinete.

³² Véase Marcela Ternavasio, “La visibilidad del consenso. Representaciones en torno al sufragio en la primera mitad del siglo XIX”, en Hilda Sabato y Alberto Lettieri (comps.), *La vida política...*, *op. cit.*, pp. 57-73.

tes y círculos de poder. El mismo desenlace del proceso, con el golpe de Estado de septiembre de 1930, era expresión de la radical insuficiencia democrática y de la debilidad de las mediaciones políticas, vencidas por el conflicto y la presencia societaria: el general Uriburu había sido enemigo de Yrigoyen desde hacía mucho tiempo, de su política de ascensos en el Ejército, de sus intervenciones en las provincias por las que el presidente quería lograr un Senado más favorable, de la política laboral implementada. Desde los años veinte, Uriburu había caído en la seducción de las ideas del fascismo, el corporativismo y el antiliberalismo, pero era, además, miembro de la oligarquía salteña que había hecho trato con la Standard Oil.³³

Cuando Uruguay se aprestaba a la restauración democrática, otro golpe militar, “reparador”, dado el 4 de junio 1943, cerró el ciclo de la restauración conservadora en la Argentina. “Contra la corrupción” y “el comunismo”, los jóvenes oficiales dueños de la situación, asociados ahora con nacionalistas y católicos integristas desataron una política hartamente represiva, ilegalizaron a los partidos políticos y dieron forma a una dictadura fascistoide.

Sin embargo, para nuestro recorrido que hurga en las relaciones entre sociedad, partidos, Estado y nación, el primer peronismo que se fue gestando desde entonces significó un hito determinante, pues colocó al Estado y a la nación como vértices de una política de largo alcance, inaugurada ciertamente antes de la primavera de 1945. Historiadores como Juan C. Torre han reparado en el discurso de Juan Perón en la Bolsa de Comercio, cuando el entonces Secretario de Trabajo “argumentó que si el Estado no intervenía para tutelar las relaciones entre capital y trabajo, el malestar de las masas podría tornarse explosivo poniendo en peligro el orden social y la propia subsistencia de la nación”.³⁴ Dicho

³³ Ezequiel Gallo, “Política y sociedad en Argentina, 1970-1916”, y David Rock, “Argentina, de la Primera Guerra Mundial a la revolución de 1930”, ambos en Leslie Bethell (comp.), *Historia de América Latina*, vol. 10, Barcelona, Crítica, 1992. Tulio Halperin Donghi ha reparado una vez más en el ímpetu rupturista de los golpistas del treinta en Argentina, que aspiraban “a imponer una reforma profunda de las instituciones destinada a eliminar para siempre el recurso al sufragio universal”, intento aquel que no por fugaz dejaba de poner de relieve hasta dónde quería llegar “la revolución” en tiempos de revolución. Véase Tulio Halperin Donghi, *La Argentina y la tormenta del mundo. Ideas e ideologías entre 1930 y 1945*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2003, p.13.

³⁴ Juan Carlos Torre, “Introducción a los años peronistas”, en *Nueva Historia Argentina*, t. VIII (“Los años peronistas”), Buenos Aires, Sudamericana, 2002, p. 27. Tan expresivos de esta matriz son los discursos de Perón del 2 de diciembre de 1943 (transcripto en la misma obra, p. 26), el del 8 de julio de 1944, en Plaza de Mayo (donde Perón se presenta como síntesis de “soldado, trabajador y patriota”), y el célebre del 17 de octubre de 1945, en la misma línea. Véanse *Grandes discursos de la historia argentina*, selección y prólogo de Luciano de Privitellio y Luis A. Romero, Buenos Aires, Aguilar, 2000, pp. 273-277; Ricardo Sidicaro, *Juan Domingo Perón*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 88 y 89.

gruesamente, las políticas peronistas enmarcadas en un discurso que aunaba la patria, el Estado y el mundo del trabajo contribuyeron a inscribir a la sociedad organizada en la política y el espacio público; fueron tan movilizadoras como controladoras,³⁵ ampliaron la ciudadanía civil y social hasta extremos inéditos y reclamaron una identidad nacional de Argentina a partir de una ecuación económica y social bastante ajena al pacto republicano de los orígenes constitucionales del país (nación-república). Recién luego de la caída de la dictadura de la Seguridad Nacional, impuesta entre 1976 y 1983, y de manera bien precaria, los partidos políticos parecieron tomar iniciativa, entroncarse con la tradición liberal de la política y dirigir el rumbo de los acontecimientos. Pero tanto Alfonsín como Menem, cada uno en su estilo marcadamente diferente, se presentaron como capitanes de una nueva “hora cero de la historia”, más proclives a encabezar movimientos nacionales reparadores que partidos habilitados para institucionalizar el conflicto y aceptar pacíficamente la alternancia.

El arribo de Fernando de la Rúa a la presidencia significó un mojón que se demostraría suspendido en el aire: era la primera vez en mucho tiempo que se sucedía a un mandato constitucional completo, sin golpes, cuartelazos, renuncias anticipadas; pero era también la expresión de una fórmula crítica de la política y de los partidos, la de un radical que organizaba en su torno a una coalición amplia y “negativa”, anti Menem, por encima de cualquier otra consideración. Entre la crisis financiera y económica, las deslealtades y la incompetencia, el trágico final de aquel gobierno abrió un interregno que puso a Néstor Kirchner en la presidencia, con el peronismo reformulado, el radicalismo llevado a la mínima expresión electoral y política y con una retórica que vuelve hoy a poner en circulación viejos tópicos del Estado, la nación y las clases sociales.

RECAPITULACIÓN, CONCLUSIÓN

Esta mirada comparativa de relaciones entre sistema político y sociedad ha de culminar donde fue iniciada, en Uruguay y su crisis entre los dos siglos. Anticipo la conclusión más evidente: fue éste un segundo momento en los últimos cincuenta años en el que el país debió afrontar los problemas de su relación con el mundo. A fines de la década del cincuenta, el lugar de Uruguay en el contexto de la hegemonía británica fue redefinido radicalmente; debió

³⁵ José Murilo de Carvalho escribió, acerca del doble filo del *Estado Novo* en Brasil, que “protegía con la legislación laboral y oprimía con la legislación sindical”.

hallar una inserción diferente que se hiciera cargo del cierre de mercados y la caducidad de relaciones que lo habían acunado casi desde siempre. Afirmó su sistema republicano bastante lejos tanto de las prácticas populistas que habían marcado a los países vecinos como de las formas de valoración pública del lucro y la libertad comercial que suelen imponerse en las muchas repúblicas mercantiles. Entre ambos límites, de todas formas, se deslizó pertinazmente en la pendiente de la insuficiencia productiva y la crisis económica. Un final posible del ciclo fue la caída estrepitosa de las instituciones democráticas en 1973. Ahora bien, la crisis de 2002 –la más grave, se ha dicho– se produjo en un contexto regional de dificultades relativamente más homogéneo y además determinado por las restricciones y posibilidades de la globalización. En los tres países, con desigual prolijidad institucional, las ciudadanías electoras dieron reciente muestra de cambios en su orientación, tanto que, en su grado extremo, en Brasil triunfó el Partido de los Trabajadores, fundado en 1980, y en Uruguay lo hizo el Frente Amplio, coalición de izquierda formada en 1971.

La política de partidos uruguayo, más que la de los vecinos, ha vuelto a mostrar su idoneidad para procesar e institucionalizar conflictos, articular algunos consensos y producir decisiones. El electorado –que no valora este capital como sí lo hace la investigación académica– redistribuyó sus preferencias con cambios dramáticos, pero lo hizo adentro del sistema de partidos disponible desde hace más de treinta años.

Con todo, en contraste con los años noventa, el Estado parece cobrar protagonismo, a contramano de las tendencias globales que lo han venido debilitando. En Argentina, ya insinuado con Duhalde pero más afirmado con Kirchner, la retórica del Estado fuerte, nacional “como antes”, negociador, controlador, distribuidor de beneficios y compensaciones, árbitro de una renta diferencial que deriva de mejores aunque frágiles posiciones en el comercio exterior, opera como orientación central de la acción pública. En Brasil, agobiado por la desigualdad social y por el peso de las corporaciones, el gobierno ha puesto al Estado en dos frentes de acción: desde un manejo macroeconómico ortodoxo que parece lograr desembarazar al país de los rigores del FMI, combatir el hambre adentro del país y proponerse un liderazgo regional y global afuera. Los resultados están por verse. No es claro, todavía, que tanto Argentina como Brasil estén encontrando caminos de fortalecimiento institucional, es decir, estén dando cuerpo a principios y reglas claras, a formas políticamente capaces de alejar o sancionar la deslealtad o la sustracción al espacio público democrático.

La legitimidad de la alternancia de partidos en Uruguay no puede esconder las dificultades de los actores para aceptar definitivamente ese cambio. En

términos de historia de larga duración, la asunción del Frente Amplio es un nuevo capítulo de un proceso más que centenario por el que los partidos han rotado en su máxima responsabilidad de gobierno, han aceptado convivir en una asociación política que reconoce a sus partes como hábiles y habilitadas. Lo nuevo, sin duda, es que quien asume ahora es la izquierda, que durante toda su historia operó como subsistema opositor y alternativo al tradicional de colorados y de blancos. Mientras armó el gobierno, Vázquez ofreció cuotas de poder (cargos, responsabilidades) a los partidos tradicionales; los colorados rechazaron esa posibilidad y se preparan ahora para la oposición, desde la que confían recuperarse. Dejaron a los blancos, todavía irresueltos mientras esto escribo, la posibilidad de coparticipar como minoría en el gobierno de la izquierda y quebrar de esa forma una pauta gubernativa –la conjugación *blanquicolorada*– de larguísima data en el país.

Hay una tentación que se instala cómodamente en Uruguay: pasado lo peor de la crisis, olvidar sus raíces; cambiado el gobierno, esperar que el gobierno lo cambie todo; creer sobre todo que las claves del pasado y del futuro en el corto plazo se hallan sólo fronteras adentro, ese “lugar” donde el país se auto-flagela o se autocomplace, según los casos. Para huir de ese cuadro bipolar, no sé si más halagüeño al fin y al cabo, conviene registrar que todos los tópicos de la literatura clásica acerca de la globalización encuentran una expresión marcada en esta crisis: la alta movilidad de los capitales, la menor movilidad del trabajo, la pérdida de capacidad del Estado nacional y del gobierno, la formidable mutación tecnológica y comunicacional que está cambiando la geografía económica y cultural del mundo, estableciendo nuevas fronteras de inclusión y de riesgo. Estos hitos de la globalización, que podrían dar cuerpo a nuevos (y críticos) “relatos del progreso” y del “progresismo”, no parecen sin embargo haber permeado lo suficiente al progresismo uruguayo, refugiado en la creencia de haber reconquistado la fortaleza del Estado, identificado con la nación.

Y más concretamente, con un sentido prospectivo y problemático, ¿ante qué nuevos desenlaces se halla el país?

Las exportaciones se incrementaron de manera inédita hacia afuera de la región, en el peor momento del trayecto del Mercosur. ¿Qué puede hacer Uruguay, desde una aparente sintonía política con los vecinos, para recuperar ese proyecto, para colocar en la cima del Mercosur principios y reglas de respeto y cooperación entre los socios, hoy ausentes? O razonar a *contrario sensu*:

¿no será el momento de abandonarlo pragmáticamente y de cultivar desde la pequeñez un multilateralismo abierto, de mayor beneficio a la luz del corto plazo? En cualquier caso, otra vez, es el tema de la relación con el mundo.

La crisis bancaria, financiera y económica fue interpretada y usada en clave electoral. Pero pasado el ciclo, Uruguay ha de saber que no controla ni puede controlar la mayoría de las variables que ordenan su economía. ¿Cuál es, después de la conciencia de las restricciones globales, el espacio real de la política local, uruguaya? ¿Cómo se elabora —desde los partidos, las corporaciones, las universidades, la cultura— una política que conozca sus límites pero que siga siendo política, acción responsable sustraída del azar? ¿Cuánto es lo efectivamente controlable y por lo tanto merecedor de llamados a la responsabilidad?

El gobierno nuevo, más tarde o más temprano, habrá de ser sometido a las exigencias de cualquiera de los que ha tenido Uruguay. Será medido como gobierno y bajado del pedestal al que debió encimarse para ganar la elección. Tendrá su rutina y su burocracia y, como mayoría inédita en la historia del país, parte de sus dificultades serán mucho más imputables al conflicto intrapartidario que al interpartidario. La exclusión social es también inédita en sus dimensiones; la política es esperada, todavía aquí, como el mejor remedio a tales calamidades. Sin embargo, el necesario desencantamiento colocará en el centro de la escena pública a una pregunta que sería rápidamente tildada de “liberal” de no estar hoy inmersos como estamos, en la vorágine de la globalización: ¿cuánto se puede y se debe esperar de los gobiernos?

Montevideo, 28 de marzo de 2005

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ansaldi, Waldo, “Partidos, Estado y sociedad en la Argentina radical (1916-1930)”, en *Cuadernos del CLAEH*, núm. 50, Montevideo, 1989.
- , “Las elecciones de 1989 en Brasil: la fiesta de la democracia entre las perplejidades del presente y las angustias del futuro”, en *Cuadernos del CLAEH*, año 15, núm. 53, Montevideo, 1990/1991, pp. 23-38.
- Botana, Natalio, *El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916*, Buenos Aires, Sudamericana, 1977.
- Bensión, Alberto, *La crisis del 2002. Mi gestión frente al cataclismo bancario*, Montevideo, Fin de Siglo, 2004.
- Bértola, Luis, “La crisis actual y la historia”, en *Otro país. Informe de coyuntura*, núm. 3, Montevideo, Instituto de Ciencia Política y Trilce, 2002.

- Caetano, Gerardo y Rubén Perina (comps.), *La segunda generación de reformas parlamentarias*, Montevideo, CLAEH y OEA, 2004.
- Caetano, Gerardo y José Rilla, “La partidocracia uruguaya en busca del espejo”, en *Cuadernos del CLAEH*, núm. 50, Montevideo, 1989.
- , *Historia contemporánea del Uruguay*, 2ª ed, Montevideo, CLAEH y Fin de Siglo, 2005.
- Caetano, Gerardo, Romeo Pérez y José Rilla, “La partidocracia uruguaya. Historia y teoría de la centralidad de los partidos”, en *Cuadernos del CLAEH*, núm. 44, Montevideo, 1987.
- , “Cambios recientes en el sistema político uruguayo concebido como una partidocracia”, en *Los partidos de cara al 90*, Montevideo, ICP, FCU y FESUR, 1989.
- Carvalho, José Murilo de, *Desenvolvimento de la ciudadanía en Brasil*, México, Colegio de México y Fondo de Cultura Económica, 1995.
- , *Pontos e bordados. Escritos de História e política*, Bello Horizonte, UFMG, 1999.
- , “Ciudadanía na encruzilhada”, en Newton Bignotto (comp.), *Pensar a República*, Belo Horizonte, 2000, pp. 105-130.
- Fausto, Boris, *Brasil, de colonia a democracia*, Madrid, Alianza, 1995.
- Gallo, Ezequiel, “Política y sociedad en Argentina, 1970-1916”, en Leslie Bethell (comp.), *Historia de América Latina*, Barcelona, Crítica, vol. 10, cap. 2, 1992.
- Halperin Donghi, Tulio, *Revolución y guerra. Formación de una elite dirigente en la argentina criolla*, Buenos Aires, Siglo XXI, 1972.
- , *La Argentina y la tormenta del mundo. Ideas e ideologías entre 1930 y 1945*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2003.
- Hartlyn, Jonathan y Arturo Valenzuela, “La democracia en América Latina desde 1930”, en Leslie Bethell (comp.), *Historia de América Latina*, vol. 12, Barcelona, Crítica, 1997, cap. 1.
- Iglesias, Francisco, *Historia Contemporánea del Brasil*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.
- Lanzaro, Jorge (comp.), *Tipos de presidencialismo y coaliciones en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, 2001.
- Lanzaro, Jorge (coord.), *La izquierda uruguaya. Entre la oposición y el gobierno*, Montevideo, Instituto de Ciencia Política y Fin de Siglo, 2004.
- Lissidini, Alicia, “Los plebiscitos uruguayos durante el siglo XX”, en *Cuadernos del CLAEH*, núm. 81/82, Montevideo, 1998, pp.195-217.
- Mann, Michael, “La crisis del Estado Nación en América Latina”, en *Desarrollo Económico*, vol. 44, núm. 174, Buenos Aires, julio-septiembre de 2004.

- Mazzeo, Mario, *Charlando con Pepe Mujica. Con los pies en la tierra*, Montevideo, Trilce, 2002.
- Moreira, Contanza, *Fin de Juego. Del bipartidismo tradicional al triunfo del Frente Amplio*, Montevideo, Trilce, 2004.
- Mujica, José y Rodrigo Arocena, *Cuando la izquierda gobierne*, Montevideo, Trilce, 2003.
- Panebianco, Angelo, *Modelos de partido*, Madrid, Alianza, 1990.
- Pareja, Carlos, Martín Peixoto, Romeo Pérez Antón y Gerardo Caetano (comp.), *La alternativa parlamentarista*, Montevideo, Centro Latinoamericano de Economía Humana y Ediciones de Ciencias Sociales, 1992.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Ideas y aportes: la democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Bogotá, 2004.
- Privitellio, Luciano de y Luis Alberto Romero, *Grandes discursos de la historia argentina*, Buenos Aires, Aguilar, 2000.
- Ricupero, Rubens, *Baron de Rio Branco*, Buenos Aires, Nueva Mayoría, 2000.
- Rilla, José, “Uruguay 1980: transición y democracia plebiscitaria”, en *Nueva Sociedad* 150, núm. Aniversario, Caracas, 1997, pp. 77-87.
- , “La tradición contra los partidos”, en *História*, San Pablo, 2005.
- Rock, David, “Argentina, de la primera guerra mundial a la revolución de 1930”, en Leslie Bethell (comp.), *Historia de América Latina*, vol. 10, Barcelona, Crítica, 1992, cap. 4.
- Sábato, Hilda, *La política en las calles. Entre el voto y la movilización Buenos Aires 1862-1880*, Buenos Aires, Sudamericana, 1998.
- Sábato, Hilda y Alberto Lettieri (comps.), *La vida política en la Argentina del siglo XIX. Armas, votos y voces*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2003.
- Sidicaro, Ricardo, *Juan Domingo Perón*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1996.
- Ternavasio, Marcela, “La visibilidad del consenso. Representaciones en torno al sufragio en la primera mitad del siglo XIX”, en Hilda Sábato y Alberto Lettieri (comps.), *La vida política en la Argentina del siglo XIX. Armas, votos y voces*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2003, pp. 57-73.
- Torre, Juan Carlos, “Introducción a los años peronistas”, en *Nueva Historia Argentina*, t. VIII, *Los años peronistas*, Buenos Aires, Sudamericana, 2002.
- Torre, Juan Carlos, Marcos Novaro, Vicente Palermo y Isidoro Cheresky, *Entre el abismo y la ilusión. Peronismo, democracia y mercado*, Buenos Aires, Norma, 1999.

VVAA, *América del Sur y la modernización de Brasil*, Río de Janeiro, EMC, 2003.
Yaffé, Jaime, *Adaptación partidaria y competencia política. El caso del Frente Amplio*, tesis de maestría en Ciencia Política, Montevideo, Instituto de Ciencia Política, Universidad de la República, 2005.

LA DEMOCRACIA EN BRASIL: APRENDIZAJE Y MIMETISMO

Virgínia Fontes

Son muchos los que creen en el “nacimiento” de una nueva idea de democracia en Brasil a partir de la década de 1970. Por cierto, el tema de la democracia adquirió, sobre todo desde finales de esa década, nuevas connotaciones y una centralidad particular en el debate político nacional e internacional. Sin embargo, no se trataba de una cuestión en absoluto ajena a la escena política nacional, pues ya había sido un tema relevante entre los años 1946 y 1964, asociado en gran medida con la idea de modernización. Ahora bien, en los comienzos de la década de 1970 se produjo una modificación significativa en las concepciones de democracia elaboradas por algunos de quienes, por entonces, eran considerados como los más promisorios intelectuales brasileños. Se tratarán aquí algunas intervenciones académico políticas realizadas en plena dictadura por intelectuales brasileños vinculados a las ciencias sociales, que retomaron la noción de democracia y le adjudicaron, de allí en adelante, otros sentidos.

La decisión de tomar la reflexión llevada a cabo en el ámbito de las ciencias sociales no significa, de modo alguno, que ése haya sido el único espacio, o el más importante, de reivindicación de la democracia en el Brasil. Bajo la dictadura, esas intervenciones de los intelectuales indicaban la construcción de un proyecto político efectivo. Otros sectores sociales se comprometieron en la lucha —o en demandas genéricas— por la democracia y propusieron significados diferentes. Como se verá, es posible pensar que, más que poseer una forma definida y preestablecida, la idea de democracia elaborada en ese momento fue resultado de procedimientos aproximativos, lo que, a su vez, permite inferir las disputas entre diferentes concepciones sobre la forma de gobierno, sus posibilidades y su propio contenido, así como sobre el grado de participación reivindicada por los sectores populares y los límites que los grupos dominantes imponían para una participación considerada aceptable.

Aquello que muchos consideran un “nuevo” pensamiento democrático se instauró, sobre todo, en función de coyunturas, de posibilidades apenas entreabiertas y de proyectos políticos contradictorios —incluso entre los intelectuales—. Por esa razón, nos interesa analizar la construcción de la idea de demo-

cracia y los cambios ocurridos en ella junto a las transformaciones socioeconómicas más relevantes, tal como fueron percibidas en la época en que se constituían esas reflexiones. La coyuntura es, por otra parte, la dimensión temporal en la que se traban las luchas políticas y el espacio donde se instala una “memoria” política particular, ya que ésta se inscribe más en el ritmo generacional que en el tiempo histórico considerado en toda su amplitud. Es necesario, por tanto, no olvidar que las evaluaciones de la coyuntura siempre implican una interpretación subyacente de la historia y una dimensión prospectiva. La propia idea de coyuntura incorpora el futuro próximo, en el que cierta previsibilidad parece posible.

Es necesario, además, considerar la influencia que pueden tener las reflexiones políticas internacionales sobre los países periféricos, así como sobre los modelos deseables de sociedad. La existencia de desigualdades enormes y de procesos de dominación en el plano internacional instaaura y estimula las reflexiones orientadas por el propósito de alcanzar el *modus vivendi* de los países desarrollados, esfuerzo que a menudo lleva la marca de una aceptación acrítica de lo “moderno” que allí se ve espejado, así como un rechazo por todo aquello que parece “atraso” en la escala nacional. La expansión desigual del capitalismo implica una internacionalización cada vez mayor, y no sólo en el plano económico. A pesar de las limitaciones impuestas por la censura a la publicación y a la divulgación de parte de la bibliografía extranjera, el ambiente intelectual brasileño profundizó sus relaciones con la producción internacional, tanto como resultado de los exilios (impuestos o voluntarios) en el extranjero como debido a la ampliación de las redes intelectuales internacionales a partir de la expansión de los posgrados, parte de ellos llevados a cabo en el exterior.

Más que realizar una historia de los conceptos, nuestro propósito es recuperar el sentido histórico y el sesgo político que tuvieron los conceptos y las nociones sobre la democracia en ese período.

CIENCIAS SOCIALES Y COYUNTURA

A pesar del largo proceso de transición de la dictadura militar a la instauración de la democracia política —que se extendió desde 1974 hasta 1988—, las reflexiones de orden teórico general sobre la democracia en el Brasil son escasas, sobre todo en los primeros años. Si bien esto podría ser considerado como un signo de unanimidad, no nos parece que haya sido el caso. Asimismo, la escasez de textos generales no es consecuencia de un desinterés por parte de los in-

telectuales por el tema de la democracia. Por el contrario, casi todos escribieron sobre el tema en las últimas décadas, que constituyó, por cierto, un eje central en las reflexiones y los análisis de las ciencias sociales.

Puede atribuirse esta ausencia de reflexiones generales a diversas razones: la democracia, como experiencia vivida, pasada, era vista con mucha desconfianza. En ella se había gestado el golpe de Estado. Como perspectiva futura, los intelectuales, que se hallaban lidiando con una dictadura, la recolocaban como una especie de tierra incógnita. Incluso al fin del largo proceso de transición, parecía difícil admitir la instauración de la democracia en el país. La lucha política contra la dictadura tendió a hacer sinónimos democracia y Estado de derecho y, por consiguiente, la definición efectiva del momento en que se instauraría una democracia se mantenía, razonablemente, en la oscuridad. Las propias redefiniciones de democracia constituidas en los años siguientes introdujeron nuevas dificultades, lo que cristalizó algunas de las definiciones (y los *impasses*) que se habían construido en los inicios de la recuperación del tema de la democracia, entre los años 1973 y 1974. En función de nuestros propósitos de recuperar los aspectos más relevantes de la coyuntura de aquella época, es preciso recordar que el régimen político establecido en Brasil fue, desde 1974 hasta principios de la década de 1980, definido como un régimen de “apertura”, luego como de “transición” y, entre 1985 y 1989, denominado como “Nueva República”.

Otra razón —a mi juicio, la principal— fue el establecimiento de lazos muy estrechos entre las ciencias sociales y el análisis de coyuntura. La penetración de la idea de democracia se debió más a la identificación de las posibilidades entreabiertas en el espacio político que a una adopción previa de definiciones de principio. En este sentido, la situación brasileña es semejante a la de otros países, en los que la instauración de gobiernos llamados democráticos no fue el resultado de la aplicación de un “principio” previo cuya paternidad pudiese reivindicar una única corriente política. Sin embargo, las formulaciones intelectuales llevadas a cabo en ese momento desempeñarían el papel de cristalizar algunas perspectivas, al establecerlas como una especie de sentido común.

Algunos analistas sugieren que las transformaciones ocurridas en los análisis de las ciencias sociales —incluida la importancia atribuida a la coyuntura— fueron el resultado de críticas teóricas dirigidas a los modelos de análisis estructural y totalizador dominantes en la etapa anterior. Si, en efecto, ya se puede percibir una aceptación del capitalismo como horizonte insuperable, me parece, sin embargo, que esas críticas fueron elaboradas de manera más pragmática, pues resultaron en gran medida consecuencia del compromiso intelectual en la coyuntura. La asfixia a la que habían estado reducidos los intelectuales brasileños, entre los años 1968 y 1972, contribuyó ampliamente para ese resultado.

Durante aquel período, la dictadura militar estableció un poderoso aparato policial de represión y demostró una capacidad insospechada de control social. Las destituciones en gran escala de las universidades, la exigencia de certificados ideológicos para los empleos públicos (posteriormente extendida a algunas empresas privadas), las prisiones arbitrarias, las anulaciones de derechos políticos, las torturas, todo ello parecía justificado por la persecución de la subversión. La censura, uno de los elementos clave de ese control, se abatió sobre los medios de comunicación de manera opresiva. Se prohibió la importación de libros considerados “peligrosos”, los diarios podían ser retirados de circulación o (en el caso de aquellos considerados “reincidentes”) sufrían censura previa, por lo que todos sus artículos eran controlados antes de salir a la venta.

En tales circunstancias, los órganos de difusión de la ciencias sociales –en especial, los del Centro de Estudios Brasileños (CEBRAP) y del Instituto Universitario de Investigaciones de Río de Janeiro (IUPERJ)– cambiaron de perfil. Sus periódicos –sobre todo el del CEBRAP– se convirtieron en fuentes de información que la prensa, semanal o diaria, ya no podían garantizar. Estos periódicos de índole científica, con una tirada reducida y escritos en un lenguaje universitario, dedicaban cada vez más sus artículos a la difusión de datos sobre la coyuntura. Sus posibilidades de esquivar la censura eran mayores que las de los periódicos de gran circulación.

Rápidamente, las ciencias sociales adquirieron una doble faz: por un lado, “discurso competente” sobre la situación económica, política y social, y por otro, “panfletos”. Disputados por los estudiantes, sus artículos sobre la coyuntura eran mimeografiados y distribuidos. Además de estos dos periódicos, pertenecientes a instituciones dedicadas a la investigación, muchos otros grupos crearon “Cuadernos” de investigación, en un intento por presentarse como una forma de reflexión crítica, escapar de la censura y llegar a un público ávido de informaciones. Dos semanarios, *Opinião*, primero, y *Movimento*, a continuación, enfrentaron a la censura y publicaron artículos de intelectuales vinculados a las ciencias sociales, así como traducciones de artículos de periódicos extranjeros.

Entre las ciencias sociales, la sociología y la economía, en especial, tuvieron un gran crecimiento durante ese proceso. Dado que el trabajo de estas disciplinas suele desarrollarse en una perspectiva temporal más próxima, eran más aptas que el resto para llevar a cabo el desplazamiento en dirección a la coyuntura. Es importante notar que las otras disciplinas acompañaron el recorrido –filosofía, antropología e historia– por medio del aprendizaje de una escritura doble, en la que las referencias al pasado o a temas teóricos constituían una especie de texto cifrado sobre la actualidad.

No fue un hecho casual que las obras de Althusser hayan tenido una repercusión enorme en Brasil, a pesar de la censura y de la prohibición que alcanzaba a la importación de libros. *La filosofía como arma de la revolución* ofrecía elementos teóricos para el trabajo subterráneo que desarrollaba buena parte de los intelectuales. Existía, de hecho, una sobrevaloración intelectual de la actividad teórica, uno de los raros espacios disponibles para emitir opiniones opositoras.

La relación con la coyuntura se establecía, pues, casi al compás de las circunstancias, sin depender de una elección directa de los intelectuales. Pero esa relación suponía un compromiso político, aun cuando se tratase apenas de asegurar la circulación de informaciones que, en otro contexto, serían banales. No se debe olvidar que se trataba en efecto de un riesgo asumido por ciertos intelectuales, que implicaba un compromiso que podría constituir una amenaza para el empleo y los derechos políticos, llevar a la cárcel o dar lugar a diversas formas de persecución (grabación de llamadas telefónicas, controles policiales más o menos ocultos, etc.). La construcción de un perfil profesional aseguraba cierta legitimación a las intervenciones políticas y garantizaba una pequeña interfaz protectora respecto de la censura. Además, la profesionalización creciente creaba lazos de solidaridad dentro de las ciencias sociales a través de los encuentros científicos dedicados al debate de la situación contemporánea.

En ese movimiento contradictorio, en el que no era fácil medir los avances y los retrocesos, por un lado, los intelectuales perdían el control de la universidad, pero, por otro, adquirían, por su desciframiento de la coyuntura, un reconocimiento social más amplio. Esta “conexión directa” con la coyuntura impondrá una fuerte marca en el pensamiento democrático elaborado por las ciencias sociales en Brasil. A partir de 1973, la mayoría de los textos dedicados al tema de la democracia era, ante todo, una forma de intervención política inmediata de los intelectuales, informada por los acontecimientos en curso e interesada en reconocer las posibles salidas.¹ Fue, por lo tanto, a partir de una evaluación de la coyuntura —que, por lo demás, mostraría más tarde estar equivocada— que se reconstituyó, en el medio intelectual, un pensamiento democrático con un perfil peculiar.

¹ M. F. Figueiredo y J. A. B. Cheibub, “A abertura política de 1973 a 1981: quem disse o quê, quando”, en *BIB-Boletim Informativo e Bibliográfico*, núm. 14, Río de Janeiro, ANPOCS, segundo semestre de 1982, pp. 29-61.

DEMOCRACIA, PODER Y POTENCIA

El año 1973 no aparentaba tener diferencias significativas respecto de los años precedentes, y el poder militar, al parecer, había consolidado sus posiciones. Dos hechos parecían comprobarlo: por un lado, la continuidad del éxito económico, con un crecimiento anual del PBI de casi el 11%; por otro, la victoria definitiva del gobierno militar sobre la guerrilla. Tras dos fracasos consecutivos del partido de oposición, en 1970 y en 1972, la decisión de invertir a fondo en el espacio político tolerado fue tomada en un momento de gran desaliento. Los análisis realizados a posteriori mostrarían, sin embargo, que 1973 fue el año del giro, cuando se hicieron sentir los primeros signos de agotamiento del régimen, tanto en el plano político como en el económico, debido a la crisis del petróleo ocurrida a fines de ese año. A pesar de ello, en 1973 la fuerza de los militares resultaba más evidente que sus eventuales debilidades.

Se hacían perceptibles ciertas divergencias entre los militares, aun cuando la censura sofocase los ecos de sus conflictos. Geisel sucedió a Médici —un general que sucedía a otro general—, y este proceso mostró que uno de los puntos sensibles residía, justamente, en la institucionalización del régimen. La contracción del espacio político implicaba la politización dentro de los cuarteles, lo que afectaba a los principios de obediencia y unidad valorados en este tipo de organización. Durante el complejo proceso de transmisión del poder —y mucho antes de su conclusión, pues la elección por parte del Congreso del nuevo presidente de la República, de acuerdo con las reglas que había establecido la Junta Militar en 1969, sólo tuvo lugar en enero de 1974—, se hicieron oír dos voces a propósito de la democracia: la de Fernando Henrique Cardoso y la de Wanderley Guilherme dos Santos.

Ambos autores, a pesar de sus formas de intervención bastante diferentes, tuvieron una audiencia razonable. El 20 de septiembre de 1973, en la *Conferencia de 1973* pronunciada en el Congreso Nacional, Dos Santos lanzó la tesis de una “descompresión gradual” para llegar a la democracia.² Cardoso, por su parte, escribió, entre agosto y septiembre de 1973, un artículo con el título “La cuestión de la democracia”, que fue publicado en el periódico *Debate e Crítica* en julio de 1974 y reeditado, al año siguiente, en una antología de artículos del autor.³ Es posible considerar a estos dos textos como fundadores, en la medida en que ambos reintrodujeron el tema de la democracia dentro del universo intelectual.

² Wanderley G. dos Santos, *Poder e política – crônica do autoritarismo brasileiro*, Río de Janeiro, Forense Universitária, 1978.

³ Fernando Henrique Cardoso, “A questão da democracia”, en *Autoritarismo e democratização*, Río de Janeiro, Paz e Terra, 1975.

LA DEMOCRACIA A TRAVÉS DEL PODER

La intervención de Wanderley Guilherme dos Santos tuvo lugar bajo la forma de un curso de política para políticos; su propósito era sensibilizar a los detentores del poder en cuanto a sus posibilidades de institucionalizar una situación legalmente precaria. Dos Santos utilizaba un razonamiento muy cercano al de Samuel Huntington y, con ello, tocaba en el punto débil de la arquitectura política erigida por los militares: la ausencia de espacios legítimos para los desacuerdos entre los socios del poder. De ese modo inauguraba, por así decirlo, una nueva tendencia –profesional– en la ciencias sociales que podría denominarse “técnica”, pues, una vez fijado un punto de partida para el análisis, éste ya no debería contener mezclas “ideológicas”. El profesional de las ciencias sociales debería sólo emitir hipótesis verosímiles a partir de un punto de vista claro y determinado, que podría ser tanto el de aquel que encargó el análisis como el resultado de la elección arbitraria del investigador. Y es este último quien selecciona los datos y señala los desarrollos previsibles. Sin embargo, en el discurso de Dos Santos se producen algunos deslices, pues el científico social no se limita a analizar una situación determinada; también propone los pasos lógicos y consecuentes que pueden dar los actores sin incurrir en riesgo respecto de sus propios valores, un poco a la manera de un diagnóstico seguido de un tratamiento. En otros términos, el principio metodológico utilizado supone una distancia entre el investigador (y sus valores) y el objetivo de su trabajo (los valores de los otros). Hechos y valores aparecen así como pertenecientes a dos órdenes distintos de fenómenos.

Para llevar a cabo un mejor análisis de la *Conferencia*, en la que Dos Santos no expone su propio pensamiento sobre la democracia, vale la pena tomar como complemento un artículo anterior publicado en 1969, cuando el autor estaba haciendo su doctorado en Estados Unidos (Stanford) y en el que es posible percibir un momento de transición en su razonamiento acerca de lo político y de la democracia.⁴ En este texto teórico –una especie de pequeño ejercicio de análisis político–, su punto de partida son las consideraciones de Macpherson sobre el individualismo posesivo,⁵ una teoría que, según Dos Santos, presupone un contexto mercantil para la instauración de la democra-

⁴ Wanderley G. dos Santos, “Teoria política e prospectos democráticos”, en *Dados*, núm. 6, Río de Janeiro, IUPERJ, 1969, pp. 5-23.

⁵ Crawford Brough Macpherson, *The political theory of possessive individualism*, Oxford Paperbacks, 1962. Véase en especial el cap. 6 [trad. esp.: *La teoría política del individualismo posesivo*, Madrid, Trotta, 2005].

cia. En efecto, para Macpherson, la democracia es la forma de gobierno que asegura la mayor eficiencia en el marco de una sociedad mercantil y, a su vez, esta eficiencia está en una relación inversa respecto del nivel de conflictos.

Ahora bien, Dos Santos pretendía demostrar que la propia democracia puede implicar un gobierno autoritario. Lejos de constituir un espacio ampliado para los conflictos, la democracia sería una forma de gobernar por medio del ensayo y error que restringe los conflictos y que quizás incluso los elude: “la democracia como forma concreta de organización del poder se torna la mejor elección, en la medida en que es la técnica que mejor se adapta a la concepción de la política como el arte de reducir los costos sociales del error, en el contexto de las sociedades mercantiles”.⁶

Dos Santos constataba la tecnificación del proceso político y llegaba a la conclusión de que “en ese sistema no hay espacio para los valores y que cualquier sociedad puede ser transformada en una red de trabajo con funciones coordinadas y jerarquizadas, cuya dinámica tiene una lógica propia, orientada en dirección a una minimización de los costos sociales, esto es, evicción con economía de conflictos”.⁷ Notaba, además, que el propio desarrollo de la sociedad mercantil podría desembocar en dos novedades capaces de reinstaurar el autoritarismo a partir de la propia democracia. Por un lado, el costo creciente de los errores eventualmente cometidos en razón de la interdependencia cada vez mayor de los individuos; por otro, la institucionalización del conocimiento, que implicaría una distancia más amplia entre los especialistas y el público en general.

El argumento desarrollado por Dos Santos camina entre dos vertientes: la identificación del funcionamiento efectivo de aquello que se convino en llamar democracia, de manera descriptiva y desapasionada, y una percepción que podríamos llamar “cínica”, pues hace derivar de la constatación (así es la democracia) un pronóstico valorativo (así deber ser la democracia). En el mundo contemporáneo, el descrédito de la democracia sería resultado de la puesta en evidencia de las formas de autoritarismo que atraviesan la democracia a partir del momento en que las sociedades mercantiles se vuelven cada vez más complejas. La democracia sería, de esta forma y ante todo, una forma eficaz de dominación política en esas sociedades. Además, en este artículo, el autor está más interesado en el autoritarismo que en la democracia, o, en otros términos, está más preocupado con las dificultades o la imposibilidad de la democracia.

Es posible, entretanto, una segunda lectura del texto. De forma casi marginal, Dos Santos deja escapar dos comentarios, sobre los que no se explora,

⁶ Wanderley G. dos Santos, “Teoría política e prospectos democráticos”, *op. cit.*, p. 17.

⁷ *Ibid.*, p. 18.

pero que dejan resquicios para otras posibilidades de pensar la cuestión democrática. Se vislumbran la suposición de que la política no está separada de la vida social, y por tanto la expectativa de que los conflictos sociales puedan ser explicitados, y una discretísima suposición de que el proceso histórico sea capaz de transformar no sólo la vida social, sino también la propia manera de concebir la política. En el primer pasaje, se refiere a la democracia no como una forma de control, sino como la expresión de una forma de organización de la misma sociedad, que incorpora los principios democráticos. Así, según él, habría “circunstancias en las que el nivel de conflicto en el interior de la sociedad no es una función de la eficiencia del gobierno, sino el resultado del propio desarrollo de los principios sobre los se organiza la sociedad”.⁸

En el segundo comentario, a modo de conclusión, Dos Santos plantea la expectativa de que los valores puedan conducir la política. Sugiere, entonces, “que la teoría política vea como objetivo del gobierno no la producción de funciones compatibles, sino el control del proceso de división del trabajo dirigido para la transformación consciente del hombre; en esa relación, los conflictos sobre valores se transformarían en el propio núcleo de la política para conducir esa transformación”.⁹

Puede notarse que Dos Santos vacila entre dos imágenes de la democracia. Una parece ser aquella realmente existente, surgida históricamente en el contexto de las sociedades mercantiles y que conlleva los elementos de su propia negación. Los países desarrollados serían ejemplo de ello. Esta imagen no incita al compromiso democrático, y el modelo de los países desarrollados debería, por tanto, ser puesto de lado. Entretanto, de aquellos países provendría también otra imagen posible de democracia, de cierta forma como su “doble”, si bien de manera muy discreta. En aquellas sociedades, los conflictos de valores reivindicaban la posibilidad de constituirse en la base de la política. De ese modo se desplaza la cuestión: se trata de encontrar otra manera de pensar lo político, ya no como reducción de los conflictos para aumentar la eficacia del gobierno, sino como el propio espacio de los conflictos. La democratización real, social y sustantiva, capaz de responder a la transformación consciente del hombre, no podría ser reducida apenas a la asignación de los factores del mercado.

El artículo de 1969 abrió el camino para la utilización de un doble lenguaje. Por un lado, un lenguaje dirigido al poder —en aquel caso, a los militares—, en el que la democracia podría ser defendida públicamente como la forma moderna y más adaptada a las sociedades de mercado. En ese sentido, sería ape-

⁸ *Ibid.*, p. 15.

⁹ *Ibid.*, p. 22.

nas una forma de dominación social entre otras, cuya ventaja residiría en el hecho de permitir la reducción del costo social (y político) de los errores cometidos. Lejos de ser una conquista popular o una consecuencia espontánea del desarrollo económico, la democracia sería sobre todo una forma política capaz de producir los individuos más adaptados a las necesidades del gobierno. Desde el punto de vista del gobierno, su primera misión sería preservar al hombre en general. Por un lado, ello supone preservar al hombre en toda su universalidad; por otro lado, para el gobierno, “preservar al hombre significa preservar los procesos sociales que producen las funciones necesarias para mantener el sistema de control social. En otros términos, preservar al hombre implica la producción de funciones compatibles”.¹⁰ El gobierno debe ser capaz de asegurar la movilidad de los individuos en ese sistema de funciones, esto es, debe producir los individuos que correspondan a esas funciones. No pueden existir individuos insustituibles.

Pero, con discreción, otro lenguaje valoriza positivamente la democracia. El gobierno democrático recupera una lógica de valores por medio de la creación y la institucionalización de un espacio de conflictos y, asimismo, mediante la posibilidad de que esos conflictos hagan efectivo el universalismo del hombre. Este segundo lenguaje permanece en un segundo plano respecto del primero, oculto en las entrelíneas.

A la luz de la primera línea de razonamiento, la *Conferencia* de 1973 puede comprenderse como una estrategia voluntarista de intervención política. Se trata aquí, para Dos Santos, de dejar de lado los “naturalismos”: esperar que el crecimiento económico se acompañe de un proceso de mayor igualdad social no garantiza la democracia. En este caso se trataría de un naturalismo económico según el cual la democracia habría de derivar del desarrollo económico. Rechaza también la idea de que los conflictos entre las diferentes fracciones de la elite dirigente puedan conducir a la democracia. Según el autor, ello configuraría otro naturalismo, con matices políticos, que consistiría en esperar que los conflictos entre las fracciones de la clase dominante hiciesen que éstas recurriesen a apoyos externos, conduciendo así a la ampliación de la participación política y a la democracia.

Ahora bien, ¿cuál es la propuesta de Dos Santos para llegar a la democracia? Simplemente, una “estrategia no naturalista en dirección a la institucionalización de la estabilidad de la política”.¹¹ Aquí reside el eje central de su razonamiento. Él se dirige al poder: más que de la democracia, se trata de sacar

¹⁰ Wanderley G. dos Santos, “Teoría política e prospectos democráticos”, *op. cit.*, pp. 13 y 14.

¹¹ Wanderley G. dos Santos, *Poder e política...*, *op. cit.*, p. 153.

provecho de la estabilidad del régimen para institucionalizar una forma de lo político, para conferirle un lugar específico, en suma, para evitar que los conflictos introduzcan elementos desestabilizadores.

Es, por lo tanto, el propio poderío del régimen militar el que puede conducir a la democracia, y ésta no implica en absoluto ideologías. Es una técnica de dominación eficaz en la medida en que neutraliza cualquier manifestación de oposición a sus propios principios: en caso contrario, la democracia (siempre en sentido restringido o negativo) debe “movilizar lealtades” (no se especifican los medios) o emplear formas coercitivas creadas para ese objetivo.

La instauración de este tipo de espacio político y la implementación de la democracia exigen, entretanto, un proceso histórico. “Histórico”, en el planteo de Dos Santos, significa un proceso que se desarrolla en el tiempo y que es conducido por actores sociales o políticos. Sin aludir directamente a un análisis de coyuntura, es evidente que el autor no espera de los sectores populares la imposición de un espacio político o de prácticas democráticas. Entonces, ¿quién debería conducir esa estrategia? ¿Qué actores, dada esta evaluación técnica, podrían conducir los pasos necesarios?

Es tarea del Estado y de las elites en el poder llevar adelante el proceso mediante el establecimiento de límites cada día más flexibles para la política, mientras se conservan las redes que aseguren su estabilidad. Debería darse prioridad a la liberalización, en el sentido de Locke, respecto de los derechos civiles garantizados por un Estado de derecho. El punto de partida es la libertad individual, lo que implica una especie de semejanza con los procesos históricos característicos de los países desarrollados. Sólo después del reconocimiento de los individuos y de sus opiniones políticas —referidas a la polis— podrán ser reguladas las formas de participación. La semejanza acaba aquí, pues, a diferencia de los siglos XVIII y XIX, las amenazas de revolución —o incluso de insubordinación popular— deben ser cuidadosamente controladas.

La estrategia “incrementalista” que expone Dos Santos en 1973 sugiere una distensión gradual por medio de la introducción de una única modificación por vez. Se trata de evitar presiones simultáneas, que podrían convulsionar el sistema al llevarlo a uno de los polos opuestos (rigidez total o revolución), pues ambos bloquearían tanto la democracia como la estabilidad.

Dos Santos adopta una noción de Estado que está próxima a la concepción weberiana del Estado como monopolio de la violencia legítima. La diferencia reside en su consideración del proceso histórico. Partiendo de un Estado cuya legitimidad es impugnada —si está legítimamente impugnada o no, es algo que Dos Santos no discute—, la política se convierte para él en el arte de lograr la legitimización del poder empleando el mínimo de violencia posible. En su ex-

posición, cada paso en dirección a la liberalización debe implicar, como contrapartida, la instauración de medios de coerción legales (la legalidad se identifica de manera directa con la legitimidad), de modo de prevenir los abusos y, al mismo tiempo, asegurar la movilización de formas de lealtad específicas.

EL APRENDIZAJE DE LA CONCILIACIÓN

La intervención de Fernando Henrique Cardoso tuvo lugar en un marco por completo diferente. Mientras que Wanderley Guilherme dos Santos había ingresado en la antecámara gubernamental, Cardoso había permanecido en el terreno específicamente intelectual: su artículo se publicó en periódicos considerados de oposición. Aún más que Dos Santos, Cardoso remitió su artículo al análisis de coyuntura. A pesar de los dos lenguajes utilizados en su primer texto, en su *Conferencia*, Dos Santos optaba por uno de ellos y se dirigía sobre todo al poder. Fernando Henrique Cardoso se mantenía en un delicado equilibrio: su texto pretendía, al mismo tiempo, establecer un retrato de la actualidad política, alertar al poder, señalar el papel que deberían desempeñar las oposiciones y defender una propuesta democrática.

Cardoso designaba tareas precisas a los interlocutores: las elites dirigentes (el nuevo general presidente, los militares y los ideólogos) deberían tomar la iniciativa de la apertura del espacio político; los intelectuales eran instados a cambiar de estrategia y abandonar los proyectos revolucionarios o de “salvación nacional”; y en cuanto a la oposición, debería invertir a fondo en el espacio político institucional, sin soñar con una vía *condottiere* o con una reducción de los conflictos.

Al dirigirse a sus primeros interlocutores –los “segmentos no totalitarios de los grupos dirigentes”–, que, por otra parte, están en el centro de su atención–, Cardoso enumera las razones por las cuales se hacía urgente superar lo que parecía ser el “atraso político” brasileño.¹² Comienza haciendo hincapié en la tensión subyacente a las discusiones entre los militares durante la sucesión: la relación entre una concepción estratégica de la “geopolítica”, basada en la Guerra Fría, y un gobierno autoritario. Cardoso se proponía demostrar el anacronismo en los planos internacional y nacional de esa posición: en el exterior, la Guerra Fría ya era una política del pasado, sustituida por la *détente*; en el plano interno, aquello que podría sustentar tal opción ya había terminado, es decir, la guerrilla y las tentativas de exportación de la Revolución Cubana.

¹² Fernando Henrique Cardoso, “A questão da democracia”, *op. cit.*, p. 236.

El sistema brasileño conservaría, así, para “uso interno” una política ideológica pasada de moda, pero la utilizaba cada vez menos en sus relaciones exteriores. El anacronismo no residía apenas en la permanencia de la doctrina, sino que se extendía en la práctica debido a la coexistencia de dos políticas simultáneas: una interna, alineada por la “frontera ideológica”, y otra externa, basada en el “realismo pragmático”. Desde esa perspectiva interroga a sus interlocutores: “¿no se hace evidente que una de las piezas de la estructura política interna, la idea de guerra subversiva, está perdiendo sentido y ha entrado en contradicción con otros intereses del actual bloque de poder?”.¹³

Cardoso se proponía demostrar, para los propios militares, que el hecho de perseverar en el propio autoritarismo también podría significar el alejamiento de sus propios principios, pues sus aliados habían cambiado y Estados Unidos lideraba una política de *détente* internacional. De la misma manera, la posición de sus adversarios ya no planteaba los mismos riesgos que antes. La estrategia del “bloque en el poder” en Brasil debería, por lo tanto, cambiar para permanecer fiel a sus propios principios, entre los cuales el crecimiento económico era uno de los más importantes.

El argumento siguiente es el de la dinámica económica y su relación con el autoritarismo. Los intereses dominantes, hasta entonces satisfechos con el autoritarismo, reaccionaban a la doble política practicada y con ello mostrarían la inadecuación del mercado a las ideologías. El desarrollo económico alcanzado exigía un comportamiento más pragmático. Decía Cardoso: “en la fase actual del ciclo expansivo, no creo que la rigidez totalitaria sea una condición necesaria para garantizar el crecimiento económico.”¹⁴

Pero, para nuestro autor, ¿cuáles serían los grupos políticos capaces de llevar a cabo las transformaciones necesarias? Su respuesta indica que los grupos que ejercían influencia sobre el Estado —o que podrían hacerlo— eran los que poseían mayores posibilidades de conducir el cambio en dirección a la democracia: “Por lo tanto, en la coyuntura actual los cambios o el inmovilismo *dependerán más de la dinámica de los grupos ligados al Estado* que de un hipotético empresariado competitivo, que alimentaría una concepción liberal de mercado, o, en el polo opuesto, de un empresariado ávido por mantener el control salarial y la represión sindical”.¹⁵

Los dos argumentos de defensa de la democracia se basaban en su racionalidad (o adecuación) para el propio sistema económico, y no en sus ventajas o

¹³ *Ibid.*, p. 228.

¹⁴ *Ibid.*, p. 231.

¹⁵ *Ibid.* El énfasis me pertenece.

en su valor. Por un lado, existían intereses a los que una visión ideológica podría obstaculizar. Por otro, si lo político adquiría cierta independencia respecto de lo económico, ello obedecía, primero, a un ciclo expansivo de la economía y, luego, a una racionalidad que no era la racionalidad individual de los empresarios, sino la del conjunto de la economía. La politización que debería permitir la democracia ya no significaba la ideologización del debate sino, por el contrario, su limitación.

A continuación, Cardoso señala los riesgos que corría el propio régimen debido a la ausencia de instrumentos legítimos de discusión y de conflicto. Este vacío se volvía cada vez más problemático a causa de la atrofia de las redes de comunicación “entre el Estado y los sectores sociales que sustentaban el bloque en el poder”. Por consiguiente, “¿qué esquema político basado en la idea de seguridad nacional puede correr riesgos tan grandes como aquél? Cada resolución importante, al no disponer el régimen de mecanismos legítimos de discusión y conflicto [...], se vuelve conspirativa e ilegal”.¹⁶ El autoritarismo, en ese momento, pondría en riesgo al propio crecimiento económico debido al bloqueo de las relaciones entre la dirección del Estado y los grupos que lo sustentaban.

Cardoso sacaba a luz también el tema de los costos de un sistema de esa índole, sobre todo desde el punto de vista cultural. Una vez más, quería mostrar al gobierno la relación causal entre la persistencia del autoritarismo y los riesgos a mediano plazo para las propias elites. Según él,

por menos estadistas que sean los hombres que están en el Estado, deberían preguntarse sobre las consecuencias, incluso para la seguridad nacional (entendida ésta en su acepción legítima, es decir, como integración de la mayoría en un proyecto pactado o consensuado de nación), del actual proceso de despolitización y de limitación de las oportunidades de participación política y cultural para la mayoría de la población. De modo más restringido, ese proceso acabará teniendo, antes o después, *consecuencias sobre la formación de las elites dirigentes del país*, en todos sus niveles.¹⁷

Hasta aquí, la defensa de la democracia realizada por Cardoso se limitaba a destacar que ésta era la forma política que podía permitir, al mismo tiempo, la continuidad del crecimiento económico, la reducción de los costos para la preservación del poder y la formación de elites culturales capaces de asumir la dirección política.

¹⁶ Fernando Henrique Cardoso, “A questão da democracia”, *op. cit.*, p. 232.

¹⁷ *Ibid.*, pp. 234 y 235. El énfasis me pertenece.

Los mismos argumentos se modifican un poco cuando el autor se dirige a sus otros interlocutores. El tema de la democracia adquiere allí otra dimensión. La imagen de la coyuntura que se proyecta es la de la virtual desaparición de la sociedad civil bajo el Estado y la de la urgencia de su “reactivación”. La correlación de fuerzas vigente reforzaría aún más ese problema, pues, según Cardoso, la coyuntura no favorecía un cambio político:

No existe movilización social y política; los grupos y las clases sociales explotados están viviendo un momento de apatía; el empresariado continúa estando eufórico con el crecimiento del producto nacional bruto (y, más concretamente, con el aumento de sus activos); la clase media ascendente ve cifras gigantescas frente a ella, etc., etc. [Entretanto], aparentemente, escapan de este cuadro sombrío de despolitización, dentro de los límites que la situación permite, sectores importantes de las iglesias —que pasaron a actuar como una especie de partido del pueblo de Dios—, segmentos universitarios y profesionales (jueces, abogados, periodistas e incluso tecnócratas), así como la militancia obrera.¹⁸

Las elites de la oposición —los políticos de la oposición y los intelectuales— deberían encontrar el “punto de coincidencia posible” con los adversarios. Sería necesario, por tanto, abandonar las formas ilegítimas de conflicto (la lucha armada, por un lado, y la represión, por el otro). En otras palabras, era preciso dejar de lado el tema recurrente de la revolución para establecer un orden político que aceptase los conflictos entre los adversarios. Según Cardoso, “el precio que habría que pagar para transformar esta coincidencia táctica en una forma que permita la convivencia de formas sociales y políticas no sólo distintas sino opuestas, es el reconocimiento por parte de ambos lados de la necesidad de legitimación del conflicto”.¹⁹

Esto significa que la definición de un espacio político en el contexto de la sociedad brasileña no provendría ni de los propios conflictos ni de la constitución de identidades políticas previas. Sería en y por el Estado que las elites divergentes, e incluso opuestas, deberían “pactar” y definir un lugar específico para los conflictos, permitiendo así que se constituyesen aquellas identidades. Las formas de representación sólo podrían de hecho establecerse cuando ese lugar fuera asegurado, cuando los grupos que no habían sido despolitizados —y que, por lo tanto, eran capaces de hablar en nombre de una sociedad dividida— tuviesen la garantía de que, por medio del pacto, no se traspasarían los límites fijados. Este razonamiento supone imaginar que, una vez defi-

¹⁸ *Ibid.*, p. 229.

¹⁹ *Ibid.*, p. 237.

nido el espacio político, aquellos grupos se retirarían de la escena y dejarían que los actores sociales hablaran en su propio nombre... La democracia se haría posible si las elites –del gobierno y de la oposición– comprendiesen la importancia de la existencia de un espacio de conflicto y de legitimación imposible de superar.

Más aún, estas elites también desempeñarían un papel educativo: deberían enseñar a sus partidarios el arte de la organización, deberían dar ejemplo de tolerancia y comprensión, deberían, ellas mismas, abrir el espacio político. La reactivación de la sociedad civil exigiría la realización de ese pacto por el cual las condiciones para la coexistencia se definirían de acuerdo con los rasgos característicos de la sociedad brasileña. Según Cardoso, ésta sería una amalgama de dos formas de organización política: sociedad capitalista de clases y patrimonialismo estatal arraigado en el capitalismo colonial. En el plano político, ello significaría construir un nuevo compromiso político, distinto del populismo. La moderna sociedad brasileña tendría como ejes políticos una burguesía internacionalizada, una burocracia estatal y una sociedad de masas. Ya no se trataba, pues, de establecer, como en la década de 1940, “un compromiso entre líderes y masas y entre la oligarquía y la burguesía industrial”. Los nuevos datos sugerían más bien “una especie de compromiso múltiple entre la burguesía internacionalizada y los empresarios públicos, entre la existencia de una sociedad de masas (y, por lo tanto, la necesidad de definición de alguna forma de participación popular) y una conducción política patrimonialista y elitista”.²⁰

Pero aquí no se detenía el papel de las elites. Una vez establecidos el pacto y la legitimación de los conflictos, las elites deberían permitir que la sociedad civil, cuyo nacimiento se hacía de este modo posible, se expresara libremente. Cardoso especificaba incluso la tarea que habría de realizarse y el papel de la sociedad civil: “es necesario ir tejiendo los hilos de la sociedad civil de modo tal que ella pueda expresarse en el orden político y contrabalancear el Estado, pasando a formar parte de la realidad política de la nación”.

Este discurso realista y pragmático también revela un pensamiento democrático, cuya base no se limita a un “equilibrio” entre lo económico y lo político. La desideologización preconizada por Cardoso no significaba el fin de las demandas de justicia, de igualdad y, sobre todo, de libertad. Las palabras “participación” y “exclusión”, usadas varias veces, demuestran que la democracia no debería ser apenas una forma de gobierno, sino la base de una nueva sociedad. No era algo casual que la tarea de las elites fuese, en aquel momento, la

²⁰ Fernando Henrique Cardoso, “A questão da democracia”, *op. cit.*, p. 236.

de “reactivar” a la sociedad civil: la democracia, aun cuando en Brasil su punto de partida sólo pudiera tener lugar desde “arriba”, seguía siendo algo que los de “abajo” deberían apropiarse. Ello, según el autor,

no para “pedir” democracia en el sentido de la reapertura del juego de partidos controlados por el Estado y por las clases dominantes, sino para crear un clima de libertad y respeto que permita la reactivación de la sociedad civil, de modo de lograr que las asociaciones profesionales, los sindicatos, las iglesias, las organizaciones estudiantiles, los círculos de estudio y debate, los movimientos sociales, en suma, expongan en público sus problemas, propongan soluciones, entren en conflictos constructivos para el país.²¹

LAS CARACTERÍSTICAS DEL “NUEVO” PENSAMIENTO DEMOCRÁTICO EN BRASIL

Es difícil comprender ese renacimiento intelectual tibio de la democracia sin considerar el tema del desarrollo económico, que, luego de haber sido el eje central de todo el debate teórico del período previo al golpe de 1964, seguía siendo la prueba definitiva para los militares y los intelectuales en Brasil. El régimen militar y la dictadura, más allá de todo el horror que inspiraran, se afirmaban en un desarrollo económico que parecía bloqueado en la década de 1960. La sólida propaganda de “Brasil gran potencia” llevada a cabo por el gobierno, aun cuando fuera ante todo ideológica, no dejaba por ello de apoyarse en un crecimiento industrial real y, por consiguiente, en cambios sociales significativos. El desarrollo económico había encapsulado la política bajo la dictadura. En ello residía una de las razones del enclaustramiento de algunos intelectuales en una posición de rechazo político total, en el catastrofismo o en formas de estructuralismo que dejaban de lado lo político. La aceptación del éxito económico era una condición previa para la propia elaboración de una crítica política al régimen militar.

Por otra parte, el desarrollo económico se produjo en contra de los pronósticos de la mayoría de los intelectuales, que, ya entre 1960 y 1964 y nuevamente entre 1968 y 1972, habían insistido en su imposibilidad debido a las gigantescas diferencias sociales. Se pensaba que la masa de “excluidos” —o de “marginales”, según el término empleado en aquella época— constituiría un obstáculo debido a la supuesta “ausencia de mercado” para el consumo de los productos industriales. Ahora bien, por el contrario, el desarrollo económico brasileño se

²¹ *Ibid.*, pp. 237 y 238.

produjo exactamente mediante la profundización de las diferencias sociales (con una concentración brutal de la renta). Además, los análisis de coyuntura hacían hincapié en la aniquilación de los movimientos populares. En efecto, en 1973, el régimen militar parecía efectivamente haber alcanzado su objetivo: los movimientos sociales organizados contra el régimen estaban bloqueados, los grupos de resistencia armada habían sido aniquilados y los sindicatos parecían acomodarse a sus funciones restringidas. Por cierto, los intelectuales tomaban en cuenta a la oposición política (en buena parte agrupada en el partido de la oposición “consentida”: el Movimiento Democrático Brasileño, MDB), pero su expresión numérica era reducida. En los dos artículos tratados, los autores se plantean el mismo problema: ¿a quién apelar? ¿Con qué fuerzas se podría contar?

Los puntos de partida de Fernando Henrique Cardoso y de Wanderley Guilherme dos Santos son en apariencia opuestos: Cardoso veía en el desarrollo del capitalismo y en sus nuevas exigencias de racionalidad una posibilidad para el surgimiento de la democracia. Dos Santos, por el contrario, consideraba que el desarrollo económico produce ante todo tendencias autoritarias. Esas diferencias eran, no obstante, relativas.

La idea de democracia recuperaba el derecho a su existencia a partir del desarrollo económico. Ella surgía, para Cardoso, estrechamente ligada a la lógica del capitalismo, como su forma política adecuada. Si se consideraban las transformaciones de la economía brasileña, ya no parecía haber obstáculos para la instauración de la democracia. Las dudas anteriores en cuanto a la “naturalidad” capitalista de la economía brasileña desaparecían. Una vez que la nueva racionalidad económica autorizaba la democracia, sólo restaba adaptar lo político a las nuevas formas económicas. Ahora bien, para Dos Santos, apelar a la lógica del capitalismo equivalía a recaer en naturalismos. Entretanto, eran la reciente modernidad de la sociedad brasileña (y para ello, la expansión capitalista era una precondition, bajo la denominación de la “complejidad del mercado”) y las propias tendencias autoritarias de los gobernantes las que abrían el camino para un pensamiento político.

Para ambos autores era necesario, ante todo, actuar. Y actuar como intelectuales, por medio de un discurso legitimado en el ejercicio de una profesión cuya característica es el conocimiento de la sociedad. La democracia se insertaba de forma subyacente en sus intervenciones como la única reivindicación política posible. Tanto para Cardoso como para Dos Santos, la preocupación central era más la restauración de un espacio político legítimo que la propuesta de una forma política precisa.

Asimismo, para ambos, el pensamiento democrático nace con la confirmación de un fracaso. Ya no era posible amenazar al Estado, así como la cuestión

central ya no sería más la lucha contra las implicaciones sociales, políticas y culturales de la expansión del capitalismo en Brasil. El fracaso de sus propias alternativas se transformaba en la aceptación de la inexistencia de alternativas. Ahora era necesario convencer al Estado de que los antiguos enemigos ya no existían y de que su propio desarrollo implicaba nuevos desafíos. No veían la democracia como una conquista o una reivindicación popular, sino como la coronación del poderío del régimen dictatorial. No se mostraba al capitalismo como algo que había que combatir, sino como algo que se debía profundizar. Si para Fernando Henrique Cardoso la participación popular no era una condición indispensable, para Wanderley Guilherme dos Santos tal participación podría incluso poner en riesgo la estabilidad democrática.

Por lo tanto, ambos se dirigían especialmente a los gobernantes, sobre la base de un análisis de coyuntura que no preveía el surgimiento de movimientos sociales o sindicales (o de lo que Cardoso llamaba la “sociedad civil”). Mucho más que una propuesta teórica que modificaría sus formas de analizar la sociedad o incluso que la adopción de una “nueva” idea, la propuesta democrática era, en aquel momento, una táctica dictada por las evaluaciones puntuales de la coyuntura.

Finalmente, el costo de la democracia era el abandono de todo proyecto revolucionario. Las revoluciones, con sus planes de “salvación nacional” y sus movilizaciones populares, planteaban el riesgo de polarizar aún más la dicotomía orden/subversión planteada por la dictadura. Por el contrario, la democracia no debería implicar más ideología, y sí más pragmatismo. Era necesario, según los autores, salir de un mundo “ideologizado” y encaminarse en el sentido de una *Realpolitik*. La táctica se convertía, pues, en estrategia.

El reciente retorno a la democracia carga por tanto, en el Brasil, pesadas marcas de nacimiento: deseada por los intelectuales perseguidos por el régimen militar (Cardoso y dos Santos habían sufrido la coacción del régimen militar), debería ser resultado de la acción de las elites, debería abrir un espacio para los conflictos, aunque silenciando los relacionados con su surgimiento (o sea, los conflictos que resultaron en una dictadura contra el Estado de derecho). Valorizada apenas como “formalidad”, debería garantizar, desde arriba, el nacimiento de la sociedad civil. Como forma de control social, debería llegar a ser el modo de vida de la sociedad. La autonomía aparente del Estado —llevada a cabo por la dictadura— oscurecía y hacía olvidar los lazos estrechos que éste mantenía con una parte de la sociedad civil, bien organizada y modernizada, de origen empresarial. Desaparecía, pues, de los análisis la base de clases del Estado, así como de la sociedad civil. Ampliamente tributario de los análisis de coyuntura, el pensamiento democrático nacional conservaría la marca de esas paradojas.

Sin dudas, el doble lenguaje que empleaban tanto Fernando Henrique Cardoso como Wanderley Guilherme dos Santos lleva el estigma de una situación en la que las vías políticas parecían bloqueadas por una dictadura brutal. Es necesario no olvidar que ellos introdujeron una novedad táctica preñada de consecuencias. De allí en adelante, si el crecimiento económico ofrecía, teóricamente, las condiciones de partida para la democracia, la acción política recuperaba su dignidad. La política era elevada a un plano superior y adquiría un estatus propio. Al mismo tiempo, sin embargo, la política sería domesticada, pues, de allí en adelante, quedaba restringida al espacio institucional que debía ser legitimado.

Desde ese punto de vista, el compromiso político por la democracia adquiriría un nuevo sentido, positivado. La autonomía de la política —es decir, el hecho de ser explicitada como algo que no debería derivar automáticamente de lo económico— era, de inmediato, reducida a su contrario: la política ya no debería estar pautada por los intentos de transformar la realidad económica, sino que debía ser aislada en una esfera propia. Los conflictos provenientes de la sociedad podrían ahora ser circunscritos en un espacio previamente delimitado.

El doble lenguaje cumplía, por cierto, una función táctica. En el mismo momento en que se instalaba, entretanto, ya se revelaba como la expresión del aprendizaje de una nueva estrategia. Nuestros intelectuales se calificaban para ser los interlocutores y la voz autorizada de todas las clases y de todas las elites, la voz del desarrollo civilizado. La democracia no adjetivada —democracia *tout court*— brindaba el terreno propicio para ese propósito. Contrapuesta de inmediato a la dictadura y a la censura, adquiriría un carácter popular y movilizador, incluso generoso. Sin embargo, su reivindicación podría tener lugar en el propio terreno en el que estaban sólidamente arraigados los mismos que sostenían la dictadura. Para ello, aquellos intelectuales se obligaban a abandonar por completo una posición de clase explícita y a situarse por encima de ella. Al hacerlo, mimetizaban la función de las clases dominantes, consideradas tibias o frágiles, y asumían su voz, su discurso, sus intereses.

Estamos, pues, frente a una operación explícita de transformismo, con una doble connotación. En el sentido de *El gatopardo*, de Lampedusa —que Luchino Visconti llevó magistralmente al cine—, por medio de una elaboración argumentativa que defiende la necesidad de cambiar algo... para que todo siga igual. En el sentido de Gramsci, se impone una incómoda referencia al *Risorgimento*, que muestra el modo en que una parte de la intelectualidad se desplaza de una posición de alianza con las clases dominadas para integrar de allí en más el ala izquierda... de los sectores dominantes y, por extensión, del capital.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alves, M. H. M., *Estado e oposição no Brasil (1964-1984)*, 4ª ed., Petrópolis, Vozes, 1987.
- Andrade, R. de Castro, “A atividade intelectual e a construção da democracia”, en Susana A. Soares (comp.), *Os intelectuais nos processos políticos da América Latina*, Porto Alegre, Ed. da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), 1985.
- Cardoso, Fernando Henrique, “A questão da democracia”, en *Autoritarismo e democratização*, Río de Janeiro, Paz e Terra, 1975.
- Chauí, M., “Democracia e socialismo –participando do debate”, en Marilena Chauí, *Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas*, 2ª ed., San Pablo, Moderna, 1981.
- Coelho, E., “Uma esquerda para o capital - Crise do marxismo e mudanças nos projetos políticos dos grupos dirigentes do PT (1979-1998)”, tesis de doctorado, Niterói, 2005.
- Dobry, M., “Mobilisations multisectorielles et dynamique des crises politiques: un point de vue heuristique”, en *Revue Française de Sociologie*, XXIV, 1983.
- Figueiredo, M. F. y J. A. B. Cheibub, “A abertura política de 1973 a 1981: quem disse o quê, quando”, en *BIB-Boletim Informativo e Bibliográfico*, núm. 14, Río de Janeiro, ANPOCS, segundo semestre de 1982.
- Furet, F., “Terrorisme et démocratie”, en F. Furet, A. Liniers y Ph. Raynaud, *Terrorisme et démocratie*, París, Fayard, 1985.
- Lampedusa, G. T. di, *Il gattopardo*, Roma, Feltrinelli, 1958.
- Leca, J., *Sur l'individualisme*, París, Presses Nationales des Sciences Politiques, 1986.
- Macpherson, C. B., *A democracia liberal. Origens e evolução*, Río de Janeiro, Zahar, 1978.
- , *The political theory of possessive individualism*, Oxford Paperbacks, 1962 [trad. esp.: *La teoría política del individualismo posesivo*, Madrid, Trotta, 2005].
- Packham, R., “A mudança do discurso político no Brasil, 1964-1985”, en *Dados*, núm. 30 (2), Río de Janeiro, IUPERJ, 1987.
- Pécaut, D., *Entre le peuple et la nation. Les intellectuels et la politique au Brésil*, París, Maison des Sciences de l'Homme, 1988.
- Pizzorno, A., “Sur la rationalité du choix démocratique”, en P. Birnbaum y J. Leca, *Sur l'individualisme*, París, Presses Nationales des Sciences Politiques, 1986.

- Santos, W. G. dos, “Teoria política e prospectos democráticos”, en *Dados*, núm. 6, Río de Janeiro, IUPERJ, 1969.
- , *Poder e política – crônica do autoritarismo brasileiro*, Río de Janeiro, Forense Universitária, 1978.
- Souza, M. T. S. R., “Análises sobre o pensamento social e político brasileiro”, en *BIB-Boletim Informativo e Bibliográfico*, núm. 12, Río de Janeiro, ANPOCS, 1982.
- Weber, M., *Le savant et le politique*, París, Plon, 1959 [trad. esp.: *El científico y el político*, varias ediciones].

LOS DESAMPARADOS POR LA DEMOCRACIA EN LA HISTORIOGRAFÍA SOCIAL CHILENA

Alejandra Brito, Leonardo Mazzei, Priscilla Rocha
y Carlos Vivallos

La democracia que tanto pregonan los ilusos es un absurdo en países como los americanos llenos de vicios y donde los ciudadanos carecen de toda virtud como es necesario para establecer una verdadera república [...] La república es el sistema que hay que adoptar, pero ¿sabe como yo la entiendo para estos países? Un gobierno fuerte, centralizador, cuyos hombres sean verdaderos modelos de virtud y patriotismo, y así enderezar a los ciudadanos por el camino del orden y de las virtudes.

Carta de Diego Portales a su socio José Manuel Cea,
10 de febrero de 1822.

Reiteradamente se ha afirmado que el mayor logro obtenido por Chile, a diferencia del resto de los países americanos independizados de la corona española, fue la rápida conformación de una institucionalidad estatal. El comerciante Diego Portales ha sido considerado tradicionalmente el principal gestor del surgimiento y consolidación del nuevo orden republicano; él, “frente al desorden existente en Chile durante la década de 1820, decidió intervenir en política a fin de obtener un orden que permitiera gobernar”.¹ Portales nunca fue presidente de la República, pero desde su cargo de ministro ejerció poder e influencia para establecer una organización estatal y una estructura política de carácter autoritario, centralista y oligárquico, es decir, el poder como patrimonio de una elite minoritaria, del que quedó excluida la mayor parte de la población. Esa elite constituyó, pues, en exclusiva el *demos*, el “pueblo” con derecho a participar y gobernar. Varios trabajos historiográficos han cuestionado el papel atribuido a Portales en el proceso de esta organización estatal, planteando que tal rol ha sido sobredimensionado y hasta falseado. En este último contexto, un historiador sostiene que “el influjo de Portales concluyó el día de

¹ Armando de Ramón, *Historia de Chile. Desde la invasión incaica hasta nuestros días (1500-2000)*, Santiago de Chile, Catalonia, 2000, p. 72.

su muerte, a pesar de las declaraciones e invocaciones de los estadistas que ejercieron el poder en las dos décadas siguientes. Concluyó entonces porque el ministro sólo desempeñó el mando, concreto, directo, sin forjar la institucionalidad, el respeto por el derecho y por el concepto abstracto de la autoridad”.²

En todo caso, lo que no admite dudas es el carácter oligárquico de la organización estatal chilena, que se prolongó por todo un siglo hasta la década de 1920. En concordancia con ello, la historiografía se concentró en el estudio de la elite, en su acción y pugnas políticas y en la expansión territorial y económica que llevó a cabo, no comprendiendo el proyecto oligárquico “una política social estructurada como para dar una solución a los graves problemas que sufría la población pobre del país”.³

Así, la construcción de la historia dejó fuera del análisis a numerosos actores, restándole visibilidad al accionar de aquellos que no formaron parte de los círculos de poder, es decir, hombres –blancos– con poder económico. Ello ha conducido a una visión incompleta de la historia, que se reproduce a partir de los agentes socializadores y disciplinadores que la sociedad ha construido. En esta mirada, los sectores populares, las mujeres y los niños y las niñas han estado ausente de las esferas decisionales, formando un amplio sector excluido socialmente. Ellos constituyen los que hemos querido denominar “desamparados por la democracia” o seudodemocracia.

En la historiografía chilena se produjo un cambio de fundamental importancia a mediados del siglo XX. Por entonces apareció la obra de Julio César Jobet, *Ensayo crítico del desarrollo económico-social de Chile*, en la que el autor puso de manifiesto la contradicción existente entre la organización política e institucional alcanzada y las condiciones de pobreza en que vivía la mayor parte de la población, en un país cuya estructura era semifeudal y semicapitalista. Por su parte, Hernán Ramírez Necochea publicó, entre otras obras, una *Historia del imperialismo en Chile* y la *Historia del movimiento obrero en Chile*, estudiando en esta última los orígenes del proletariado chileno y su desarrollo, hasta culminar en las grandes huelgas del año 1890, que se propagaron desde el norte minero hasta el centro y sur del país. A ellos se agregaron otros historiadores y ensayistas que, como los dos nombrados, pertenecían a la corriente marxista y, conforme a su opción ideológica, dieron preferencia a la historia del proletariado.

Un nuevo impulso a la renovación de la historia social lo dieron historiadores chilenos exiliados por la dictadura de Pinochet, principalmente los que

² Sergio Villalobos, *Portales una falsificación histórica*, Santiago de Chile, Editorial Universitaria, 1989, p. 215.

³ Armando de Ramón, *op. cit.*, p. 105.

se establecieron en Inglaterra, destacando entre ellos Gabriel Salazar, quien, a diferencia de los marxistas clásicos de mediados de siglo que circunscribieron el concepto de *pueblo* a la lucha proletaria, postula una categoría de análisis para el pueblo como sujeto histórico, identificándolo con los actores populares en su globalidad, cuya historicidad no se agota en las condiciones de explotación capitalista y en las epopeyas reivindicativas de los trabajadores. La principal obra de este historiador es *Labradores, peones y proletarios. Formación y crisis de la sociedad popular chilena del siglo XIX*, publicada en 1985 y que ha tenido otras dos ediciones. Ella, en relación con los propósitos de este artículo, es un buen punto de partida para referirnos a los “desamparados” por el poder elitario, su sistema político y sus intereses de clase.

También es importante destacar la producción histórico social de quienes permanecieron en el país durante la dictadura militar. Ya en el año 1979 se inició un nuevo tipo de reconstrucción historiográfica que surge como una respuesta a la llamada historia “oficial” de Chile, que no podía hacerse cargo de la demanda social y “que caracterizó al conjunto del movimiento intelectual ‘alternativo’, entre 1979 y 1985”.⁴ De los diversos grupos que convergieron en este llamado, nos parece particularmente relevante la labor historiográfica surgida en la ONG Educación y Comunicaciones (ECO) y en especial en la obra de los historiadores Mario Garcés Durán y Pedro Milos.

Garcés junto a un grupo de estudiantes de Historia de la Universidad Católica creaban en 1979 el “taller nueva historia”, imponiéndose la tarea de “indagar, escribir y promover iniciativas de ‘recuperación de la memoria popular’ en sindicatos, organizaciones poblacionales, comunidades cristianas y otros grupos de base que demandaban historia del siglo XX chileno”.⁵ Ya en ECO, multiplicaron los talleres de educación popular, colocando la Historia “al servicio de la recomposición de los ‘tejidos rotos’ del movimiento popular, y de su reemergente protagonismo social, ideológico y político”.⁶ Al mismo tiempo se elaboraba el material histórico necesario para dichos talleres.

Con el esfuerzo colectivo de historiadores/as, tanto dentro como fuera del país, se logró ir reconstruyendo el quehacer de los desamparados por la demo-

⁴ Gabriel Salazar, “Historiografía y dictadura en Chile (1973-1990). Búsqueda, identidad, dispersión”, en *Cuadernos Hispanoamericanos*, núm. 482-483, Madrid, agosto-septiembre de 1990, p. 84.

⁵ Mario Garcés, “En torno al ‘pesado trabajo’ del historiador en el Chile contemporáneo”, en Sergio Grez y Gabriel Salazar (comps.), *Manifiesto de historiadores*, Santiago de Chile, LOM, 1999, p. 47.

⁶ Gabriel Salazar, *op. cit.*, p. 86.

cracia chilena. En el presente artículo nos detendremos en algunos de ellos: los campesinos, los mineros, los peones salitreros, las mujeres, los niños y las niñas y el movimiento poblacional.

LOS CAMPESINOS

Salazar introdujo un nuevo concepto en el estudio de las gestiones económicas y de las relaciones laborales en el campo. Tal concepto es el de la “campesinización”, entendida como un proceso cuyos orígenes se remontan al siglo XVIII, a raíz del auge de las exportaciones de trigo al virreinato peruano. Para satisfacer esta demanda, los hacendados recurrieron a la instalación de inquilinos (pequeños arrendatarios de retazos de terreno al interior de las haciendas) y a peones temporales. Pero también ese auge cerealero dio ocasión a que se conformaran pequeños propietarios agrícolas o labradores independientes situados fuera de las haciendas, ocupando “tierras de propios” de las ciudades en calidad de arriendo, o bien adquiriendo tierras por compras o, incluso, ocupándolas ilegalmente. Los labradores pudieron desarrollar un empresariado pequeño campesino, que caracterizó al proceso de “campesinización”.

En el caso de los inquilinos, se estableció una suerte de sociedad mercantil entre ellos y los patrones, asociación que no tardó en deteriorarse en perjuicio de los socios productivos (los inquilinos), recurriéndose a arbitrios tales como el alza del valor de los arriendos y el precio decreciente que los hacendados pagaron por el trigo de los productores. De modo que se fue ahogando la capacidad pequeño empresarial de los inquilinos, aumentándose en cambio sobre ellos las cargas peonales y llegándose en muchos casos hasta la expulsión de los terrenos que ocupaban. Así, para el autor, la historia del inquilinaje es la historia de un campesinado frustrado.

Menos dramático fue el caso de los labradores independientes que, al menos, lograron mantener por más tiempo sus proyectos empresariales, que incluían la producción de trigo, de verduras y hortalizas para el abastecimiento urbano, la crianza y tráfico de ganado, compraventas de tierras, la vitivinicultura, la fruticultura y el transporte carretero. Esta economía campesina fue asumida como un esfuerzo productivo llevado a cabo por familias populares, que llegaron a consolidar un proceso de acumulación de bienes que puede constatar en los testamentos. Sin embargo, el pujante pequeño empresariado campesino llegó a su ocaso hacia mediados del siglo XIX, ahogado por la presión de los terratenientes, que pudo ejercerse aun cuando estos campesinos laboraban tierras que no pertenecían a las haciendas. Pero los terratenientes

eran a la vez los recaudadores de los impuestos agrícolas que el fisco subastaba, principalmente de los diezmos, en cuyo cobro eran inflexibles con los pequeños productores independientes. Eran también prestamistas a quienes debían recurrir los labradores en demanda de recursos para sus procesos productivos; estos créditos eran concedidos a tasas usurarias, con el riesgo de perder las tierras, puesto que se otorgaban bajo hipotecas. El autor afirma que el endeudamiento campesino se acentuó en una progresión geométrica. Se adoptaron también medidas que limitaron las posibilidades mercantiles de los labradores, tales como reducir el comercio campesino sólo a las áreas suburbanas; asimismo, se prohibieron las “chinganas”, sitios de diversión popular manejados generalmente por mujeres, en los que se expresaba la espontaneidad cultural campesina, pero que afectaban al buen gusto de los patricios que, con medidas como ésta, se proponían “regenerar” al pueblo.

Todos estos impedimentos fueron minando hasta apagar la capacidad empresarial campesina, que durante algún tiempo había jugado un papel productivo de importancia en la economía agrícola chilena. Frustrada esta capacidad pequeño empresarial, al campesino sólo le quedaron dos vías: la de una mayor subordinación patronal o la de la emigración a las ciudades.

Destaquemos que esta obra de Gabriel Salazar marcó un hito significativo en la renovación de los estudios de historia social en Chile. Conformó una nueva propuesta historiográfica que se encarna en la historicidad del sujeto popular y constituyó un estímulo para el desarrollo de nuevas temáticas en la historiografía social del país, entre ellas los estudios sobre el disciplinamiento laboral.

LOS MINEROS

En una perspectiva analítica que guarda semejanza con la de Salazar, se inscribe el trabajo de María Angélica Illanes.⁷ Desechando circunscribir la historia popular al movimiento obrero, ella se aboca al proceso inverso precedente: el de la resistencia a la proletarización, “la lucha de los trabajadores por impedir justamente su proletarización, es decir, por evitar la pérdida de sus espacios de autonomía laboral y existencial”.⁸

El área que estudia es la del actual Norte Chico chileno, donde después de la emancipación política se hicieron importantes hallazgos mineros, como el

⁷ María Angélica Illanes, “Azote, salario y ley. Disciplinamiento de la mano de obra en la minería de Atacama (1817-1850)”, en *Proposiciones*, vol. 19, Santiago de Chile, 1990.

⁸ *Ibid.*, p. 90.

mineral de Arqueros (1825) cercano a la ciudad de La Serena y Chañarillo (1832) cercano a la de Copiapó. Para aprovechar la enorme riqueza argentífera que cubrían los mantos, se hizo necesario contar con abundante mano de obra que se pretendía insertar en las relaciones de producción capitalista. Potencialmente aquello era factible, puesto que el anuncio de tales descubrimientos despertó una efervescencia que provocó traslados masivos desde Chile central y también de Argentina, de gente ansiosa por participar del vellocino. Gente que deseaba una riqueza rápida para también gastarla sensual y rápidamente, lo que no podía ofrecer la mezquindad salarial.

Había otras vías: el robo de minerales, conocido como “la cangalla”, y la fuga con adelanto de salario, que fueron los principales mecanismos de rebeldía peonal. El robo de metales, que alcanzó enorme dimensión, era muy difícil de frenar, más aún si hasta empresarios y comerciantes compraban mineral robado. Se llegó a afirmar por parte de una autoridad que “el robo de metales de plata en Copiapó está, por decirlo así, en la naturaleza misma de las cosas y por esto es en extremo difícil impedirlo del todo”.⁹ Las fugas se producían por la necesidad de captar mano de obra; los empresarios se veían obligados a anticipar parte de los salarios y esa parte bastaba para que muchos peones optaran por huir antes que seguir trabajando. En su rebeldía también recurrían a la evasión a través del alcohol y de la prostitución.

De modo que los empresarios, en vez de contar con una masa operaria disciplinada, se encontraron con un escenario de anarquía social en que pululaban los “vagos” y “mal entretenidos”. En tales circunstancias no tardaron en aflorar las medidas represivas; se reimplantó la pena de azotes, castigo que había sido suprimido durante la Independencia por contrariar los principios republicanos; se estableció un sistema de papeletas, que atestiguaban la pertenencia del peón a determinado patrón, con el propósito de impedir la movilidad laboral; se creó un cuerpo militar de infantería para reprimir los desórdenes; contra las chinganas, esos lugares de diversión popular, se siguió un procedimiento más sutil: no se las prohibió directamente, pero se subieron abruptamente los gravámenes que debían pagar sus dueños, al punto de hacer inviable el negocio y con ello, como acota la autora, las chinganas “desaparecieron casi por arte de magia”.¹⁰ Los reglamentos para imponer la ley patronal se sucedían sin mayores resultados.

Alrededor de Chañarillo, como solía ocurrir en los centros mineros, se formó una placilla, definida como un “hacinamiento confuso de tolderías apiña-

⁹ María Angélica Illanes, *op. cit.*, p. 112.

¹⁰ *Ibid.*, p. 106.

das en que anidan y multiplican todos los vicios”.¹¹ Misteriosamente, una noche la placilla ardió por todos sus lados y quedó reducida a cenizas. En lugar de ella se formó el pueblo de Juan Godoy, sometido a un mayor control. Con todo, el disciplinamiento laboral no se conseguía, porque existía todavía la resistencia a la proletarización, la rebeldía peonal. Los patrones recurrieron al fomento de la inmigración, reclutando a jornaleros en el centro y sur del país, que se suponían más disciplinados; también recurrieron a la introducción de maquinaria a vapor para ahorrar mano de obra. Tales medidas sólo paliaban el problema. Sin embargo, sólo por algún tiempo más los trabajadores pudieron mantener su libertad relativa, luego “debieron someterse sin más a las reglas del juego del capital y a la pérdida de su libertad en el ‘cambio de signo’ de la oferta y la demanda social. Fue cuando por todas partes se completó la tarea de su despojo”.¹²

LOS PEONES DEL SALITRE

Julio Pinto, otro destacado historiador chileno, se ha especializado en la historia económica y social del norte salitrero. Entre sus múltiples trabajos, figura el artículo “Cortar raíces, criar fama: El peonaje chileno en la fase inicial del ciclo salitrero (1850-1879)”, en que ofrece un planteamiento diferente al del sofocamiento de la capacidad empresarial pequeño campesina expuesta por Salazar y al de la proletarización forzada de Illanes. Analiza, en cambio, el proceso de proletarización voluntaria, ejemplificado en “los obreros chilenos arribados a los entonces territorios peruano y boliviano de Tarapacá y Antofagasta en las primeras décadas del ciclo salitrero, anteriores al estallido de la Guerra del Pacífico”.¹³

Las explotaciones salitreras y faenas anexas atraieron hacia el sur del Perú a un número considerable de trabajadores chilenos. Sólo entre los años 1868 y 1872, la construcción de los ferrocarriles salitreros de Tarapacá movilizó entre cuatro y seis mil chilenos. Una situación semejante y aún más acentuada se producía en la provincia boliviana de Antofagasta, cuyo puerto principal del mismo nombre tenía en 1875 una población total de 5.384 personas, de las cuales 4.530 eran chilenos, es decir, el 84%. Este proceso migratorio, que se

¹¹ *Ibid.*, p. 115.

¹² *Ibid.*, p. 122.

¹³ Julio Pinto, “Cortar raíces, criar fama: El peonaje chileno en la fase inicial del ciclo salitrero (1850-1879)”, en *Trabajos y rebeldías en la pampa salitrera*, Santiago de Chile, Universidad de Santiago, 1998, p. 58.

incrementó a medida que se desarrollaba la industria salitrera, fue provocado básicamente por la atracción salarial de un nuevo mercado laboral para los trabajadores chilenos. Ellos, libre y voluntariamente, optaron por la alternativa proletaria.

El movimiento hacia el norte inquietó a las autoridades nacionales, a empresarios y a hacendados. Pero no por las deficientes condiciones de vida de los sectores populares que buscaban mejores perspectivas, sino por la escasez de mano de obra que esto provocaría.

Muchos de los peones emigrantes tenían ya una experiencia salarial previa en las faenas ferroviarias que se llevaban a cabo en el país. De modo que, desde ese punto de vista, la decisión de emigrar debió haber tenido un carácter menos dramático y rupturista. Sin embargo, el trabajador que se había enrolado para trabajar en las faenas carrilanas, podía en cualquier momento desengancharse y volver al escenario campesino tradicional. El que partía al norte “cortaba raíces”, ya no tenía la inmediatez del retorno: “Encerrados en una relación a todas luces definitiva, a los trabajadores de la región salitrera no les quedaba más alternativa que la de huir ‘hacia adelante’”.¹⁴ Así fue surgiendo un tipo humano identitario del norte salitrero: el trabajador pampino, el hombre que se endureció en las áridas y hostiles pampas salitreras.

En los procesos de formación de nuevos mercados laborales, suele ocurrir que la situación real dista de las perspectivas que se ofrecen y de las expectativas que se forjan. Si bien los salarios nominales eran mucho más altos en el norte, ocurría que se pagaban en vales y a plazo, a un precio inferior al nominal; después sería en las famosas fichas-salarios canjeables sólo en las pulperías de las respectivas compañías salitreras. De modo que la atracción salarial se esfumaba.

Las actitudes de rebeldía y de violencia no tardaron en producirse; “la correlación entre peonaje chileno y violencia social llegó a ser casi automática [...] los migrantes chilenos se constituyeron en un problema insoluble para la conservación del orden público tanto en Tarapacá como en Antofagasta y, por tanto, en un objeto permanente de recelo y vigilancia”.¹⁵ Tales actitudes tenían su fondo en la asimetría entre las expectativas de más altos salarios y, por tanto, de mejores condiciones de vida, por una parte; y, por la otra, la situación laboral real que frustraba aquellas esperanzas. Los peones chilenos concurren con sus quejas a los representantes consulares y hasta el Ministerio de Relaciones Exteriores, pero no encontraron ninguna receptividad frente a sus

¹⁴ Julio Pinto, *op. cit.*, p. 70.

¹⁵ *Ibid.*, pp. 72 y 79.

problemas, ya que estas autoridades coincidían en condenar la actitud disociadora de la peonada chilena. Así, para los trabajadores salitreros, no había amparo alguno, salvo el de la propia solidaridad popular.

LAS MUJERES

Para entender el devenir histórico de las mujeres en nuestro país, debemos detenernos en el mestizaje, entendiéndolo como hito inicial en la constitución de una identidad femenina. Sonia Montecino plantea que, a través del encuentro entre dos mundos culturales, se constituye una particular forma de ser de las mujeres en América Latina, marcado por la violencia de la conquista y la utilización del cuerpo de las mujeres como una forma de dominación. El encuentro sexual entre españoles y mujeres indígenas dio como resultado el surgimiento de una sociedad en cuya base se reconoce la presencia de dos sujetos: madres y huachos. La mujer construye su identidad a partir de este fuerte lazo de maternidad –presente– sola. Son las mujeres las que deben liderar la constitución de grupos familiares y, a partir de esta experiencia, crear estrategias de sobrevivencia para mantener a sus familias. El varón padre se transforma en una figura ausente física y simbólicamente, y no logra transformarse en un referente para la constitución de la identidad masculina. La experiencia de esta mujer, madre de los mestizos, se reproduce social y culturalmente traspasando los límites coloniales.¹⁶

Durante el período colonial y pasadas varias décadas de la época republicana, coexisten dos formas de hacer y de ser mujer en la sociedad, que caminan por rieles distintos, pero que guardan ciertos puntos de encuentro. Por un lado, están las mujeres de las elites criollas y, por otro, las mujeres de sectores populares. Las mujeres de las elites –como lo manifiesta Cecilia Salinas– viven en un espacio familiar, custodiada por sus madres y por sus confesores, quienes las preparan para el cumplimiento del papel esperado: el matrimonio o la vida religiosa.¹⁷ Son las mujeres de las elites quienes deben salvaguardar los valores de la familia; los más importantes eran el honor, que cada miembro debía defender y respetar; la tradición y el linaje, que permitiría perdurar y mantenerse socialmente. También lo era el valor de la solida-

¹⁶ Sonia Montecino, *Madres y huachos. Alegorías del mestizaje chileno*, Santiago de Chile, Cuarto Propio y CEDEM, 1991.

¹⁷ Cecilia Salinas, *Las chilenas en la colonia. Virtud sumisa. Amor rebelde*, Santiago de Chile, LOM, 1994.

ridad y la fidelidad al interior de la familia, que quedaron reflejados en la fundación de capellanías y patronatos.¹⁸

Las mujeres de los sectores populares, tanto en la colonia como en el siglo XIX, construyen un espacio propio en los bordes de las ciudades, constituyendo un amplio peonaje femenino, que emigra de los campos ante el fracaso del proceso de campesinización, instalándose en una zona de rancheríos suburbanos que demandaron a las autoridades locales haciendo valer su condición de madres solas con hijos/as que “cargar”. Desde allí construyeron una forma particular de vida, en cuyo centro se encontraba su condición de madres y la adquisición de algún oficio que les permitía la sobrevivencia material. Si consideramos los censos de la República para el siglo XIX, podemos reconocer la existencia de numerosos oficios ejercidos por mujeres: cigarreras, sombrereras, tejedoras, costureras, lavanderas, comerciantes y el amplio sector del servicio doméstico, actividades económicas que fueron reconocidas por el registro censal. La fuerza laboral femenina en Santiago alcanzó en 1865 el 34,5%, en 1875 el 34,8%, 1885 el 38,9% y en 1895 el 35,8%.¹⁹ Las mujeres populares ocuparon la calle y la transformaron en un espacio propio, haciendo inaplicable la concepción tradicional de la separación de espacios por género, que las situaba en los espacios domésticos reproductivos. La calle por definición era un espacio popular, así “sólo el acto de ir por las calles sola era señal de ser de la categoría de sirviente, [...] que corresponde al mundo de la plebe”.²⁰

El nuevo modelo económico capitalista que se afianza en la segunda mitad del siglo XIX transforma no sólo los aspectos materiales del país, sino también las formas en las cuales se construyen las relaciones y, dentro de ellas, las de género. En este proceso modernizador, es posible reconocer dos procesos paralelos. Por un lado, la creciente secularización de la sociedad y la presión de las mujeres, que formaron parte de una emergente clase media, por instalarse en los espacios que les habían estado privados por su condición de género (la educación y la política) y, por otro, el paulatino encierro discursivo de las mujeres populares en los espacios domésticos reproductivos.

¹⁸ Paulina Zamorano, “El ámbito de lo valórico en una familia tradicional”, en *Historia de la mentalidades. Homenaje a George Duby. Monografías de Cuadernos de Historia*, núm. 1, Santiago de Chile, Departamento de Ciencias Históricas y Sociales, Universidad de Chile, 2000.

¹⁹ Alejandra Brito, *De mujer independiente a madre - De peón a padre proveedor. La construcción de identidades de género en la sociedad popular chilena (1880-1930)*, Santiago de Chile, Escaparate, 2005.

²⁰ Alejandra Araya, “Cuerpos aprisionados y gestos cautivos: el problema de la identidad femenina en una sociedad tradicional. Chile 1700-1850”, en *Nomadías, Serie Monografías*, Santiago de Chile, Programa de Género y Cultura en América Latina y Cuarto Propio, 1999, p. 80.

Ante una serie de estrategias fracasadas de disciplinamiento obrero, la familia se instala como un eje central en la reconfiguración de un nuevo orden social,

la necesidad de disciplinamiento social a través de la constitución de familias obreras requería de un cambio de actitud de las mujeres populares, ya que las formas tradicionales de ser y estar en la sociedad no se ajustaban a los nuevos modelos de mujer que se necesitaban. Más que una mujer independiente, lo que el modelo necesitaba era una madre, tal cual se reconocía y se aceptaba en las familias de las elites. La Madre-dueña de casa-esposa se plantea como el modelo a imitar por todas las mujeres.²¹

De alguna manera podemos plantear que los haceres de las mujeres populares dejan de ser reconocidos. Las mujeres madres se transforman ahora en sujetos de derecho y se las incorpora en dicha condición; la maternidad pasa de ser un proceso natural a un objeto para la acción de políticas públicas.

A pesar de este discurso de encierro, es posible reconocer también un proceso de proletarización femenina, ya sea en el trabajo a domicilio o en las fábricas mismas, llegando a una relación de 3 a 1 con los varones en las industrias de confección, textil y de tabaco. En general, la constitución de un sector obrero femenino ha sido ignorada por la mayoría de la historiografía sobre el tema, mostrando sólo algunos alcances que no eran más que situaciones aisladas, en un marco de la “pasividad propia del género”. Sin embargo, es posible reconocer un período, que si bien fue breve, no deja de ser significativo, que fue el conocido como la sindicalización femenina, es decir, un feminismo obrero (1905-1908). En los momentos de mayor auge del movimiento obrero chileno de comienzos de siglo, se crearon veintidós asociaciones de mujeres o mixtas entre 1907 y 1908, lo cual demuestra una activa participación en el mundo obrero. Ello se tradujo también en una participación importante en los movimientos huelguísticos del período, con un cálculo estimado del 40,7%, de mujeres en el período de 1902 a 1925.²²

De manera paralela, las mujeres de la clase media y de la oligarquía, desde las últimas décadas del siglo XIX y principio del siglo XX, presionan por una incorporación en los espacios decisionales, en una lucha de emancipación feme-

²¹ Alejandra Brito, *op. cit.*, p. 97.

²² Elizabeth Hutchinson, “La defensa de las ‘hijas del pueblo’. Género y política obrera en Santiago a principios de siglo”, en Lorena Godoy, Elizabeth Hutchinson, Karin Rosemblat y Soledad Zarate (comps.), *Disciplina y desacato. Construcción de identidades en Chile siglo XIX y XX*. Santiago de Chile, SUR y CEDEM, 1995.

nina que tiene como referentes principales el derecho a voto y el acceso a la educación. Un hito significativo lo constituye el “Decreto Amunátegui” de 1877, que posibilita a las mujeres incorporarse a la educación superior.

En los primeros años del siglo XX, se organiza un movimiento feminista, caracterizado por la existencia de importantes instituciones, agrupaciones, clubes, etc. No todas son abiertamente feministas, ni incluso sufragistas, pero comparten un elemento aglutinante: la preocupación por la condición femenina.

Julietta Kirkwood nos da cuenta de los hitos más importantes del movimiento sufragista y en pro de los derechos de la mujer desde comienzos del siglo XX, destacando los que considera más significativos. En 1913, bajo el estímulo de la visita de Belén de Sárraga, anarquista y feminista española, se crean en el norte salitrero los centros que llevan su nombre, y que se definen como una organización laicicista y anticlerical. Se incorporan a la lucha social obrera de comienzos del siglo XX, y son apoyados por figuras tan importantes en el movimiento obrero como Luis Emilio Recabarren. Sus consignas fundamentales fueron la educación, la libertad frente al fanatismo religioso, la libertad frente a la opresión masculina y la toma de conciencia de las mujeres de su responsabilidad social.

No sólo las mujeres obreras se organizan, también lo hacen las que provienen de los sectores medios, quienes crean en 1915 los Círculos de Lectura bajo el impulso de Amanda Labarca, destacada intelectual. Ésta es una organización claramente sufragista. En 1916, las mujeres que provienen de la oligarquía crean el Club de Señoras, como un centro que les permita canalizar sus inquietudes intelectuales. A pesar de los orígenes diversos, estas organizaciones tienen una base en común: el cuestionamiento del saber como poder en manos masculinas. Además comparten una visión mesiánica y depuradora del poder.

Del Círculo de Lectura surge en 1922 el Proyecto de derechos civiles y políticos de las mujeres, que planteaba la participación política femenina por etapas, comenzando por las elecciones municipales. En ese mismo año se crea el Partido Cívico Femenino, que levanta como plataformas de lucha el conseguir reformas legales para la mujer (derecho a voto y derechos civiles); mejorar la condición de la mujer y del niño: tutela y protección de la infancia y protección a la maternidad; abolición de las disposiciones legales y constitucionales que colocaban a la mujer en una situación de inferioridad. Además, editan la revista *Acción femenina*.

En 1927 surge la Unión Femenina de Chile, que se considera la iniciadora y organizadora del movimiento que obtuvo el derecho a voto municipal para las mujeres en 1931. En 1935 surge el Movimiento Proemancipación de la

Mujer Chilena (MEMCH), que lucha por los derechos de la mujer, incorporando temas morales y de sexualidad, como por ejemplo la anticoncepción. Su principal objetivo fue sacar a la mujer de su casa y conectarla con el mundo. El MEMCH apoya al Frente Popular, constituido en 1936 y que triunfa en las elecciones de 1938. Se inician así las gestiones para lograr el derecho a voto pleno para las mujeres.

Durante los gobiernos radicales (1938-1952), se avanza en la lucha sufragista de las mujeres, y en 1941 se logra que el presidente Pedro Aguirre Cerda le solicite a Elena Caffarena, una de las líderes del MEMCH la redacción de un proyecto de voto femenino. Tras la muerte del presidente, las negociaciones se suspenden.

Entre 1944 y 1949, la acción coordinada de todas las instituciones y la gran movilización social logran que en enero de 1949 se dicte el decreto que concede plenos derechos cívicos a las mujeres. Una vez obtenido el voto, se produce una suerte de repliegue de los movimientos de mujeres autónomos, que se integran en los círculos más tradicionales, como los partidos políticos.

Es importante enfatizar que este fue un período de gran activismo, en el que además existió diversidad política y cultural. Se crean corrientes feministas con bases ideológicas distintas, como, por ejemplo, las feministas laicas, vinculadas al Partido Radical, y las que militan en un feminismo católico.

En la segunda mitad del siglo XX, la participación social de las mujeres va a tener dos ejes centrales: el protagonismo en los movimientos de pobladores que surgen hacia finales de la década de 1950 y los movimientos pro derechos humanos durante el período de la dictadura militar en Chile. Desde allí se sigue tejiendo la historia de las mujeres que ha sido y sigue siendo para muchos y para muchas una historia invisible.

LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS

No es coincidencia que partir de 1990 la historiografía nacional comience un rescate por la memoria que tiene como uno de sus objetivos la valoración de todos los actores sociales y, sobre todo, de sus experiencias, lo que en conjunto contribuyó a la construcción de una *nueva historia*. Dentro de esta nueva forma de hacer historia, se insertan los niños, hasta ahora analizados bajo una perspectiva adulta, colocándolos dentro de un juego de poder en donde el adulto es un “redentor” o bien la única versión autorizada y creíble, por lo que la reconstrucción histórica de la vida de los niños se hace desde la victimización.

Un primer acercamiento desde esta *nueva historia* la formuló Gabriel Salazar, en su artículo “Ser niño ‘huacho’ en la historia de Chile”, publicado en 1990, aporte tremendamente valioso que nos entregó una nueva forma de ver a los niños ya no como una víctima pasiva, sino como un sujeto protagónico.

Al revisar la historiografía de la infancia en Chile, rápidamente percibimos dos características: la primera es que los estudios hechos hasta ahora han sido bastante aislados y parciales; la segunda es que la utilización de testimonios no está lo suficientemente trabajada o no se consideraban significativos. Son pocos los autores que intentan reconstituir realidades en base a testimonios, utilizando las propias experiencias de los niños, las formas en que han percibido el mundo que los rodea para contar su historia.

En este sentido, el historiador Jorge Rojas Flores nos hace una invitación mucho más sugerente, nos permite observar esta realidad difícil de explotación, control y maltrato infantil, pero no desde un escenario donde los niños son víctimas, sino más bien donde éstos son protagonistas de su devenir histórico. Con esto nos referimos a que no sólo podemos ver niños explotados en el trabajo de una fábrica, sino también niños en huelga por mejores condiciones de trabajo; o sea, la otra cara que habían olvidado contar los adultos. Rojas nos propone “una mirada, concentrada menos en el discurso programático y más en la experiencia cotidiana del pueblo —es decir una valoración— de los actores sociales hasta entonces poco considerados, incluyendo a los niños”.²³

La obra de Rojas Flores, *Los niños cristaleros: trabajo infantil en la industria. Chile, 1880-1950*, publicada en 1996, visibiliza a los niños en aspectos en donde no es común asimilarlos, en “la socialización política y su participación económica”;²⁴ mostrándonos al infante no sólo dentro de un mundo privado y protegido, sino también expuesto y, más aún, contribuyendo al desarrollo o por lo menos a la sobrevivencia de sus propias familias. Esta realidad ha sido encubierta por los gobiernos de todas la épocas, creando para ello numerosas normas y leyes que prohibían a los niños en la calle o instaurando medidas tan insólitas como la diferenciación de edad según el trabajo. Por otra parte, la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria se formuló prácticamente como un medio para recluir las almas y los cuerpos del bajo pueblo, difundiendo en las aulas la obediencia y resignación a través de asignaturas como ejercicios gimnásticos y militares, doctrina y moral cristiana o higiene, entre otros; pero

²³ Jorge Rojas, “Los niños y su historia: Un acercamiento conceptual y teórico desde la historiografía”, en *Pensamiento Crítico, Revista electrónica de historia* (www.pensamientocritico.cl), núm. 1, Santiago de Chile, 2001, p. 30.

²⁴ *Ibid.*, p. 29.

sabemos que este intento por recluir a los niños del bajo pueblo fue fallido, básicamente porque fue un tipo de educación para la represión y, por lo tanto, la deserción escolar fue la característica que acompañó esta medida.

Pero quisiéramos volver sobre uno de nuestros primeros enunciados: la utilización de testimonios como una fuente significativa para la reconstrucción de la historia de los niños, es decir, una historia desde dentro. Si bien presenta algunas complicaciones al momento de recabar información, su utilización entrega un aporte vivencial que enriquece la construcción histórica. Es así como se intentan reconstruir a través de diarios de vida, entrevistas o cartas, los recuerdos de infancia que le permitirán al historiador formarse una imagen más clara de lo que pretende narrar. El propio Jorge Rojas comienza su estudio hablando desde esta voz, desde una voz que conoció y vio una realidad que le es propia y cuyas interpretaciones no siempre están en consonancia con lo que la historia oficial ha querido imponer. Es más, están llenas de pequeños detalles que tienen que ver con las diferentes formas de vida de los niños, con los entornos y la realidad familiar que cargaban. Es por ello que en estos relatos podemos analizar de manera más limpia los contextos, pues los niños nos muestran estas realidades como telón de fondo, no como una realidad sopesada y completamente percibida, sino como un momento en el que tuvieron que aprender a transitar, y es en medio de estas técnicas de sobrevivencia en donde podemos percibir la realidad o realidades en la que están inmersos.

En el texto *Moral y prácticas cívicas en los niños chilenos, 1880-1950*, publicado en 2004, vemos a un Jorge Rojas niño comentando la ceremonia del izamiento de bandera y la formación de los alumnos en el patio del colegio los días lunes antes de empezar una jornada escolar; ritos recurrentes y que, de una u otra manera, todos los que crecieron en dictadura recuerdan. Rojas nos ilustra su postura comentando

nuestra participación como alumnos se limitaba a cantar el himno nacional, con la flamante nueva estrofa que aludía a los valientes soldados. El acto era seguido con cierta indiferencia, como una de las tantas rutinas escolares que se reproducía en forma regular. Por entonces, con apenas diez años de edad, ya tenía *una cierta percepción* del ambiente político y del significado de los rituales cívicos y tomé una decisión. Me propuse mover los labios (la disciplina impuesta lo exigía) y aparentar que cantaba, sin hacerlo realmente. Nadie lo supo más que yo.²⁵

²⁵ Jorge Rojas, *Moral y prácticas cívicas en los niños chilenos, 1880-1950*, Santiago de Chile, Ariadna, 2004, p. 7.

Esta forma de retratar los hechos nos permite corroborar que los recuerdos de infancia poseen cierto grado de inconsciencia o, por lo menos, un conocimiento superficial del escenario en que están inmersos. Nos permite además visibilizar las técnicas que el niño adopta para sobrevivir dentro de un sistema que no le era cómodo; pero no nos da mayores luces sobre hechos concretos, sino más bien nos presenta un escenario en donde el niño es el actor protagónico, en donde su relato adquiere validez y significado para su propia reconstrucción histórica. En definitiva, “la historiografía chilena está en deuda con esta mirada, al seguir trabajando con parámetros estrechos, donde quedan claramente diferenciados los ámbitos propios de la adultez y la infancia”.²⁶

La historiografía chilena ha ido entregándonos estas señales según las fuentes que ha encontrado. Es así como los estudios se han desarrollado de manera aislada, concentrando las investigaciones según la cantidad y calidad de archivos utilizados. Si bien hay estudios señeros como el de Gabriel Salazar (anteriormente citado), existen otros que nacen a partir de este primer estímulo y que, por su perseverancia en el tiempo y rigurosidad en la investigación, constituyen importantes hitos en la historia de la infancia. Nos referimos al ya citado Jorge Rojas y su característica área de estudio acerca del trabajo infantil en Chile, y su último trabajo relacionado con las prácticas cívicas impuestas a nivel de gobierno para moralizar a los niños del bajo pueblo. En sus relatos nos entrega la visión de una infancia participativa y explotada, pero, sobre todo, capaz de ser protagonista de su propia sobrevivencia. Rojas escribe utilizando archivos de prensa entre otros archivos, tanto públicos como privados; pero la riqueza de su obra está básicamente en la utilización de archivos de fábricas, empresas o industrias, que poseen documentos de sus trabajadores desde mediados de siglo XIX.

Por otra parte, Nara Milanich nos ha sorprendido con sus estudios acerca del infanticidio y el abandono en Chile, textos como *Los hijos de la Providencia: el abandono como circulación en el Chile decimonónico*, publicado en el 2001, o *Los hijos del azar: ver nacer sin placer, ver morir sin dolor. La vida y la muerte de los párvulos en el discurso de las elites y en la práctica popular*, publicado en 1996, “nos han permitido comprender los comportamientos hacia los niños bajo una óptica menos cargada de connotaciones contemporáneas”.²⁷ Milanich hace hincapié en “las reacciones que estos hechos causaron y la forma de reaccionar y defenderse –de los o las acusados (as)– en ningún caso pretende sostener una visión justificadora de las refor-

²⁶ Jorge Rojas, “Los niños...”, *op. cit.*, p.33.

²⁷ *Ibid.*, p. 28.

mas de los aparatos asistenciales y de protección”,²⁸ es decir, no buscar en estos hechos causas que expliquen posteriores medidas de políticas públicas para revertirlos.

Finalmente, los temas de educación, ilegitimidad y salud son tópicos un poco más recurrentes y se destacan por ser descriptivos y estadísticos. El único que podría escapar de esta crítica es el trabajo de María Angélica Illanes, *Ausente señorita. El niño-chileno, la escuela-para-pobres y el auxilio. Chile, 1890/1990*, en que nos relata de manera más humana la experiencia vivida por los niños en este experimento y posterior consolidación de la escuela pública.

La historia de la infancia en Chile es una historia que está recién comenzando a escribirse, cuyos protagonistas –los niños– han sido una voz tenue, que por lo mismo se confunde con la de los adultos, por lo que “dar voz a este silencio histórico es una tarea difícil y compleja”,²⁹ pero por sobre todo es un desafío estimulante.

EL MOVIMIENTO DE POBLADORES

En una mirada de larga duración, podemos remontar el movimiento de los pobladores a la huelga de arrendatarios de conventillos de 1919 y 1925, para iniciar desde ahí una serie de “tomas de terrenos” en busca de un lugar donde poder instalar sus precarias viviendas. El año 1957 es un hito emblemático por la toma de terrenos que da surgimiento a la mítica población “La Victoria”.

Mario Garcés, en uno de sus principales textos, *Tomando su sitio: el movimiento de pobladores de Santiago, 1957-1970*, nos revela la historia de un movimiento social de pobladores exitoso, que en gran parte de la segunda mitad del siglo XX transformó por completo la ciudad de Santiago y le dio a los pobladores una nueva posición, “ya no sólo en la ciudad, sino que más ampliamente en la sociedad”.³⁰ Siguiendo el estilo historiográfico que lo caracteriza, inicia el texto en los años cincuenta con “relatos de vida” de los pobladores de los conventillos de esos años. Así nos presenta a Ibador, cuyo padre se trasladó a Santiago en los años cuarenta, luego del cierre de las salitreras y luego de varios empleos frustrados, se instaló con su familia en un conventillo capitalino. Ibador nos dice que “en el año 40, cuando ya me daba cuenta bien, había

²⁸ *Ibid.*

²⁹ René Salinas, “La historia de la infancia, una historia por hacer”, en *Revista de historia social y de las mentalidades*, núm. 5, Santiago de Chile, 2001, p. 11.

³⁰ Mario Garcés, *Tomando su sitio: el movimiento de pobladores de Santiago, 1957-1970*, Santiago de Chile, LOM, 2002, p. 10.

mucha pobreza, a pie pela'o, pero cuando se habla de pobreza yo tengo dos formas de ver esas situaciones, porque hay pobreza que la gente se siente pobre y hay pobreza que la gente no se siente pobre. En esos tiempos la gente no se siente pobre".³¹

Ibador vivía en un conventillo con otras veintiocho familias y un solo baño, su madre cocinaba a leña y la base de la alimentación era el té. Cuando el padre de Ibador logró recuperar su condición de obrero trabajando en la Fundición Rosas, la situación familiar mejoró, y conocieron los beneficios que la condición obrera entregaba en esos años, como la participación en sindicatos o la obtención de recetas médicas. En los años cincuenta nacieron las poblaciones callampas, "que no eran poblaciones que se tomaban políticamente sino que eran poblaciones que se tomaban por necesidad",³² Ibador llegó a la población Nueva Colo-Colo con quince años de edad, dividiendo su tiempo entre el trabajo y el estudio. En esta población se formó como dirigente social, y estableció los contactos entre los pobladores para poder solucionar principalmente los problemas de agua potable, luz y atención médica.

Pero la articulación del movimiento de pobladores que tuvo el propósito de transitar desde los conventillos y las callampas hacia las poblaciones definitivas tuvo en 1957 uno de sus momentos de mayor gloria. En la madrugada del día 30 de octubre, cientos de familias provenientes del Zanjón de la Aguada, el mayor cordón de miseria de Santiago de unos cinco kilómetros de longitud por unos 100 metros de ancho, que contenía unas 35.000 personas, avanzaron hacia los terrenos de la ex Chacra La Feria con la intención de "tomarse su sitio". El diario *El Siglo* informaba que

saltando zanjas, cayéndose, embarrándose, pero con los rostros radiantes de alegría, seguros del poder de su unidad y de su organización, centenares de familias de los diversos sectores del Zanjón de la Aguada y de otras poblaciones de la comuna conquistaron ayer en la madrugada un sitio para edificar sus viviendas en los terrenos abandonados que la CORVI mantiene en la "La Feria", en San Miguel.³³

Estos pobladores con el apoyo de la Iglesia católica y parlamentarios de izquierda, lograron quedarse en su sitio, transformar la toma en campamento y, posteriormente, en la población La Victoria.

Frente a esta situación, el Estado decide intervenir. Existe la intención de frenar nuevos movimientos, pero también de buscar algunas soluciones al pro-

³¹ Mario Garcés, *Tomando su sitio...*, op. cit., p. 37.

³² *Ibid.*, p. 38.

³³ *Ibid.*, p. 131.

blema social que se vivía, poniendo en marcha los postergados planes de vivienda, que modificaron la ciudad de Santiago, proceso que no se detuvo hasta los inicios de los años setenta. Ya en el gobierno de Alessandri, en la primera mitad de los años sesenta, en La Granja, nació la población San Gregorio, con 20.000 habitantes; en La Cisterna y en San Miguel, las poblaciones José María Caro (60.000 habitantes), Clara Estrella (7.000 habitantes) y Santa Adriana (15.000 habitantes). Es decir que, entre 1959 y 1962, más de 100.000 personas lograban un asentamiento definitivo. A pesar de que el Estado tomaba las riendas del asunto, la acción de los pobladores ante el incumplimiento de sus demandas era inevitable.

Así ocurrió en la ex Chacra Santa Adriana, que, siendo parte del plan habitacional de la Corporación de la Vivienda (CORVI) no logró ser entregada, ya que la noche del 22 de julio de 1961, unas 1.200 personas invadieron los terrenos. Esta toma conmocionó el ambiente político, ya que parlamentarios del Partido Comunista habían intervenido a favor de los pobladores y, por tanto, el gobierno solicitó su desafuero. Además, sitió a los pobladores y denunció los hechos a los tribunales. “El fantasma de ‘La Victoria’ rondaba por Santa Adriana”.³⁴

Ante la ya sostenida acción de los pobladores en pos de solucionar su problema habitacional, el Estado tuvo que acentuar su intervención. El presidente demócrata cristiano Eduardo Frei Montalva, en su segundo mensaje al Congreso, declaraba que “no hay revolución sin la participación del pueblo; pero, para que el pueblo pueda ser el actor principal de todo el proceso de cambio, él debe organizarse”;³⁵ promovió la “Promoción Popular” que haría posible la integración de los sectores marginados a la sociedad. Tomada como un componente fundamental de la política social de su gobierno, Frei proponía que la acción de la Promoción Popular debía guiarse por “(a) el fomento de la organización de base; (b) hacer de la tarea de integración social una prioridad programática; (c) provocar cambios institucionales”.³⁶ Convertida en Consejería, la Promoción Popular tuvo una gran participación en leyes dirigidas a los sectores pobres, en especial la Ley de Juntas de Vecinos y Agrupaciones Comunitarias y la de Saneamientos de Títulos de Dominio, ambas promulgadas en 1968. La Ley de Juntas de Vecinos pretendía que los vecinos de un territorio participaran activamente en la gestión de su espacio (prácticas sociales, políticas y culturales), y que el legislador sólo sancionara la institucionalización de esa participación. Pero a pesar de estos planteamientos, el gobier-

³⁴ *Ibid.*, p. 198.

³⁵ *Ibid.*, p. 321.

³⁶ *Ibid.*, p. 318.

no de Frei tuvo obligatoriamente que incluir las denominadas “soluciones habitacionales”, “es decir, formas de poblamiento precario, pero en un sitio propio, cuando la presión y la movilización popular ya no admitían esperas”.³⁷

Ya en 1970, la presión social por viviendas era insostenible y el ministro del ramo reconocía que había 32.000 familias en listas de espera sólo en la capital. A esta altura, la capacidad organizativa de los pobladores era tal que en pocos meses la ciudad vivió su mayor expansión territorial hacia sus cuatro puntos cardinales. Acercándose la coyuntura electoral de 1970, la ciudad se poblaba de campamentos, muchos de ellos surgidos al alero del discurso del Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR), que introducía ya no la reivindicación social, sino el discurso de la “revolución”.

Junto con el movimiento obrero, el movimiento de pobladores constituye hasta 1973 un “poder popular”, que entrelazaba “procesos de democratización por la base que unían y articulaban territorialmente a jóvenes, mujeres, trabajadores y trabajadoras de diversas categorías de la clase popular”.³⁸ Con la imposición de la *política de la muerte* como práctica política durante la dictadura militar, el movimiento obrero se desarticulaba y el poblacional se aletargaba, por lo menos, durante la siguiente década. Pero el movimiento de los pobladores logró reestructurarse e iniciar uno de los mayores hitos sociales de la historia del siglo XX chileno con el desarrollo de las llamadas “jornadas de protesta” contra la dictadura militar entre 1983 y 1986. Esto abrió “una nueva situación histórica caracterizada por una progresiva apertura y liberalización política”.³⁹

Dichas “jornadas”, que crecían cada vez más en el número de participantes y en el grado de violencia, colocaban en jaque a la dictadura, que luego de la quinta protesta en 1984 se hallaba con un doble dilema: o bien terminar las protestas a sangre y fuego con el temor de que la tropa, proveniente de esas mismas poblaciones, se negara a disparar, o bien “ceder en el plano político e iniciar una ‘apertura’ regulada y negociada con la ‘antigua’ clase política”.⁴⁰ La opción fue la segunda, y la clase política tradicional olvidó a quienes verdaderamente lograron derrotar a la dictadura en las calles. Así se entiende que el discurso oficial de los *democráticos noventa* “ha querido a través del olvido ‘hacer borrón y cuenta nueva’ en aras de una artificial y poco consistente reconciliación entre los chilenos”.⁴¹ Hoy, a más de una década de estos hechos, se

³⁷ Mario Garcés, *Tomando su sitio...*, *op. cit.*, p. 419.

³⁸ *Ibid.*, p. 7.

³⁹ Miguel Valderrama, *Renovación socialista y renovación historiográfica*, Documento núm. 5, Santiago de Chile, Debates y reflexiones. Aportes para la investigación social, PREDES, 2001, p. 7.

⁴⁰ Gabriel Salazar, “Historiografía...”, *op. cit.*, p. 88.

⁴¹ Mario Garcés, “En torno...”, *op. cit.*, p. 51.

confirma la necesidad de la memoria, considerando que la principal debilidad de la democracia reconquistada “ha sido justamente la débil presencia del pueblo en los debates e iniciativas que debieran hacer más participativa y más igualitaria nuestra sociedad”.⁴²

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Araya, Alejandra, “Cuerpos aprisionados y gestos cautivos: el problema de la identidad femenina en una sociedad tradicional. Chile 1700-1850”, en *Nomadías, Serie Monografías*, Santiago de Chile, Programa de Género y Cultura en América Latina y Cuarto Propio, 1999.
- Brito, Alejandra, “Del rancho al conventillo. Transformación de la identidad popular femenina. Santiago de Chile 1859-1920”, en Lorena Godoy, Elizabeth Hutchinson, Karin Rosemblat y Soledad Zarate (comps.), *Disciplina y desacato. Construcción de identidades en Chile siglo XIX y XX*, Santiago de Chile, SUR y CEDEM, 1995.
- , *De mujer independiente a madre - De peón a padre proveedor. La construcción de identidades de género en la sociedad popular chilena (1880-1930)*, Santiago de Chile, Escaparate, 2005.
- De Ramón, Armando, *Historia de Chile. Desde la invasión incaica hasta nuestros días (1500-2000)*, Santiago de Chile, Catalonia, 2000.
- Garcés, Mario, “En torno al ‘pesado trabajo’ del historiador en el Chile contemporáneo”, en Sergio Grez y Gabriel Salazar (comps.), *Manifiesto de historiadores*, Santiago de Chile, LOM, 1999.
- , *Tomando su sitio: el movimiento de pobladores de Santiago, 1957-1970*, Santiago de Chile, LOM, 2002.
- , *Crisis social y motines populares en el 1900*, 2ª ed., Santiago de Chile, LOM, 2003.
- Hutchinson, Elizabeth, “La defensa de las ‘hijas del pueblo’. Género y política obrera en Santiago a principios de siglo”, en Lorena Godoy, Elizabeth Hutchinson, Karin Rosemblat y Soledad Zarate (comps.), *Disciplina y desacato. Construcción de identidades en Chile siglo XIX y XX*, Santiago de Chile, SUR y CEDEM, 1995.

⁴² Mario Garcés, *Crisis social y motines populares en el 1900*, 2ª ed., Santiago de Chile, LOM, 2003, p. 5.

- Illanes, María Angélica, “Azote, salario y ley. Disciplinamiento de la mano de obra en la minería de Atacama (1817-1850)”, en *Proposiciones*, vol. 19, Santiago de Chile, 1990, pp. 90-122.
- , *Ausente señorita. El niño-chileno, la escuela-para-pobres y el auxilio. Chile, 1890/1990 (Hacia una historia social del siglo XX en Chile)*, Santiago de Chile, JUNAEB, 1991.
- , “Entre ‘madres’. Maternalismo popular e hibridación cultural. Chile 1900-1920”, en *Nomadías, Serie Monografías*, Santiago de Chile, Programa de Género y Cultura en América Latina y Cuarto Propio, 1999.
- Kirkwood, Julieta, *Ser política en Chile. Los nudos de la sabiduría feminista*, Santiago de Chile, Cuarto Propio, 1986.
- León, Leonardo, “Los combates por la historia”, en Sergio Grez y Gabriel Salazar (comps.), *Manifiesto de Historiadores*, Santiago de Chile, LOM, 1999.
- Milanich, Nara, “Los hijos del azar: ver nacer sin placer, ver morir sin dolor. La vida y la muerte de los párvulos en el discurso de las élites y en la práctica popular”, en *Contribuciones Científicas y Tecnológicas*, núm. 114, Santiago de Chile, 1996, pp. 79-92.
- , “Los hijos de la Providencia: el abandono como circulación en el Chile decimonónico”, en *Revista de Historia Social y de las Mentalidades*, año 5, núm. 5, Santiago de Chile, 2001, pp. 79-100.
- Montecino, Sonia, *Madres y huachos. Alegorías del mestizaje chileno*, Santiago de Chile, Cuarto Propio y CEDEM, 1991.
- , “Presencia y ausencia. Género y mestizaje en Chile”, en *Proposiciones*, núm. 21, Santiago de Chile, SUR, 1992.
- Moulian, Luis, “Marx y la historiografía chilena”, en *Encuentro XXI*, año 3, núm. 8, Santiago de Chile, invierno de 1997.
- Pinto, Julio, “Cortar raíces, criar fama: El peonaje chileno en la fase inicial del ciclo salitrero (1850-1879)”, en *Trabajos y rebeldías en la pampa salitrera*, Santiago de Chile, Universidad de Santiago, 1998, pp. 55-83.
- Rojas, Jorge, *Los niños cristaleros: trabajo infantil en la industria. Chile, 1880-1950*, vol. 10, Santiago de Chile, Dirección de Bibliotecas Archivos y Museos, Sename y Pet, col. Sociedad y Cultura, 1996.
- , “Los niños y su historia: Un acercamiento conceptual y teórico desde la historiografía”, en *Pensamiento Crítico, Revista electrónica de historia (www.pensamientocritico.cl)*, núm. 1, Santiago de Chile, 2001, pp. 2-38.
- , *Moral y prácticas cívicas en los niños chilenos, 1880-1950*, Santiago de Chile, Ariadna, 2004.
- Salazar, Gabriel, “Ser niño huacho en la historia de Chile (siglo XIX)”, en *Proposiciones*, núm.19, Santiago de Chile, julio de 1990, pp. 55-83.

- , “Historiografía y dictadura en Chile (1973-1990). Búsqueda, identidad, dispersión”, en *Cuadernos Hispanoamericanos*, núm. 482-483, Madrid, agosto-septiembre de 1990, pp. 81-94.
- , *Labradores, peones y proletarios. Formación y crisis de la sociedad popular chilena del siglo XIX*, 3ª ed., Santiago de Chile, LOM, 2000.
- Salinas, Cecilia, *Las chilenas en la colonia. Virtud sumisa. Amor rebelde*, Santiago de Chile, LOM, 1994.
- Salinas, René, “La historia de la infancia, una historia por hacer”, en *Revista de historia social y de las mentalidades*, núm. 5, Santiago de Chile, 2001, pp. 11-30.
- Valderrama, Miguel, *Renovación socialista y renovación historiográfica*, Documento núm. 5, Santiago de Chile, Debates y reflexiones. Aportes para la investigación social, PREDES, 2001.
- Villalobos, Sergio, *Portales una falsificación histórica*, Santiago de Chile, Editorial Universitaria, 1989.
- Vitale, Luis y Julia Antivilo, *Belén de Sárraga precursora del feminismo hispanoamericano*, Santiago de Chile, Cesoc, 1999.
- Zamorano, Paulina, “El ámbito de lo valórico en una familia tradicional”, en *Historia de la mentalidades. Homenaje a George Duby. Monografías de Cuadernos de Historia*, núm. 1, Santiago de Chile, Departamento de Ciencias Históricas y Sociales, Universidad de Chile, 2000.
- Zárate, María Soledad, “Proteger a las madres: origen de un debate público, 1870-1920”, en *Nomadías, Serie Monografías*, Programa de Género y Cultura en América Latina, Chile, Cuarto Propio, 1999.

CONTINUAR VIVIENDO JUNTOS DESPUÉS DEL HORROR. MEMORIA E HISTORIA EN LAS SOCIEDADES POSDICTATORIALES

Joan del Alcàzar Garrido

INTRODUCCIÓN

Las sociedades que han vivido procesos traumáticos de violencia política y dominación dictatorial enfrentan, al recuperar la democracia, diversos legados autoritarios, entre los cuales tal vez el más difícil, y sin duda el más lacerante, es el de las consecuencias de las gravísimas violaciones de los derechos humanos cometidas bajo la dictadura, con sus larguísimas listas de muertos, desaparecidos y torturados. Estas sociedades se ven enfrentadas, más temprano o más tarde, al reconocimiento de la extensión y profundidad del daño provocado. Esto a su vez produce la voluntad de repararlo y de prevenir su repetición en el futuro, lo cual se expresa en esas dos palabras que desde la Argentina se gritaron al mundo: “nunca más”.

Ese reconocimiento y esa voluntad de reparación y prevención competen a diversos ámbitos, actores y prácticas de las sociedades afectadas, entre las cuales se destacan los de la memoria, la administración de justicia y la disciplina que llamamos historia. Los historiadores podemos contribuir tanto a establecer con el rigor propio de nuestro oficio los hechos acaecidos como a comprender las circunstancias en que éstos ocurrieron. En ese sentido, nuestra tarea es la de historizar, es decir, dimensionar y explicar lo éticamente inaceptable, convencidos de que en ello se juega el valor social de nuestro quehacer profesional. Porque conocer *cómo* y *por qué* se produjo lo intolerable no lo excusa en ningún sentido y, en cambio, nos hace más lúcidos respecto a cómo evitar que algo así vuelva a ocurrir.

Entiendo que la historia, como conocimiento que resulta del establecimiento y del análisis de los procesos y los acontecimientos mediante los métodos de la historiografía, sirve fundamentalmente para enseñarla y para aplicarla. Hoy en día, y desde hace algún tiempo, esto que acabo de afirmar con tanta sencillez puede dar lugar a una gran polémica entre colegas. Para muchos de nosotros, todo es hoy relativo, nada es definitivo, nada es susceptible de certi-

dumbre en el terreno de la historia. Los aportes en ese sentido de importantes intelectuales de nuestra época, los interrogantes abiertos desde la perspectiva del giro lingüístico, junto a una crisis terminal de paradigmas que gozaron de gran predicamento casi hasta las mismas postrimerías del siglo XX, nos llevaron en su momento a una situación en la que hablar de hechos históricos, de interpretaciones más convincentes o de compromiso social del historiador fue percibido como caduco o directamente tendencioso e interesado.

No trato de banalizar sobre problemas como la importancia del lenguaje, el peso del poder o de la variabilidad de los acercamientos a los procesos históricos en sintonía con los cambios producidos en cada sociedad. No quiero, faltaría más, despreciar las razonables dudas que muchos colegas formulan sobre la fiabilidad de nuestros análisis y su caducidad, ni sobre la distancia que separa la actividad del historiador de la del juez. No obstante, aun insistiendo en que no voy a detenerme en criticar aquellas posiciones que relativizan nuestra capacidad de análisis hasta convertirnos en estériles o hasta identificarnos con los escritores de ficción, quiero dejar claro que no participo de esas posiciones. Entiendo, por el contrario, que el historiador y la disciplina que cultiva tiene un papel social que cumplir, distinto al de juzgar o al de fabular.

La mayoría de las sociedades a las que nos referíamos al principio de estas páginas han puesto en marcha, algunas hace ya muchos años, lo que conocemos como comisiones de la verdad. Unas instancias de gran relevancia social e imprescindibles para poder restañar las heridas provocadas por las dictaduras, y de incalculable valor para los profesionales de la historia. Los historiadores debemos trabajar la documentación generada por las comisiones de la verdad, así como por otras instituciones, organizaciones y personas comprometidas en la defensa de los derechos humanos, como hacemos con otras fuentes primarias archivísticas en nuestro trabajo.

Por otra parte, los historiadores tenemos otro papel más inmediato, que puede ser de muchísimo interés, en tareas de apoyo como expertos o peritos a las acciones judiciales emprendidas en contra de aquellos que cometieron crímenes contra la humanidad.

CONTINUAR VIVIENDO JUNTOS. LAS SOCIEDADES DESPUÉS DEL HORROR

Reencuentro. Ésa es la palabra. Ignoro si alguien la ha utilizado con anterioridad en el sentido que aquí debe ser entendida. Quizá sí, pero, por lo que a mí respecta, ha sido la hasta hace no mucho ministra de defensa chilena Michelle Bachelet quien ha inspirado con ella la clave de bóveda que cierra

—de momento, al menos— mi reflexión ante el papel a jugar por el historiador en aquellas sociedades que han vivido situaciones de grave violencia política interna. Efectivamente, en una entrevista concedida a *El mercurio* con motivo del trigésimo aniversario del golpe militar del 11 de septiembre, la ministra hizo gala de gran valentía política y de notable honradez ética e intelectual. Recogía el diario chileno unas frases que, leídas con ligereza, pueden ser malentendidas:

Dejando muy en claro que nada justifica lo que pasó, me impactó alguna conversación que tuve y que me hizo ver que tampoco en Chile había un ejército de criminales. Que no fue que un día los miembros de las Fuerzas Armadas se despertaron con instintos asesinos e hicieron fechorías, que aquí hubo una serie de situaciones que llevaron a que se produjera lo que pasó. Insisto, no justifico nada, pero creo poder vislumbrar el contexto político en que se dio. Me ha servido para entender también —sin compartirlo, porque lo que ocurrió en Chile fue ¡una tremenda tragedia!— cómo lo vivió otra gente que pensó que se estaba salvando a la patria. Escuchar estas cosas me ha hecho reflexionar mucho. Creo que es mi responsabilidad ayudar a cambiar elementos que contribuyeron a que pasaran cosas tremendas en nombre de la patria.

Desde esa responsabilidad, sin olvidar, sin justificar nada, con mucha reflexión, Bachelet se ha puesto a trabajar por el reencuentro. Por el reencuentro de los chilenos, con ellos mismos y con su pasado. Reencuentro es una palabra que le parece mucho más apropiada que reconciliación. Y es que reconciliar quiere decir volver a la concordia a los que estaban desunidos y eso, hoy por hoy, parece todavía imposible en Chile. Por eso me inclino también por colaborar, con la modestia que el caso requiere, en el reencuentro.

Ya vimos, cuando detuvieron a Pinochet en la ciudad de Londres, cómo la sociedad chilena nos pareció escindida en tres bloques, de dimensiones asimétricas sí, pero nítidamente perceptibles: los partidarios del viejo dictador envueltos en las esencias de la patria, los comprometidos de una u otra forma con la exigencia de justicia para los criminales de lesa humanidad y, finalmente, los pragmático personalistas autoexcluidos de la polémica. Entre los primeros, el grupo sin duda más homogéneo, figura ese general retirado, piloto de uno de los *Hawker Hunter* que bombardeó La Moneda el 11 de septiembre de 1973, quien declaró: “No tengo ánimos de ahondar en la herida de lo que para algunos fue un hecho dramático y triste, mientras que para otros, entre los que me cuento, fue motivo de orgullo profesional y patriótico”. Hasta el presidente Lagos, con contundencia quizá excesiva, llegó a afirmar “nunca habrá acuerdo

sobre las causas del golpe militar de 1973”. No sorprende, pues, que la ministra Bachelet prefiera hablar de reencuentro —que es coincidir en un punto— antes que de reconciliación.

La pregunta que aquí me ha hecho reflexionar es la relativa a las relaciones entre el grupo profesional al que pertenezco y la justicia, entendida ésta en su doble acepción, la de la virtud que inclina a dar a cada uno lo que le pertenece y la de establecimiento de responsabilidad penal seguida del castigo correspondiente. Tanto respecto a una como respecto a otra, el historiador puede tener un papel a jugar, nunca estelar, ya que ni es la autoridad ni es juez. Pero, claro, en mi opinión, puede colaborar con ambos.

LA FUNCIÓN SOCIAL DEL TRABAJO DEL HISTORIADOR

Me permitiré ahora una declaración de principios: todas las historias son buenas a condición de que estén bien hechas. ¿Debo apresurarme a buscar una cita de autoridad, a buscar refugio en algún lugar académico seguro? Quizá sí, porque se ha extendido la convicción difundida con denuedo de que los historiadores no construimos conocimiento utilizable por otros, sino discursos acerca del pasado. Antoine Prost, de quien he tomado prestado el principio antes citado, ha ironizado sobre el que llama *historiador escéptico hipercrítico*, que se mofa de “las ilusiones de los autores menos inteligentes y menos informados, puesto que él —y así se presenta— no se deja engañar, puesto que él no es una de esas almas candidas que aún creen en la existencia de una cierta verdad en la historia”.¹

Siendo imprescindible reflexionar sobre la relación entre historia y lenguaje, es necesario no caer en la trampa de que la primera es una simple narración o una pura técnica singular de lectura de signos. Quizá, como dicen Burdiel y Romeo,² ha habido una importación de conceptos y planteamientos teóricos, mal comprendidos y demasiado simples, que han dado margen a considerar, de forma abusiva, que padecemos una crisis epistemológica de la Historia al hacer desaparecer la distinción entre historia y ficción. Ambas son, parece que hay que insistir en ello, cosas distintas. La primera es una práctica interpretativa en la que no cabe ni el todo vale ni la ficción. La disciplina que llamamos Historia asume la adhesión y la crítica a los procedimientos de verificación y documentación establecidos por el quehacer profesional de los historiadores.

¹ Antoine Prost, *Doce lecciones sobre la historia*, Valencia, Cátedra y Universitat de València, 2001.

² Isabel Burdiel y María Cruz Romeo, “Historia y lenguaje: la vuelta al relato dos décadas después”, en *Hispania*, vol. 56/1, núm. 192, 1996, p. 334.

Dice Prost que ha proliferado el historiador transmutado en orfebre o en relojero, autor de textos que constituyen pequeñas joyas en las que brillan su talento, su cultura, su erudición y su ingenio metodológico; pero sus escritos son relativos a temas ínfimos o a temas que no aspiran a tener la menor relevancia para sus contemporáneos. Ésta es, desde luego, la antítesis de lo que en este texto quiero defender.

Obviamente que el historiador tiene una función social. Creo que ésta se ha de desarrollar en un doble nivel. Debe escribir historia para enseñarla y para aplicarla. Quede claro que no estoy proponiendo una vuelta a la *historia magistra vitae* ciceroniana, sino que, como el mismo Prost, confieso ser un racionalista impenitente y prefiero que la humanidad se conduzca siguiendo razones que atendiendo sentimientos.³

LA HISTORIA APLICADA. PERITO EN EL CASO PINOCHET
EN LA AUDIENCIA NACIONAL DE ESPAÑA

Tuve el honor y la fortuna de participar modestamente en uno de los procesos más importantes y de mayor trascendencia internacional que ha ocupado a la justicia española en toda su historia. Me refiero al *Sumario 19/97 Terrorismo y genocidio "Chile-Operativo Cóndor"*, que instruye el juez Baltasar Garzón contra Augusto Pinochet Ugarte y otros por genocidio, terrorismo y torturas, en el cual actué como perito de la acusación ante la Audiencia Nacional de España.

Quisiera referirme, siquiera sea brevemente, a las dos vertientes que para mí tuvo esa participación. La primera es, propiamente, la relativa a la colaboración en calidad de perito en un sumario de la trascendencia de éste. La segunda, quizá más compleja, vino determinada por la intervención-participación del historiador en el desarrollo de un propósito concreto y tangible, como es el de la transición democrática chilena.

Por cuanto hace a la primera dimensión, el *Caso Pinochet* me permitió realizar un ejercicio que no es frecuente para los que nos dedicamos profesionalmente a la Historia: hacer lo que llamaríamos *historia aplicada*. Como sabemos, *grosso modo*, la investigación se divide en básica y aplicada. Eso nos lo pueden explicar con mucha claridad los físicos, los matemáticos, los médicos o los biólogos. Y todos ellos podrían decirnos que sin investigación básica no es posible la investigación aplicada. Los estudios de microbiología básica, por

³ Antoine Prost, *op. cit.*, p. 302.

ejemplo, permiten los estudios aplicados para la medicina, la farmacia o la biología; y sin el trabajo de aquéllos no serían posibles los resultados que utilizan quienes nos atienden en los hospitales o quienes fabrican los medicamentos que consumimos en casa. Pues bien, también la historia tiene una vertiente aplicada, como pude comprobar en carne propia a raíz de la participación en el *Caso Pinochet*.

En enero de 1998, mientras el Tribunal de Lords británico deliberaba por segunda vez —después de la impugnación de la primera sentencia por la vinculación de Lord Hoffman a Amnistía Internacional— en torno a la concesión a Pinochet de la *inmunidad soberana* por haber sido Jefe del Estado de Chile, lord Browne-Wilkinson, presidente del Tribunal, preguntó desde cuándo Pinochet podía ser considerado Jefe del Estado. Alun Jones, el fiscal británico que representaba los intereses del Reino de España, respondió que desde el 26 de junio de 1974, fecha de promulgación de un decreto que concedía al general —que desde el 11 de septiembre de 1973 encabezaba la Junta Militar— el cargo de Jefe Supremo de la Nación. Como los abogados de la defensa argumentaban que Pinochet había de ser considerado Jefe del Estado desde el 11 de septiembre de 1973, el día del golpe militar que derrocó al régimen legítimo presidido por Salvador Allende, lord Browne-Wilkinson no quedó satisfecho y dijo a los abogados de la defensa y la acusación: “mírense el tema esta noche y traigan los hechos mañana”.

Aunque podría argumentarse que el tema fundamental era la obsolescencia de la noción de *inmunidad soberana*, la duda del lord presidente del tribunal no dejaba de tener trascendencia en la práctica. Si atendía a los criterios de la defensa, era necesario decidir si concederle o no la inmunidad al anciano dictador chileno. Si aceptaba los de la acusación, el escenario era radicalmente distinto, ya que Pinochet habría perdido la hipotética cobertura que podía amparar determinados actos realizados por los jefes de Estado en ejercicio, ya que entre el 11 de septiembre de 1973 y el 26 de junio de 1974 no lo había sido y podía ser juzgado entonces por los crímenes cometidos durante esos diez meses (casi dos mil víctimas, entre muertos y desaparecidos).

Los juristas de la acusación dominaban perfectamente todo lo que habían sido las leyes y decretos promulgados por la Junta Militar chilena desde el mismo 11 de septiembre de 1973. Conocían, pues, la existencia del Acta de Constitución de la Junta de Gobierno por el decreto ley número 1, dado en Santiago de Chile el 11 de septiembre de 1973, en el que se nombraba a Pinochet como presidente de la Junta Militar, constituida como órgano colegiado. Conocían, igualmente, el decreto ley número 9, del día siguiente, 12 de septiembre de 1973, en el cual se establecía que Pinochet podía firmar decretos, pero en nom-

bre de la Junta de Gobierno y que ésta era el equivalente a la Presidencia de la República. Y conocían, claro, que en junio de 1974 se había producido un cambio trascendental al dictarse del decreto ley número 527, que entregaba la titularidad del Poder Ejecutivo al Presidente de la Junta de Gobierno, quien desde aquel día se convertía en Jefe Supremo de la Nación. En diciembre de aquel año, 1974, se publicaría el decreto ley número 806, que establecía la equiparación entre Jefe Supremo y Presidente de la República de Chile.

Todo avalaba, pues, la posición de la acusación, pero lord Browne-Willkinson dudaba. Y aquí fue donde pude participar. Hice uso de documentación hemerográfica recogida para investigaciones sobre el Chile reciente. Lo más relevante para el caso era una noticia del diario *La tercera*, del 28 de junio de 1974, que titulaba: “Asumió como Jefe de Estado. Gral. Pinochet fue investido con las insignias del mando”. Además, contábamos con informaciones coincidentes del diario *El mercurio* y de la revista semanal *Ercilla*. El diario *La tercera*, tras describir brevemente la ceremonia de toma de posesión de Pinochet, recoge íntegro y en un recuadro central lo que titula como “Discurso del Jefe de Estado”. En esta trascripción, podemos leer: “La Divina Providencia ha querido que este soldado que les habla, en su calidad de Presidente de la Junta de Gobierno, sea hoy ungido como Jefe Supremo de la Nación chilena”.

Aunque el peritaje que entregué al juez Garzón es más complejo, la idea básica es ésta: el 27 de junio de 1974, Pinochet afirma que hasta ese día era una cosa –presidente de un órgano colegiado, la Junta de Gobierno Militar– y ese día pasa a ser otra, Jefe Supremo de la Nación. Parece claro que para el propio general Pinochet hay un *antes* y un *después*. Así se había materializado lo que él denomina *los designios de la Divina Providencia*: era presidente de la Junta de Gobierno y pasaba a ser Jefe Supremo de la Nación. Entonces, antes no lo era. Lo que hasta aquel momento era una convicción sustentada en documentos jurídicos, se veía confirmada por la confesión del propio inculpado: el mismo Pinochet había reconocido en su discurso, veinticinco años antes, que accedía al sillón de Jefe de Estado en junio de 1974. Por tanto, no se podía esgrimir el argumento de su inmunidad desde el 11 de septiembre.

Fue en este sentido que, a propuesta de la acusación, tras la petición del abogado Joan E. Garcés, elaboré un informe en calidad de perito –basado en fuentes hemerográficas y bibliográficas–, que le entregué personalmente al juez Garzón en la Audiencia Nacional de España. Este informe fue traducido al inglés y tramitado a Londres con carácter de urgencia.

A pesar de todo, el 24 de marzo de 1999, después de diversas peripecias jurídicas, el Comité de la Cámara de los Lores decidió, por mayoría de 6 a 1, que Augusto Pinochet Ugarte podía ser sometido a un proceso legal de extra-

dición a España, pero sólo por los delitos de tortura y conspiración para la tortura cometidos después del 29 de septiembre de 1988.

Como sabemos, un año después, en marzo de 2000, el ex general y senador vitalicio Pinochet volvió a Chile por decisión del ministro Straw, quien entendió que el estado mental del anciano dictador no le permitía seguir con garantías un hipotético juicio en España.

El cuadro general de mi participación como experto me llevó a interesarme en la experiencia de algunos historiadores franceses que fueron convocados a participar en el conocido como *Caso Papon*. Ellos fueron convocados ante la Cámara de Apelaciones de Burdeos, como expertos en el juicio contra Maurice Papon, Secretario General de la Prefectura de la Gironda durante la ocupación alemana de la Francia dependiente del gobierno de Vichy. Papon había sido acusado de complicidad en crímenes contra la humanidad.

Según el proceso judicial, que se instruyó más de cincuenta años después de ocurridos los hechos denunciados, Papon, “que conocía la política muchas veces afirmada por los nazis de eliminar al pueblo judío, se convirtió en cómplice con conocimiento de causa por la ayuda y asistencia prestadas en los asesinatos y tentativas de asesinato cometidos por los nazis”. El 2 de abril de 1998, la Cámara Superior Penal de la Gironda condenó a Maurice Papon, cincuenta y seis años después, a diez años de prisión por crímenes contra la humanidad.

En ambos casos se trató, entiendo, de la intervención de los historiadores no sólo como colaboradores de la justicia, sino también como participantes en la tarea de recuperación de la *memoria histórica colectiva* que nosotros podemos realizar.

No se me escapa que la expresión memoria histórica es muy discutible. Maurice Halbwachs⁴ ya insistió en la contradicción interna del concepto: mientras que comprender históricamente implica indefectiblemente la noción de complejidad, la memoria colectiva por definición simplifica e, incluso, esencializa. Justo Serna,⁵ por su parte, confiesa su desazón ante la facilidad con la que, incluso en los medios académicos, hablamos de la memoria colectiva. En cuanto a la relación entre memoria e historia, nos alerta respecto al peligro de entender historia y memoria como conceptos sinónimos. Por eso, escribe:

La historia me enseña cómo han cambiado las cosas, no la identidad inmóvil que es un relato que mancomuna el pasado con el presente sin que nada se modificara. Los historiadores del ochocientos –y otros muchos del novecientos– se empeñaron, sin

⁴ Maurice Halbwachs, *La mémoire collective*, París, PUF, 1968.

⁵ Justo Serna, “¿De qué hablamos cuando hablamos de memoria colectiva”, 2001. Disponible en línea: <http://www.ojosdepapel.com/show_article.asp?article_id=1139>.

embargo, en asumir la identidad entre historia y memoria. ¿Por qué razón? ¿Porque ignoraban la función de su disciplina? No, por supuesto. La razón es otra y bien simple: porque fueron reclamados como creadores y gestores de una nacionalización en curso o ya establecida; y aún hay colegas, muchos colegas que se dejan seducir por esa invitación; porque fueron convertidos en legitimadores de un agregado que precisaba argamasa, un cemento expresado bajo la forma paradójica, imposible, pero políticamente eficaz, de recuerdos comunes, antiguos, remotos o recientes.⁶

Además, si hablamos de *recuperación de la memoria* aparece otro problema, ya que, como dice Enrique Gavilán, “la memoria colectiva es menos algo encontrado que creado”,⁷ de donde se desprende que más que de recuperación de la memoria sería conveniente hablar de construcción de la memoria histórica colectiva.

Soy partidario, pues, de colaborar con la acción de la justicia y en la construcción de esa memoria colectiva desde la perspectiva propia de los historiadores. Una memoria que, tras construirse, se enseñe. De ahí la trascendencia de lo que después llamaré la historia enseñada.

No están resueltas todavía muchas de las grandes discrepancias que nos interesan a los profesionales de la historia. Más allá de los problemas conceptuales o nominales, dependiendo del rango que les adjudiquemos, sigue habiendo mucha discusión —como no podría ser de otra forma— entre los historiadores. Tomemos, por ejemplo, a un historiador del prestigio contrastado de Henry Rousso, quien es muy crítico, por ejemplo, respecto a la participación de los historiadores en el ya aludido *Caso Papon*. En su opinión, en el proceso se cometieron diversos errores clave, entre los que destaca:

- 1) Se mezcló la responsabilidad de Papon en la Prefectura de la Gironda bajo la ocupación con su cargo de jefe de policía durante la guerra de Argelia, “haciendo creer que los crímenes eran de la misma naturaleza o, más aún, que los jefes de Estado que habían dado cobertura a sus actuaciones —Petain, en 1942, De Gaulle, en 1961— tenían responsabilidades análogas”.⁸
- 2) No se escuchó a ningún testigo alemán y apenas se utilizaron los archivos de la potencia ocupante.

⁶ *Ibid.*

⁷ Enrique Gavilán, “De la dificultad y la necesidad de la ‘memoria histórica’”, ponencia presentada en *Jornadas sobre la recuperación de la memoria histórica*, Valladolid, marzo de 2003, en prensa.

⁸ Henry Rousso, “¿Juzgar el pasado? Justicia e historia en Francia”, en *Pasajes de pensamiento contemporáneo*, Valencia, Universitat de València y Fundación Cañada Blanch, núm. 11, 2003, p. 89.

- 3) Fueron muy pocos los testigos directos que declararon ante el tribunal, por lo que la causa “se fundamentó casi exclusivamente en documentos de archivo cuya interpretación se dejó a los magistrados, a los abogados y, en definitiva, a la ‘íntima convicción’ de los miembros del jurado”.⁹
- 4) Sólo un historiador pudo ejercitar un dictamen profesional sobre los documentos históricos, lo que redujo la participación de los muchos profesionales convocados a “una contribución formal, considerada esclarecedora por el tribunal, pero que legitimaba sobre todo la marcha del proceso”.¹⁰
- 5) El tribunal hizo de los historiadores “no unos simples ‘expertos’, sino ‘actores’ del proceso, al igual que las víctimas, los magistrados o el mismo acusado, aboliendo así la diferencia de naturaleza y la distancia temporal que existe y debe existir entre los diversos protagonistas”.¹¹

Desde esta crítica contundente, que resulta difícil no compartir, Rousso se interroga a propósito de la gran distancia que separa lo que él llama la lógica histórica de la lógica jurídica. Ciertamente, hay que concluir con él que la justicia archiva, absuelve o condena, y al hacerlo repara, al menos parcialmente, un daño. Mientras que la lógica histórica aboca, por definición, a lo inconcluso, jamás da un análisis por cerrado, ya que el análisis histórico “siempre podrá reabrirse, revisarse, y más aún completarse”.¹²

No obstante, más allá del llamado *Caso Papon*, el prestigioso colega francés provoca reflexiones de carácter teórico que atienden a las posibilidades de la misma disciplina histórica. Apunta Rousso, por ejemplo, algunas otras diferencias entre historia y justicia; una de las de mayor calado, a mi juicio, es la siguiente:

La función de la justicia es, en última instancia, mantener o restablecer un orden social que ha sido perturbado por el delito o el crimen. En ningún caso puede éste ser el trabajo de un universitario o de un intelectual cuya única misión “cívica” es la de ser aquel para quien una lectura crítica, distanciada, en desacuerdo a veces con el espíritu dominante, es posible e incluso indispensable. Se objetará quizás que eso no es lo que se ha pedido al “experto historiador” cuando ha sido requerido por la justicia. Pero el fondo del problema se encuentra en el momento en que la misión de la justicia se confunde con la del historiador, y cuando un proceso no puede hacer otra cosa que situarse en una lógica histórica.¹³

⁹ Henry Rousso, *op. cit.*, p. 89.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.*, p. 90.

¹³ *Ibid.*

Presentaré dos discrepancias y una reflexión, creo, importantes, a lo apuntado por Rouso. La primera referida a que el historiador no da nunca un análisis por cerrado. La segunda, respecto a la *única misión cívica* del historiador. Vayamos por partes.

El historiador, como poco, puede llegar a establecer los parámetros de lo que llamaremos historia positiva. Recordemos, por ejemplo, que Pinochet pronunció un discurso de toma de posesión como Jefe Supremo de la Nación el 27 de junio de 1974. Que tenemos copia del texto de ese discurso, y que en él dijo aquello, ya citado, de “Este soldado que les habla...”. ¿Fue correcto responder positivamente a la pregunta que me formuló el juez Garzón en su despacho, de si, en mi calidad de perito, consideraba que Pinochet no podía ser considerado Jefe del Estado de Chile hasta esa fecha? Creo que fue correcto.

Podríamos discutir, entiendo, en torno a la misión cívica del historiador como conciencia crítica de la sociedad, lo que me parece, francamente, una responsabilidad excesiva. Incluso aceptando que ésta sea la *única* misión del historiador para con la sociedad en la que vive y trabaja, se me antoja una concepción casi monacal que se compadece poco con los tiempos que vivimos.

Vayamos con la reflexión. La asincronía que evidentemente existe entre la lógica jurídica y la lógica histórica, ¿debería haberme hecho declinar la petición del abogado Garcés de elaborar un informe pericial con carácter de urgente para entregárselo en mano al juez Garzón, quien me formuló diversas preguntas técnicas en cuanto al fondo y la forma de mi escrito? No.

Además, estoy seguro de que ni el juez Garzón confundió su misión como funcionario de la justicia ni yo confundí la mía como historiador.

Decía anteriormente que, además del papel de experto que puso sus conocimientos al servicio de un problema surgido en sede judicial, la segunda vertiente de la participación en el *Caso Pinochet* venía determinada por la preocupación de que mi modesta participación en el proceso pudiera tener algún tipo de efecto en los intrincados caminos políticos en los que se desarrollaba la difícil transición chilena. Si se alargaba la detención de Pinochet, incluso si se conseguía, como yo deseaba, la extradición del dictador a España, ¿qué efectos provocaría en Chile?

No me detendré en este aspecto que escapa a las intenciones de este texto, pero apunto simplemente la dosis de zozobra que me provocaba el deseo de que el viejo dictador fuera extraditado a España y mis temores de que, si esto ocurría, la situación política interna chilena entrara en crisis grave que pudiera hacer peligrar, cuanto menos, la vida del gobierno de la Concertación. Aquí influía, y mucho, mi ideología y mi historia política personal. Como joven antifranquista clandestino viví el golpe de 1973 con horror. La figura siniestra de

Pinochet, enfundado en la capa de su uniforme castrense en los funerales de nuestro longevo dictador, marcó, creo, a toda mi generación. Vivimos entre la amargura y la solidaridad los años de la dictadura y tras el plebiscito de 1988 me ilusionó, como a muchos, la posibilidad de recuperar la democracia en Chile. Pese a todo, tras mis diversas estancias en aquel país durante la década de los años noventa, reconociéndome muy crítico con la práctica de gobierno de los ejecutivos de la Concertación, mi balance a las alturas de la detención del general en Londres seguía siendo positivo, posibilista político como soy. La eventualidad de una regresión en los avances democratizadores, como efecto de una posible extradición del general a España, instaló durante semanas una punzada de acidez en mi estómago.

LA HISTORIA ENSEÑADA. LAS COMISIONES DE LA VERDAD NO CONSTITUYEN EL FINAL

Como sabemos, las Comisiones de la Verdad son organismos de investigación creados para ayudar a las sociedades que han pasado por diferentes situaciones de violencia política, incluso de guerra interna, a enfrentarse con ese pasado de una manera crítica. Mediante las Comisiones de la Verdad se busca conocer las causas de la violencia, identificar los elementos en conflicto, investigar las graves violaciones a los derechos humanos y, en por lo menos una parte de los casos, establecer las responsabilidades jurídicas correspondientes. La constitución de las Comisiones de la Verdad se ha convertido en los últimos años en una necesidad impostergable para rescatar la memoria de la barbarie en aquellas sociedades que han tenido ese pasado de violencia política del que hablábamos.

No hacerlo, no implantar estas Comisiones de la Verdad es, además de un olvido imperdonable y de una decisión que propicia la impunidad, un grave error histórico y político, porque resulta prácticamente imposible poner en marcha una reconciliación (o, cuanto menos, un reencuentro, como propone la ministra Bachelet) imprescindible para la consolidación de la democracia sin haber establecido unos parámetros de conocimientos adecuados respecto a lo que fue el período dictatorial, aquel en el que se violaron impunemente los derechos humanos más básicos.

Dicho esto, hace falta añadir que, en mi opinión, en la medida en que soy un profesional de la historia, entiendo que no es suficiente con obtener los resultados de las memorias individuales, aquello que llamaríamos *la memoria rescatada*, que es lo que pueden hacer las Comisiones de la Verdad. Hace falta dar un paso más allá y convertir esa *memoria rescatada* en historia.

Lo que hay en los archivos del horror, aquellos que recogen toda la documentación sobre los crímenes contra la humanidad cometidos o amparados o propiciados por los aparatos del Estado (la tortura, los asesinatos y las desapariciones), tiene que ser utilizado como una documentación primaria. Son documentos que los historiadores tenemos que trabajar, según las prácticas habituales en nuestro quehacer profesional. La historia no es crónica, no es una relación de hechos, que es aquello a lo que en principio se asemejan esos archivos del horror, que constituyen uno de los resultados de la actuación de las Comisiones de la Verdad. Además, estas instituciones en su informe final ofrecen una interpretación que podríamos llamar histórica ética de los hechos comprobados y recogidos en éste. En el informe Rettig o en el de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de Guatemala, por ejemplo, se incluyen una introducción con propósitos de explicación histórica, que en el caso chileno fueron más el resultado de una negociación política entre los miembros de la comisión Rettig que un análisis riguroso. En el caso guatemalteco, el perfil institucional del informe es más bajo que en el chileno, lo que dio más libertad a los redactores para ser más contundentes en sus juicios sobre el origen y desarrollo de la guerra interna desarrollada durante tres décadas en el país centroamericano. El informe *Nunca más*, elaborado por la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas en la Argentina, presenta un sencillo Prólogo de cinco páginas en las que se alude a la convulsa sociedad argentina de la década del setenta. Se advierte que el objetivo de la comisión no ha sido el de juzgar y se afirma que:

después de haber recibido varios miles de declaraciones y testimonios, de haber verificado o determinado la existencia de cientos de lugares clandestinos de detención y de acumular más de cincuenta mil páginas documentales, tenemos la certidumbre de que la dictadura militar produjo la más grande tragedia de nuestra historia, y la más salvaje.

Los historiadores tenemos que estudiar los informes de estas comisiones y sus archivos, y también todas las otras fuentes disponibles, para poder utilizar en nuestras investigaciones toda la documentación susceptible de ser trabajada. Creo que es importante añadir que también se han de incorporar los testimonios de quienes proponen olvidar, que son mayoritariamente personas que fueron o que todavía son partidarios del régimen dictatorial. Esto, que puede repugnar desde la ética, que puede herir la sensibilidad de muchas personas, es ineludible para el historiador.

Tanto en los procesos de democratización como en los de recuperación democrática, según nos fijemos en aquellos territorios en los que la democracia

nunca ha existido o, contrariamente, centremos nuestra atención en aquellos en los que fue brusca y violentamente suprimida, el binomio *memoria-olvido* ocupa un papel estelar. Lógicamente, damos una acepción positiva a la memoria (a su recuperación) y una negativa a su contrario (el olvido). Y es que en contextos en los que el pasado reciente está repleto de horror, cuando aludimos a la memoria y al olvido estamos haciendo referencia a recordar o a omitir aquello relativo a las violaciones masivas de los derechos humanos, aquello que técnicamente denominamos crímenes contra la humanidad. En principio, y por regla general, cuando decimos memoria estamos reivindicando la justicia; cuando se propone el olvido, se pretende la impunidad. El general Pinochet siempre tuvo, al respecto, las ideas claras: “Es mejor quedarse callado y olvidar. Es lo único que tenemos que hacer. Tenemos que olvidar. Y eso no va a ocurrir abriendo casos, mandando a la gente a la prisión. OL-VI-DAR, ésta es la palabra, y para que eso sea posible, ambos bandos tienen que olvidar y seguir trabajando”.

Contrariamente a aquello propuesto por el dictador chileno, para la construcción o para la recuperación de la democracia, el establecimiento de la memoria es imprescindible. Ernesto Sábato, en el citado prólogo al informe *Nunca más*, aquellas páginas llenas de sangre, de horror y de sufrimiento, escribió que la memoria del drama provocado por la dictadura de 1976 a 1982 haría comprender a los argentinos que únicamente la democracia es capaz de preservar a un pueblo del horror, que sólo ella puede mantener y salvar los sagrados y esenciales derechos de la criatura humana.

Claro que, a pesar de los pesares, también el olvido es necesario, tanto para las personas como para las sociedades. Analet Pons¹⁴ escribía, a propósito del libro de Paul Ricoeur, *La mémoire, l'histoire, l'oubli*, que es necesario olvidar para no saturarnos de recuerdos; pero tiene que ser un olvido que debe surgir del conocimiento verdadero, de la verdad compartida, de una verdad que nos permita asumir y reconciliarnos con nuestro pasado. Pons reconoce con Ricoeur y Pierre Nora que existe una distancia importante entre la memoria y la historia, puesto que ésta se separa ostensiblemente de aquélla en la medida en que, por su pretensión de objetividad, la corrige y la critica. Si el historiador no actúa de esta manera ante la representación del pretérito, que no es otra cosa la memoria, su papel sería el de notario o el de simple taquígrafo de las declaraciones de los actores del pasado.

Felipe González, que como sabemos no es historiador, reflexionaba en 2001, al volver de Santiago de Chile, en torno a su participación como invi-

¹⁴ Analet Pons, “Oteando el horizonte (III). Actualidades de París: Sartre y Ricoeur”, 2002. Disponible en línea: <http://www.ojosdepapel.com/show_article.asp?article_id=856>.

tado a evaluar los efectos de las Comisiones de la Verdad, sobre la reconciliación y la justicia en aquellas regiones que estaban viviendo procesos de transición democrática.

A González, que parece darle a la transición española un valor canónico, le parece bien, “incluso muy bien, la decisión de recuperar la verdad para reconstruir sobre ésta la reconciliación y la justicia”. Aun así, confiesa su pudor (no sé si decir un cierto temor) ante un hipotético interlocutor que le reproche que él, en España, no propició nada parecido a una Comisión de la Verdad sobre los crímenes del franquismo. El ex presidente socialista, además, experimentaba una aguda turbación ante la vergüenza ajena que le provocaban aquellos españoles a los que define como “demócratas sobrevenidos o conversos, que se transforman en fundamentalistas”, que sacan pecho y dan lecciones de democracia a los políticos e intelectuales latinoamericanos que pilotan los procesos de vuelta a la democracia.

En las páginas del mismo diario, el fiscal Carlos Castresana respondió de manera muy acertada al líder socialista. En su artículo, y esto es lo que quiero poner de relieve ahora, Castresana se lamentaba –y en buena medida responsabilizaba a González– de que no haya habido ningún tribunal para el general Franco. Ni siquiera el de la memoria.

Hace falta decir, no obstante, al hilo de lo que aquí tratamos, que González, quien se singularizó con su crítica a la detención de Pinochet en Londres, negando, *de facto*, la universalidad en la persecución de los criminales contra la humanidad, apelaba retroactivamente a la coherencia en su reflexión periodística para explicar que, en su opinión, los españoles no quisimos remover los rescoldos del pasado.

Más en descargo de los demócratas españoles, que no tanto de Felipe González, es necesario reparar que fue precisamente a finales de la década del setenta, con la transición española ya adelantada, con la Constitución democrática aprobada en 1978, cuando la sensibilidad internacional situó los derechos humanos en un plano de trascendencia desconocido hasta entonces, y lo hizo, a mi juicio, como efecto del conocimiento de los horrores de las dictaduras militares del Cono Sur. Nunca antes, y desde aquellos tiempos cada vez más, la opinión pública, los gobiernos democráticos del mundo –y hasta los tiranos de las más diversas latitudes– se han conmovido e interesado –y asustado– por las causas y los efectos que pudieran llegar a tener las violaciones a los derechos humanos.

Más allá de las diferencias evidentes entre la transición española y la chilena o la argentina, a las que aludían principalmente tanto González como Castresana, podemos coincidir con este último en que entre nosotros la amne-

sia de la dictadura fue factible porque no teníamos conciencia contrastada y extendida de la existencia de miles de desaparecidos y porque la gran mayoría de los responsables directos de los crímenes de la guerra y de la posguerra ya habían muerto o eran ancianos que parecían inofensivos. Además, a finales de los años setenta, a diferencia de aquello que ocurrió en los noventa, el clima internacional de sensibilidad cívica ante los crímenes contra la humanidad era incomparablemente inferior. Estos factores, junto con el deseo constatable en buena parte de la ciudadanía de no despertar fantasmas del pasado, y ello unido a la existencia del terrorismo vasco, ayudan a entender, en mi opinión, la promulgación de una amnistía (junto con una sobredosis de olvido) que liberó a los antifranquistas sí, pero significó un *borrón y cuenta nueva* respecto a los crímenes del franquismo.

HASTA QUÉ PUNTO HA CAMBIADO, AFORTUNADAMENTE, EL PANORAMA
INTERNACIONAL ALREDEDOR DE LOS DERECHOS HUMANOS PUEDE
COMPROBARSE CASI A DIARIO EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE MASAS

Aun cuando la constitución de un tribunal penal internacional que atienda los crímenes de lesa humanidad de forma efectiva todavía es un horizonte hacia el que tenemos que seguir avanzando, parece indiscutible que se ha generalizado el consenso en torno a que, como escribiera el jurista colombiano Rodrigo Uprimny (citado por Riquelme),¹⁵ los derechos humanos son una especie de ética ciudadana moderna, un conjunto de principios para la convivencia democrática, concebidos como forma de vida y no simplemente como estructura política.

Para que la lucha por estos derechos humanos no sea papel mojado, para que podamos soñar con una comunidad de hombres y mujeres libres e iguales, es necesario seguir reivindicando la memoria. Son, pues, absolutamente imperiosas las recopilaciones exhaustivas que posibilitan las Comisiones de la Verdad. De éstas, de la memoria que constituirán (algunas ya lo han conseguido), depende el conocimiento, la verdad compartida, que nos facultará la capacidad de olvidar que pueda ayudarnos a la reconciliación con el pasado.

No obstante, desde la perspectiva con la que el historiador se enfrenta a ese pasado, no podemos darnos por satisfechos con los resultados de las Co-

¹⁵ Alfredo Riquelme, "Historia y actualidad de los Derechos Humanos en América Latina. Una mirada desde Chile", en Joan Alcàzar y Nuria Tabanera (coords.), *Historia y Presente en América Latina*, Valencia, Fundació Bancaixa, 1996.

misiones de la Verdad. Y no me refiero al establecimiento o no de responsabilidades judiciales, que es otro asunto. Hago referencia a la convicción de que el sólo recuerdo de un acontecimiento o de un proceso sirve de poco. Siendo una deuda impagable con las víctimas y sus amigos y familiares, la imperiosa recopilación de los hechos ni siquiera nos vacuna contra la posibilidad de que se vuelven a producir. Tenemos la certeza de qué es inexcusable, tras recordarlos, tras registrarlos, explicar *cómo* y, sobre todo, *por qué* ocurrieron.

Al enfrentarnos con los resultados de las Comisiones de la Verdad, al utilizarlos como documentos, como fuente primaria, hace falta que los historiadores los interroguemos, como nos enseñara el viejo maestro Marc Bloch. Otro historiador francés, el ya citado Antoine Prost, ha escrito que en la investigación de los *cómo* y de los *por qué*, el historiador es capaz de descubrir las complejidades que son incompatibles con el maniqueísmo que nos provocan los buenos sentimientos. Aquellos que, indefectiblemente, nos acercan a las víctimas y nos enfrentan a los verdugos. La memoria, advierte Prost, se justifica en ella misma como moral y políticamente correcta y extrae toda su fuerza de los sentimientos que moviliza. Al contrario, la historia exige razones y pruebas.¹⁶

Los resultados de las Comisiones de la Verdad son, claro está, difíciles de obtener y muy dolorosos, especialmente para las víctimas y sus seres queridos. Pero son imprescindibles para ver la luz al final del túnel del horror y para poder soñar con la reconciliación y la consolidación democrática. Para las sociedades que han padecido heridas terribles en su pasado reciente, la memoria rescatada es un derecho que no puede prescribir. Esta memoria, no obstante, no será suficiente. Tenemos que convertirla en historia, porque es la única manera no sólo de saber, sino de comprender.¹⁷

Muchos de los que me han escuchado en mis clases me han oído decir, en más de una ocasión, que entiendo que la Historia tiene prácticamente dos objetivos básicos: uno, que es el de aplicarla, la Historia aplicada, y otro, que es enseñarla, aquello que llamamos la Historia enseñada.

La Historia aplicada, en este caso, la que se deriva del trabajo de los historiadores alrededor de aquellos *archivos del horror* que constituyen los resultados de los trabajos de las Comisiones de la Verdad y de cualquier otra documentación histórica, es la que los profesionales podemos aportar ante los tribunales de justicia nacionales o de otros países, o ante el Tribunal Penal Internacional en su caso. Los historiadores podemos actuar, colaborar, como ex-

¹⁶ Antoine Prost, *op. cit.*, p. 302.

¹⁷ Joan Alcàzar, "Las comisiones de la verdad", en *Ojos de papel*, 2001. Disponible en línea: <http://www.ojosdepapel.com/show_article.asp?article_id=1173>

pertos o peritos en la instrucción de los sumarios judiciales previos a la celebración de los juicios contra los acusados de violar los derechos humanos.

Respecto a la Historia enseñada me interesa en particular la Historia que se enseña a los estudiantes tanto en las escuelas, incluidas las de primaria, como en la universidad. Es imprescindible hacer una investigación académica del máximo rigor que, posteriormente, será utilizada para elaborar las síntesis de divulgación que, según las características curriculares de cada nivel educativo, se utilizará con los estudiantes de primaria y secundaria. Pensemos en el valor de la historia para una educación en los valores democráticos. ¿Podemos hablar de las lecciones del pasado?

Durante los días finales del mes de enero de 2000, se celebró en Estocolmo el Foro Internacional sobre el Holocausto. Un encuentro de jefes de Estado y de gobierno, historiadores y supervivientes de los campos de exterminio nazis, realizado con motivo del 55º aniversario de la liberación de los campos de exterminio de Auschwitz y Birkenau, instalaciones del horror en los que las tropas aliadas encontraron poco más de siete mil personas famélicas y temblorosas del más de millón y medio que en ellas habían sido internadas desde 1942.

Todo hace pensar que medio siglo después, finalmente, los políticos más representativos de las democracias actuales han llegado a la conclusión de que sólo mediante una educación que enseñe desde la infancia el mal que el ser humano es capaz de desplegar será posible formar ciudadanos preparados para enfrentarse a los peligros que genera la ignorancia, el racismo y la xenofobia. Como el canciller alemán G. Schröder dijo, ciertamente, la juventud alemana actual no tiene ninguna culpa de lo que pasó,

pero sí queremos que se enfrenten a los horrores habidos. Porque la civilización y la democracia no son bienes que se puedan dar por hechos. Es necesario formar a las nuevas generaciones en la humanidad y el coraje civil para que sepan impedir que alguien vuelva a crear fábricas de ejecución [...] Porque Auschwitz no fue una catástrofe natural, sino seres humanos, en su mayoría alemanes, quienes convirtieron aquel espacio normal en un templo del crimen.

Diversos participantes coincidieron en Estocolmo en que el Holocausto es una lección fundamental para la humanidad. Es necesario ser conscientes de que la sociedad ha de estar siempre en guardia: que los *milosevic*, los *videla* o los *pinochet*, genocidas reconocidos u otros genocidas potenciales son un peligro para todos nosotros. Como dijo en Estocolmo el historiador alemán Gustav Heyn, “las nuevas generaciones han de saber que sí era posible elegir entonces entre la compasión y la ayuda a las víctimas por un lado y el crimen y la indiferencia por otro”.

En una de sus crónicas sobre la reunión celebrada en la capital de Suecia, el periodista Hermann Tertsch se preguntaba “para qué sirve el conocimiento de la historia”, y él mismo se respondía:

Al margen de grandes consideraciones culturales e intelectuales, vale para una cosa tan impagable en la formación de las nuevas generaciones de ciudadanos, una cosa tan grandiosa como la formación de nuestros jóvenes y niños en la cultura de la compasión y de la solidaridad con cualquier ser humano que sufra, por distinto y lejano que nos parezca.

Tertsch concluía afirmando que la historia puede ser uno de los más útiles instrumentos de la democracia “para evitar el surgimiento en su seno de nuevos focos de desprecio que hundan a las sociedades en simas de ignorancia como aquella en la que sucumbió gran parte de la sociedad alemana, y de otros países, durante el nazismo”. Además, añadido, la historia puede ser una herramienta eficaz para comprender mejor el mundo en el que vivimos, tan complejo y poliédrico; para fortalecernos ante las simplificaciones o las simples mentiras que, interesadamente, nos pueden transmitir determinados medios de comunicación o instancias políticas concretas con intenciones manipuladoras de la opinión pública.

Antes hemos hablado del binomio memoria-olvido, de una forma, quizás, excesivamente ligera, porque ese binomio es en sí mismo un problema político. Si entendemos por *memoria* la aceptación indiscutible, general, de unos hechos terribles que han confrontado la sociedad en el pasado, y entendemos el *olvido* como la negación, ocultación o minimización de aquellos hechos propiciada desde el poder de forma más o menos explícita, efectivamente, la memoria es aquella que conduce a la recogida masiva de testimonios de personas implicadas en las graves situaciones de violencia política, incluso de guerra interna, acontecidas en el pasado.

Hace falta ser conscientes, sin embargo, que también hay una *memoria* reivindicada por los partidarios del *olvido*, es decir, una clase de propuesta *de tablas*, algo así como una partida de ajedrez en la que no hay vencedor, según la cual hay una exigencia de *memoria* por parte de los que aparecen como partidarios del *olvido*. Su planteamiento es sencillo: *vale más no hablar del pasado y mirar el futuro, porque si hablamos del pasado, todos podremos hablar*.¹⁸ Los partidarios de los regímenes dictatoriales siempre argumentan, en todas partes, que si hubo una

¹⁸ Waldo Ansaldi, “Una cabeza sin memoria es como una fortaleza sin guarnición. La memoria y el olvido como cuestión política”, en *Agora. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 7, Valencia, 2002, p. 77.

dictadura fue porque había subversión interna, una amenaza extranjera a la patria y los valores que representa, o se estaba a las puertas de una guerra civil. A menudo son ellos quienes se encargan de mantener viva la llama de la memoria de la época previa a la dictadura. El ejemplo español es muy contundente: los franquistas irredentos sustentaban algunas de sus posiciones más extremas aún en los años setenta con aquello de “para eso ganamos la guerra”. Algo parecido encontramos en Chile entre los partidarios incombustibles de Pinochet.

Acerca de esa dicotomía memoria-olvido querría que reparáramos en dos documentos en formato de video (DSV), muy reveladores, relativos al Chile reciente; de una parte, *La memoria obstinada*, de Patricio Guzmán, y, en un segundo lugar, un documental televisivo titulado *Las dos caras de Chile*.

Guzmán fue el director de *La batalla de Chile*, que es, seguro, uno de los documentos en formato de video más influyentes de la historia de América Latina, en la medida en que fue un reconocido formador de opinión en todo el mundo. La secuencia de los bombardeos del Palacio de la Moneda o la de la comparecencia de Pinochet con aquellas gafas oscuras, draculianas, fueron emblemáticas por la influencia que tuvo en la opinión pública mundial sobre lo que había pasado en Chile a partir del 11 de septiembre de 1973.

En *La memoria obstinada*, lo que hace Guzmán es “mostrar un país que había estado oculto durante muchos años detrás de la cortina de la memoria”.¹⁹ Elaborado en 1996, Guzmán explica sus objetivos señalando que quería indagar en la memoria, en los recuerdos individuales de la gente. Está convencido que, “tras el golpe, se produjo una gran autocensura en los recuerdos de centenares de miles de personas, que querían y no podían olvidar tantos años de creatividad política, de vida cultural emocionante, cortados después por una experiencia de dolor y desarraigo”.²⁰

La batalla de Chile es un reportaje en video en el que se aborda la realidad política chilena del trienio 1970-1973, desde una óptica confesadamente partidaria del gobierno de la Unidad Popular. Lógicamente, su difusión estuvo prohibida en Chile durante toda la dictadura militar. Es un documento que sirvió para explicar de forma didáctica el horror pinochetista, pero también fue utilizado para extender aquello que denominamos *la leyenda dorada* del gobierno de la Unidad Popular, al tiempo que fue un vehículo de transmisión de lo que conocemos como *el mito de la muerte guerrillera* de Salvador Allende, propiciado, especialmente, desde La Habana.

¹⁹ Francisco J. Millán, *La memoria agitada. Cine y represión en Chile y Argentina*, Madrid, El Mundo, 2001, p. 88.

²⁰ *Ibid.*

La batalla de Chile, finalmente, fue estrenada en aquel país en 1997 de forma muy fugaz, y fue un documento pronto condenado al silencio, tanto por la censura tácita o explícita de los poderes de comunicación como también por el desinterés del gran público. Hace falta advertir que no se trató sólo de la perversidad del poder, o de *los poderes*, sino que el hecho se ha de entender a la luz de las singularidades de la transición chilena.

Patricio Guzmán volvió a Chile en el año 1996 y lo hizo para rodar un documental sobre la memoria, conectada con lo que fueron las imágenes y las voces de *La batalla de Chile*. Guzmán trabajó, en esta ocasión, en tres planos distintos. El primero es el del público en general, en las calles céntricas de Santiago, en las cercanías al Palacio de la Moneda, en la secuencia en la que una banda de músicos jóvenes recorre las calles peatonales del centro de Santiago tocando el *Venceremos*, himno de la Unidad Popular, y la cámara capta los gestos de sorpresa entre los peatones, hasta el punto que el desconcierto, la estupefacción o la simpatía se traducen con toda claridad en sus rostros. El segundo plano es aquel que conecta con los que fueron actores secundarios de los hechos del trienio 1970-1973, en el que el hilo conductor es uno de los escoltas de Salvador Allende, quien entra con el equipo de filmación al Palacio de la Moneda para recordar el día del golpe de Estado. Rememoran aquellos días tan excepcionales simulando la protección que daban al coche presidencial en el que Allende desfilaba por las calles de Santiago, mientras en las imágenes se intercalan fotografías de compañeros muertos o desaparecidos que estimulan la memoria de aquellos actores secundarios. El objetivo de Guzmán parece ser recuperar la memoria volviendo casi físicamente al pasado. El tercer plano es en el que Guzmán proyecta *La batalla de Chile* a varios colectivos de estudiantes de secundaria y universitarios, de diversa extracción social, de distinta orientación política, que no habían nacido o que vivieron el 11 de septiembre como niños.

A propósito de esta tercera parte, que quizás sea la de mayor interés desde el punto de vista de aquella dicotomía a la que aludíamos antes al hablar del binomio memoria-olvido, Guzmán cuenta que pidió permiso a las autoridades educativas para proyectar fragmentos de *La batalla de Chile* en cuarenta colegios de la capital con la intención de establecer un debate posterior con los alumnos. La grabación de las reacciones de aquellos estudiantes serviría de base a su nuevo trabajo, a aquello que sería *La memoria obstinada*. El director chileno pretendía investigar qué imagen tenían las nuevas generaciones de un hecho histórico que no habían vivido y cómo su punto de vista podía o no cambiar tras ver *La batalla de Chile*. De las cuarenta peticiones presentadas, sólo le permitieron materializar cuatro, y aclara: “en el

resto me dijeron que los muchachos podrían traumatizarse y que el pasado debía ser olvidado”.²¹

Creo que es importante poner de relieve que esas reacciones grabadas por Guzmán en esos cuatro centros educativos permiten afirmar la pervivencia de *dos Chiles*; aparecen nítidas las dos caras de Chile que se manifestaron explícitamente tras la detención del general Pinochet en Londres. Esto es lo que podemos observar claramente en un documental televisivo posterior, titulado precisamente *Las dos caras de Chile*, en el que encontramos de una parte, y es la primera de las dos caras, aquellos que defienden la teoría oficial de los militares, en el sentido de que Pinochet fue el primero en golpear el Muro de Berlín con un martillo, además de salvar a Chile del peligro de una guerra civil con un muy bajo coste de vidas humanas. Entre estos, podamos encontrar los fanáticos, los que no aparecen explícitamente en *La memoria obstinada*, aquellos que, mientras el general Pinochet estaba detenido en Londres, coreaban histéricos frente a la Embajada española en Santiago: “comunistas maricones, les mataron los parientes por huevones”. Y la segunda cara es la de los que fueron víctimas: el taxista, que fue torturado y preso de las cárceles de Pinochet; los familiares de los detenidos desaparecidos. Son dos caras de Chile, pero parece que aquí todos saben, todos pueden y quieren tener memoria.

Lo que más impacta en *La memoria obstinada* son los testimonios de los que ignoraban, los que se conmueven, los que piden explicaciones, el joven que en la película de Guzmán dice “alguien nos tiene que explicar”. Un personaje central del documental, Ernesto Malbrán, el profesor, el antiguo militante comprometido con el sueño de la vía chilena al socialismo dice: “Y a mí lo que me asusta de este país, lo que me preocupa en este país es que aquí se ha entregado una información distorsionada de la realidad. Hay un sector de la juventud que las opiniones que te da, están basadas en una información manipulada”.²²

A mi juicio, tanto *La memoria obstinada* como *Las dos caras de Chile*, pero especialmente el primero, evidencian que hay una demanda explícita de historia, una historia que exige razones y pruebas, una historia que es distinta de la memoria, que se autojustifica como moral y políticamente correcta, como dice Prost. Y es que las razones y las pruebas aprovecharán de poco frente a los fanáticos. Pero, quizás, hay un sector mayoritario de la sociedad que puede participar en la cicatrización de una herida que es evidente en la obstinación de la memoria. Es en la construcción de esa explicación que los historiadores tenemos un papel que jugar. Quizá no sea posible todavía la reconciliación, pero debemos trabajar, colaborar con decisión, por el reencuentro.

²¹ Francisco J. Millán, *op. cit.*, p. 288.

²² *Ibid.*, p. 291

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alcàzar, Joan, “La pregunta de Lord Browne-Wilkinson (A propósito de la discusión sobre la supuesta Inmunidad Soberana del general Pinochet)”, en Joan Alcàzar y Sonia Mattalía (coords.), *América Latina entre dos finales de siglo*, 2 vols., Valencia, Centre d’Estudis Polítics i Socials, 2000, pp. 175-199.
- , “Història, oblit, memòria, justícia. El cas Pinochet i els crims contra la humanitat”, *L’Espill*, Valencia, Universitat de València y Editorial Tres i Quatre, núm. 4, 2000, pp. 140-151.
- , “Las comisiones de la verdad”, en *Ojos de papel*, 2001. Disponible en línea: <http://www.ojosdepapel.com/show_article.asp?article_id=1173>
- Ansaldi, Waldo, “Una cabeza sin memoria es como una fortaleza sin guarnición. La memoria y el olvido como cuestión política”, en *Ágora. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 7, Valencia, 2002, pp. 65-88.
- Burdiel, Isabel y María Cruz Romeo, “Historia y lenguaje: la vuelta al relato dos décadas después”, en *Hispania*, vol. 56/1, núm. 192, 1996.
- Gavilan, Enrique, “De la dificultad y la necesidad de la ‘memoria histórica’”, ponencia presentada en *Jornadas sobre la recuperación de la memoria histórica*, Valladolid, marzo de 2003, en prensa.
- Halbwachs, Maurice, *La mémoire collective*, París, PUF, 1968.
- Millán, Francisco J., *La memoria agitada. Cine y represión en Chile y Argentina*, Madrid, El Mundo, 2001.
- Pons, Analet, “Oteando el horizonte (III). Actualidades de París: Sartre y Ricoeur”, 2002. Disponible en línea: <http://www.ojosdepapel.com/show_article.asp?article_id=856>.
- Prost, Antoine, *Doce lecciones sobre la historia*, Valencia, Cátedra y Universitat de València, 2001, p. 281.
- Riquelme, Alfredo, “Historia y actualidad de los Derechos Humanos en América Latina. Una mirada desde Chile”, en Joan Alcàzar y Nuria Tabanera (coords.), *Historia y Presente en América Latina*, Valencia, Fundació Bancaixa, 1996.
- Rouso, Henry, “¿Juzgar el pasado? Justicia e historia en Francia”, en *Pasajes de pensamiento contemporáneo*, Valencia, Universitat de València y Fundación Cañada Blanch, núm. 11, 2003.
- Serna, Justo, “¿De qué hablamos cuando hablamos de memoria colectiva”, 2001. Disponible en línea: <http://www.ojosdepapel.com/show_article.asp?article_id=1139>.

LA FAMILIA PARAGUAYA. TRANSFORMACIONES DEL ESTADO Y LA NACIÓN DE LÓPEZ A STROESSNER*

Lorena Soler

A la irreverencia de ELISA LYNCH.

La estructura política de una sociedad no es sino la manera en que los diferentes sectores que la componen han tomado la costumbre de vivir entre sí.

ÉMILE DURKHEIM, *La reglas del método.*

Asunción tiene, como otras tantas capitales del mundo, un museo cultural. Lo llamativo, en este caso, es que se sitúa donde funcionaba el Colegio Militar y, en consecuencia, exhibe, como hecho cultural, las armas y los trofeos de las dos guerras patrias. Guarda, asimismo, en la denominación de sus calles y avenidas, unos pocos apellidos de prosapia familiar. Tales representaciones se tornan más sugestivas si se las confronta con la temprana aparición de ciertos elementos de la democracia política, como las pretensiones universalizantes del derecho al sufragio, los legendarios y duraderos partidos políticos e, incluso, el predominio de la elite política sobre la elite militar.

La coexistencia de estos elementos en la historia política ha dado como resultado análisis que han caído en la falacia del *determinismo retrospectivo*.¹ En

* Se exponen aquí resultados parciales alcanzados en el marco del desarrollo del proyecto de investigación colectiva s 017, *Los sonidos del silencio. Resistencias y dictaduras en América Latina, 1964-1989*, dirigido por Waldo Ansaldi y subsidiado por la Programación Científica 2004-2005 de la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad de Buenos Aires. Este capítulo no hubiera sido posible sin la colaboración e información brindada por Hugo Valiente (Centro de Documentación y Estudios, Asunción), a quien sometí a las más variadas observaciones y experiencias antropológicas. También quiero agradecer a mi amiga Lucía Celia (Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires), por su agudeza e incondicionalidad, y a Esteban De Gori (de la misma Facultad), por la atenta lectura y convincentes argumentos.

¹ Reinhard Bendix, *Estado nacional y ciudadanía*, Buenos Aires, Amorrortu, 1974. A esto se ha sumado la ausencia del “caso paraguayo” en los libros especializados, donde la escasa convocatoria que despierta Paraguay es paralela a la poca influencia política y económica del país en la región, lo cual, debemos hacernos cargo, produce inevitablemente un mecanismo de retroalimentación. La excepción son las recientes publicaciones que abordan la Guerra de la Triple

contraposición, entendemos que la historia política paraguaya debe ser explicada mediante un análisis que priorice la génesis de la formación del régimen político y sus problemas estructurales. En tal sentido, intentaremos buscar algunas claves explicativas de larga duración que den cuenta de su historia política, pretendiendo demostrar cómo los *orígenes* de la constitución de un Estado y la invención de una nación, al compás de la siempre posible amenaza de la Guerra de la Triple Alianza, configuraron tradiciones políticas de las cuales fue tributario el sistema político durante la mayor parte de su vida independiente. Las consecuencias del conflicto militar, sumadas a nuevas condiciones estructurales, modificaron el régimen político y configuraron un nuevo orden. Entendemos que esta línea de análisis puede arrojar luz, incluso, sobre problemas estructurales y políticos actuales de la democracia.

De esta forma, postulamos que, significativamente –frente a la ausencia de una revolución política independentista, de héroes y banderas, y de condiciones estructurales–, la Guerra de la Triple Alianza y las condiciones políticas previas propiciaron un conjunto de representaciones e imágenes políticas que, en disponibilidad y Guerra del Chaco mediante, resultaron de suma eficacia para la dictadura stronista. En rigor, la dictadura de Alfredo Stroessner se insertó en una nueva trama de sentido, si bien con nuevos agregados, alentada desde mucho antes de su llegada. Por esto y por otras razones, es menos innovadora del orden social vigente de lo que se ha pretendido marcar. Las representaciones políticas y sus actores del período prebélico fueron recién rescatadas cuando fue evidente la imposibilidad de instaurar un régimen político liberal, que la Guerra del Chaco dejó más expuesta. Pero también evidenció las limitaciones del régimen político y económico, al que, precisamente, los resultados de la Guerra Grande habían dado origen.

Creemos de utilidad, entonces, y para sumar un elemento explicativo más a la dictadura stronista y el inédito proceso de transición a la democracia, observar las transformaciones operadas al finalizar la Guerra Grande y rescatadas, mucho tiempo después, por la Guerra Chica, del finalmente triunfante imaginario político militar nacionalista, devenido luego, fielmente católico y colorado.

Alianza. Éstas fueron probablemente motivadas por un nuevo contexto político regional que exige repensar el Estado en América Latina, y por el profundo cambio político y cultural que representa la llegada de Lula da Silva al gobierno de Brasil, independientemente de sus políticas y resultados, y el reciente triunfo electoral del Frente Amplio y acceso de Tabaré Vázquez a la presidencia de Uruguay. Véanse, además de los utilizados aquí, Ricardo Salles, *Guerra do Paraguay memoria e imagen*, Brasil, Biblioteca Nacional de Brasil, 2003; y Miguel Ángel Cuarterolo, *Soldados de la memoria*, Buenos Aires, Planeta, 2004.

LOS PADRES FUNDADORES. EL ESTADO LOPISTA

La ruptura del lazo colonial en América Latina resulta tanto de un elemento externo a las colonias —e incluso a las metrópolis con la invasión napoleónica a España y Portugal— como de la voluntad política interna. Donde las hubo, las revoluciones independentistas y sus revolucionarios alteraron el orden preexistente, movilizaron y afectaron a diversos sectores sociales y pusieron en disputa diferentes proyectos políticos. El triunfo de la modernidad política se cristalizó, en el Virreinato del Río de La Plata, en la conformación de repúblicas representativas.

Estas revoluciones tuvieron, asimismo, la función simbólica de ruptura con el pasado colonial.² Sin embargo, el acto de ruptura e, incluso, el acto constitutivo formal, no significó la automática existencia de los Estados ni, menos aún, de la nación. Como ya precisó Oscar Oszlak,³ el Estado, como sistema de dominación, fue adquiriendo propiedades-atributos materiales y simbólicos para la reproducción de relaciones sociales en el interior de un determinado territorio. Fue, por lo tanto, un proceso social en continua redefinición.

Entre las propiedades-atributos de los nuevos Estados estaban —sin duda, las más urgentes— tanto la necesidad de ser reconocidos por otras unidades soberanas —externalización del poder— como la necesidad de crear un orden interno —institucionalizar la autoridad e internalizar una identidad colectiva— imponiendo un sistema de dominación para constituirse en un actor legítimo y supremo capaz de articular relaciones sociales estables. En tal sentido, y más allá de sus causas, la Guerra de la Triple Alianza (1865-1870) es un buen ejemplo tanto de la externalidad del poder soberano de los Estados beligerantes como de las implicancias para los embrionarios órdenes políticos. Asimismo, por atravesar el proceso de formación de los Estados nacionales, recreó un conjunto de mitologías, probablemente algunas más que las propias guerras, permitiendo o redefiniendo la formación de las primeras identidades nacionales.

La guerra significó, para Argentina, la institucionalización del Estado, y para Brasil, el comienzo del fin de la monarquía constitucional.⁴ Para el orden

² Como todo proceso histórico y político, la construcción de los Estados nación y su legitimidad liberal cohabitaron tanto con relaciones e instituciones coloniales como con la incipiente democracia política y sus válidas pretensiones universalistas, con prácticas excluyentes o legislaciones excluyentes con prácticas más amplias.

³ Oscar Oszlak, "Formación histórica del estado en América Latina: elementos teóricos-metodológicos para su estudio", en *Estudios CEDES*, vol. 1, núm. 3, Buenos Aires, 1978.

⁴ La guerra permitió a Argentina enfrentar rebeliones federales internas, legitimar el poder del Estado o, si se prefiere, de la burguesía porteña, y beneficios económicos en la región nor-

político paraguayo, las consecuencias fueron otras, entre muchas razones porque partía con algunas singularidades en la región, especialmente vinculadas a su proceso independentista, a las características del nuevo orden y la tenencia de la tierra.

El trámite independentista –de Buenos Aires y de Madrid– fue breve y con escaso conflicto político, consecuencia tanto del poco interés que despertaba para la corona la ausencia de metales y la ubicación geográfica del Paraguay como de los aconteceres políticos internos de los *porteños*, que los mantenía, por ahora, ocupados. Fue, sin más, un acto temprano en el acontecer latinoamericano (1811), con un llamativo proceso de centralización política.

En rigor, el proceso independentista de Asunción se enmarcó en el más amplio proceso autonomista de las ciudades y las provincias como consecuencia de la descomposición política y geográfica de los virreinos. De hecho, Asunción fue la primera que apeló a la figura de la Confederación, que caracterizó y complicó desde el inicio las relaciones entre la provincia del Paraguay y la Buenos Aires revolucionaria,⁵ ya que, al igual que otras, resistió subordinarse a las pretensiones centralistas de la Revolución de Mayo, amparadas en la afirmación del carácter de órgano soberano de la Junta.⁶

El proceso de centralización política estuvo enmarcado en la negación a participar en la Asamblea General Constituyente de 1813, luego de la cual la provincia del Paraguay proclamó la República para el nuevo Estado. Ésta funcionó bajo la titularidad de José Gaspar Rodríguez de Francia, quien, en 1814, fue proclamado Dictador Supremo del nuevo Estado. Tal centralización fue alentada por su política de aislamiento en la región –a la cual sometió al mismísimo Artigas– y reforzada con la política interna de supresión de los principales cabildos y el control directo, cuando no personal, en las zonas fronterizas.

Francia gobernó ininterrumpidamente desde 1814 hasta su muerte, en 1840. Lo sucederá, también hasta su muerte (1862), su primo, el primer López, Carlos Antonio, quién exportó para la reciente República los colores de

deste, donde se abastecía el Imperio brasileño para la subsistencia de sus tropas. En cambio, para la monarquía brasileña y sus desfases presupuestarios, el proceso bélico aceleró sus contradicciones políticas, dando, sin proponérselo, origen a un ejército “nacional” que, alentado por sectores republicanos, empujó en 1889 a la República.

⁵ José Carlos Chiaramonte, *Nación y Estado en Iberoamérica. El lenguaje político en tiempos de las independencias*, Buenos Aires, Sudamericana, 2004.

⁶ El documento declaratorio de 1811 versaba en su artículo 6: “Esta Provincia se gobernará por sí misma; sin que la Exma. Junta de Buenos Aires pueda disponer y ejercer jurisdicción sobre su forma de Gobierno, régimen, administración ni otra alguna causa correspondiente a esta misma”. Provincia. Documento público, Justicia Electoral de Paraguay.

la bandera francesa.⁷ Aunque conmovido por la Francia del Segundo Imperio, la patria tenía que ser autóctona y, en consecuencia, no podía carecer de la traza paraguaya. La bandera pronto adoptó una estrella –simbolizando el mes de la independencia– rodeada por una rama de olivo y una de palma (gloria en campos de batalla), a veces alternando la rama de olivo con una rama de yerba mate. Del proceso de construcción simbólica de la nación también se hizo cargo el primer López, quien mandó escribir el Himno nacional que, prematuramente, denominó a los “americanos” paraguayos: “¡Paraguayos, República o Muerte! / Nuestro brío nos dio libertad; / Ni opresores, ni siervos alientan / Donde reina unión e igualdad”.

La sucesión presidencial de don Carlos continuó con el lazo filial: su hijo Francisco Solano López Carrillo –en honor al santo, San Francisco– fue designado presidente antes de la muerte de su padre. Los López, los tres hijos de Carlos, gobernarán el Paraguay con su padre y con su hermano, quien, al igual que aquél, tenía convicciones políticas bastante alejadas del liberalismo político:

Paz, unión, y concordia son los fundamentos más sólidos de nuestro porvenir y engrandecimiento. Al abrigo de estos sanos principios cultivará nuestra patria el árbol de su libertad y, ajenos a la árida discusión de los *principios abstractos de la política*, agrupémonos ante *el altar de la patria* para trabajar por el bienestar general.⁸

Con la impronta familiar lopista, Francisco Solano López devino presidente de un país a las puertas de la guerra. El Estado paraguayo, forjado al amparo de Fran-

⁷ “El general López fue presentado al emperador Napoleón y le obsequió cien cajas de cigarrillos paraguayos. Para la corte, era una ocasión intrascendente más en la que los enviados extranjeros hacían cola para inclinarse, murmurar algo a Napoleón, besar la mano de Eugenia y seguir adelante. Para los recién llegados a París, fue una revelación [...] La primera familia de Paraguay no tenía palacio, ni corte, ni funcionarios de la corte, ni uniforme más allá de la curiosa combinación de sombrero puntiagudo y frac que llevaba Don Carlos, y ninguna emperatriz encantadora, porque la Presidenta, la madre gorda del general iba descalza y fumaba cigarrillos. El general López ocupó habitaciones en el hotel de Place Vendôme, donde había vivido Napoleón antes del golpe. Se hizo cliente del zapatero de Napoleón, a quien le compró setenta y tres pares de botas de charol; y del sastre de Napoleón, a quien le encargó uniforme en rojo, blanco y azul, colores adoptados en París para la bandera paraguaya. Se hizo pintar un retrato en uniforme y encargó una bandera tricolor. Adoró la ciudad, el gobierno y Napoleón y, en la Rue Trochet, descubrió una compañera cuya altura, cabello rojo-dorado a la moda y entrenado encanto eran los de la Emperatriz de Napoleón” (Siân Rees, *La Mariscal. Elisa Lynch, protagonista en las sombras de la Guerra de la Triple Alianza*, Buenos Aires, Emecé, 2004, pp. 29 y 30).

⁸ *Diarios de sesiones*, Congreso de la Nación, República del Paraguay. El énfasis me pertenece.

cia y los López, fue un régimen político moderno, en el sentido de la nueva organización política y en la radicalidad que implicó el cambio de titularidad de la soberanía, de ahí en más en un ente abstracto, “la nación”. No obstante, fue, por sus imaginarios y prácticas políticas, mucho más antiliberal de lo esperado.

Fue, además, precario en las intenciones democráticas liberales, aun sin ser un régimen a-constitucional. La ley de 1844, que estableció la administración política de la República del Paraguay y ratificó la independencia –“que nuestra emancipación e independencia es un hecho incontestable en el espacio de 35 años”– creó un singular Congreso Nacional que debía reunirse sólo “cada 5 años” (título III, art.1), compuesto por doscientos diputados elegidos en la “forma hasta aquí acostumbrada, debiendo ser *ciudadanos propietarios* de las mejores capacidades y patriotismo” (título III, art.1). El presidente sería elegido cada 10 años (título IV, art. 4), pudiendo ser electo quien tuviera “capacidad, honradez y *patriotismo conocidos*, buena *conducta moral* y un capital propio de ocho mil pesos” (título IV, art. 2). Asimismo, “ nombra y destituye a los empleados civiles, militares y políticos” (título IV, art. 13). El presidente de la República debía usar uniforme de capitán general (título IV, art. 1) y “todo el que atentare o prestare medios de atentar contra la independencia será castigado hasta con pena de muerte” (título IV, art. 13).

La evidente centralización política y la llamativa ausencia de conflicto político del nuevo orden independentista estuvieron asimismo favorecidas por otros factores. Uno de ellos, de disposición estructural. En la geografía latinoamericana, Paraguay se diferencia por la ausencia de estructuras de grandes hacendados o latifundios, consecuencia del monopolio ejercido por los jesuitas hasta 1767, de variables estructurales que habilitaron la creación de pequeños campesinos,⁹ como de la confiscación estatal, iniciada por Francia y reafirma-

⁹ Durante la colonia, los jesuitas y los encomenderos propiciaron un proceso de conversión del indígena en campesino. En términos productivos, tanto los productos para ofrecer, como su volumen y el costo de traslado no eran atrayentes para el mercado mundial. En este contexto adquirió importancia el campesinado mediano y pequeño, que trabajaba en parcelas para la subsistencia y/o vendía el excedente en el mercado local. Así, “el campesinado no estuvo sometido a la explotación económica capitalista, debido al escaso valor de la tierra, a la inexistencia de los estancieros como grupo social dominante y a la funcionalidad de la economía campesina a las políticas delineadas por el gobierno” (Liliana Isabel Formento, *El Paraguay campesino. Una vieja historia de resistencia, adaptación y funcionalidad*, Río Cuarto, Universidad Nacional de Río Cuarto, 2003, pp. 35 y 36). Asimismo, al no consolidarse estructuras de hacendados –siguiendo la conceptualización de Ansaldi (“Frívola y casquivana, mano de hierro en guante de seda. Una propuesta para conceptualizar el término oligarquía en América Latina”, en *Cuadernos del CLAEH*, año 17, núm. 61, Montevideo, julio de 1992, pp. 43-48)– sería difícil observar una forma de dominación oligárquica, aun cuando el acceso a la “cosa pública” haya sido restrictivo.

da por López, de las tierras pertenecientes a los españoles y a la Iglesia. El Estado concentró la propiedad y controló la explotación de las tierras, “sustituyendo, así, a la burguesía inexistente”.¹⁰

Asimismo, la ausencia de una revolución independentista y de elites económicas,¹¹ sumada a la fragmentación cultural y estructural –campesinos de habla guaraní–, no alentó un buen clima para la movilización de actores políticos capaces de brindar resistencias o proyectos políticos alternativos. No menor fue la colaboración prestada por la constante amenaza exterior –real o imaginada–, que no hacía sino favorecer la unidad, el aislamiento y la centralización del poder y, en consecuencia, la legitimidad del orden y la nación: ¡Opresores, doblad rodilla! ¡Compatriotas el Himno entonad! De esta forma, el orden político lopista pudo organizar y garantizar un poder fuertemente centralizado, dar ciertos pasos en la institucionalización del Estado, la autoridad y la identidad “paraguaya”, y constituyó un buen canal la creación de los ejércitos y el servicio militar obligatorio desde 1845.¹²

La Guerra de la Triple Alianza permitió al Estado paraguayo hacerse presente como poder militar en todo el territorio mediante el reclutamiento obligatorio de “soldados”. La resistencia militar durante la guerra¹³ fue, simultáneamente, forzada y posible por la existencia previa de cierta institucionalización de la autoridad y por el *estilo* de “identidad militarista” constitutiva del Estado: paraguayo, ¡república o muerte! Así, la nación, ese sentimiento al cual todos creen pertenecer sin verse ni oírse nunca, diferente de otras comunidades por su percepción de igualdad, es “lo que ha permitido, durante los últimos dos si-

¹⁰ Francisco Delich, “Estructura agraria y hegemonía en el despotismo republicano paraguayo”, en *Estudios Rurales*, vol. 4, núm. 3, Bogotá, 1981.

¹¹ No es la intención de este capítulo, pero en tal dirección deberían pensarse las diferencias con Brasil, que, más allá de las características propias de una colonia portuguesa y de sus dimensiones territoriales, comparte con Paraguay la ausencia de revolución independentista. No obstante, es insoslayable el papel de los terratenientes en la constitución del orden político.

¹² Rojas sostiene que en 1845 se implantó el régimen de Servicio Militar Obligatorio universal, a imitación de los modelos francés y prusiano, que, con distintas reformas y modalidades, pervivió hasta nuestros días (Rojas, Fernando, “El Servicio Militar Obligatorio en Paraguay: entre la contestación social y la inercia de las instituciones del Estado autoritario”, mimeo, Washington, Research and Education in Defense and Security Studies, 2001).

¹³ El desfase de armamento militar de Paraguay respecto de los aliados fue equilibrado por el mayor conocimiento del terreno y las eficaces líneas defensivas del ejército. Paraguay tenía aliado un ejército de 73.000 hombres. Asimismo, se han demostrado las negativas de jefes militares imperiales a ejecutar las órdenes de Mitre, por desconfianza o por prevención de futuras guerras con Argentina.

glos, que tantos millones de personas maten y, sobre todo, estén dispuestos a morir por imaginaciones tan limitadas”.¹⁴

El antiproyecto político lopista no fue interno, sino que provino básicamente del exterior, mucho más desde Argentina que desde Brasil, aunque ambos terminaron, por desconfianzas mutuas y, finalmente, por el puerto de Montevideo, aliados. Sólo los calamitosos resultados de la Guerra de la Triple Alianza alteraron la situación política y el orden interno, con excesivos resultados de larga duración. Fue recién con la guerra y la desarticulación absoluta de toda institucionalidad reinante que surgió el espacio para el conflicto político. El nuevo orden necesitó, entonces, un nuevo principio de legitimidad, que debía ser creado.

EN BUSCA DEL NUEVO ORDEN. EL ENTIERRO DE LA FAMILIA

Los resultados de la Guerra de la Triple Alianza fueron, para Paraguay, catastróficos en todos los sentidos. La descomposición social fue absoluta; la población quedó empobrecida y reducida a mujeres. Ningún sector de la sociedad fue ajeno. Todo obligó a recrear la nación y el Estado. La refundación debía ser, ahora, de pretensiones liberales.

Las deudas contraídas por la contienda obligaron al Estado a vender grandes extensiones de tierras y/o arrendarlas a propietarios extranjeros, lo que provocó un proceso abrupto de concentración económica.¹⁵ Hasta los próximos cincuenta años del siglo XX, el sistema productivo de la gran propiedad¹⁶ quedó conformado por empresas de enclave extractivo –yerba mate, madera y tainino– y el latifundio ganadero, mientras las comunidades campesinas siguieron ocupando tierras sin título de propiedad, al amparo del Estado, sustentándose en la producción de subsistencia en el abastecimiento del mercado interno y en el aporte de mano de obra.

La guerra y su movilización trastocaron toda la vida de la sociedad paraguaya. La llamativa estabilidad y centralidad políticas logradas antes de la guerra fueron contrastadas por la inestabilidad y la agitación. Lo que reinó fue el caos, nuevo para el Paraguay. La vida política del nuevo régimen se desarrolló en

¹⁴ Benedict Anderson, *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1991, p. 25.

¹⁵ Por ejemplo, una sola firma adquiere 2.512.500 hectáreas en el Chaco paraguayo.

¹⁶ Domingo Rivarola, “Proceso agrario, descentralización y participación campesina”, en *Revista Paraguaya de Sociología*, año 27, núm. 78, Asunción, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, mayo-agosto de 1990.

medio de las turbulencias conocidas antes por otros países latinoamericanos, las guerras civiles y el asesinato de opositores en las calles.¹⁷ Con todo, la politización avanzó, redefiniendo las nuevas posturas acorde con el nuevo clima de época. De esto último fue tributaria la figura de Caballero, que de militar lopista llegará a presidente con impronta liberal.

El nuevo orden político utilizó la guerra como el canal más viable para lo no deseado. La guerra fue el hito que hubo que superar y el gobierno provisional no tardó en decretar a Solano López traidor a la patria y forajido de la ley, embargando sus bienes y transfiriéndoselos al Estado. No hay argumentos, por ahora, para justificar tanta barbarie. En tal dirección avanzaron el régimen y, en consecuencia, la historia oficial de la guerra. Paraguay “era presentado como un país de déspotas que fue derrotado en una guerra en la cual había sido agresor [...] La educación liberal apenas ofrecía la denuncia del pasado y de los antihéroes, los tres dictadores que gobernaron la nación hasta 1870”.¹⁸ En el Paraguay donde muere Sarmiento, la Constitución también hizo obligatoria la enseñanza primaria y, en 1889, se fundó la Universidad Nacional de Asunción, la primera institución de educación superior del país.

Finalizada la contienda, los aliados ocuparon Asunción por un tiempo más y trataron de digitar también el nuevo orden político, decretando el llamado a una Convención Nacional Constituyente. De estas intenciones y del terror al autoritarismo cercano, fue germen la Constitución de 1870. La refundación tenía que ser liberal, democrática, antipersonalista y salvaguardar la República. La soberanía debía “residir en la Nación” (art. 2), pero invocar al mismo tiempo a “Dios todo poderoso Supremo Legislador del Universo” y profesar la religión católica si se aspiraba a ser presidente. El miedo al autoritarismo lopista estaba cercano y fue vívido para todos; “La dictadura es nula e inadmisibles [...] y los que la formulen [...] se sujetarán a la responsabilidad y pena de infames traidores a la patria (art. 13).

El liberalismo ingresó en la posguerra de la mano de la Legión Paraguaya –exiliados paraguayos en Argentina– y tuvo como mentor y redactor principal de la nueva constitución a José Segundo Decoud, quien, exiliado bajo el lopismo, se formó intelectualmente en Buenos Aires. De este contexto surgió el derecho masculino al voto para todo mayor de 18 años, sin distinción de raza, propiedad ni alfabetismo, y la prohibición de ejercerlo para los enrolados en

¹⁷ Omar Díaz de Arce, “El Paraguay contemporáneo (1925-1975)”, en Pablo González Casanova (coord.), *América Latina: historia de medio siglo. 1. América del sur*, México, Siglo XXI, 1984.

¹⁸ Francisco Doratioto, *Maldita guerra. Nueva historia de la Guerra del Paraguay*, Buenos Aires, Emecé, 2004, pp. 74 y 75.

las filas activas de los cuerpos armados. La República quedó organizada por un presidente, cinco ministros y el brazo legislativo compuesto por un congreso bicameral (cámara de senadores y de diputados). A modo de resguardo, y contrarrestando las experiencias políticas anteriores, prohibió la reelección presidencial, redujo el mandato a cuatro años y el Congreso debía nombrar una comisión permanente toda vez que, por razones ajenas a la República, se suspendieran las sesiones parlamentarias. Adoptó el Código Civil argentino y abogó por la economía *laissez-faire*, el libre comercio e inversiones extranjeras como elementos clave del crecimiento económico.

La formación de los partidos, en la década de 1880 –Partido Liberal y Partido Colorado o Asociación Nacional Republicana– obedeció, en sus inicios, a la lógica de los resultados de la guerra. Sin distinciones ideológicas significativas y sin bases sociales diferenciadas, las vinculaciones respondieron a las relaciones entabladas entre los grupos internos con intereses y capitales pertenecientes a los aliados, encuadrando en sus filas, unos y otros respectivamente, a exiliados provenientes de Argentina y colaboradores lopistas.

La reconstrucción del Estado y la formación del sistema político al calor de la derrota de la guerra proyectaron sus continuidades históricas hasta nuestros días. Las condiciones estructurales históricas de los campesinos y las nuevas condiciones de tenencia de la tierra articularon procesos centrales para la explicación de la inestabilidad política de la posguerra.

La alteración del proceso clásico, el derecho al voto antes que las estructuras políticas que lo vehiculizan, sumado a un ejército desmantelado por la contienda garantizaron, además de estructuras partidarias nacionales, el monopolio de las representaciones políticas exclusivamente en los partidos y, luego, a las vinculaciones que estos pudieran entablar con las Fuerzas Armadas.

La formación de una maquinaria clientelar fue central en el armado del sistema de partidos, bajo la figura del “peón por deuda”,¹⁹ con comerciantes que controlaban el crédito y los transportes, y de los cuales dependían los campesinos para financiar su reproducción económica. La dependencia económica era igualmente política, dado que tales comerciantes dependían también, política y económicamente, del Partido Colorado o del Partido Liberal, quienes ante un Estado desmantelado, y sin posibilidad de empleos públicos para ten-

¹⁹ Jorge Lara Castro, “Paraguay: luchas sociales y nacimiento del movimiento campesino”, en Pablo González Casanova (coord.), *Historia política de los campesinos latinoamericanos*, vol. 3, México, Siglo XXI, 1985.

tar clientelas, realizaban sus vinculaciones con el sector privado. Así, “la naturaleza duradera de las lealtades políticas refleja la estructura social del Paraguay, más bien que la ‘psicología’ de los paraguayos”.²⁰

Asimismo, la concentración de la tierra en manos extranjeras favoreció la inestabilidad política, obstruyendo la superposición entre elite política y elite económica, lo que provocó que los recursos del Estado se volvieran fundamentales para la reproducción de la propia elite política. “El gobierno era una de las pocas oportunidades de enriquecerse que se le ofrecían al ciudadano, de modo que había una lucha feroz por controlarlo”.²¹

En el período 1908-1912, se sucedieron siete presidentes, expresión de las luchas de ambos partidos por el acceso al Estado, pero también luchas facciosas que atravesaban a las propias estructuras partidarias. La práctica política de negar la legitimidad de las elites en el gobierno o inhibir la competencia por el acceso a éste o, si se prefiere, la ausencia del cumplimiento de las normas del juego democrático debe leerse al amparo del nuevo orden posbélico. Así, la debilidad política e institucional del nuevo régimen político –mucho más impuesto que genuino– debe explicarse atendiendo a las bases clientelares de las estructuras de los partidos y el fuerte anclaje cultural de las representaciones partidarias ante el derecho al voto de pretensiones universalistas y las transformaciones en la tenencia de la tierra y, en consecuencia, al papel de los nuevos intereses económicos extranjeros, que sin acceder directamente al gobierno, jugaron en una y otra dirección, ante el beneficio que brinda la ausencia de normas en el campo de la política.

Con todo, en la “era liberal” de las primeras tres décadas del siglo XX, se realizaron cambios en la legislación electoral, y se avanzó en las elecciones libres y en la prevención del fraude, con niveles altos de participación política, cristalizados, finalmente, en la elección presidencial de 1928, cuando el presidente saliente, Eligio Ayala, garantizó la representación y legitimidad de la oposición colorada y donde se conjugó la matriz ideológica constitucional con la práctica política.²² Fue, tal vez, el momento más álgido del proyecto político

²⁰ Diego Abente Brun, “Un sistema de partidos en transición. El caso de Paraguay”, en *Revista Paraguaya de Sociología*, año 33, núm. 96, Asunción, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, mayo-agosto de 1996.

²¹ Paul H. Lewis, “Paraguay, de la Guerra de la Triple Alianza a la Guerra del Chaco, 1970-1932”, en Leslie Bethell (comp.), *Historia de América Latina*, t. X, Barcelona, Crítica, 2000, p. 137.

²² Víctor Jacinto Flecha, “Años 20. Movimientos socio-políticos en el Paraguay y proyección posterior”, en *Pasado y presente de la realidad paraguaya*, vol. 1, Asunción, Historia Social, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, 1995.

democrático desarrollado en los años de 1920 y cuando con mayor veracidad se puede visualizar la llegada de la democracia política.²³

LA NACIÓN AMPLIADA

El Partido Liberal mantuvo, con sus variantes e incorporaciones de nuevos actores tras la Guerra del Chaco (1932-1935), su hegemonía desde la revolución de 1904 hasta el desplazamiento en 1940, a raíz del golpe de Estado presidido por el general Higinio Morínigo, punto culminante del nuevo papel de las Fuerzas Armadas luego de la Guerra Chica y de la hegemonía que mantendrá el Partido Colorado hasta la actualidad.

En rigor, los procesos internos de este período se sueldan con procesos más globales, que tendrán en vilo a los países latinoamericanos y europeos. La década de 1920 fue escenario de un marcado ascenso de un nacionalismo antiliberal e incluso antiimperialista, potenciado luego por la crisis de 1929 y la llegada de los fascismos europeos. La guerra, la Revolución Soviética, la Revolución Mexicana (previa en el tiempo, pero de ponderación más tardía) remueven las certidumbres en las que, precisamente, se pensaba la política (la matriz histórica e ideológica del pensamiento liberal), lo social (exclusión de las mayorías).²⁴ Ante la caída del modelo de “civilización”, el campo cultural y político salió en busca de lo propio, de lo autóctono, de lo rural y de lo étnico,²⁵ buscando el elemento “originario” de la nación. La crisis del consenso liberal,²⁶ aun en sociedades eminentemente rurales, estaba liderada por las capas medias urbanas que libraron una fuerte batalla política y cultural para “ampliar la nación”.

²³ Entendemos a la democracia política como la presencia de líderes que compiten por el voto de la ciudadanía (ampliada), en elecciones regulares, limpias y libres, aceptando legítimamente a la oposición política, lo que implica, asimismo, el respeto al orden constitucional.

²⁴ Waldo Ansaldi y Patricia Funes, “Viviendo una hora latinoamericana. Acerca de rupturas y continuidades en el pensamiento en los años veinte y sesenta”, en *Cuadernos del CISH*, núm. 4, Centro de Investigaciones Socio Históricas, Universidad Nacional de La Plata, segundo semestre de 1998, p. 9. Disponible en línea: <<http://www.catedras.fsoc.uba.ar/udishal>>.

²⁵ En Paraguay se da una proliferación de publicaciones artísticas y culturales en lengua guaraní y se reivindica fuertemente el folclore. Se crean, asimismo, las universidades populares, cristalización de la articulación que logró el movimiento obrero con el movimiento estudiantil, tributario de la Reforma Universitaria de 1918 en Córdoba, Argentina.

²⁶ Antonio Annino, “Ampliar la nación”, en Antonio Annino, Luis Castro Leiva y Francois-Xavier Guerra (dirs.), *De los imperios ibéricos a las naciones en Iberoamérica*, Zaragoza, IberCaja, 1994.

En la sociedad paraguaya, el triunfo militar en la Guerra del Chaco no hizo sino exacerbar los conflictos que venían produciéndose desde la década de 1920, donde cuestión social y cuestión nacional se yuxtaponían. “El aspecto de nacionalismo apunta a la ‘reivindicación’ ampliada de la comunidad política, en última instancia, al proceso de reconstrucción de un Estado nacional”.²⁷

En rigor, la constante amenaza de intervención militar boliviana desde la década de 1920, por un conflicto que se remontaba al siglo anterior, fomentó el nacionalismo, impregnando al conjunto de la sociedad con expresiones e interpretaciones muy diversas, cuando no encontradas. Las mismas incluyeron tanto al fascismo (expresado en la figura “colorada” de Natalicio Gómez) cuanto a la Liga Nacional Independiente, integrada por sectores medios, que propugnaba mayor intervención del Estado, con derechos para los obreros y tierras para los campesinos, llegando al movimiento estudiantil y a los jóvenes de la oficialidad militar. Asimismo, los movimientos obreros, de filiación anarquista y socialista, mostraron su gravitación social en el campo de la política, con un derrotero de luchas y huelgas, y lograron desprenderse de Asunción para alentar la formación de organizaciones campesinas.

En un clima de efervescencia social, que apuntaba, precisamente, a evidenciar los problemas estructurales de la dependencia económica, el gobierno liberal no avanzó sobre los intereses económicos de los enclaves y latifundios extranjeros, entre otras razones, porque la procedencia de capitales angloargentinos retornaba la influencia al compás de la inminente guerra. El gobierno liberal, devino, entonces, impotente para avanzar en un proceso de transformación social en dirección a una sociedad más equitativa, que la guerra, crisis económica mediante, llevó a manifestar con más crudeza y hasta en el plano del propio Ejército.

Buena cristalización del clima de época, es el ascenso al gobierno (por dieciocho meses, entre 1936 y 1937) de una “revolución militar”, finalmente comandada por un oficial de la Guerra del Chaco, Rafael Franco. Ésta se presentó como la posibilidad histórica del baluarte político de los años veinte, pero con un nuevo actor político que, de ahora en más, no se podrá desatender: la Asociación de ex combatientes, la “prolongación del ejército dentro de la sociedad civil”.²⁸

La “revolución febrerista” no pudo superar las contradicciones de quienes la componían, aglutinados bajo el nacionalismo o, en estricto, el antiliberalis-

²⁷ Mariano Salzman, “Guerra y transformación sociopolítica. Bolivia y Paraguay en los años treinta”, en Waldo Ansaldi (comp.), *Tierra en llamas. América Latina en los años 1930*, 2ª ed., La Plata, Ediciones al Margen, 2003, p. 340.

²⁸ Víctor Jacinto Flecha, *op. cit.*, p. 51.

mo. Apelación a reivindicaciones sociales, desde la reforma agraria hasta el nuevo código laboral, el apoyo de las organizaciones obreras y campesinas con fuerte impronta antiimperialista apostando a transformaciones radicales, todo conjugado en un ecléctico gabinete político.²⁹ A poco de fracasar en su totalidad, sólo quedaron la Liga Nacional Independiente y los ex combatientes, “apostando a una suerte de proyecto nacional burgués en una sociedad en la que la burguesía no era sino una tímida insinuación”.³⁰

La propia elite política también cayó presa de la crisis del consenso liberal. Los valores democráticos y la participación pasaron a ser menos importantes que la capacidad estatal. En una suerte de empate social, las clases dominantes carecieron de la fuerza política para crear un interés general, y llegó así el momento propicio para el militarismo nacional. Los militares o, precisamente, los militares de la triunfal Guerra del Chaco, devinieron, así, en los mejores actores políticos capaces de encarnar la nación y comprender el nuevo patriotismo que implicaba, también, un nuevo intervencionismo estatal. Como reflejó la nueva Constitución de 1940, “la Constitución de Estigarribia”, otro militar de la Guerra del Chaco: “el Estado no puede practicar, sin comprometer el progreso, la doctrina del dejar hacer”. Como observó Halperín Donghi, el régimen liberal cayó precisamente con “la inesperada victoria de una guerra no buscada”.

Así, guerra y “revolución”, permitieron, además de la profesionalización de los ejércitos y autonomización de éstos con relación a los caudillos políticos,³¹ cambios radicales en la relación estado-sociedad civil y el involucramiento de las Fuerzas Armadas en el estricto campo de la política y, como correlato final, la caída del *régimen liberal*, en lo ideológico, gubernamental y partidario.

En síntesis, si antes de la Guerra del Chaco la legitimidad política de las elites y la posibilidad de ascenso al poder se dirimía en la apelación a los preceptos de la Constitución de 1870, luego de la contienda la causa común fue la irreverencia a tales principios. El nacionalismo se volvió, entonces, un elemen-

²⁹ Desde marxistas confesos, como Anselmo Jóver Peralta (devenido luego en aprista) y el poeta comunista Manuel Verón de Astrada, hasta fascistas y filofascistas, como los ministros del Interior, Gómez Freite Esteves, y de Agricultura, Bernardino Caballero, pasando por el Colorado disidente Juan Stefanich y terminando con la Liga Nacional Independiente.

³⁰ Mariano Salzman, *op. cit.*, p. 364.

³¹ Hay un hecho anterior, que es la guerra civil de mayo de 1922 a julio de 1923. En ella una parte de las Fuerzas Armadas se sublevó contra el presidente Eusebio Ayala, y terminó con la capitulación de los insurgentes cuando entraron a la capital. En la derrota colaboraron, además de la parte de las Fuerzas Armadas leal al presidente, la Liga de Obreros Marítimos y miembros de otros sindicatos. Según Flecha, el derrocamiento del ejército tradicional en manos de los civiles permitió al sector más modernizante del Estado la transformación y profesionalización de éste (Victor Jacinto Flecha, *op. cit.*)

to gravitante del sistema político. Como observa Rivarola,³² el nacionalismo, además de proveer una base de identificación a corrientes muy heterogéneas cuando no encontradas, subestimó a la democracia en reemplazo de un reduccionismo ideológico debatido entre nacionalismo y antinacionalismo, lo que provocó que el sistema político adquiriera un carácter fuertemente excluyente en manos del Partido Colorado.³³

NUEVAS GUERRAS: LA REINVENCIÓN DEL PASADO

De la reformulación del Estado y de la comunidad simbólica también emergieron nuevos discursos y nuevas funciones, de las que se hizo cargo la Constitución corporativista de 1940, la cual desplazó la soberanía de la nación (Constitución de 1870) al “pueblo paraguayo” (art. 2). La nueva Carta estableció, además, la proscripción de la explotación del hombre por el hombre (art. 14), el derecho de todo hogar paraguayo a asentarse en un pedazo de tierra propia (art. 22), y el carácter constitucional, por primera vez, del servicio militar obligatorio (art. 38).

La acusación del liberalismo, por parte de los intelectuales, como ideología foránea no se hizo esperar tanto como sus males. Así, Natalicio González, integrante de una corriente del Partido Colorado y presidente de la República (1948-1949), expresaba:

El Paraguay busca la destrucción del Estado Liberal que le oprime y desarticula y marcha a la conquista de un Estado que sirve de instrumento a su grandeza. *El Estado Liberal es un ente abstracto que vive de la ficción legalista*: El Paraguay quiere un Estado que sea un ente moral, amistoso y creador como la vida.³⁴

³² Domingo Rivarola, “Política y sociedad en el Paraguay contemporáneo: el autoritarismo y la democracia”, en *Revista Paraguaya de Sociología*, año 25, núm. 73, Asunción, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, septiembre-diciembre de 1988.

³³ Con esto, el sistema de partidos viró de un sistema semicompetitivo –bipartidismo– a uno con partido hegemónico pragmático (Diego Abente Brun, “Un sistema de partidos en transición. El caso de Paraguay”, en *Revista Paraguaya de Sociología*, año 33, núm. 96, Asunción, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, mayo-agosto de 1996), o bipartidismo con partido hegemónico (José Nicolás Morínigo, “Partidos políticos y comportamiento electoral”, en Agustín Carrizosa (dir.), *Transición en Paraguay: cultura política y valores democráticos*, Asunción, Centro de Información y Recursos para el Desarrollo, 1998).

³⁴ Texto extraído de Domingo Rivarola, *op. cit.*, citado de Natalicio González, *El Paraguay eterno*, Asunción, edición facsimilar de la editorial Cuadernos Republicanos, 1986. El énfasis me pertenece.

El nuevo clima antiliberal, leído en clave nacional, obligó a releer el pasado. Héroes olvidados, pero en disponibilidad, y nuevos héroes vencedores fueron necesarios para la nueva hora que vivía el pueblo. ¿Era acaso Solano López un traidor a la Patria? ¿Qué es lo “auténticamente paraguayo”? ¿Dónde están y cuáles son los padres de la patria?

Como lo señaló Durkheim, y la tradición social después, la conciencia colectiva de una sociedad se materializa tanto en las prácticas de los sujetos como en los lugares. Son, así, el diseño de los espacios públicos y de las ciudades, las corrientes estéticas, la arquitectura, los monumentos, pero también las leyes, expresiones de los “estados de ánimo colectivos”. Si bien en la imposición de las representaciones siempre hay luchas concretas de los sujetos, quienes detentan en un determinado momento el poder, y en consecuencia ejercen la violencia simbólica, terminan imponiendo determinados imaginarios sociales. La cuestión se vuelve más significativa cuando las sociedades inician un proceso de transformación, por lo cual deben recrear un principio de legitimidad que, pese a ser acción disruptiva de la legitimidad existente, puede buscar las raíces en el propio pasado, procurando encontrar contenidos para fundar su acción.³⁵

Solano López tenía varios atributos para ser construido como enclave simbólico. Pero en la formación de un nuevo orden político y, en consecuencia simbólico, para los liberales de 1870, Solano López fue, por decreto, un traidor. Tal es así que sus restos perduraron en Cerro Corá, el lugar donde fue asesinado (o murió) por las tropas aliadas, sin la más mínima trascendencia política. De traidor se desplazó, al tiempo, en figura olvidable y, de a poco, en figura memorable.

Para salir en busca de lo originario, que la nueva hora demandaba, Rafael Franco, el militar febrerista, creó una expedición especial en busca de los restos de Solano López. La zona de Cerro Corá es todavía hoy absolutamente agreste y resulta difícil imaginar cómo encontrar en una fosa común de huesos, previamente quemados por la oficialidad brasileña, los pertenecientes al héroe. De todas formas, las invenciones requieren de relatos. El camino estuvo allanado por las señalizaciones que los soldados paraguayos sobrevivientes inscribieron en guaraní en las cortezas de los árboles e hicieron de guía hasta el cadáver. El relato permitió fusionar lo autóctono, el ahora guaraní, con el ahora héroe de la patria y resaltar la importancia de la lengua como fuente de *nacionalismo autóctono*, en tanto resistencia contra el Ejército brasileño.

³⁵ Waldo Ansaldi, “Una cabeza sin memoria es como una fortaleza sin guarnición. Memoria y olvido como cuestión política”, en *Agora. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 7, Valencia, diciembre de 2002.

Los restos de Solano se fueron a buscar porque de ese nuevo clima surgió finalmente el Panteón de los Héroes. El museo nacional fue inaugurado en Asunción, ahora sí, tras el triunfo de la guerra. Lo peculiar es que el Panteón fue ordenado construir, en 1863, por Francisco Solano López como oratorio de la Virgen de Asunción, designada virgen mariscal de los ejércitos de López y, en consecuencia, virgen protectora del Paraguay. Es que, tanto como (*San Francisco*) Solano López, Asunción le debe el nombre a la religión: cuando los conquistadores españoles fundaron un fuerte en el río Paraguay, lo llamaron Nuestra Señora de la Asunción. Comenzado a construir en los inicios de la fundación del país, el Panteón quedó ubicado en el centro mismo de la ciudad, con una arquitectura catedralicia religiosa muy llamativa, que exhibe a la sociedad los “cuerpos bíblicos”, las figuras que deben ser inmortalizadas. Pero ¿por dónde empezar? ¿Cuáles son los padres de la patria?

Una vez concluida la liturgia de la llegada de Solano López, se siguió por la ahora familia fundadora. Los restos de Carlos López, el padre, muerto durante el régimen de su hijo, estaban disponibles, por lo cual la tarea resultó más fácil. Sólo se trataba de un traslado hasta el Panteón. Sobre Francia, el dictador supremo, todo es un misterio. Al Panteón sólo podrá ir una urna, pues como lo noveló Augusto Roa Bastos, su cadáver fue profanado pocos años después de su muerte y su cráneo nunca fue encontrado:

Yo, Supremo Dictador de la República, ordeno que al acaecer mi muerte mi cadáver sea decapitado; la cabeza puesta en una pica por tres días en la Plaza de la República donde se convocará al pueblo al son de las campanas. Todos mis servidores civiles y militares sufrirán pena de horca. Sus cadáveres serán enterrados en potreros de extramuros, sin cruz ni máscara que conmemore sus nombres. Al término del dicho plazo, mando que mis restos sean quemados y las cenizas arrojadas al río.³⁶

La nueva comunidad nacional continuó con Bernardino Caballero, quien debía conmemorarse por partida doble: militar de la Guerra de la Triple Alianza y fundador del Partido Colorado. El último de la primera guerra fue el general José E. Díaz, en tanto jefe del ejército en la batalla de Curupayty, gran mito militarista triunfal paraguayo de la Guerra Grande.

³⁶ Augusto Roa Bastos, *Yo el supremo*, Buenos Aires, Siglo XXI, 1974, p. 7. La novela comienza con el panfleto que los soldados encuentran en la puerta de la catedral y corren a entregárselo a Francia. Éste, tratando de descubrir a los autores, prosigue: “No es del todo improbable que los dos tunantes escribanos Molas y de la Peña hayan podido dictar esta mofa. La burla muestra el estilo de los dos infames faccionarios porteñistas” (*Ibid.*, p. 8).

El nuevo relato prosiguió con la creación de escuelas que, en 1942, tuvieron por nombre Carlos Antonio López. El colegio que en 1922 debía honrar al poeta Natalicio Talavera se rebautizó, en 1935, con el nombre de un nuevo prócer de mayo, Fulgencio Yegros, colaborador de Francia. Su hermano, Antonio Tomas Yegros, apresado en la década de 1820 por conspirar, no estuvo inhibido, empero, para entrar finalmente en el Panteón.

Hasta aquí, son historias recreadas de figuras políticas que, en un contexto, deben ser rescatadas y hasta inmortalizadas –por eso van a un “oratorio” – y en otro, opacadas. Pero, tal vez la figura más interesante del Panteón, el emblema de la cultura moderna del nacionalismo, es una tumba que sólo contiene el epitafio: *Soldado desconocido*. ¿Cuál es la identidad de alguien que es desconocido? ¿Es inevitable pensar en un absurdo delirio de algún general de turno? Pues, en principio, no. La razón, tal vez la de Anderson: es que ni el marxismo ni el liberalismo se ocupan de la muerte y la inmortalidad. Si la ingeniería nacionalista se preocupa, esto sugiere una fuerte afinidad con imaginérfas religiosas.³⁷

DE STROESSNER A LÓPEZ

La inestabilidad política al finalizar la Guerra del Chaco, con su punto más álgido en la guerra civil del 1947, cuando, utilizando las Fuerzas Armadas, las líneas de Partido Colorado dirimieron sus internas, es tanto o igual que la acaecida al término de la Guerra de la Triple Alianza. Pero esta vez se interrumpió abruptamente con la dictadura militar patrimonialista³⁸ encabezada por el General Alfredo Stroessner (1954-1989), que articuló la dominación en el Partido Colorado y en los aparatos represivos del Estado.

Stroessner estará en el poder seis años más que Francia y cinco más que los López. O, si se prefiere, los cuatro gobernarán noventa y un años de la vida independentista. Es, en palabras de Delich, una alarma sociológica. Las razones son muchas y complejas, entre las que se articularon la legitimidad institucio-

³⁷ Benedict Anderson, *op. cit.*, p. 27.

³⁸ Linz propone definirlo como régimen autoritario sultanístico. Sostiene, siguiendo a Weber, que el régimen es más próximo al sultanismo, basado en los incentivos y las recompensas materiales como vínculo de lealtad al gobernante, independientemente de la tradición –lo que distingue del patrimonialismo– y del carisma. Sin embargo, nosotros creemos que hay elementos ligados con la tradición, pero vinculados con el partido más que con el líder (Juan Linz, *El quiebre de las democracias*, Madrid, Alianza, 1991).

nal del Partido Colorado,³⁹ que permitió incluir *la idea* del funcionamiento formal de la democracia; la partidización de las Fuerzas Armadas y el Estado; una buena dosis de personalismo y un inédito crecimiento económico alentado por el proceso de colonización campesina.

Otra de las razones es la posibilidad de reinventarse como sucesor de las “familias fundadoras”. Además el clima antiliberal y nacionalista militarista es propicio, cuando no ideal. Poner en marcha la ingeniería social no fue una tarea tan compleja. Su régimen se inscribía en las nuevas tramas de sentido político de la década de 1920, en la reformulación de las tradiciones nacionalistas que la nueva guerra torció a favor del militarismo vernáculo. La dictadura de Morínigo y las crisis del 1947 les brindaron el último condimento “colorado”. A partir de ello, y con la dictadura stronista, ser nacional fue sinónimo de ser colorado. Así, basta leer las proclamas políticas del Partido Colorado para observar que, finalmente, los López habían sido colorados, aún sin posibilidades concretas, ya que los partidos políticos son posteriores a la Guerra de la Triple Alianza.

Si en la década del veinte cuestión social y cuestión nacional se amalgamaron, en la del cincuenta el autoritarismo colorado hizo lo propio. Entonces, la legitimidad nacional de la dictadura colorada era la legitimidad de los padres fundadores. El desplazamiento no es casual. Si el sentimiento de comunidad nacional permite morir y matar, la fuerza simbólica ejercida por Stroessner como heredero *natural* de esa tradición es digna de contemplar. A cuatro meses de su gobierno, en ocasión de la Navidad, el dictador saludaba a los paraguayos:

Asistimos a la reanudación del lejano período en que la confianza, inspirada por el espíritu de progreso del gobierno de los López, permitió convertir a nuestros ríos en la clave de nuestro destino [...] Place a mi gobierno formular que se hace cargo de la reiniciación de ese período, cuya sola evocación es tan grata a nuestro patriotismo [...], la gran familia paraguaya ha comprendido que ésta es la hora de sus viejos anhelos históricos.⁴⁰

³⁹ El Partido Colorado posibilitó que el general Stroessner fuese reelecto presidente durante treinta y cinco años y la sanción de dos reformas constitucionales (1967 y 1977), contado según los diferentes momentos con partidos de la oposición. Hasta hoy, el Congreso de la Nación luce la placa de inauguración de la Asamblea Constituyente y recuerda al general golpista de 1959. “Juramento de la Constitución Nacional, por el Excelentísimo Señor Presidente de la República, General del Ejército Alfredo Stroessner, los ciudadanos convencionales, siendo presidente de la Convención el arquitecto Don Tomas Romero Pereira”.

⁴⁰ *Mensajes y Discursos*, vol. 1, Asunción, Presidencia de la República, Subsecretaría de Informaciones y Cultura, 1954-1959, pp. 152 y 155.

No falseaba la realidad Stroessner cuando, aludiendo a la “soberanía política”, se refería a la “gran familia”, puesto que las nuevas tradiciones políticas eran también tradiciones privadas. O, en rigor, lo privado debía ser público. El escritor Juan E. O’Leary y el ya citado Natalicio González, principales pensadores del revisionismo histórico paraguayo, promocionaron el festejo del cumpleaños de López en 1926. Una década después, luego de que su cumpleaños, el 24 de julio, fuera fecha de recordación en el calendario escolar, el presidente de la República, coronel Rafael Franco, le sumó el primero de marzo, día de la muerte. No es de sorprender, entonces, que a partir de 1957 se elaborara un calendario oficial de festejo del cumpleaños de Stroessner, convertido, al igual que los otros, en liturgia pública de veneración al líder.⁴¹

En 1959, para la conmemoración de las fiestas patrias de la independencia, se hizo pública, mediante una carta en el diario *El país*, en la que decía: “aproximémonos a reverenciar al Padre, al Hijo y al Espíritu Santo de nuestra Trinidad Patriótica: al Doctor Francia, al Patriarca de nuestro Progreso y al Mártir de Cerro Corá”.⁴² Juan Domingo Perón colaboró con la reivindicación heroica del nuevo tiempo histórico, con él Stroessner mantuvo excelentes relaciones políticas, simbolizadas en la devolución de los estandartes capturados durante la Guerra de la Triple Alianza.⁴³

Como si el resucitar de los padres de la patria no estuviera habilitado por las nuevas tramas de sentido y por las nuevas creaciones de Stroessner, el 1º de marzo de 1970 se cumplió el centenario de la muerte de Solano López. Para esa altura, el número de muertos en la guerra ascendía a un millón y la conmemoración era obligada. El diario *Noticia* informaba sobre el ritual oficial: “Hoy, a las 11.30 hs, como homenaje de reconocimiento a aquellos que ofren-

⁴¹ Existe un novedoso trabajo que reconstruye la genealogía simbólica de la dictadura. Es menos intenso, tal vez por su recorte analítico, a la hora de marcar la “democratización simbólica” en el proceso de la transición a la democracia política. Véase Myriam González Vera, “Fecha feliz en Paraguay. Los festejos del 3 de noviembre, cumpleaños de Alfredo Stroessner”, en Jelin Elizabeth (comp.), *Las conmemoraciones: disputas en las fechas “in-felices”*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2002.

⁴² Citado en Myriam González Vera, *op. cit.*, p. 164.

⁴³ Cortesía obliga, en 1955 Perón se refugió en un buque cañonero paraguayo, el cual se encuentra, hasta hoy, en la puerta del Palacio de Gobierno, el Palacio de López, no sin antes ser conmemorado con una calle en la ciudad de Asunción. El 2 de noviembre del mismo año, en razón de las presiones del gobierno militar argentino, Perón fue trasladado en un avión del Ejército a Panamá. Stroessner también concedió asilo político a Anastasio Somoza, cuando huyó de Nicaragua en 1979, si bien fue muerto, por acción de un comando, un año después. Hasta mediados de la década de 1990, cuando fueron destruidos símbolos de la dictadura, Somoza también era recordado con un monumento.

daron sus vidas por darnos una patria libre, el Paraguay detendrá su marcha y todos guardaremos un minuto de silencio elevando a Dios una oración por el eterno descanso de las almas de esos valientes”.

En 1967, la Constitución stronista, para la cual se convocó a “elecciones” convencionales y todo el espectro político existente presentó anteproyectos, mantenía la soberanía en el pueblo, pero éste dejaba de ejercerla “mediante las autoridades creadas por esta constitución” (Constitución de 1870 y 1940) para depositarla en los poderes del Estado (art. 2), donde los padres de ayer y los hijos de la nueva guerra eran el camino. “Al amparo de Dios y la enseñanza de los próceres de mayo y el ejemplo inmortal de los defensores de nuestra nacionalidad”, versa su preámbulo.

Un nuevo movimiento de contrahistoria oficial liberal abonó el clima de pensamiento. Como la eficacia de los discursos históricos no reside sólo en su capacidad cognitiva, sino que es inevitable la explotación ideológica del pasado,⁴⁴ había que volver a contar la historia. La primera década de Stroessner, en plena Guerra Fría y con el adicional triunfo de la Revolución Cubana, fue propicia para la lectura en clave imperialista de la Guerra Grande⁴⁵ enmarcada luego en el movimiento revisionista de la década del sesenta, fortalecida por la teoría de la dependencia. Así, se desplazó a López de tirano a víctima de una conspiración internacional en su contra, atacando el liberalismo, denunciando la acción imperialista y criticando el desempeño de los jefes militares aliados. “Responsabilizar a Gran Bretaña por el conflicto sirvió a distintos intereses políticos [...] se trataba de mostrar la posibilidad de construcción de un modelo de desarrollo económico no dependiente en América Latina, señalando como un precedente al Estado paraguayo de los López”.⁴⁶

Este clima era favorable y tenía, aparentemente, cierto anclaje en la realidad. La dictadura stronista, que mantuvo todas las fachadas necesarias para mostrarse al mundo como “democrática” (elecciones, partidos políticos, reformas constitucionales), era todavía un modelo para una economía que crecía

⁴⁴ Diana Quattrocchi Woisson, *Los males de la memoria*, Buenos Aires, Emecé, 1995.

⁴⁵ Uno de los más claros exponentes es el libro de Léon Pomer, *La Guerra del Paraguay: ¡Gran negocio!*, Buenos Aires, Calden, 1968. Para una revisión del alcance explicativo de esta teoría véase Diego Abente Brun (“La Guerra de la Triple Alianza: Tres modelos explicativos”, en *Revista Paraguaya de Sociología*, año 26, núm. 74, Asunción, enero-abril de 1989, pp. 175-197. Recientes interpretaciones sobre la Guerra de la Triple Alianza (Francisco Doratioto, *op. cit.*), han cuestionado agudamente las interpretaciones en clave imperialista, demostrado, entre otras cosas, el escaso aporte de capitales ingleses en la contienda e incluso develando documentos sobre las intenciones diplomáticas inglesas de ofrecer colaboración a Solano López.

⁴⁶ Francisco Doratioto, *op. cit.*, p. 82.

conjuntamente con el aparato clientelar del Estado. Stroessner mantuvo el fuerte intervencionismo estatal en la economía que venía acentuándose desde la década de 1940 y, Segunda Guerra Mundial mediante, Estados Unidos había alentado.⁴⁷ En esa época se produjo la nacionalización de empresas privadas de servicios públicos, la creación de nuevas y, principalmente, el Instituto de Bienestar Rural, que, mediante la implementación de un vasto programa de colonización, adjudicó dos millones y medio de hectáreas que, se estima, favorecieron a cien mil familias. Además de los beneficios de la construcción de la represa de Itaipú, en sociedad con el gobierno brasileño, la coyuntura internacional era favorable, en tanto los precios internacionales de la soja y el algodón estaban en su apogeo.

Si bien el crecimiento económico alentado por el intervencionismo estatal se mantuvo, por lo menos, hasta la crisis de la deuda en 1982, el régimen stronista sufrió profundas modificaciones previas. Con la instalación de la dictadura institucional de las Fuerzas Armadas en Brasil, y luego en el resto del Cono Sur, la paraguaya adoptó la Doctrina de la Seguridad Nacional. Con la consolidación del Plan Cóndor, el régimen se volvió aún más represivo y autoritario, lo que llevó a una confrontación abierta con la Iglesia, que, hasta mediados de la década de 1970, con Medellín, Puebla y la teología de la liberación, devenidas en ideologías de inspiración para la conformación de ligas campesinas,⁴⁸ era una institución de cierto amparo y protección para los perseguidos políticos.

⁴⁷ La deuda externa de Paraguay se caracterizó por un muy brutal aumento en el breve lapso de 1975 a 1980, que prácticamente la quintuplicó: pasó de 207 millones de dólares a 1.000 millones (Waldo Ansaldi, "La novia es excelente, sólo un poco ciega, algo sorda, y al hablar tartamudea. Logros, falencias y límites de las democracias de los países del Mercosur", véase en pp. 529-572 de este libro.

⁴⁸ Roberto Céspedes y Roberto Paredes ("La resistencia armada al stronismo: panorama general", en *Novapolis. Revista de Estudios Políticos Contemporáneos*, núm. 8, Asunción, agosto de 2004) proponen periodizar la resistencia armada al régimen en tres ciclos. El primero (1954-1958), protagonizado por liberales y ex militares, bajo la forma de golpismo urbano. El segundo, (1959-1970), contenido por liberales, febreristas, y comunistas mediante la guerrilla rural, y por último (1974-1980), la izquierda marxista, que combinó ambos tipos. Así, se pasó de una guerrilla hegemonizada por el Partido Liberal, el Movimiento 14 de mayo, a otra de izquierda revolucionaria y no vinculada al tradicional referente de la izquierda marxista como era el Partido Comunista Paraguayo. Asimismo, las ligas campesinas estuvieron alentadas por diferentes organizaciones políticas y religiosas, conformadas en distintos puntos del país por grupos de origen franciscano, de la Tercera Orden (laicos franciscanos), del Movimiento Sindical Paraguayo (con su raigambre en la Juventud Cristiana). Otros se asemejaban más a la Comunidad Cristiana de Bases, con estatuto oficial desde 1968, con Medellín. Éstas tomaron luego contacto con el Ejército Revolucionario del Pueblo, en Argentina, y se radicalizaron.

En el nuevo contexto latinoamericano, la dictadura sumó nuevos argumentos de legitimidad. Al binomio caos y orden, y su desplazamiento a la “paz y progreso”, se le adicionó el enemigo interno, lo cual no lo inhibió de seguir apoyándose en la figura de López, revivida según las circunstancias. Cuando Pinochet visitó Paraguay, el 13 de mayo de 1974, fue homenajeado con una medalla labrada en oro con la figura de Francisco Solano López, a quien se refiere Stroessner con las siguientes palabras: “Es el líder que hizo brillar el acero de su espada para no permitir jamás el señoreamiento de esta doctrina *antinacional* y *anticristiana*, que es el *comunismo ateo*”.⁴⁹

López servía también para luchar contra el enemigo interno. Todo cristiano es nacional y en consecuencia, no es comunista. El comunismo era, entonces, una ideología foránea al nacionalismo paraguayo o, si se prefiere, al Paraguay cristiano y, a esa altura, al Paraguay colorado. Estas intrincadas representaciones también son complejas para el propio régimen. Así, Dionisio Gauto,⁵⁰ expulsado de la Iglesia en la década de 1960, expone las disyuntivas de la dictadura:

Llegó el momento del '76, de la máxima represión, momento muy difícil. Igual no se atrevían a tocar directamente, tenían cierto miedo de que el pueblo también tiene su religiosidad popular y tiene su adhesión a la Iglesia. *No nos querían perseguir porque los colorados también son muy católicos y religiosos*. Entonces, llega un momento que perseguir abiertamente a la Iglesia sería una disyuntiva para los colorados católicos a ver si votan para la Iglesia.

Si la figura de Solano López era factible de inmortalizar, no menos lo sería la figura de Stroessner, quien, independientemente de su longeva vida, hizo todo para formar parte del Panteón. Pero la práctica de autoinmortalizarse, casi un despropósito de narcisismo, con un barrio, un distrito (provincia), un aeropuerto y monumentos con su nombre, tendrá que afrontar todavía el proceso de transición a la democracia.

⁴⁹ Stella Calloni, *Los años del lobo. Operación Cóndor*, Buenos Aires, Continente, 1999, p. 18.

⁵⁰ Dionisio Gauto es presidente de Ñemongetará, organización campesina por la lucha de los Derechos Humanos. También es director de la Coordinadora de los Derechos Humanos del Paraguay. Participó en la elaboración de la ley de indemnización a las víctimas de la dictadura y militó activamente por su promulgación. La entrevista fue realizada por nosotros en Asunción, en octubre de 2002.

LA CAÍDA DE STROESSNER O QUÉ HACER CON LOS LÓPEZ

Como en un acto dinástico, la caída de la dictadura stronista fue provocada por una crisis de sucesión en el Partido Colorado, pero en un nuevo contexto más amplio de cambios. En el plano internacional, las modificaciones de la administración de Estados Unidos hacen virar su política exterior, que, desde la década de 1980, se centraba en los procesos de transición a la democracia en los países del Cono Sur. En lo referente al campo interno, fueron decisivas la importancia política y simbólica que adquirió la visita del papa Juan Pablo II y una aguda crisis económica que desde la década de 1980 ponía en duda la capacidad prebendaria del partido Estado.

El golpe de Estado del 2 y 3 de febrero de 1989, leído como “revolución colorada” o “cabalidad de las Fuerzas Armas”, fue provocado por el consuegro de Stroessner, otro militar colorado. El general Rodríguez, triunfante, decía:

Queridos compatriotas, apreciados camaradas de las Fuerzas Armadas. Hemos salido de nuestros cuarteles en defensa de la dignidad y del honor de las Fuerzas Armadas; por la unificación plena y total del coloradismo en el gobierno, por la iniciación de la democratización del Paraguay; por el respeto a los Derechos Humanos; por la defensa de nuestra religión Cristiana, Católica Apostólica Romana. Ésos son los que yo les estoy ofreciendo con el sacrificio del soldado paraguayo a nuestro querido y valiente y noble pueblo paraguayo.⁵¹

Los actores involucrados, los métodos utilizados y los objetivos declarados no hacían para nada auspiciosas las posibilidades de transitar hacia un sistema democrático. De nuevo, había militares resguardando, auspiciando y sacrificándose por la dignidad del pueblo y la patria, de los colorados y de la religión. En el inicio de la democratización política figuraba, en el mismo plano, la unificación del partido y el sacrificio del soldado.

Con todo, la población tomó las calles y proclamó la instauración de la democracia, con antecedentes previos que se habían manifestado, especialmente, en el plano sindical. Con las limitaciones de las circunstancias, el general Rodríguez convocó a un apresurado proceso eleccionario, del que resultó triunfante, con la promesa de una próxima reforma constitucional.⁵² En 1992, Paraguay, mediante un proceso limpio y democrático, reformó su Constitución Nacional. Según su Preámbulo:

⁵¹ Diario *Última hora*, viernes 3 de febrero de 1989, p. 6. El énfasis me pertenece.

⁵² Los aspectos más institucionales, la crisis del Partido Colorado y sus consecuencias actuales en el proceso de transición los desarrollamos en “La transición perenne. Partidos políticos y

El pueblo paraguayo, por medio de sus legítimos representantes reunidos en Convención Nacional Constituyente, invocando a Dios la dignidad humana con el fin de asegurar la libertad, la igualdad y la justicia, reafirmando los principios de la democracia republicana, representativa, participativa y pluralista, ratificando la soberanía e independencia nacionales, e integrado a la comunidad internacional.

La soberanía en el pueblo y la apelación a Dios conviven, por primera vez, con la democracia y con la ausencia de los padres de la patria. Ésta presenta avances inestimables en términos de derechos y libertades, y es fundante del nuevo proceso político que se inicia: “El genocidio y la tortura, así como la desaparición forzosa de personas, el secuestro y el homicidio por razones políticas son imprescriptibles (sección I, art. 5)”.

Desde 1989, todos los presidentes paraguayos son elegidos según las normas democráticas establecidas constitucionalmente, con elecciones regulares, limpias y libres, aceptando legítimamente a la oposición, atendiendo las reformas del código electoral y con observadores internacionales variados que no han reclamado nunca la anulación de los comicios. Cabe preguntarse, entonces: ¿dónde han quedado las marcas de la dictadura stronista? ¿Qué hacer para construir un nuevo registro simbólico para el nuevo régimen?

En términos muy concretos, el más cabal corolario de la dictadura es la perdurabilidad de la hegemonía política que ejerce hasta hoy el Partido Colorado en el panorama actual, no fácilmente modificable. Existe, claro, algo no menor: las elites políticas deben ahora someterse, y se someten, estrictamente a las nuevas reglas del juego democrático. Son tributarios de esto, por ejemplo, los fracasados intentos golpistas de Lino Oviedo (experiencia adquirida en el derrocamiento de Stroessner) de romper con el orden democrático, los que derivaron en la necesidad de la formación de un partido, Unión Nacional de Colorados Éticos (UNACE). Como los actores son también producto de los contextos, debió apelar a la Corte Internacional de los Derechos Humanos para explicar su “persecución política”. Éste, como otros sujetos políticos que intentan o intenten el acceso al gobierno, no podrá inscribirse ya en la herencia de una familia. Tendrá que sortear lo que a López y los devenidos lopistas les molestaba tanto: “la abstracción de la legalidad”.

Existieron, no obstante, otras transformaciones habilitadas por dos hechos fundamentales. El primero, el hallazgo de los archivos del Plan Cón-

coyuntura electoral en Paraguay (1989-2000)”, en *e-I@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, vol. 1, núm. 1, Buenos Aires, octubre-diciembre 2002, pp. 16-28. Disponible en línea: <www.iigg.fsoc.uba.ar/elatina.htm>.

dor,⁵³ con inherentes repercusiones internacionales y políticas para el proceso de transición a la democracia. Tal es así, que la ley de indemnización a las víctimas de la dictadura, que desde la reforma constitucional era rechazada sistemáticamente en las legislaturas, logró en menos de un mes su promoción a tratamiento parlamentario.

Este momento coincide también con otro proceso inédito en la historia política de Paraguay. Por primera vez, una tercera fuerza política rompe el tradicional bipartidismo liberal-colorado. Lo que devendrá en el Partido Encuentro Nacional que ganó las elecciones municipales de Asunción y colocó a Carlos Filizzola como el primer intendente de la oposición, y el primero elegido mediante elecciones directas de los ciudadanos.

Además, la refundación continuó con el cambio de nombres de calles, plazas y barrios. Una de ellas, se encuentra en el barrio y la plaza “General Stroessner”, lugares a los cuales se acudía para “festejar” el cumpleaños del dictador. Éste es el espacio donde con mayor claridad se visualizan las disputas políticas concretas de los sujetos, que son también las luchas por imponer símbolos. Estos lugares, si bien siguen siendo espacios de gratitud al régimen dictatorial, lo son con menor fuerza a partir de 1989, cuando una movilización ciudadana se opuso al festejo llamándolo *Día de la infamia Nacional*. Así, para el segundo cumpleaños de Stroessner en democracia, el barrio se llamaba San Pablo y la plaza principal, Carmen de Lara Castro, una militante liberal comprometida en la denuncia de las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura.

Otro de los actos de ruptura con el pasado fue la destrucción de una estatua de bronce de Stroessner, ubicada en un monumento espeluznante en el cerro Lambaré. La estatua, fragmentada y aplastada en una prensa de cemento armado, fue colocada en la bautizada Plaza de los Desaparecidos, al costado del Palacio de Gobierno Francisco Solano López, muy cercana a la plaza principal, que es ahora la Plaza de la Democracia. Ésta se encuentra rodeada y desafiada por fuertes símbolos dictatoriales, especialmente del “progreso económico”: el primer hotel de altura, Hotel Guaraní, y el Banco Nacional de Fomento, una de las edificaciones más escandalosas de la dictadura, que contenía un cartel gigantesco con fotos de Stroessner que cambiaban de acuerdo a la época, con eslóganes de ese entonces.

⁵³ Existe un trabajo que analiza agudamente el hallazgo de los archivos. Myrian González Vera, “Los archivos del terror del Paraguay. La historia oculta de la represión”, en Ludmila da Silva Catela y Elizabeth Jelin (comps.), *Los archivos de la represión: documentos, memoria y verdad*, Madrid, Siglo XXI, 2002, pp. 85-110.

Frente a la Plaza de la Democracia, se encuentra el Panteón de los Héroes, que dejó de ser el Panteón de los Militares, para incorporar al único civil hasta el momento: el presidente liberal Eusebio Ayala, quien, tras ser derrocado por la “revolución militar” de 1936, murió en el exilio argentino. Con todo, el Panteón es un símbolo nacional hasta hoy innegable. Las manifestaciones políticas y sociales reivindicativas de cualquier tenor político, desde actos oficiales a movilizaciones campesinas pidiendo que les conmuten las deudas con el Estado, pasando por la reivindicación de los derechos de las mujeres hasta las víctimas de la dictadura, siguen habitando ese espacio simbólico. Es que acaso allí prime la inmortalidad de pueblo y la patria, mucho más que las consecuencias históricas. No es de extrañar que el primer presidente civil, Juan Carlos Wasmosy, haya dicho: “Cada paraguayo tiene orgullo de vestir verde olivo. Acá tenemos orgullo de nuestra historia, de nuestros héroes, de nuestros próceres: hay un ser nacional. Eso hay que respetarlo”.⁵⁴

DE NUEVAS Y VIEJAS FAMILIAS. ALGUNAS INTERPRETACIONES FINALES

Las sociedades se apropian del pasado, lo conmemoran y lo recrean en función de sus necesidades. Como argumenta Anderson,⁵⁵ la ingeniería cultural y política puesta a disposición para la invención de la comunidad imaginada es una creación y, como tal, su grado de falsedad no tiene importancia. Por lo tanto, las naciones no deben distinguirse por su legitimidad o ilegitimidad, sino por el *estilo* en que son imaginadas, aunque –agregamos nosotros– los estilos en las que son imaginadas se cristalizan a la vez que provocan acciones concretas de los sujetos sociales.

El Estado lopista, que podía haber transcurrido sin mucha trascendencia, terminó hegemonizando el orden político y simbólico tras la necesidad de *una* lectura para el nuevo proceso histórico; pero también ante la necesidad de reinventar héroes y recrear discursos en busca de la nueva legitimidad que debe acompañar al régimen político. La preponderancia que adquiere el imaginario lopista, una identidad en busca de lo propio, dio origen a prácticas políticas y brindó legitimidad para que la reproducción de las relaciones políticas se vinculara a la reproducción familiar mucho más que a la abstracción, a la imparcialidad de la legalidad. Esto tiene como consecuencias un Estado om-

⁵⁴ Diego Achard y Manuel Flores, *Gobernabilidad: Un reportaje de América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, p. 187.

⁵⁵ Benedict Anderson, *op. cit.*

nipresente y sobredimensionado que se convirtió en articulador de toda la sociedad, en una imbricación que jugó hasta el límite de imponer festejos públicos de festejos privados y dar origen a la “gran familia”. El mundo público quedó supeditado al mundo privado. El interés privado del Estado era el mismo que el de la nación, y el interés privado de los habitantes del país debía estar siempre supeditado al interés privado del Estado.

La institucionalización de las reglas del juego político, cualquiera que ellas fueran, tiene como función principal proveer de durabilidad y sentido a la acción. El problema se presenta cuando terminan encapsuladas en representaciones políticas y culturales, ligadas al militarismo nacionalista católico, al que se le agregó finalmente el militarismo colorado. *A priori*, la institucionalización política del liberalismo democrático y la legitimidad racional no son mejores ni peores, pero contienen la imparcialidad del mundo público que es incapaz de obtenerse con el mundo privado familiar. Entre otras razones, porque se hereda.

En consecuencia, lo más destacable del proceso de transición a la democracia es la posibilidad de la lucha simbólica abierta por el pasado. Hay procesos concretos de democratización, con enormes esfuerzos tras la familia lopista. El proceso es contradictorio, pero el mundo es otro y la globalización de la democracia y de los derechos humanos también. Los procesos de integración regional y global, independientemente de las tradiciones políticas de cada espacio geográfico, son habilitantes de un conjunto de pautas modernas para los sujetos políticos y sociales.

El proceso democrático iniciado tras la caída de Stroessner implica un quiebre, al igual que el comenzado tras los resultados de la primera Gran Guerra. Qué relato sobre el pasado triunfará ahora, para legitimar este nuevo proceso político, es todavía incierto. La respuesta la dará el devenir de los actores sociales. Lo podrán mortalizar tras las rejas, a partir de los juicios iniciados por violación a los derechos humanos, o lo podrán inmortalizar con su entrada triunfal al Panteón de los Héroes. O ambas cosas. Sólo esperamos no ser testigos de otra expedición heroica, esta vez a Brasil, porque haya triunfado la herencia familiar.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abente Brun, Diego, “La Guerra de la Triple Alianza: Tres modelos explicativos”, en *Revista Paraguaya de Sociología*, año 26, núm. 74, Asunción, enero-abril de 1989, pp.175-197.

- , “Un sistema de partidos en transición. El caso de Paraguay”, en *Revista Paraguaya de Sociología*, año 33, núm. 96, Asunción, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, mayo-agosto de 1996, pp. 39-62.
- Achard, Diego y Manuel Flores, *Gobernabilidad: Un reportaje de América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.
- Anderson, Benedict, *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1991.
- Annino, Antonio, “Ampliar la nación”, en Antonio Annino, Luis Castro Leiva y Francois-Xavier Guerra (dirs.), *De los imperios ibéricos a las naciones en Iberoamérica*, Zaragoza, IberCaja, 1994, pp. 547-567.
- Ansaldi, Waldo, “Frívola y casquivana, mano de hierro en guante de seda. Una propuesta para conceptualizar el término oligarquía en América Latina”, en *Cuadernos del CLAEH*, año 17, núm. 61, Montevideo, julio de 1992, pp. 43-48.
- , “Una cabeza sin memoria es como una fortaleza sin guarnición. Memoria y olvido como cuestión política”, en *Ágora. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 7, Valencia, diciembre de 2002, pp. 65-87.
- , “La novia es excelente, sólo un poco ciega, algo sorda, y al hablar tartamudea. Logros, falencias y límites de las democracias de los países del Mercosur”, revista *Encuentros*, Montevideo, Centro de Estudios Interdisciplinarios Latinoamericanos y Centro de Estudios Interdisciplinarios Uruguayos, Universidad de la República, 2005, pp. 1-39. Véase la versión ampliada y actualizada al final de este libro.
- Ansaldi, Waldo y Patricia Funes, “Viviendo una hora latinoamericana. Acerca de rupturas y continuidades en el pensamiento en los años veinte y sesenta”, en *Cuadernos del CISH*, núm. 4, Centro de Investigaciones Socio Históricas, Universidad Nacional de La Plata, segundo semestre de 1998. Disponible en línea: <<http://www.catedras.fsoc.uba.ar/udishal>>.
- Bendix, Reinhard, *Estado nacional y ciudadanía*, Buenos Aires, Amorrortu, 1974.
- Benitez, Pastor Justo y Rodolfo Serafín, *Labor parlamentaria. Cinco años de acción en la Cámara de Diputados 1968-1972*, Publicación Oficial, 1973.
- Calloni, Stella, *Los años del lobo. Operación Cóndor*, Buenos Aires, Continente, 1999.
- Céspedes, Roberto y Roberto Paredes, “La resistencia armada al stronismo: panorama general”, en *Novapolis. Revista de Estudios Políticos Contemporáneos*, núm. 8, Asunción, agosto de 2004, pp. 1-139.
- Chiaromonte, José Carlos, *Nación y Estado en Iberoamérica. El lenguaje político en tiempos de las independencias*, Buenos Aires, Sudamericana, 2004.
- Delich, Francisco, “Estructura agraria y hegemonía en el despotismo republi-

- cano paraguayo”, en *Estudios Rurales*, vol. 4, núm. 3, Bogotá, 1981, pp. 239-255.
- Díaz de Arce, Omar, “El Paraguay contemporáneo (1925-1975)”, en Pablo González Casanova (coord.), *América Latina: historia de medio siglo. 1. América del sur*, México, Siglo XXI, 1984, pp. 327-378.
- Di Tella, Torcuato S., *El modelo político paraguayo. Raíces y perspectivas*, Buenos Aires, La Crujía, 2003.
- Doratioto, Francisco, *Maldita guerra. Nueva historia de la Guerra del Paraguay*, Buenos Aires, Emecé, 2004.
- Durkheim, Émile, *La reglas del Método*, Buenos Aires, Morata, 1982.
- Flecha, Víctor Jacinto, “Años 20. Movimientos socio-políticos en el Paraguay y proyección posterior”, en *Pasado y presente de la realidad paraguaya*, vol. 1, Asunción, Historia Social, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, 1995, pp. 527-541.
- , “Mas allá de la utopía burguesa. La pervivencia del Estado oligárquico. Consecuencias sociales de la Guerra del Chaco en la sociedad y la política paraguaya”, en *Revista Paraguaya de Sociología*, año 32, núm. 93, Asunción, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, mayo-agosto de 1995, pp. 37-69.
- Formento, Liliana Isabel, *El Paraguay campesino. Una vieja historia de resistencia, adaptación y funcionalidad*, Río Cuarto, Universidad Nacional de Río Cuarto, 2003.
- González Vera, Myrian, “Fecha feliz en Paraguay. Los festejos del 3 de noviembre, cumpleaños de Alfredo Stroessner”, en Jelin Elizabeth (comp.), *Las conmemoraciones: disputas en las fechas “in-felices”*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2002, pp. 149-194.
- Halperín Donghi, Tulio, *Historia contemporánea de América Latina*, Buenos Aires, Alianza, 1994.
- Hartlyn, Than y Arturo Valenzuela, “La democracia en América Latina desde 1930”, en Leslie Bethell (comp.), *Historia de América Latina*, t. XII, Barcelona, Crítica, 1997, pp. 11-66.
- Lara Castro, Jorge, “Paraguay: luchas sociales y nacimiento del movimiento campesino”, en Pablo González Casanova (coord.), *Historia política de los campesinos latinoamericanos*, vol. 3, México, Siglo XXI, 1985, pp. 208-253.
- Lechner, Norbert, “La crisis del Estado en América Latina”, en *Revista mexicana de Sociología*, núm. 2, México, 1977, pp. 389-426.
- Lewis, Paul H., “Paraguay, de la Guerra de la Triple Alianza a la Guerra del Chaco, 1970-1932”, en Leslie Bethell (comp.), *Historia de América Latina*, t. X, Barcelona, Crítica, 2000, pp. 135-153.

- Linz, Juan J., *El quiebre de las democracias*, Madrid, Alianza, 1991.
- Mendonca, Juan Carlos (dir.), *Constituciones de la República del Paraguay y sus antecedentes. Constituciones de 1844, 1870 y 1940. Proyectos de Constitución de los partidos, y proyectos de la comisión redactora de la convención*, Asunción, EMASA, 1967.
- Morínigo Alcaraz, José Nicolás, "Partidos políticos y comportamiento electoral", en Agustín Carrizosa (dir.), *Transición en Paraguay: cultura política y valores democráticos*, Asunción, Centro de Información y Recursos para el Desarrollo, 1998, pp. 193-219.
- Oszlak, Oscar, "Formación histórica del estado en América Latina: elementos teóricos-metodológicos para su estudio", *Estudios CEDES*, vol. 1, núm. 3, Buenos Aires, 1978.
- Pastore, Calos, *La lucha por la tierra en el Paraguay*, Montevideo, El Lector, 1972.
- Quattrocchi Woisson, Diana, *Los males de la memoria*, Buenos Aires, Emecé, 1995.
- Rees, Sián, *La Mariscal. Elisa Lynch, protagonista en las sombras de la Guerra de la Triple Alianza*, Buenos Aires, Emecé, 2004.
- Rivarola, Domingo, "Política y sociedad en el Paraguay contemporáneo: el autoritarismo y la democracia", en *Revista Paraguaya de Sociología*, año 25, núm. 73, Asunción, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, septiembre-diciembre de 1988, pp. 141-183.
- , "Proceso agrario, descentralización y participación campesina", en *Revista Paraguaya de Sociología*, año 27, núm. 78, Asunción, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, mayo-agosto de 1990, pp. 127-142.
- Roa Bastos, Augusto, *Yo el supremo*, Buenos Aires, Siglo XXI, 1974.
- Rojas, Fernando, "El Servicio Militar Obligatorio en Paraguay: entre la contestación social y la inercia de las instituciones del Estado autoritario", nimeo, Washington, Research and Education in Defense and Security Studies, 2001, pp.1-17.
- Rouquié, Alain y Stephen Suffern, "Los militares en la política latinoamericana desde 1930", en Leslie Bethell (comp.), *Historia de América Latina*, t. XII, Barcelona, Crítica, 1997, pp. 281-341.
- Salzman, Mariano, "Guerra y transformación sociopolítica. Bolivia y Paraguay en los años treinta", en Waldo Ansaldi (comp.), *Tierra en llamas. América Latina en los años 1930*, 2ª ed., La Plata, Ediciones al Margen, 2003, pp. 339-377.

TERCERA PARTE
ANÁLISIS COMPARADOS

LA LEGISLACIÓN CIVIL SOBRE LA MUJER EN ARGENTINA Y BRASIL. DE LAS DICTADURAS A LAS DEMOCRACIAS*

Verónica Giordano

LOS DERECHOS DE CIUDADANÍA COMO CONDICIÓN SOCIAL DE LA DEMOCRACIA

La democracia es una de las formas políticas de la dominación de clase y, como forma política, a ella le es inherente el conflicto. Este trabajo se centra en el conflicto por la extensión de los derechos civiles de la mujer en Argentina y Brasil, uno de los aspectos clave para la construcción democrática. Tal como lo informa el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD),¹ en las democracias latinoamericanas actuales “(l)as dimensiones de la ciudadanía política, civil y social no están integradas. La más avanzada ha sido la primera. Todavía todas las garantías propias de la ciudadanía civil no alcanzan de manera igualitaria a todas las ciudadanas y todos los ciudadanos”.

La construcción de la democracia es un proceso de larga duración, que en América Latina se inició con las crisis de independencia y alcanza los desafíos actuales de consolidación del régimen en el contexto del así llamado Consenso de Washington. La larga duración pone de relieve no sólo su vigencia como “formación histórica que ha penetrado en la sociedad (clases sociales) y en el Estado (régimen político)”² sino también, y en particular, los obstáculos para su constitución. Como se dijo arriba, uno de esos obstáculos ha sido la construcción de una ciudadanía extensa en la que estén integradas todas sus dimensiones: la social, la política y la civil.

* El texto expone avances del trabajo de tesis realizado para el Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, los cuales, a su vez, derivan de los obtenidos en el proyecto S 017, *Los sonidos del silencio. Dictaduras y resistencia en América Latina, 1964-1980*, dirigido por el Dr. Waldo Ansaldi y realizado mediante un subsidio otorgado por la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad de Buenos Aires (programación 2004-2007).

¹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe 2004*, p. 26.

² Jorge Graciarena, “La democracia en la sociedad y la política. Apuntes sobre un caso concreto”, en VVAA, *Los límites de la democracia*, Buenos Aires, CLACSO, 1985.

Este capítulo analiza la evolución de la legislación en materia de derechos civiles de la mujer en Argentina y Brasil, específicamente en las coyunturas de dictaduras iniciadas, en ambos países, en la década de 1960, y de transiciones a la democracia comenzadas en los años de 1980. En línea con la visión de Graciarena, el tema es abordado desde una perspectiva analítica que combina varias miradas disciplinarias; en este caso, a las de la sociología y la ciencia política se suman las de la historia y las del derecho.

Compartimos la hipótesis que sostiene que las dictaduras institucionales de las Fuerzas Armadas en América Latina pretendieron ser, al menos inicialmente, correctivos de lo que se consideraba “vicios de la democracia”. Y asumimos también que en su permanencia en el poder las Fuerzas Armadas se erigieron como instrumento legítimo capaz de construir un nuevo orden, para lo cual apelaron tanto o más a los valores de la nación (cuerpo) que a los de la democracia (individuo).

Como se dijo antes, la constitución de sujetos sociales con derechos individuales y colectivos plenos es una de las condiciones para la democracia. El objetivo, entonces, es dar cuenta del proceso a través del cual la mujer se constituye en sujeto, es decir, es interpelada como individuo sometido a unos imperativos de valor del régimen: las libertades civiles. Ahora bien, se asume que este proceso guarda estrecha relación con la configuración y transformación del sistema político de cada país. La comparación permite poner de relieve una semejanza crucial para la comprensión del fenómeno. En Argentina, la interpelación de la mujer casada como sujeto con capacidad civil plena ocurrió durante la dictadura de 1966; en Brasil, el nuevo Código Civil (2002), que derogó varias de las cláusulas discriminatorias de la mujer, es, en realidad, revitalización de un proyecto presentado al Congreso durante la dictadura de 1964. En breve, es paradójico que esos avances en la igualdad civil sean en los dos países producto de reformas o proyectos legislativos presentados en el contexto de regímenes autoritarios y dictatoriales.

EL DESARROLLO DESIGUAL DE LOS DERECHOS DE CIUDADANÍA

Hacia 1890 comenzó a perfilarse en casi toda la región un feminismo de carácter urbano, de clase media, y liderado por mujeres que habían tenido acceso a la educación, especialmente la universitaria. Este movimiento apeló a la nación como espacio simbólico donde dirimir los intereses particulares, quedando así en segundo plano las diferencias de clase, de etnia o de religión e imprimiéndole homogeneidad, tanto entre las organizaciones de mujeres, como

entre éstas y las organizaciones de hombres –fundamentalmente los partidos políticos–. El mejoramiento de la situación social de la mujer era interpretado por ambos como el mejoramiento de la nación en su conjunto.

Hacia 1930 se habían producido algunos cambios en materia de derechos sociales de las mujeres. Cierta extensión de la legislación social había sido consensuada toda vez que representaba un medio de protección a la madre, en nombre de la superioridad moral de las mujeres en la construcción de la nación como madres de los futuros ciudadanos y simbólicamente como madres de la patria, cuestiones fundadas en el positivismo unificador y legitimador de las desigualdades sociales.

En el mismo período, en lo que respecta a la ciudadanía política y civil, el acuerdo no estuvo tan generalizado. No existió consenso respecto de cuestiones clave tales como: el matrimonio civil, el divorcio, la igualdad civil y penal –fundamentalmente reclamada en virtud de la “doble moral” que regía para el adulterio–, el aborto y el voto.

Éstos fueron los temas alrededor de los cuales se organizaron las mujeres durante las primeras décadas del siglo XX, reclamando, desde sus propias instituciones, su consideración como sujetos capaces de poseer y ejercer derechos sociales, políticos y civiles. Muchas de estas organizaciones se alinearon detrás del socialismo y el anarquismo en Argentina y del movimiento republicano (liberal) en Brasil.

Comparativamente, el sufragismo fue más fuerte en Brasil, donde Bertha Lutz fue la figura descollante. Este movimiento de mujeres se organizó primordialmente en torno a partidos feministas de alcance local, pero sólo accedieron al voto con el cambio en la legislación electoral nacional promovido por Getulio Vargas en 1932. En 1934, este derecho, inscripto en el Código Electoral, fue consagrado en la Constitución que acababa de ser promulgada. En 1937, Vargas disolvió el Congreso y promulgó una nueva Constitución, poniéndole coto a aquel impulso feminista de corte liberal. En contraste, en Argentina, las primeras organizaciones de mujeres estuvieron abocadas a la lucha por la conquista de los derechos sociales, pero el sufragismo y el movimiento por los derechos civiles fueron a la zaga.

Estas diferencias pueden ser leídas como resultantes del funcionamiento del sistema político en cada país. En Brasil, el proceso de democratización política que en 1889 instauró la fórmula republicana es un factor clave. En Argentina, la solución conservadora a la crisis de 1890 y, luego, el golpe de Estado de 1930 frenaron el avance y la profundización del sufragismo. Fue recién en 1947, y bajo tutela del peronismo, que se sancionó la ley de sufragio femenino, conocida como Ley Evita. Por su parte, la lucha por la conquista

ta de derechos sociales de principios de siglo en Argentina debe asociarse al fuerte papel desempeñado por el socialismo y el anarcosindicalismo.

A pesar de las diferencias, los sistemas políticos de Argentina y Brasil comparten características que son clave para entender las semejanzas en la evolución de la legislación civil sobre la mujer en el largo plazo. El año 1930 señala el momento de una profunda crisis política y cambio de régimen en los dos países. El golpe de Estado de Vargas y la instauración de la dictadura del *Estado Novo*, en 1937, y el golpe de Estado encabezado por el general José Félix Uriburu que derrocó al presidente Hipólito Yrigoyen e instauró un gobierno *de facto* en Argentina, en 1930, son sucesos insoslayables a partir de los cuales se redefinieron los términos del pacto de dominación política de mediados del siglo XIX. En efecto, la etapa de “hegemonía pluralista” que colapsó con el primer golpe de Estado en Argentina y el reemplazo de la *República Velha* por el *Estado Novo* en Brasil son coyunturas en las que se gestaron cambios profundos en la relación Estado-sociedad.

Posteriormente, el populismo, forma de Estado caracterizada, entre otras cosas, por el paternalismo que fomenta relaciones verticales y directas entre el líder y las masas, fue un límite para la consolidación de un movimiento de mujeres autónomo en ambos países. En Brasil, la Constitución de 1946 lisa y llanamente suprimió la igualdad ante la ley que la Carta de 1934 había consagrado explícitamente para ambos sexos. En Argentina, la peculiar estructuración del Partido Justicialista da cuenta de la subordinación de la mujer al hombre. El partido mantuvo una división tripartita: unidades básicas masculinas, unidades básicas femeninas y sindicatos. Entre cada una de estas ramas se establecían canales de negociación que tenían como interlocutor a Perón, y en su caso a Eva, mediadora natural entre las mujeres y el líder.

En ambos países, también, las dictaduras de la década de 1960 impulsaron proyectos de inclusión de la mujer en el ámbito de los derechos de ciudadanía civil. Se trató de proyectos elaborados “desde arriba” y mediados por las Fuerzas Armadas.

Por último, nuevamente en ambos países, los procesos de transición a la democracia de la década de 1980 resultaron favorecedores de la extensión de la ciudadanía civil de la mujer, en parte gracias a la inscripción de esta reivindicación en el marco de los derechos humanos en el nivel interestatal. Durante dichas transiciones, los gobiernos de Argentina y Brasil dictaron nuevas constituciones a tono con la normativa de los diversos pactos y convenciones internacionales. En esta instancia, las mujeres participaron directamente en el debate político.

Estas coyunturas, crisis de la democracia liberal, populismo, dictadura y transición, responden a los mismos condicionamientos estructurales y, por

ello, en una mirada de largo plazo, los cambios alcanzados en la legislación civil son semejantes y convergentes. Sin embargo, una mirada que atiende a períodos más breves puede mostrar secuencias y contenidos distintos de esos cambios, que responden a su vez a diferentes condicionamientos coyunturales.

LOS DERECHOS CIVILES DE LA MUJER Y EL LIBERALISMO INDIVIDUALISTA Y POSITIVISTA

En el momento en que Argentina codificó sus leyes civiles, la influencia de su antigua metrópolis fue definitiva. El proyecto del jurista García Goyena, presentado en 1851, que seguía en gran medida los lineamientos del Código napoleónico de 1804, sirvió de punto de partida. Por su parte, Brasil se apoyó, como los otros códigos de América Latina, incluido el argentino, sobre la herencia romana, la canónica, la francesa y la iberoamericana; pero, además, cuando sancionó su código, en 1916, ya contaba con el antecedente de la ley alemana. El Código Civil alemán, *Bürgerliches Gesetzbuch*, conocido como BGB, fue comenzado en 1873, sancionado en 1896 y puesto en vigencia en 1900. Esta diferencia está en la base de las distintas posiciones respecto de los derechos de la mujer casada que los códigos argentino y brasilero estipularon.

En Argentina, el Código Civil de 1869 fijó la incapacidad de la mujer. Esta circunstancia se modificó parcialmente en 1926. Los intentos de reforma y la sanción de las modificaciones al Código Civil con la “Ley de ampliación de la capacidad civil de la mujer” de ese año no se entienden sin considerar la configuración de fuerzas plural que caracterizó al sistema político argentino. En 1890, el orden político fue cuestionado por un movimiento cívico que más tarde se transformó en la Unión Cívica Radical (UCR), primer partido de masas de representación nacional. En 1896 se fundó el Partido Socialista y en 1904 obtuvo su primer escaño. En 1912, la reforma electoral, conocida como Ley Sáenz Peña, consagró el voto universal secreto y obligatorio para los hombres y dio cauce a una etapa de hegemonía pluralista o compartida. En este contexto, el Partido Socialista pudo institucionalizar muchas de sus demandas. En septiembre de 1926, los senadores socialistas Mario Bravo y Juan B. Justo presentaron un proyecto que, después de sendos debates en la Cámara de Senadores y en la de Diputados, se convirtió en ley 11.357. En su primer artículo, dicha ley reconocía la igualdad para ejercer todos los derechos y funciones civiles entre hombres y mujeres, ya fueran éstas solteras, divorciadas o viudas. Para las casadas, se levantaba gran parte de las restricciones que el Código imponía, pero todavía no se les otorgaba la capacidad plena.

El Código Civil de Brasil fue sancionado en 1916 y, junto al de Alemania, fue considerado un caso ejemplar entre sus contemporáneos. El BGB había innovado en materia de régimen de bienes en el matrimonio, acuñando la figura “unión de bienes”, según la cual la mujer tenía más libertad para disponer de su propiedad o fortuna, aunque mantuvo la conducción de la vida conyugal a cargo del marido. El código brasileño, en línea con el alemán, incorporó las mismas disposiciones. De todos los Códigos, el Civil fue el último en entrar en vigencia y el que suscitó más debates y polémicas. Con la proclamación de la República, más tarde conocida como *República Velha*, el trabajo de codificación hasta entonces postergado tomó rumbo definitivo y el Código fue, finalmente, promulgado el 1º de enero de 1916 por ley 3.071. El autor del proyecto fue Clovis Bevilacqua, un jurista de ideas avanzadas que en su proyecto original había incluido la capacidad plena para la mujer casada, aunque mantenía la jefatura de la sociedad conyugal en manos del hombre. Este proyecto tuvo que enfrentarse a corrientes conservadoras fuertemente arraigadas en ambas cámaras, que finalmente rechazaron la igualdad plena. Sin embargo, el sometimiento de la mujer casada a la protección y potestad del marido, herencia de la legislación napoleónica, fue contrapesado por la noción de asociación que regía el régimen patrimonial de los casados. Los cónyuges tenían libertad para contratar el régimen legal de bienes y, según el artículo 276, en el caso de elegir la separación de bienes, la mujer estaba autorizada para administrarlos libremente, y hasta enajenarlos si fueran inmuebles. El marido era jefe de la sociedad conyugal y administrador exclusivo de los bienes de la pareja; pero ambos, hombre y mujer, necesitaban de la venia del otro para legitimar la práctica de ciertos actos, como, por ejemplo, la alienación de bienes, cualquiera fuese el régimen que los rigiera. Así, el artículo 6 incluyó a la mujer casada entre los incapaces y el artículo 242 le exigió autorización marital para ciertos actos. Pero el artículo 235 limitó el poder de acción del marido, al exigirle el requisito de consentimiento de la mujer para los actos relativos a la disposición de los bienes.

En breve, se observa que la evolución de los derechos civiles de la mujer varió de acuerdo con las diferentes formas que asumió la relación Estado-sociedad y el sistema político en cada uno de los países. En Argentina hubo un sistema de partidos cuyo rasgo predominante fue la “hegemonía pluralista”, en el que la participación del Partido Socialista definió el carácter de la ciudadanía civil femenina. La Cámara de Diputados designó una comisión especial, compuesta por tres diputados y dos senadores de diferente extracción partidaria, para el estudio y redacción de un proyecto de ley que igualara los derechos civiles de hombres y mujeres. La comisión quedó constituida el 10 de junio de

1925 y se resolvió tomar el proyecto que Bravo había presentado, junto con el senador Justo, en 1924, como base para la discusión. Este proyecto es el que se convirtió en ley 11.357 y amplió considerablemente los derechos de la mujer en 1926. La composición plural de la comisión, formada por un conservador, dos radicales y dos socialistas, refleja el pluralismo que signó el funcionamiento político partidario en esos años.

A diferencia de Argentina, en Brasil se configuró un sistema político en el que prevaleció la fuerza central del Estado o “estadanía” (según la expresión de José Murilo de Carvalho), y en el que los derechos de las mujeres fueron un *affaire* de elites. Hacia 1930, los partidos brasileños no tuvieron alcance nacional. Entre 1889 y 1930, el sufragio fue limitado y la política estuvo en manos de un círculo reducido de notables. Se pensaba que era el Estado el que debía fijar las metas de la sociedad. En este contexto, el proyecto del Código Civil fue discutido y finalmente sancionado sin mayores conflictos, en virtud del consenso que había entre las elites respecto del lugar de la mujer en la sociedad.

El liberalismo individualista fue la ideología que orientó estos códigos, los cuales, en la mejor de las circunstancias, beneficiaron a la mujer en lo que refiere a los derechos de propiedad. En cambio, la capacidad jurídica plena le fue negada en ambos países hasta los años 1960. En el caso de Brasil, Murilo de Carvalho³ señala la importancia de la construcción simbólica de la mujer como madre de la nación en la legitimación de la República, donde la influencia del positivismo compeano es irrecusable. En la escala de valores positivistas se pondera la humanidad, la patria y la familia. La mujer representa idealmente los tres estadios como madre, lo cual le asignaba un papel primordial en el ámbito privado del hogar y una inclusión real casi nula en el espacio público. El rechazo de la figura de capacidad plena y las retardadas reformas al código en materia de ciudadanía civil femenina deben ser interpretados en relación con lo anterior, tanto en Brasil como en Argentina, donde el positivismo fue ideología legitimadora del orden.

LOS DERECHOS CIVILES DE LA MUJER Y LA *REVOLUCIÓN* EN DICTADURA

En Argentina, el golpe del 28 de junio de 1966 se propuso unificar el campo de la política, polarizado desde la década anterior. Para ello, el presidente de fac-

³ José Murilo de Carvalho, *A formação das almas. O imaginário da República no Brasil*, San Pablo, Companhia das Letras, 1990.

to general Juan Carlos Onganía apeló a la construcción de un gobierno fuerte y a la consecución de cambios radicales que contaron con un amplio apoyo de la sociedad civil. La alianza entre militares y tecnócratas propició la destrucción de vastos segmentos de la estructura productiva y desmanteló circuitos básicos de la cultura, la academia y las diferentes categorías profesionales. La política, espacio del conflicto por definición, fue brutalmente transformada en administración. La suspensión de los partidos y el Parlamento habla sin eufemismos de esta transformación. El proyecto de la dictadura de Onganía fue corporativo y nacionalista, en lo político e institucional; desarrollista y liberal en lo económico, y personalista en el ejercicio del Poder Ejecutivo. Las expectativas de éxito de este proyecto empezaron a mostrar signos negativos hacia fines de 1966, más rotundamente después del Cordobazo en mayo de 1969.

Hacia 1969, las divisiones internas en las Fuerzas Armadas habían aislado cada vez más al presidente y las amenazas de movilizaciones sociales le imprimían un profundo sentimiento de impredecibilidad e indeterminación a todo el proceso de la así autodenominada *Revolución argentina*. El 5 de diciembre de 1966, el comandante en jefe del Ejército, teniente general Pascual Pistarini, fue reemplazado por el teniente general Julio Alsogaray. Así comenzó un cambio ministerial que colocó a Adalberto Krieger Vasena en el Ministerio de Economía y a Guillermo Borda en el del Interior. Con esto, Onganía pretendía fundar una nueva Argentina sostenida en un acuerdo amplio de fuerzas e ideas.

La reforma legislativa que nos ocupa en este capítulo se inscribe en este breve período, desde la instauración de la *Revolución* hasta el embate de mayo de 1969. Según el testimonio del propio ministro Borda, la *Revolución* se proponía llevar a cabo un cambio frente a la “crisis de autoridad y falta de aptitud legislativa del Congreso” y es por esto que en un breve lapso se reformó el Código Civil, el Código Penal, se dictó un nuevo Código de Procedimientos, un nuevo Código Aeronáutico, una nueva ley de seguros, “y se avanzó aceleradamente en la reforma del Código de Comercio y en el Código de Procedimientos Laborales y Contencioso y Administrativo”.

Por su carácter pretendidamente revolucionario, la dictadura buscó, desde su inicio, fuentes de legitimación nuevas y desestimó las hasta entonces vigentes. El instrumento jurídico que sirvió a la legitimación del nuevo orden fue el *Acta de la Revolución Argentina*, ubicada por encima de la Constitución Nacional, a la que proponía recurrir siempre que su normativa no se opusiera a los fines enunciados en la mencionada Acta (art. 3). De acuerdo con lo estipulado en ese mismo documento, el Presidente de la Nación era, de ahí en más, quien ejercería todas las facultades legislativas que la Constitución Nacional otorgaba al Congreso (art. 5).

Apelando a las atribuciones de este artículo, el 22 de abril de 1968, Onganía firmó el decreto ley 17.711, que, entre otras cuestiones, consagró la capacidad jurídica plena para la mujer mayor de edad, cualquiera sea su estado civil.

Antes de la reforma del Código Civil de 1968, hubo tres proyectos de reforma integral que no prosperaron. El primero de ellos fue el proyecto del jurista Juan Antonio Bibiloni, que elaboró el así denominado Anteproyecto de 1926. El 2 de julio de ese año, el Poder Ejecutivo designó una comisión para proyectar la reforma del Código Civil. El proyecto no satisfizo a la comisión y en 1936 un nuevo proyecto fue elaborado y finalmente dado a conocer, con un voluminoso informe que lo precedía, para la crítica de los especialistas, en institutos, facultades, colegios de abogados. Esta iniciativa tampoco fructificó, por razones que merecen ser mencionadas.

La presidencia del general Agustín P. Justo (1932-1938) se caracterizó por un profundo autoritarismo y represión. En 1936, el Senado aprobó un proyecto de represión del comunismo y Justo prohibió la actividad del Partido Comunista. La huelga general de ese año fue duramente reprimida. En lo que concierne a los derechos civiles de las mujeres, el gobierno de Justo tuvo que

responder a la campaña en defensa de los derechos civiles de los que desde 1926 gozaba la mujer casada, no recogidos en el proyecto de nuevo Código Civil al que el Congreso se preparaba a otorgar la misma aprobación a libro cerrado que en 1870 había transformado en ley al de Vélez Sarsfield. En la ocasión, la advertencia de algunas estudiantes de Derecho afiliadas al socialismo acerca del peligro que corrían los derechos reconocidos a la mujer desde la década anterior fue punto de partida para una vasta movilización femenina que tuvo expresión institucional en la creación de la Unión Argentina de Mujeres, presidida por Victoria Ocampo, en que no sólo las socialistas, sino aún más intensamente una nueva promoción de militantes del comunismo iba a desplegar ese celo entusiasta y tenaz que tanto alarmaba a Franceschi.⁴

Justo se vio obligado a frenar el proyecto de reforma frente a la presión ejercida por esa movilización. En esa oportunidad, Victoria Ocampo pronunció una conferencia titulada “La mujer, sus derechos y responsabilidades”, recogida en un folleto a la venta en las calles. Estas cuestiones tuvieron inmediata repercusión en la opinión pública, en particular en el diario *La Nación*, que difundió las ideas de Ocampo, e incluso desalentó al gobierno en la consecución de su objetivo.

⁴ Tulio Halperin Donghi, *La República imposible 1930-1945*, Buenos Aires, Ariel, 2004, pp. 209 y 210.

En 1950 fue impulsada otra reforma, esta vez bajo la dirección de Jorge Joaquín Llambías, que culminó con la redacción del anteproyecto de 1954. Este proyecto nunca fue presentado al Congreso y ni siquiera fue publicado en su momento. Durante muchos años, sólo circuló en estrechos círculos académicos y recién en 1968 la Universidad Nacional de Tucumán lo publicó. Durante la presidencia de Frondizi (1958-1962), se designó una comisión para redactar las bases de una reforma del Código Civil. Se sabe que esta comisión prescindió de los antecedentes mencionados, y que el golpe de Estado que derrocó a ese gobierno puso fin a los trabajos en aquella materia antes de que tomara forma ningún proyecto.

La población, en general, y la comunidad jurídica, en particular, conocieron que el Código había sido reformado por el discurso que el doctor Borda diera la noche del 23 de abril de 1968, difundido por cadena nacional en la red de radio y televisión. En dicho discurso, el ministro expresó:

que era necesario insuflarle al Código Civil un nuevo espíritu. Su filosofía era la del siglo XIX: liberal individualista y positivista. La reforma cambia esa filosofía por la social y cristiana propia de nuestra época, la época de la *Populorum Progressio*. El liberalismo positivista confundió ley con Derecho, se interesó más por la seguridad que por la justicia. Hizo del respeto de la libre voluntad un dogma.⁵

Cuando el proyecto ya sustanciado fue presentado a la opinión pública, una de las principales críticas que recibió fue que no hubiera sido sometido a la discusión pública antes de su sanción. Más tarde, y a propósito de ello, Borda expresó:

La objeción, a primera vista grave, pierde consistencia si se la examina con cuidado. Los temas tocados por la reforma están todos o casi todos en discusión en nuestro país, desde hace cincuenta años. Para cualquier jurista informado de lo que se dice y escribe sobre derecho civil hubiera sido muy simple conocer de antemano la respuesta de tal o cual especialista, ya fuera por sus opiniones explícitas, ya fuera por su sistema de ideas. Casi estamos tentados de decir que la consulta fue evacuada antes de formularla.

[...]

En estas condiciones, la consulta hubiera sido inútil. Habría dado una espléndida ocasión para suscitar un debate político sobre la reforma y para que ésta en definitiva se frustrara.

Que una obra legislativa se concrete o se frustre depende casi siempre de la convicción de su necesidad por parte de quienes ostentan el poder político. Los que lo detentaban en 1968 la tenían. Pero si el proyecto de ley se entregaba a la

⁵ Guillermo A. Borda, *La reforma de 1968 al Código Civil*, Buenos Aires, 1971, p. 13.

discusión pública o se intentaba ajustar a la Reforma todo el articulado del Código, la tarea se hubiera prolongado meses, quizás años. Lo que significaba el riesgo de que un cambio de Ministro del Interior (no digamos ya de presidente) echara por tierra el nuevo intento de modernización de nuestro derecho civil.

Por aquella época el autor de esta obra ejercía el Ministerio del Interior. Conciente de la fugacidad de las funciones políticas, decidió evitar toda dilación, por más que ello importara el riesgo de incurrir en alguna imperfección técnica.

[...]

Los acontecimientos ulteriores nos han dado la razón. Desde que abandonamos el Ministerio del Interior, la obra de reforma legislativa emprendida por la Revolución Argentina se ha detenido.⁶

Que en Argentina la reforma del Código haya sido resultado de un acto administrativo, más que político, contrasta sensiblemente con el proceso de reforma en Brasil, donde la ley que otorgó capacidad jurídica plena a las mujeres data de 1962 y fue producto de un gran período de deliberación, de consensos y disensos. Adicionalmente, el nuevo Código Civil brasileño de 2002 resultó de un largo proceso en el que la situación jurídica de la mujer fue objeto de avances y retrocesos. Los puntos culminantes de este proceso fueron la presentación del proyecto de nuevo código, en 1975, y la sanción de la ley de divorcio, en 1977, durante la etapa de “distensión” de la dictadura de Geisel y en el marco de reformas del así llamado *pacote de abril*, que promovió la enmienda constitucional de 1977.

El 27 de agosto de 1962, la ley 4.121, conocida como *Estatuto da Mulher Casada*, modificó sustancialmente las disposiciones del Código Civil de 1916. Ella estableció la plena capacidad jurídica para las mujeres (art. 5), pero no derogó otras formas de desigualdad respecto del marido. Siguió vigente el artículo 219 del Código de 1916, que avalaba la anulación del casamiento en caso de existir desfloramiento de la mujer ignorado por el marido. También se mantuvo la función de jefe de la sociedad conyugal detentada por el marido.

El *Estatuto da Mulher Casada* se sancionó gracias al impulso de dos abogadas, Romy Medeiros y Ormindia Bastos. En 1949, Romy Medeiros da Fonseca había ingresado como miembro del *Instituto dos Advogados do Brasil* (IAB). Era la cuarta mujer aceptada en ese círculo selecto de juristas. Ese mismo año, Romy propuso al IAB enviar al Congreso una “indicación” de proyecto de ley de alteración del Código Civil que revocara la incapacidad civil de la mujer casada. El IAB aceptó la propuesta y creó una comisión especial para estudiar la cuestión, que estas dos mujeres integraron junto a otros colegas.

⁶ *Ibid.*, pp. 15-22.

Con la colaboración de Ormindá Bastos, Romy Medeiros elaboró un proyecto de ley que hizo de la derogación de la función de jefe de la sociedad conyugal, asignada exclusivamente al marido, una de las reivindicaciones primordiales, para lo cual contó con el apoyo del resto de los miembros de la comisión.

En 1952, el senador carioca Mozart Lago presentó el proyecto de Romy Medeiros en el Parlamento. No había ninguna mujer en el Senado, y la autora del proyecto logró convencer a Lago para que lo presentara, en un contexto internacional favorable.

En los mismos años, también el diputado bahiano Nelson de Sousa Carneiro dedicó gran parte de su actividad parlamentaria a la modernización del derecho de familia. El 26 de junio de 1950, presentó en la Cámara un proyecto que buscaba revocar las restricciones impuestas a la mujer casada. El *Movimento Político Feminino de São Paulo* contribuyó en la presentación de la propuesta a través de los trabajos realizados en el seno de su Comisión de Estudios Jurídicos y Sociales. El 28 de marzo de 1952, el tema fue presentado nuevamente, pero esta vez Carneiro agregó a la justificación la mención expresa de la Convención Interamericana de los Derechos Civiles de la Mujer, ratificada por Brasil unos días antes. En esa misma presentación, Carneiro también citó la defensa que el diputado paulista Plínio Barreto, miembro de la Comisión de Constitución y Justicia, había hecho de un proyecto propio que en su oportunidad no obtuvo los votos de la comisión para su tratamiento. Barreto había estado encargado de examinar la propuesta del IAB liderada por Romy Medeiros, a la cual más tarde se sumó la de Carneiro de 1950. A partir de este material, Barreto elaboró aquel proyecto sustituto que finalmente no tuvo tratamiento en la Cámara.

El 16 de octubre de 1957, Romy Medeiros promovió personalmente la defensa del proyecto frente a la Comisión de Justicia del Senado. En breve, desde su presentación en manos de Lago, la tramitación legislativa llevó más de diez años. El proyecto tuvo varias enmiendas de diversas procedencias, las que alteraron profundamente el proyecto original. La prensa dio un espacio importante a las noticias y debates sobre el tema, criticando la morosidad y las arbitrariedades de las comisiones técnicas que se resistían fuertemente a las innovaciones. A pesar de todo, la ley de 1962 no modificó puntos fundamentales por los que el proyecto original de sus precursoras bregaba: la función de jefe

atribuida al marido dentro del matrimonio y, con ello, su derecho exclusivo a fijar el domicilio conyugal.

El reconocimiento explícito de la igualdad entre los sexos fue inscripto en la Constitución de 1988 y, en 2002, en el texto del nuevo Código, por la necesidad de equiparar la Ley Suprema a la civil. Aquí también la nueva situación jurídica de la mujer fue producto de largos debates. El nudo de estas deliberaciones ya estaba planteado en los proyectos discutidos en el contexto de la dictadura.

El 9 de abril de 1964, la así llamada *Revolución* que surgió del golpe de Estado de ese año dictó su primer acto institucional. Este documento fue el primero de una serie que sirvió de fundamento jurídico para dar legitimidad a la dictadura. En ese primer documento se afirma:

Fica, assim, bem claro que a revolução não procura legitimar-se através do Congresso. Este é que recebe deste Ato Institucional, resultante do exercício do Poder Constituinte, inerente a todas as revoluções, a sua legitimação.

En el artículo 4º de ese mismo documento se estipula:

O Presidente da República poderá enviar ao Congresso Nacional projetos de lei sobre qualquer matéria, os quais deverão ser apreciados dentro de 30 (trinta) dias, a contar do seu recebimento na Câmara dos Deputados, e de igual prazo no Senado Federal; caso contrário, serão tidos como aprovados.

El formato representativo de la dictadura brasileña (la caracterización es de Waldo Ansaldi) –rasgo que la diferencia de las otras del Cono Sur– sirvió de marco para que el proyecto de reforma del Código Civil del jurista Orlando Gomes fuera presentado ante el presidente *de facto* Castelo Branco, en octubre de 1965. Este proyecto había sido elaborado en 1963-1964, y en él se consideraban los puntos que el *Estatuto da Mulher Casada* había dejado sin efecto, entre los que cabe destacar la jefatura conyugal en manos del hombre. El motivo de la reforma, según su autor, era el ultraindividualismo característico del pensamiento del siglo XIX, del que el Código de 1916 era tributario, y que en la realidad brasileña de los años 1960, y sobre todo después de la promulgación del *Estatuto da Mulher Casada*, quedaba totalmente obsoleto.

Durante el gobierno de Castelo Branco, el proyecto Orlando Gomes tomó nuevo impulso, tal vez porque el gobierno militar había manifestado varias veces el compromiso de la *Revolución* con la continuidad de los proyectos de reforma de los códigos:

Não reformas pelo simples prazer de reformar, mas as que são realmente reclamadas pelo aprimoramento da democracia brasileira, pelos nossos anseios de progresso social, económico e político e pelos imperativos de bem-estar do povo.

[...]

Revelou, assim, que a Revolução não seria o movimento de um instante, para impedir o caos em que já mergulháramos nem uma inversão ideológica que somente indicasse rumo oposto para os nossos caminhos, como se, neste mundo tão complexo, apenas dois rumos se oferecessem a opção dos homens. O que se queria que ela fosse, e o que se quer que ela seja, é, ao lado da restauração de métodos e estilos que se iam perdendo, um impulso para a frente, que represente para as gerações de hoje a plena e corajosa aceitação dos desafios do futuro.

Una de las principales alteraciones que introducía el proyecto Orlando Gomes se refería a la nulidad y anulación del casamiento. El autor mantuvo la distinción entre estos dos conceptos, pero modificó aquello referido a la anulación del vínculo por *erro essencial*. El Código de 1916 sostenía al respecto un criterio analítico, el cual determinaba taxativamente los casos en los que se aplicaba (art. 219). En cambio, el proyecto Orlando Gomes sostuvo el criterio sintético adoptado en Alemania y Suiza, de “orientación antiindividualista”, expresado así:

É também anulável o casamento quando um dos conjugues o houver contraído por erro essencial sobre as qualidades do outro, a tal ponto que o seu conhecimento ulterior torne intolerável a vida em comum (art.119).

El proyecto fue leído en la Cámara de Diputados el 29 de octubre de 1965 y despachado a una comisión especial, presidida por el diputado Nelson Carneiro. El entonces ministro de Justicia, Milton Soares Campos, dejó asentada en la exposición de motivos de 1965 la decisión expresa de la comisión revisora del proyecto de dejar intactas cuestiones controvertidas, entre ellas el concepto de *erro essencial*. En la misma comisión había suscitado opiniones diversas y se dejaba al arbitrio del Congreso Nacional la opción final. Finalmente, con el mensaje número 393, del 21 de junio de 1966, el presidente Castelo Branco solicitó la retirada del proyecto (3.263/65), a fin de que el asunto fuera reexaminado. El 24 de agosto de ese año, la comisión cerró formalmente sus trabajos.

El 12 de junio de 1972 se presentó un nuevo proyecto de Código Civil, preparado por una comisión elaboradora y revisora, bajo la supervisión del profesor Miguel Reale. La parte general estuvo a cargo de José Carlos Moreira Alves, mientras Clóvis do Couto e Silva se ocupó de la parte referida al

Derecho de familia. El proyecto fue publicado en agosto de ese año para someterlo a consideración de los interesados: corporaciones jurídicas, universidades, profesionales y tribunales. La comisión elaboradora había sido constituida el 23 de mayo de 1969, a instancias del entonces ministro de Justicia del Gobierno de Costa e Silva, Luis Antonio da Gama e Silva. En marzo de 1973, el proyecto volvió a ser presentado frente al Ministro de Justicia, una vez incorporadas las sugerencias hechas. Entre las enmiendas incorporadas, cabe destacar el restablecimiento del concepto de desfloramiento ignorado por el marido, entre las formas de *erro essencial* que el proyecto original revocaba. Estas presentaciones y sus modificaciones ocurrieron durante el gobierno del presidente Emilio Garrastazu Médici, la fase más autoritaria de la dictadura brasileña.

En el mensaje número 160, del 10 de junio de 1975, el proyecto fue nuevamente presentado por el presidente Geisel ante el Congreso Nacional. En esta instancia se volvió a restaurar la versión del proyecto de 1972 y se definió el *erro essencial* en estos términos:

a ignorancia, anterior ao casamento, de doença mental grave, incurável e que, por sua natureza, torne insuportável a vida em comum ao cônjuge enganado, caso em que o casamento pode ser anulado.

El proyecto de 1975 no prosperó, entre otras cosas porque en 1977 la aprobación de la ley de divorcio lo volvía antiguo, pues dejaba atrás las discusiones sobre la indisolubilidad del vínculo matrimonial y la sociedad conyugal. Cabe mencionar que el trámite de aprobación del divorcio en Brasil también fue producto de la forma particular que adquirió la representación política durante la dictadura. Una enmienda constitucional alteró el coeficiente de votos en el Congreso, necesarios para dar cauce a las reformas constitucionales –por mayoría de votos y no por dos tercios. En este marco, en junio de 1977 se aprobó una reforma que permitió la discusión de los proyectos de divorcio, entre los que se contaba uno de Carneiro, que finalmente condujo a la sanción de la ley 6.515, el 26 de diciembre de 1977.

LOS DERECHOS CIVILES DE LA MUJER Y LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS TRANSICIONES A LA DEMOCRACIA

La creación de la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Organización de Naciones Unidas (ONU) son resultado de la coyuntura abierta con el fin de la Segunda Guerra Mundial. En 1948, el Pacto de Bogotá instituyó la

OEA, y la Unión Panamericana se convirtió en su órgano central. A su vez, la ONU reemplazó a la Liga de las Naciones (1920-1946). Cuando surgieron esas dos instancias en el nivel internacional, el impulso por la igualdad entre hombres y mujeres en América Latina ya tenía sus antecedentes en el movimiento panamericanista.

A diferencia de las décadas anteriores, signadas por la lucha, los años 1930 estuvieron marcados por la institucionalización de los derechos de las mujeres. En 1933, por iniciativa de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), se promovió y adoptó la Convención Interamericana sobre la Nacionalidad de la Mujer, primer instrumento que reconocía sus derechos específicos y que le permitía mantener su nacionalidad de origen en caso de matrimonio con extranjeros, situación muy frecuente en países de gran afluencia de inmigrantes, como Argentina y Brasil. En 1938, la Octava Conferencia Interamericana aprobó la Declaración de Lima, en la que hubo consideraciones en favor de los derechos de la mujer.

En 1948 se dictó la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuyo aniversario se celebra el 10 de diciembre de cada año desde que, en 1950, fue estipulado Día de los Derechos Humanos por la ONU. Además, el año 1948 es significativo por la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, adoptada por la entonces recién creada OEA. Entre 1950 y 1970 se acentuó la situación de dependencia de los países latinoamericanos respecto de Estados Unidos, a través de diversas instituciones, tales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en 1959, y la Alianza para el Progreso, en 1961, y luego la Doctrina de Seguridad Nacional, encarnada en las distintas dictaduras institucionales de las Fuerzas Armadas. Por otro lado, desde fines de los años 1970, especialmente durante los años 1980, la OEA se comprometió públicamente a enfrentar el problema de las violaciones de los derechos humanos en la región. En 1978 se estableció la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Hacia 1990, la caída del Muro de Berlín y la transición a la democracia en varios países de América Latina constituyeron un momento de ruptura, en el que la intervención política y económica de Estados Unidos sobre los Estados latinoamericanos redefinió sus patrones. El hecho de la globalización y la consolidación de la Unión Europea plantearon nuevos desafíos para Estados Unidos.

En este contexto, superados los años duros de la Guerra Fría y seguramente gracias al impulso de la segunda ola feminista de los años 1960, los derechos de las mujeres volvieron a estar sobre el tapete. En 1975 tuvo lugar, en México, la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, evento organizado por la ONU en el que se declaró que 1975 sería el Año Internacional de la Mujer. Asi-

mismo, se proclamó el decenio 1975-1985 como Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer. En 1979, la Asamblea General de la ONU aprobó la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

En 1980 se organizó la Segunda Conferencia Mundial sobre la Mujer en Copenhague, Dinamarca. El objetivo primordial fue evaluar el desarrollo del Decenio para la Mujer y aprobar un programa de acción para la segunda mitad del decenio, esta vez con énfasis en temas relativos al empleo, salud y educación. En 1985 se realizó la Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer en Nairobi, Kenia, y en 1995, la cuarta, en Beijing, China. En estas instancias se acordó promover los derechos humanos de las mujeres de cara al nuevo milenio. Al respecto, en 1993 la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, reunida en Viena, reconoció por primera vez la violencia contra la mujer y la discriminación por género como violaciones a los derechos humanos. En el nivel regional, hacia 1980, la CIM se hizo eco de la tendencia señalada en el nivel internacional y comenzó a promover los conceptos de violencia y de discriminación por razones de género como problemas que atañen a los derechos humanos. En junio de 1994, por iniciativa de la CIM, se aprobó la Convención Interamericana para Prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra la mujer, que hoy se conoce como *Convención de Belem do Pará*.

Hacia fines de la década de 1990, en cada uno de los países hubo medidas concretas que manifestaban su adhesión a los parámetros internacionales en materia de derechos de las mujeres. En esta instancia, las mujeres participaron directamente en los procesos deliberativos. En 1994 se reformó la Constitución argentina a la que se incorporaron –es decir, dándoles jerarquía constitucional– los tratados de derechos humanos, entre los que cuenta la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer” (art. 75, inc. 22). Antes había habido modificaciones fundamentales de la condición jurídica de la mujer durante el primer gobierno democrático tras la dictadura de 1976-1983. En 1985, la ley 23.264 estableció el ejercicio conjunto de la patria potestad y la participación de la mujer en la administración de los bienes de sus hijos menores. Asimismo, estableció la igualdad de los hijos matrimoniales y extramatrimoniales. En 1987, la ley 23.515 estipuló el divorcio vincular e incorporó la elección conjunta del domicilio conyugal.

En Brasil, la ley 10.406, del 10 de enero de 2002, instituyó un nuevo Código Civil, cuyo artículo 1º establece que toda persona es capaz de derechos y deberes en el orden civil, y deroga luego toda incapacidad o inferioridad de condiciones para la mujer. Este proyecto fue recuperado en el contexto del

conflicto jurídico que generó la Constitución federal del 5 de octubre de 1988, al establecer, entre otras cosas, la igualdad entre los sexos. El texto constitucional de 1988 reconoce la igualdad de derechos y deberes de hombres y mujeres referidos a la dirección de la sociedad conyugal, la igualdad entre los hijos nacidos o no dentro del matrimonio, la patria potestad, entre otros derechos asumidos en pactos y convenciones internacionales.

CONCLUSIONES: CONTINUIDADES Y RUPTURAS, SIMILITUDES Y DIFERENCIAS

En una mirada de larga duración, los resultados alcanzados en materia de derechos civiles de las mujeres son parejos. Tanto en Argentina como en Brasil, hay un primer avance en la ampliación de esos derechos en la coyuntura de vigencia del liberalismo a principios del siglo XX. Se trata de ampliaciones que tienen que ver, fundamentalmente, con los derechos de propiedad. Las libertades referidas a la institución familia y al cuerpo de la mujer dentro de esta institución, sin embargo, no tienen ningún cambio sustantivo. El aborto, la violencia doméstica, y más aún el concepto honra, asociado al adulterio y a la virginidad, no son temas que la sociedad aborda como problemáticos. Con la crisis de 1930, los golpes de Estado en ambos países significaron un retroceso de la democracia, una crisis de los valores del liberalismo y, por consiguiente, una paralización de aquel pionero cuestionamiento de la condición femenina. A partir de 1945, hubo un avance “desde arriba”, con la instauración de regímenes populistas en ambos países, que extendieron y privilegiaron los derechos sociales y políticos. Por último, hubo una definitiva transformación de la situación jurídica de la mujer en el transcurso de las dictaduras y transiciones a la democracia del período 1960-1980.

Se ha señalado que la larga duración permite poner de relieve condicionamientos estructurales que indican convergencias y permanencias en el rumbo seguido por la ciudadanía civil femenina. En efecto, en casi un siglo, el rasgo que permanece es la exclusión lisa y llana, la eventual inclusión por presión de las mujeres “desde afuera” y la concesión del gobierno “desde arriba”. En efecto, las asociaciones de mujeres tuvieron un papel subordinado a la lógica político partidaria y en la mejor de las circunstancias pudieron hacer valer sus reclamos presionando “desde fuera” a los legisladores y representantes políticos. Éstos, por su parte, aprobaron leyes favorables a la situación jurídica de la mujer en igualdad con el hombre a través de mecanismos verticalistas, cuando no unilaterales.

En una mirada que atiende a un período más breve, en este caso 1960-1980, es posible apreciar un espacio de contrastes y cambios.

La más evidente de todas las semejanzas entre uno y otro caso reside en el hecho de que las dictaduras de 1964, en Brasil, y 1966, en Argentina, se erigieron como revoluciones, con vocación legislativa y con un objetivo de largo alcance: crear un orden nuevo. En ambos casos, los proyectos de reforma de la legislación civil –en Argentina convertido en ley– apelaron a los valores nacionalistas y expresamente contrarios al liberalismo de corte individualista. En ambos casos, se asumieron posturas vinculadas a la necesidad de modernizar y desarrollar las estructuras económicas, políticas y sociales, a la vez que se le asigna un sentido “social” de la democracia. En el marco de las transiciones a la democracia, ambos países dictaron constituciones acordes con la nueva coyuntura, en Brasil, en 1988, y en Argentina, en 1994. Allí, la legislación nacional se puso a tono con la nueva dimensión humana que adquieren “todas las formas de discriminación de la mujer” en el nivel civil, político y social, incorporando la normativa internacional a la órbita de acción nacional. Sin obviar el carácter conservador, pactado y afín al neoliberalismo que en estas latitudes ha generado pobreza y exclusión, desde el punto de vista jurídico, estas constituciones favorecieron la igualdad entre los sexos al incorporar proposiciones explícitas en sus textos. Y, como se dijo arriba, la mujer participa “desde dentro” en esta instancia. Desde luego, la plena igualdad todavía no pasa el nivel de la enunciación, si se atiende a cuestiones que tienen que ver con la dimensión cuerpo, y no tanto con las otras dos instituciones, propiedad y familia. En efecto, en ambos países, los avances en materia de aborto y violencia doméstica todavía están en las agendas de quienes bregan por conseguir emancipar a la mujer de ataduras arcaicas y modernas.

Más allá de este espacio de similitudes, es posible observar un conjunto de diferencias y una serie de rupturas respecto de las coyunturas anteriores. Desde los años 1960 han ocurrido, a escala planetaria, cambios que han transformado sustantivamente todas las formas de organización humana. Los derechos civiles de las mujeres son parte de este proceso. El cambio más evidente en la situación jurídica femenina es la inscripción de la capacidad plena para la mujer casada en los códigos civiles. En este preciso punto se nota también una diferencia muy evidente entre los dos casos: la capacidad plena en Brasil corresponde al régimen democrático, mientras que en Argentina corresponde a la dictadura.

En Brasil, la deliberación acerca de la emancipación civil ocurrió en un contexto internacional favorable a la legislación sobre la igualdad entre hombres y mujeres. En 1952, Brasil ratificó un convenio internacional sobre derechos civiles de la mujer, y Romy Medeiros, mentora del proyecto que dio forma al *Estatuto da Mulher Casada*, utilizó este argumento para conseguir la

sensibilización del hasta entonces indiferente legislador. En Argentina, en cambio, la sanción de la capacidad plena fue obra casi exclusiva de un ministro de la dictadura. No sólo no existió ninguna instancia deliberativa en el gobierno, sino que, además, entre los antecedentes y motivos de la reforma ni se mencionó la normativa internacional. Sí, en cambio, se hizo referencia a la doctrina de la Iglesia, específicamente se inscribe la reforma de 1968 en el ideario difundido en la encíclica papal *Populorum Progressio*, de 1967. Sobre este punto cabe agregar que el ministro Borda afirma haber incluido en el proyecto original la separación por mutuo consentimiento, que no contó con la aprobación de la Iglesia, y sobre lo cual el presidente Onganía ordenó no adoptar soluciones que no contaran con la venia eclesiástica. El Episcopado insistió en que sólo era conveniente admitir la separación en caso de mediar causas graves.⁷

El mismo punto fue tema de debate en el proyecto de 1972 en Brasil. La diferencia entre Argentina y Brasil reside no sólo en el menor peso que tuvo el dogma de la Iglesia en este último caso, sino fundamentalmente en el formato representativo de su dictadura. La separación por mutuo consentimiento estaba ya considerada en el Código brasileño y, como se indicó más arriba, los conflictos surgieron en torno al concepto de desfloramiento ignorado por el marido como causa de anulación del matrimonio, que, sin embargo, fue finalmente destituido del proyecto de 1975. Por último, la aprobación del divorcio vincular es de 1977 y si bien los proyectos que son su antecedente tuvieron oposición de la Iglesia, la vigencia de las formas de representación política democrática, aunque con restricciones, permitió que la medida alcanzara su éxito.

En la coyuntura de los años 1960, el caso de Argentina es distintivo por su proceso de reforma “desde arriba”, que recuerda más a la aprobación a libro cerrado del Código de Vélez Sarsfield. La unilateralidad que caracteriza al caso argentino, en el caso de la ley de 1968, contrasta significativamente con el caso brasileño, en el que la nota es el peso del corporativismo. La reforma de la ley, en 1962, fue impulsada por un cuerpo de abogados. El proyecto elaborado en 1963 y presentado en 1965 fue la obra individual de un abogado extra partidario. El proyecto iniciado en 1972, y seguido en 1973 y 1975, fue publicado para la crítica de distintas organizaciones, entre ellas los colegios de abogados.

En cuanto a la composición de las fuerzas políticas actuantes en los antecedentes del proceso de reforma de la década de 1960, también se observan diferencias. En Argentina, en el proceso que condujo a la sanción de la ley de

⁷ Guillermo A. Borda, *op. cit.*, p. 421.

ampliación de los derechos de la mujer en 1926 fue relevante el papel del Partido Socialista y la filiación de las mujeres al socialismo, lo cual le imprimió dirección a la evolución de la legislación. Asimismo, en 1936, el proyecto de reforma integral que ignoraba los avances logrados en 1926 fue frenado en medio de una movilización de mujeres que tenían una pertenencia institucional exclusiva y que suscribían a las ideas de la izquierda socialista y comunista del país. En cambio, en Brasil, el Partido Comunista y el Partido Socialista, tanto como las ideologías de izquierda, en general, no tuvieron protagonismo en la evolución de los derechos de las mujeres.

En la dictadura de Brasil estuvieron vigentes ciertas instancias deliberativas. El Congreso fue cerrado en diciembre de 1968 mediante el *Ato Institucional* número 5. Sin embargo, en la presentaciones de 1972, 1973 y 1975, en el período más cerrado de la dictadura, se apeló a la legalidad y se invocaron los plazos fijados por la ley para que los proyectos pudieran ser criticados y aprobados por el presidente. En cambio, en la dictadura de Argentina, el Congreso fue clausurado desde el mismo momento de instauración de la revolución y la reforma recién fue dada a conocer cuando el hecho estaba consumado.

Todo esto abona la hipótesis que sostiene que la emancipación femenina se ve favorecida en coyunturas en las que no están en ejercicio las instancias político partidarias donde habitualmente se han trabado las iniciativas. Es una visión interesante, que merece ser mejor explorada. Sin embargo, no se puede desconocer la sanción del *Estatuto da Mulher Casada* de 1962, en Brasil, y la ley de ampliación de los derechos de la mujer de 1926, en Argentina. Además, tampoco se debe soslayar que en ambos países la igualdad entre hombres y mujeres en cuestiones clave como la dirección de la sociedad conyugal y la patria potestad fue alcanzada durante la recuperación de la democracia, en los años 1980 y 1990.

En todo caso, importa señalar que en los dos países aquí estudiados hubo avances en la igualdad civil, que son producto de una reforma (Argentina) y proyectos legislativos (Brasil) presentados en el contexto de regímenes autoritarios dictatoriales, lo cual dirige el foco de atención al papel que cumple el corporativismo en la construcción de la ciudadanía. En este sentido, y para retomar las afirmaciones hechas al comienzo del texto, las condiciones sociales en las que se edifica la democracia son inescindibles del proceso político que le da forma, en el nivel nacional y en el internacional. Así, la institución de individuos jurídicamente libres e iguales y los canales a través de los cuales esto ocurrió, tanto la mediación partidaria como la mediación corporativa, son clave para entender el penoso proceso de construcción y consolidación democrática en América Latina.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ansaldi, Waldo, “Profetas de cambios terribles. Acerca de la debilidad de la democracia argentina, 1912-1945”, en Waldo Ansaldi, Alfredo Pucciarelli y José C. Villarruel (comps.), *Representaciones inconclusas. Las clases, los actores y los discursos de la memoria, 1912-1946*, Buenos Aires, Biblos, 1995.
- , “La democracia en América Latina, más cerca de la precariedad que de la fortaleza”, en *Sociedad*, núm. 19, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, diciembre de 2001, pp. 23-54. Disponible en línea: <www.catedras.fsoc.ubar.ar/udishal>.
- Borda, Guillermo A., *La reforma de 1968 al Código Civil*, Buenos Aires, 1971.
- Carvalho, José Murilo de, *A formação das almas. O imaginário da República no Brasil*, San Pablo, Companhia das Letras, 1990.
- , *Desenvolvimento de la ciudadanía en Brasil*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.
- Graciarena, Jorge, “La democracia en la sociedad y la política. Apuntes sobre un caso concreto”, en VVAA, *Los límites de la democracia*, Buenos Aires, CLACSO, 1985, pp. 191-202.
- Halperin Donghi, Tulio, *La República imposible 1930-1945*, Buenos Aires, Ariel, 2004.
- Verucci, Florisa, “A mulher no direito de familia brasileiro, uma historia que não acabou”, en *Idéias & debate*, núm. 28, Instituto Teotônio Vilela, Brasília, 1999.

¿QUÉ DEMOCRACIAS EMERGEN DE UNA GUERRA CIVIL?

Edelberto Torres-Rivas

I. RESUMEN INTRODUCTORIO

Al examinar cómo son los regímenes democráticos en América Central hoy día, es obligada la referencia a lo que fueron las causas de la crisis de los años setenta, las modalidades de su desarrollo en los ochenta, las circunstancias de cómo se alcanzó la paz en los noventa. De las entrañas de la crisis, con o sin guerra interna pero ya sin Guerra Fría, el germen democrático creció estimulado por el interés de los actores locales e internacionales. No sólo basta la voluntad de quienes como proyecto miran hacia delante, sino la conciencia que valora también dónde están los pies, el marco de la historia previa que sirve para identificar los pesos de las herencias del conflicto armado y de los sueños frustrados. Del remolino violento de la crisis salieron, contradictoriamente, los actuales regímenes democráticos.

No puede ser un resultado del azar que los procesos del cambio político en esta región resulten formando parte de esa “ola” modernizadora que empezó a extenderse en el occidente no desarrollado a partir de 1974,¹ como una fuerza cultural y política de carácter democrático. La “ola” se apoyó en inválidos actores políticos, así calificados por sus orígenes autoritarios que les sirvieron de apoyo y los puso de pie. En estas sociedades, la influencia interna de factores internacionales no puede desconocerse, así como no puede dejar de considerarse el papel decisivo de fuerzas y estructuras nacionales.

El esfuerzo explicativo se basa en dos experiencias no forzosamente originales, elaboradas como presupuestos que tratan de demostrarse en el conjunto del trabajo. Uno es el reconocimiento de que la democracia, que es esencialmente electoral, constituye un mínimo político que surge en ambientes difíciles, en situaciones de una gran ambigüedad. Lo otro es que el Estado débil que surge de los conflictos se apoya en su empeño democrático en instituciones políticas que se implantan, que en otras latitudes fueron funcionales para el nuevo régimen.

¹ La fecha y los procesos inherentes a una tercera ola democratizadora aparecen en el libro de Samuel Huntington, *La tercera ola. Democratizaciones al final del siglo XX*, Buenos Aires, Paidós, 1994.

El denominador común es la experiencia de un régimen político que en sus expresiones de cambio deja de ser una dictadura militar, sin ser aún una democracia; suele verse en un juego de imágenes como un “batracio” político. O, como lo argumenta Morlino, algo que deja de ser un sistema autoritario pero aún no entra del todo en un *genus democrático*.² Abandonar la dictadura no es entrar en la democracia. Sus límites los establece la naturaleza del proceso electoral bajo control militar. ¿Hay predeterminación o incertidumbre en los resultados electorales? Ocurrió esto último en casi todos los casos nacionales; la ambivalencia cede, el retiro militar y la presencia civil sólo califican el sufragio por un dato: hay más democracia.

El tránsito no es un cambio gradual de régimen, sino un recorrido tortuoso y desigual que ocurre a saltos, que tiene como rasgo común la erosión del poder autocrático, crisis en las cúpulas dirigentes, movilización popular con represión, competencia partidaria y falta de respeto por los derechos humanos, elecciones y guerra. Es éste un “momento” histórico provisional que se dilató por desiguales tiempos por la demora de la paz, y que llamamos “situaciones (pre) democráticas”.

Este período o *condición protodemocrática* en sí misma implicó cambios difíciles de realizar y de prever en el momento anterior y, por limitada y confusa que ella aparezca, es, sin embargo, la base o la condición para que opere el otro factor, la implantación democrática. Todo ello sucede en dimensiones que conviene precisar por un efecto de condiciones externas que forman parte de la política internacional de Estados Unidos. Puede resultar brutal una afirmación de esa naturaleza. Los ámbitos de influencia de un poder económico y militar están definidos, primero, por la geografía y, luego, por su voluntad de dominio; a veces facilitada por su vecindad, pues América Central se encuentra en el primer círculo del predominio norteamericano. Por su extraordinario desarrollo económico, cultural y militar, la voluntad con que se mueve convirtió a este país en el más importante factor de poder.³

² Leonardo Morlino, “Los autoritarismos”, en Gianfranco Pasquino *et al.*, *Manual de Ciencia Política*, Madrid, Alianza, 1993, p. 131, citado por S. R. Grajeda, *El derecho a la Información: análisis del proceso de discusión y gestión en Guatemala*, Guatemala, Sedem, NORAD y Doses, 2003, p. 17.

³ Diversos autores han estudiado el papel de Estados Unidos en su entorno inmediato, América Central y el Caribe. Después del Tratado Claytor-Bulwer, de 1851, la soberanía de esta región quedó bajo “protección” norteamericana. Uno de los últimos trabajos sobre este tópico está desarrollado in extenso en John H. Coatsworth, *Central America and the United States, The Clients and the Colossus*, Nueva York, Twayne Pub., 1994. Y con diversas referencias en Victor Bulmer-Thomas y J. Dunkerley, *The United States and Latin América: the new agenda*, Cambridge, ILAS, DRCLAS e ILAS, 1999.

Con el debilitamiento y luego el fin de la Guerra Fría, aquel poder activa mecanismos que facilitan algunas experiencias propicias para la democratización inicial. ¿Por qué las guerras civiles van terminando hacia comienzos de la década de los noventa? El fin de los conflictos armados internos, la desvalorización de las polarizaciones políticas e ideológicas, la voluntad de situar el conflicto en escenarios políticos y de diálogo, la disminución de la anarquía que es ilegitimidad, etc., no ocurren por una explícita decisión de los militares y/o de sus aliados, las oligarquías locales. Ya sin el oscuro pretexto del anticomunismo, se redefinen las ventajas del orden democrático, las funciones militares, las de la oposición política. Y ocurren elecciones cuya calificación es que no han sido fraudulentas, en un clima de competencia relativa, que ya refleja un cierto pluralismo, candidatos civiles, libertad de expresión y elementos de tolerancia. Lo que O'Donnell llama, sumariamente, "elecciones justas".⁴

Ese conjunto de novedades constituyó algo desconocido, no habitual en la historia de la región, hechos que apuntan a una eventual y azarosa modernidad. Son resultados que niegan el pasado y, en esa medida, al no ser continuidad de una historia sino una ruptura, inauguran una nueva época en América Central. Se trata, evidentemente, de una *instauración de lo nuevo y no una restauración de prácticas olvidadas*.

I-a La implantación institucional

Al hablar de *instauración*, por un lado, y de *ruptura histórica*, por el otro, se está sugiriendo la propuesta de que hay un momento de tránsito que consiste, más que en examinar el desmayado tema de la existencia de condiciones socioeconómicas preexistentes para la democracia, en procesos de implantación de instituciones estatales propias de la democracia liberal. La democracia política surge y funciona en el marco del Estado, verdad sustitutiva de la trivial idea de que la democracia empieza por la sociedad. Cuando ocurre el deterioro del régimen autoritario se abren espacios de oportunidad, no para importar condiciones sino para una implantación institucional desde el exterior. La idea de implantar contiene una referencia gráfica a la de traer, poner en práctica instituciones y procesos nuevos pero adaptables a una realidad que no los re-

⁴ Guillermo O'Donnell, "Acerca del Estado en América Latina Contemporánea: diez tesis para discusión", texto para el PRODDAL, Buenos Aires, PNUD, 2003, p. 8. [Ahora, en Programa de las Naciones para el Desarrollo (PNUD), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos, Contribuciones para el debate*, Buenos Aires, Aguilar, Altea y Alfaguara, 2004, pp. 149-191; la expresión "elecciones justas", en p. 267, n. 141].

chaza.⁵ La democracia liberal es Occidente y, como dijo Rouquie, somos, en América Latina, el extremo Occidente. ¿No es de origen nuestro, pero es por ello una mala idea? ¿Puede ser objeto de consumo en otras regiones? Sartori se pregunta si la democracia debe ser exportada *in toto*, en su más avanzada formulación, o si debiese dividirse el concepto de democracia liberal en condiciones necesarias (definición) o suficientes?⁶ Por de pronto, las meras elecciones sólo son un elemento necesario del cambio democrático, y las primeras fueron lo que alguien llamó *demonstrative elections*, formalidad que apunta a cierta libertad alcanzada para consumo externo, pero no expresión de poder ciudadano local.

La originalidad de la política es única, en tanto es contingencia histórica que se asocia a lo que podemos calificar como “la importación de la política”, resultado no siempre buscado en el que el intercambio entre los países industriales y las sociedades en vías de desarrollo no sólo es de mercancías, sino también de ideas. Creencias y valores, modelos de instituciones políticas, formas culturales que vienen en los libros o en la experiencia de los expertos y que emigran juntos. Si en estos países se importó la contrarrevolución, por qué no la democracia.

El *desarrollo predemocrático* es como un rito formal, asociado con el hecho de que la reproducción de instituciones políticas es más fácil y más rápida de armar que alcanzar densidad en las prácticas ciudadanas, en tanto la intersubjetividad cultural es más pausada. La calidad del régimen es más importante, pero más lenta, que introducir algunas instituciones y copiar algunas formalidades. En el contexto de la actual integración internacional, existe un movimiento universal hacia el régimen político democrático, que se adelanta, a la manera de un salto histórico, por sobre las condiciones socioeconómicas locales. La modernización es, primero, un proceso de carácter político aunque después se llene de contenidos; la democracia es modernización, es formal como ejercicio preliminar y sólo después alcanza densidad legal. En América Central, la historia de la democracia reciente remite a la noción de procesos, oportunidades o situaciones que facilitan, por influencias externas, la implantación democrática. Las modalidades de la implantación institucional son formas de adapta-

⁵ La noción de implantación se apoya en la misma lógica del surgimiento del Estado moderno, en sociedades ajenas a lo que O'Donnell llama los países del Noroeste, a partir de donde se han trasladado, adaptado y utilizado instituciones, valores, conductas en medios donde el desarrollo socioeconómico y político cultural no eran los mismos.

⁶ Giovanni Sartori, “How far can free government travel?”, en L. Diamond y M. Plattner (comps.), *The Global Divergence of Democracy*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 201, p. 54.

ción singular en un momento que todavía no es democrático. El ejemplo son las elecciones justas convocadas por la dictadura militar en pleno conflicto armado.

I.b Los factores internos

Un par de conceptos teóricos complementan lo anterior. Por un lado, la noción de proceso como el comportamiento de actores sociales en escenarios que ellos sólo parcialmente han construido. Los procesos sociopolíticos son creaciones históricas de esos actores, que no deben ser vistas como resultados inevitables de estructuras de los cuales los actores son simples portadores. Por el otro, la idea de que los actores son clases o fuerzas sociales con algún nivel de organización, intereses reconocibles y peso histórico capaces de influir con resultados visibles a partir de proyectos sociales, importantes para la historia de la sociedad en que se mueven, pero que lo hacen, en última instancia, dentro de límites que no pueden traspasar.

El origen foráneo del impulso modernizador encuentra eco en factores internos. Los procesos democráticos en nuestros países también son el resultado de demandas y luchas de fuerzas sociales locales interesadas en el cambio político; proyectos frustrados durante largos períodos de tiempo, especialmente cuando hubo posibilidades, como ocurrió en el ambiente que siguió a la segunda posguerra. A partir de estos años es posible rastrear las posibilidades democráticas en la región, como lo probaron los movimientos cívicos que terminaron con la época de los caudillos militares entre 1944-1947.⁷

A tono con los supuestos anteriores, los regímenes democráticos implantados en América Central en los últimos quince años del siglo pasado son más el resultado de procesos sociopolíticos que incluyen constantes luchas populares contra dictaduras militares que el producto de estructuras socioeconómicas que respaldarían la modernización de la vida política. Las (in)determinaciones que el párrafo anterior predica se explican en buena medida porque en la implantación democrática operan poderosamente los actores externos. Recuérdese una vez más que la teoría de la modernización, desacreditada por la historia, postuló una asociación entre progresos socioeconómicos en la sociedad y cambios políticos democráticos. En otras palabras, ¿la modernización capitalista y la democracia se acompañan en abierta complicidad estructural?⁸

⁷ Se hace referencia a la caída de las dictaduras de los generales Hernández, Ubico y Carias en El Salvador, Guatemala y Honduras, respectivamente.

⁸ La postulación original de esta explicación fue de Seymour M. Lipset en su clásico *Political Man*, Doubleday, Nueva York, Garden City, 1960. Una importante revisión la realiza este au-

Son numerosas las experiencias que contradicen esa necesidad a favor de una cierta independencia de lo político. Es decir, del juego de los actores cuyos intereses o cuyo proyecto movilizador actúa con independencia o al margen de condiciones reconocidamente estructurales. En la explicación que se verá más adelante, la democracia intenta consolidarse en sociedades con los más extendidos niveles de pobreza como nunca antes haya habido, y en un momento en que el cambio de modelo económico refuerza aspectos críticos de la modernización social. Vale decir, a contrapelo de los supuestos clásicos, la democracia política puede ser “construida” en condiciones adversas. No obstante, sigue siendo cierto que en una economía más desarrollada, los actores democráticos son más fuertes y las instituciones más estables. Aunque no se puede suponer que el crecimiento fomente automáticamente el pluralismo, hay que reconocer que cuando los niveles de vida y educación son altos, las bases para que las estructuras democráticas tengan más posibilidades de institucionalización y legitimidad son más seguras.⁹

No es contradictorio que los reclamos por la justicia social y por la democracia política se produjeran en el interior de sociedades de naturaleza oligárquica, vale decir, donde el poder se origina más en la propiedad de la tierra que en el uso del capital, que se apoya más en las relaciones de trabajo forzoso que en las del salario libre, más en el recurso de la fuerza que en el manejo ideológico de ciudadanos, casi siempre en estado de reposo. El poder de las oligarquías de América Central no fue inclusivo ni democrático porque le bastó la fuerza a través de la mediación militar para asegurar el control social y el orden político. Y así fue por largo tiempo, hasta la segunda posguerra, cuando el descontento social y político empezó a manifestarse de nuevas maneras, con nuevos actores y métodos y, también, en clave anticomunista, con renovados instrumentos de represión.

La cultura autoritaria define al opositor como enemigo y como método el uso de la fuerza, definida como un rechazo violento a cualquier forma de oposición. La intolerancia resulta ser ambidiestra; constituye un antecedente subjetivo de una radicalización de unos y otros. Cuando las reivindicaciones democráticas primarias se planteaban por sujetos aislados —la vigencia de los derechos políticos (libertad de expresión y organización, elecciones, partidos políticos)—, al ser asumidas como expresiones críticas al orden oligárquico mi-

tor con sus ayudantes en “Análisis comparado de los requisitos sociales de la democracia”, en *Revista internacional de Ciencias Sociales*, núm. 136, junio de 1993. Las experiencias democráticas en América Latina han introducido elementos de debate en que los resultados políticos se comportan con una autonomía frente a las determinaciones económicas.

⁹ Seymour M. Lipset, *Political man*, *op. cit.*, p. 50.

litar, eran castigadas como demandas filocomunistas. Desde la segunda posguerra fueron formuladas por intelectuales de clases medias, activistas obreros, trabajadores, empleados diversos. El orden oligárquico define a los actores democráticos como fuerzas subversivas, en las escuelas y las universidades, en las fábricas y barrios pobres, en las calles. Y mucho antes de que se convirtieran en voluntarismo guerrillero.

No ocurrió nada en el campo, sino bien entrada la década del setenta. Los campesinos, hasta bien tarde, fueron aliados implícitos de un orden social que siempre los excluyó y explotó. En los años sesenta y setenta se produjo una importante modernización en el campo, con la diversificación primario exportadora, el surgimiento impetuoso de la producción y exportación de nuevos rubros como el algodón, el azúcar y la carne de res. A ello debe sumarse el proyecto de mercado común regional y el inicio de la implantación manufacturera. La modernización tuvo efectos contradictorios, pues no cambió la matriz terrateniente oligárquica y produjo una activa descomposición social de las economías campesinas. Combinó bienestar y aumento de la pobreza, efecto inevitable de las reformas en sociedades muy desiguales. Estos resultados fueron más graves en El Salvador, ya sin frontera agrícola, y en Nicaragua, al afectar la zona del Pacífico, políticamente más sensible en la historia del país.

II. LOS AMBIGUOS ORÍGENES DE LA DEMOCRACIA

La crisis no se define por una acumulación de disfunciones, y a veces ni siquiera se explica por ellas. La crisis es el final agónico de un período histórico. En la década del setenta, el desorden empezó a descomponer las instituciones que integran, sustituidas por las que reprimen, una baja legalidad y una subjetividad colectiva de fin de época. El rasgo nuevo, y por ello subversivo, fue que las estrechas minorías contestatarias, inconformes e informes, se convirtieron de masa popular, a “pueblo”, el sujeto popular nacional-revolucionario como la expresión de una identidad sustancial, del proyecto de un cuerpo social que se unifica desde unas dispersas demandas democrático populares hacia un elaborado programa de cambio. El Estado cuidó el orden social con un brutal despliegue de violencia contra las siluetas de oposición, que explica los rasgos genocidas con la población civil, y sin atender los factores socioeconómicos que, como la pobreza campesina, el aumento de las desigualdades y de las exclusiones sociales, también alimentaban la crisis.

La represión estatal enfrentó al pueblo, que en una confusión programática explicable definió lo antioligárquico como antiburgués, lo que produjo efec-

tos desordenadores en las alianzas, los aliados y los métodos. Lo que marcó la diferencia fueron los métodos de lucha, que se conocieron como el “camino de la revolución”, que no impidió, sino acrecentó, la movilización/participación de las masas populares, a quienes el *appeal* revolucionario entusiasma. La influencia de la Revolución Cubana se presenta con toda la fuerza de un ejemplo victorioso, de una insurgencia de clase media y popular capaz de derrotar al Ejército nacional y acceder al poder.

El descontento se organizó y estalló, primero en Guatemala (1962-1963), luego en Nicaragua (1978-1979) y por último en El Salvador (1979-1980). Fuerzas guerrilleras con modalidades propias en cada país enfrentaron ejércitos desiguales y coaliciones estatales también diferentes. Como se describe a continuación, aparecieron como proyectos revolucionarios en pleno clima de la Guerra Fría, sensibilizados en esta zona por la veloz radicalización de Fidel Castro y su régimen.

La crisis política fue voluble en sus programas y estrategias, que variaron con el tiempo y conformaron proyectos durante la guerra, primero, y luego con la paz, todo lo cual prefiguró la naturaleza de los regímenes políticos y las reales posibilidades democráticas que luego llegaron. Lo que se analiza a continuación son las diversas experiencias nacionales del primer período de implantación de la democracia electoral. Lo que hemos llamado *primera etapa de la transición*, allí donde aún no había un cambio del régimen político, pero la estructura autoritaria entraba en crisis, no como producto de una ofensiva guerrillera exitosa, sino por la mera presencia de ésta.

No son transiciones que se parezcan al modelo sudamericano que puso fin a los regímenes autoritario burocráticos que, con aguda pertinencia analizaron O'Donnell y compañeros.¹⁰ En las sociedades bajo análisis, la erosión de las dictaduras¹¹ ocurrió por razones internas a la institución militar y por la abierta intervención norteamericana en favor del cambio. Se asistió inicialmente a la paradoja de un tránsito en que los actores que tomaron la iniciativa eran de derecha y sus proyectos eran contrainsurgentes. La conversión del régimen militar ocurrió con variaciones que condujeron a que ellos mismos vivieran situaciones *protodemocráticas*.

¹⁰ Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, Lawrence Whitehead (comps.), *Transitions from authoritarian rule: conclusions about uncertain democracies*, Baltimore, Johns Hopkins Press, 1986.

¹¹ La situación de Nicaragua fue particular, pues en 1984, cuando se produjo el primer acontecimiento electoral, no había un poder autoritario, pero sí una situación de guerra civil que, como se verá en la sección correspondiente, calificaba de excepcional ese momento.

Ya no eran dictaduras, pero en su metamorfosis gradual, o en el complejo proceso de implantación, se parecían a eso que se llama, con cierta impropiedad, *illiberal democracies*¹² y que en este trabajo calificamos como sociedades experimentando transitoriamente una *situación democrática provisional*. Es en este escenario donde ocurre la implantación democrática, de cuyo éxito depende que se constituya un más definido régimen democrático, una democracia electoral. Son dos momentos de un mismo proceso, pero con sustitución gradual de sus actores.

En las experiencias de Guatemala y El Salvador se produjo más claramente la constitución de *situaciones predemocráticas*,¹³ en las que influyeron dos causas que parecieran estar a contrapelo de la lógica del anticomunismo y de la Guerra Fría, o bien forman parte de su razón de ser. Una, porque fueron los mismos regímenes autoritarios los que convocaron a elecciones que resultaron ser razonablemente democráticas, y otra, porque el acto electoral ocurrió en el seno de guerras fratricidas.¹⁴ Todo cambia, pero casi nada ha cambiado, nada más ha ocurrido una decisión de los actores autoritarios de “abrir” el régimen para enfrentar mejor la insurgencia popular. Ésta es una estrategia propia de la doctrina de seguridad nacional y por ello de “inspiración” imperial. ¿Sus efectos probablemente no eran los esperados?

A disgusto de los designios ideológicos de los actores de la derecha local, del sentido oligárquico de la historia en que se mueven, se inició el proceso de democratización política, sin que se hayan desmantelado las instituciones del antiguo régimen, con la activa preeminencia militar, con continuidad en la violación de los derechos humanos, sin liderazgo ni iniciativas democráticas y con una débil participación ciudadana. Se vivió un *escenario predemocrático* por varias circunstancias, una de las cuales tuvo sus actores en el exterior: con elecciones no fraudulentas, tímidamente plurales, en un clima de terror, salieron los primeros presidentes civiles que hasta ese momento estuvieron en la oposición y fueron, en algún momento, reprimidos por los militares y excluidos por los partidos de la derecha.

El *contexto predemocrático* fue, por ello mismo, transitorio, y con *poca fuerza interna* para evolucionar hacia adelante; y más bien con actores cuya fuer-

¹² Fareed Zakaria, “The Rise of Illiberal Democracy”, en *Foreign Affairs*, núm. 76, noviembre-diciembre de 1997, p. 22; citado también por Edmundo Jarquín en su trabajo “Democracia y Desarrollo”, en Celia Barbato (coord.), *Nuevas cuestiones sociopolíticas en el escenario interamericano*, Montevideo, Trilce, 2002.

¹³ Siempre que en este trabajo se habla de situaciones predemocráticas, se está pensando en su inherente carácter provisional.

¹⁴ Existen otras explicaciones, como la del notable trabajo de Elisabeth J. Wood, *Forging democracy from below, insurgent transitions in South Africa and El Salvador*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000.

za por lograr una regresión se mantuvo intacta. Pero el proceso de cambio había empezado en dirección democratizadora, a tono con el sentido con el que marchaba la coyuntura internacional, y también como resultado de fenómenos locales conectados con el agotamiento de la crisis: los costos del conflicto armado eran mayores que el precio del riesgo democrático, hubo un debilitamiento en la racionalidad revolucionaria, cuyo núcleo duro se difuminó con la bancarrota del socialismo.

Los años ochenta anudaron la crisis económica con desorientación política de los actores, en un escenario internacional también fluido. Las demandas programáticas, los métodos de lucha, el accionar guerrillero se quedaron sin respaldo histórico; hubo cambios en la elite militar desprestigiada por su sangriento proceder con sus mismos nacionales. Se extravió su razón de ser como institución nacional y su función política de orden. Además, se rompieron las alianzas con la burguesía empresarial, impotente frente al seísmo de la crisis económica del inicio de los años ochenta y las clases medias también expresaban el cansancio al organizar nuevos partidos políticos. Nuevas relaciones interestatales ocurrieron con el vertiginoso fin de la bipolaridad y la muerte del anticomunismo. En breve, la urgencia de la recomposición política era interna e internacional.

El resumen de esa recomposición fue la superación de la ambigua *situación protodemocrática* a manos de dos procesos: uno, la implantación de una estructura político electoral con la celebración de elecciones sucesivas, y otro, el fluyente apoyo político y financiero de la comunidad internacional a los agentes de la paz. El vuelco, sin solución de continuidad, del respaldo norteamericano a nuevos aliados locales resultó decisivo en sus efectos políticos. Las variaciones de país a país en la implantación del régimen democrático dependieron de variadas causas: *la naturaleza y los pormenores de la guerra civil (o del conflicto armado) y las modalidades de cómo se les puso fin explican las particularidades nacionales que fue adoptando el proceso de democratización en curso.*

III. LOS CASOS NACIONALES

Nicaragua. El caso más complejo es el de Nicaragua, porque allí se vivieron dos guerras sucesivas. Primero, las luchas contra el régimen dinástico de los Somoza, que cobraron expresiones de violencia con la formación de una organización político militar, el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN). A partir de 1977, el FSLN logró extender sus acciones exitosas a todo el terri-

torio nacional.¹⁵ Al contrario de lo que ocurrió en los otros dos países, la amplitud de fuerzas sociales que se incorporaron a la lucha contra la dictadura se vivió como una ruptura entre el Estado y la nación: masivo apoyo de las clases medias, mediana burguesía, obreros y trabajadores de diversos oficios y otros sectores populares, un parcial apoyo campesino. También fue importante “el efecto Carter”, como expresión de un apoyo crítico al régimen y a la burguesía somocista, primero, y su retiro, después.

El asesinato de Pedro Joaquín Chamorro, en enero de 1979, alteró la correlación de fuerzas en la oposición. La coalición multiclasista aceptó a disgusto la dirección guerrillera, que trazó con este apoyo el aislamiento político del régimen, el que debió enfrentar, además, la combinación de diversas formas de accionar violento. Fueron particularmente decisivas las insurrecciones urbanas y la extensión de las líneas de combate en todo el país, que tuvieron a la Guardia Nacional a la defensiva. En el seno de la crisis del orden político tan fuertemente cuestionado, fue evidente la debilidad del Estado, que explica cómo el retiro del apoyo norteamericano (16 julio 1979) provocó la fuga de Somoza y un grupo de altos oficiales y el consiguiente desplome del régimen. Los sandinistas entraron en Managua el 19 de julio de ese año.

Es pertinente preguntarse cuál ha sido la contribución de la revolución sandinista a la democracia. El FSLN en sus programas siempre fue partidario de la democracia participativa, que los llevó a organizar *in extenso* a casi todos los grupos de intereses sociales del país. Fueron los creadores de una extensa sociedad civil popular, pero fuertemente influida desde el Estado. En 1984, forzados por la guerra mercenaria provocada por Estados Unidos (1982) y que debilitó las bases legales y políticas del régimen, el FSLN se jugó sin convicciones en la experiencia de la democracia representativa. Realizaron elecciones parlamentarias y generales (octubre de 1984) en el peor momento de la guerra de intervención, las que ganaron por buen margen¹⁶ y que, con gran supervisión internacional, fueron calificadas como aceptablemente libres y competitivas.

Las de 1984 fueron *las primeras elecciones democráticas en la historia de Nicaragua*, pero en un escenario que no lo era plenamente. La organización y participación popular lograda por el sandinismo, junto a una cruenta guerra de intervención y las elecciones de 1984, crearon una *situación democrática sui*

¹⁵ En julio de 1977, el general Somoza sufrió un infarto que abrió problemas políticos para su eventual sucesión. No es posible entrar en detalles acerca de la fragilidad de las alianzas en torno a Somoza.

¹⁶ El doctor Arturo Cruz, candidato de un sector importante de la oposición, se retiró en el último minuto. Hoy, veinte años después, se sabe, por declaraciones suyas, que se retiró por la fuerte presión norteamericana para no participar.

generis. Las instituciones básicas de la democracia política funcionaban formalmente, pero debilitadas por la profundidad de la debacle económica y otros efectos de la guerra mercenaria. Obligado a negociar la paz, el FSLN aceptó convocar a elecciones generales en marzo de 1990. Al reconocer su derrota en ellas, a contrapelo de todos los pronósticos, dio así una importante contribución a la institucionalización democrática. Con estas elecciones, el país entró en la fase de una segunda transición, la de una democracia electoral en trance de consolidarse.

El Salvador. También aquí la crisis política tuvo una larga gestación, que se magnificó con el golpe de Estado de los coroneles, en septiembre de 1979, y la sitúa como el prolegómeno de la guerra civil. La fatalidad de un destino doble como la cara de Jano termina aquí. Uno fue el fin de la sostenida permanencia en el poder de los militares desde 1932, es decir cuarenta y siete años. Otro, el fin de una coartada, contradiciendo un supuesto mucho tiempo repetido de que en este país, minúsculo y sin montañas, no podía actuar una guerrilla exitosa.¹⁷ Surgió como la sedimentación de largos años de sangrientas luchas sociales y políticas por la democracia y la participación. Un hecho desbordó la impaciencia, el escandaloso fraude electoral en 1977,¹⁸ que demostró lo que casi medio siglo de historia había enseñado: que frente a la dictadura militar no había opciones legales. Creció una intensa y violenta movilización urbana, que culminó con el asesinato del arzobispo Romero, el 24 de marzo de 1980.

En estas sociedades polarizadas por las desigualdades y el terror estatal, la violencia recíproca, con un efecto “bola de nieve”, tuvo energías para llevar el clima insurreccional al paroxismo. El golpe de los coroneles (15 de octubre de 1979) y la formación de una junta cívico militar señalaron el fin del predominio castrense y el inicio de la crisis en el seno de la élite empresarial militar. Los dispersos grupos guerrilleros formaron el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), en julio de 1980, y llamaron, el 20 de enero de 1981, a la ofensiva final. Éste fue el inicio de una auténtica guerra civil, con todos sus trágicos componentes, y que se prolongó por más de una década. No

¹⁷ Durante mucho tiempo, el calco del “modelo” cubano sentenciaba que la estrategia insurreccional sólo podía tener éxito en países de geografías grandes y arrugadas, con montañas protectoras. El ejemplo salvadoreño debe ser motivo de mayor estudio, pues fue una guerra civil sostenida durante una década, en un espacio de 25 mil kilómetros cuadrados.

¹⁸ En esta ocasión, un amplio frente cívico postuló a un militar, el general Claramount, que sus congéneres vetaron porque no era el designado por la cúpula militar. Las elecciones las ganó el general Romero. Ya antes, en 1972, el coronel Molina ganó la presidencia fraudulentamente.

fue siempre una lucha guerrillera, pues adoptó la modalidad adulta de una guerra de posiciones y dejó la impresión, por momentos, de ser una lucha de clases por los intereses en juego.

El Ejército nacional resistió las iniciativas militares del FMLN gracias al abierto apoyo norteamericano, que le permitió una total renovación técnica, más apoyo financiero y táctico. La ayuda para los gastos administrativos de los gobiernos de toda esta década hizo de la “democracia” salvadoreña la más cara de América Latina. Después de la toma de la ciudad de San Salvador, en noviembre de 1989, por la guerrilla, fue evidente que allí la victoria no sería ni fácil ni rápida para ninguna de las partes. Una sensación de empate empujó las conversaciones de paz, que culminarían en enero de 1992.

Se repitió aquí la paradoja de la autoliberalización del régimen en el seno de la guerra. La junta civil militar fue encabezada por el jefe demócrata cristiano Napoleón Duarte (3 de marzo de 1980), que decretó una reforma agraria y la nacionalización de los bancos y de las exportaciones. Fueron golpes frontales al poder oligárquico, que tal vez sólo un régimen de extrema izquierda hubiese podido imaginar.¹⁹ La evolución de la guerra civil fue paralela a las medidas por institucionalizar el precario poder de la junta, que convocó a elecciones de Asamblea Constituyente, realizadas en marzo de 1982, y luego a las presidenciales, en marzo de 1984, en las que triunfó Napoleón Duarte. Fueron éstas, también aquí, las primeras elecciones democráticas en el siglo XX. Posteriormente, en 1989, fue electo Alfredo Cristiani, del partido derechista ARENA. Mientras la guerra planteaba la lógica de los hermanos/enemigos, la sociedad política se movía en una dirección democratizadora, con base en la noción de los hermanos/contendientes, forzando la implantación institucional que va definiendo, también aquí, una *situación predemocrática*. Bajo la tormenta de la guerra civil, ni Duarte ni Cristiani fueron dictadores y sus elecciones no fueron fraudulentas. La guerra mantenía en pie muchas instituciones y prácticas autoritarias, entre otras, matanzas campesinas, estudiantiles, bombardeo a poblaciones y el cenit sangriento del asesinato de los jesuitas de la universidad católica (1990). Fue una experiencia política gris, confusa en sus componentes y turbia en la conducta de sus autores, que se mantuvo por varios años, con elecciones competitivas cada vez más democráticas. El escenario *protodemocrático* se convirtió pausadamente en uno favorable al régimen democrático y los acuerdos de paz fueron el vehículo de la implantación institucional.

¹⁹ Esta política antioligárquica quebró la resistencia del poderoso sector agrario comercial y sólo fue posible por el respaldo financiero y político del gobierno de Reagan.

Guatemala. Aquí no hubo guerra civil sino una guerra contra los civiles, un conflicto armado de desigual intensidad con dos alzamientos guerrilleros,²⁰ uno de corta vida (1965-1968), animado por la versión debreyana del foquismo; y otro, de más largo aliento, impulsado por tres organizaciones guerrilleras,²¹ que sufrió una derrota estratégica a manos del Ejército en 1982 y que mantuvo una presencia endémica por catorce años más. Se unificaron después de la derrota, en 1983, con el nombre de Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). El llamado “conflicto armado interno” dio paso a un Estado con rasgos terroristas, que asesinó sistemáticamente a la oposición democrática, civil y pacífica, por largos años (desde 1963-1964 hasta 1996).

La “victoria” militar –si así pudiera calificarse– se produjo frente a civiles indígenas del altiplano central que simpatizaban con la guerrilla. Sin encontrar resistencia, una brutal campaña de “tierra arrasada” en zonas rurales dejó un saldo genocida de más de 600 aldeas incendiadas y más de 50 mil muertos.²² El Ejército organizó (1982) las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC), incorporación forzosa de casi un millón de campesinos a la lucha antiguerrillera y que tuvo efectos perniciosos. Convirtió a las PAC en violadores sistemáticos de los derechos humanos e hizo del conflicto un enfrentamiento entre indígenas. Sin guerra civil, hubo aquí cuatro veces más muertes que en Nicaragua y el doble que en El Salvador.

El aislamiento y el descrédito internacional de la dirigencia militar, los excesos y las rivalidades de poder y la corrupción en su interior provocaron una ruptura en la cúpula del Ejército, manifestada en la forma de dos golpes sucesivos. Uno, contra el general Lucas García (marzo de 1982) y luego otro, contra su sucesor, el general Ríos Montt (agosto de 1983). El nuevo golpista, general Mejía Víctores, en esta situación de ilegitimidad, represión y crisis, convocó a elecciones para asambleas constituyentes (1984) y presidenciales (1985). *La crisis del poder militar-autoritario creó, también aquí, posibilidades democráticas.* La nueva Constitución y la elección sin fraude del democristiano Vinicio Cerezo, al ratificar así la crisis del poder contrainsurgente, creó una situación anfibia por su dualidad, en la que muchos ven el inicio de la vida de-

²⁰ Surgió aquí un intento guerrillero prematuro, ejecutado por militares hacia 1962. El llamado Movimiento 13 de Noviembre, que después de varias peripecias ideológicas terminó fundiéndose en las FAR, la organización guerrillera de la segunda mitad de los sesenta. Véase más arriba.

²¹ Las más importantes de ellas fueron el Ejército Guerrillero de los Pobres (EGP), la Organización del Pueblo en Armas (ORPA) y las Fuerzas Armadas Rebeldes (FAR); participó también una representación del Partido Guatemalteco del Trabajo. No es posible extenderse en la descripción de estas organizaciones.

²² Comisión de Esclarecimiento Histórico, *Memorias del Silencio*, vol. 5, Guatemala, 1999, p. 41.

mocrática. La ilegalidad de la dictadura finalizó y el juego político se pareció a una “operación batracio”, al crear una *situación predemocrática*, el conflicto perduró junto a violaciones a los derechos humanos, pero el régimen civil fue electo y se abrieron espacios de participación política.

Se analizan a continuación la experiencia de dos países donde no hubo guerra civil, pero sufrieron muchos de sus efectos, especialmente formas muy acusadas de intromisión imperialista. La condición parabólica contribuyó a sus peculiares caminos de llegada a *situaciones democráticas singulares*, que facilitaron la implantación institucional que luego derivó en la constitución de regímenes de democracia electoral.

Honduras. Se suele repetir que los partidos políticos son un respaldo para la democracia. Sin duda lo son, pero en contextos modernos, calificados por ciudadanías activas que les dan vida, pues este país ha tenido un bipartidismo secular, pero no ha sido democrático, aunque sólo ha experimentado autoritarismos militares y civiles débiles. Tal vez no deba calificarse de “bipartidismo” lo que históricamente ha sido una sociedad dividida entre facciones liberales y conservadoras, en guerra fratricida desde finales del XIX. Sus experiencias democráticas fueron momentos de paz entre ambos partidos belicosos, con poco componente militar, tardíamente presente en la vida política.

La crisis política que, ya vimos, alimentó explosiones de violencia guerrillera en los tres países vecinos, tuvo en Honduras un desenlace distinto. Hubo una tardía ingerencia militar que, de autocrática, se volvió populista con la conducción del coronel López Arrellano, calificado como “velasquista”.²³ Fue una experiencia reformista agraria en apoyo al pequeño campesinado. Esto explica en parte por qué aquí no se produjo una crisis revolucionaria; resalta la ausencia de una poderosa oligarquía terrateniente en el sistema de dominación, al estilo salvadoreño/guatemalteco. Ese espacio político fue ocupado por los poderosos intereses del enclave bananero. La ausencia del gran latifundio fue acompañada por la existencia de una extendida franja de minifundistas de subsistencia, en precario.²⁴ Las demandas sociales venían del proletariado agrícola de la plantación bananera, por salarios y otros derechos, propios de una condición más moderna.²⁵ Una débil

²³ Se hace referencia a la experiencia peruana, de esos años, y sobre todo al período del general Juan Velasco Alvarado, que aplicó una política antioligárquica profunda, expropiando el latifundio costero y ayudando a la población de la sierra con políticas que fueron calificadas de populistas.

²⁴ En los años cincuenta, el 31% de la tierra era del Estado y el 17%, ejidos comunales, véase Mario Pozas, *El movimiento campesino en Honduras*, Guaymuras, Tegucigalpa, 1981, p. 12.

²⁵ La explosión social más intensa fue la huelga bananera de mayo de 1954, que movilizó por meses a 25 mil trabajadores. Por sus efectos sociales, es un parteaguas en el país, ya que, por

polarización social y una más desfallecida presencia de capas medias urbanas ayudan a comprender la debilidad de las protestas sociales²⁶ y su canalización/representación por los partidos tradicionales.

Otro factor explicativo de la excepcionalidad hondureña apunta al carácter ligeramente represivo de los ilegales gobiernos militares, si bien lejanos al modelo de Estado terrorista guatemalteco. Más que violentos, fueron corruptos. Al aceptar un soborno de la United Fruit Co., el Consejo Superior de las Fuerzas Armadas (CONSUFFAA)²⁷ “destituyó” en 1975 a López Arellano, sucedido por el coronel Juan Alberto Melgar, a su vez acusado por tráfico de drogas y sustituido en 1978 por el coronel Policarpo Paz García. Intrigas y pudrimiento marcan las peleas intramilitares, que se resolvieron al margen de los partidos por el celo dirigente de CONSUFFAA, asiento del poder. El coronel Paz García resultó, por azar de las venturas de la política norteamericana, el actor del cambio político, al ser requerido de urgencia por Washington (marzo de 1979), para comprometer la complicidad hondureña en la ofensiva antisandinista a cambio de la modernización de ese enclenque ejército, derrotado una década atrás en la “guerra inútil” con El Salvador.

Era el momento final del gobierno Carter y el comienzo de la Revolución Nicaragüense; los militares transaron la entrega del gobierno a los civiles a cambio de esa importante ayuda militar, financiera y técnica norteamericana. A disgusto, llamaron a elecciones, primero para Asamblea Constituyente, y luego presidenciales, que ganó Roberto Suazo, del Partido Liberal (noviembre de 1981), sin dejar de ser, aquellos, el más importante factor de poder. Pero la transición democrática había empezado.

La ambigüedad de ese proceso se repitió con originalidad en Honduras y se explica por la militarización de la vida social, que ocurrió cuando, a partir de 1981, los “contras”²⁸ instalaron sus campamentos en la frontera y el país se llenó de bases aéreas y navales norteamericanas, parte de una visible estrategia contrarrevolucionaria. Se instaló la gigantesca base de Palmerola, cerca de

ejemplo, a partir de ahí se legalizó el movimiento sindical y se liberalizaron las leyes laborales, surgió el movimiento campesino, etcétera.

²⁶ En los años finales de los setenta, hubo tres intentos guerrilleros. Era puro “foquismo” y, consecuentemente, con poca fuerza militar y ayuno de apoyo popular. Como se verá, la participación popular fue electoral.

²⁷ El Consejo Superior de las Fuerzas Armadas se convirtió en el *locus* del poder real, corporativo e institucional. Fue durante varios años el verdadero Poder Ejecutivo en una estructura que tuvo el pleno respaldo norteamericano.

²⁸ Un numeroso contingente de ex guardias somocistas se refugió en Honduras. Fueron denominados contrarrevolucionarios (“contras”) y organizados como fuerza interventora por los Estados Unidos en la frontera con Nicaragua.

Comayagua, y otras en Puerto Lempira, en el borde del río Coco; en Puerto Castilla funcionó un centro regional de entrenamiento militar, y había tantos soldados y aviones extranjeros que el país fue calificado como un “portaviones insumergible”.²⁹ La vida política fue sofocada, pero había elecciones, partidos y Parlamento, *in fini, una experiencia predemocrática*.

La legalización del poder por intermedio de elecciones libres y sin fraude revivió el bipartidismo y se creó, por cuarta vez en América Central, una paradójica *situación predemocrática*, prefiguración de lo que vendría luego. La legitimidad del régimen en transición era incompleta o, mejor dicho, insuficiente, porque el Poder Ejecutivo estaba bajo la tutela del poder militar, cuyo poderoso protagonismo justificaba su papel de aliado local de la estrategia norteamericana antisandinista. Los militares dirigieron el Estado, como dueños, con políticas de orden autoritario y al servicio contrainsurgente; los civiles administraban el gobierno como simples mayordomos. La distancia entre esas funciones se vivió como una *experiencia semidemocrática*.

El cronograma electoral —después de dos decenios de gobiernos militares— se desarrolló regularmente a partir de las victorias (liberales) de Roberto Suazo Córdoba (noviembre, 1981) y José Azcona Hoyo (1985) y, luego, de Rafael Eduardo Callejas (1989, del Partido Nacional). Hacia el final del decenio, la ocupación militar norteamericana fue desapareciendo a raíz del fin del sandinismo. Los militares nativos perdieron respaldo y pretexto. En 1993, los liberales volvieron al gobierno con Carlos Roberto Reyna y lo *protodemocrático* se fue transformando en un régimen nuevo, una democracia electoral.

Panamá. Este país tiene una historia marcada por su peculiar condición geográfica de ruta de tránsito entre los dos océanos, situación que condiciona la economía —comercio y servicios—, la naturaleza de sus fuerzas políticas —valores y conductas— y la estructura institucional del Estado. La estratégica condición de tránsito determinó el carácter de la presencia de los Estados Unidos en el país, al surgir como constructor de la independencia nacional y del canal interoceánico.³⁰ Durante la mayor parte del siglo XX, la vida política del país estuvo dominada por el Partido Liberal y sus facciones en lucha personalista y caudillesca, que representaron los intereses de una concentrada elite comercial

²⁹ Las fuerzas de la “contra” (luego llamadas Resistencia Nacional) sumaban, hacia 1985, más de 15 mil hombres. Según fuentes oficiales de Nicaragua, entre 1980 y 1985, la “contra” lanzó 309 ataques, incursiones sangrientas cada vez más en profundidad. Datos citados por A. Rouquie, *Guerra y paz en América Central*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, pp. 207, 215 y otras.

³⁰ Estados Unidos intervino en la secesión de Panamá de Colombia en 1903, lo cual facilitó la concesión canalera, obra monumental que terminó de construir en 1914.

y de servicios. La poderosa influencia norteamericana impidió dictaduras militares, pero no inestables gobiernos civiles con rasgos autoritarios. Fue un largo período en el que siempre hubo elecciones, llenas de trampas y zancadillas, que prueban, por si hiciera falta, que éstas no vuelven democrático un régimen político si no hay libre participación y representación ciudadana.

Pese a la obediencia de esa elite sin nación, Estados Unidos se vio obligado a intervenir militarmente en las elecciones de 1906, 1908, 1912 y 1918, a supervisar las siguientes y, especialmente, las que más interesan en este trabajo, las de 1984 y 1989, donde su presencia fue directa, irritante y decisiva. Entre 1931 y 1968, la hegemonía de la aristocracia comercial fue desafiada por emergentes grupos de clase media, representados por el caudillo populista Arnulfo Arias (cinco veces presidente) y sus amigos. Después de esa fecha, 1968 y hasta 1981, fueron los militares los actores políticos con mayor protagonismo, con una variable interrelación entre prácticas autoritarias y democráticas. De hecho, no hubo nunca una dictadura militar, pero tampoco un régimen democrático; tal vez una extensa “zona gris”, una larga transición hacia una democracia liberal como aspiración.³¹

El general Omar Torrijos dio el último golpe contra Arnulfo Arias e inició, en 1968, un mandato contradictorio, reflejo personalizado de las profundas convulsiones de la historia panameña. En su primer período (1970-1978), en un intento bonapartista,³² sustituyó el novel sistema de partidos y el Congreso por una Asamblea de Representantes de Corregimientos,³³ creó un Consejo Legislativo Nacional e ilegalizó a la oposición. Y, al mismo tiempo, en una ratificación efectiva del hondo nacionalismo panameño, convocó a la unidad nacional y firmó con el gobierno Carter los tratados de 1977, que pusieron fechas para el retorno del canal a manos panameñas. Fue incierta su contribución a la democracia, pero a *partir de allí apareció una fatal tensión entre los valores del nacionalismo (militar) enfrentados con los de la democracia (de los partidos políticos)*.

³¹ Ningún presidente terminó su período; el ejemplo conspicuo fue Arias, cinco veces derrocado por los militares. La versión autoritaria panameña necesitó siempre de elecciones formales.

³² Se utiliza la noción de bonapartismo para recordar la voluntad de Torrijos de estar al servicio de la nación panameña, apoyado en sectores populares “por encima” de los intereses dominantes.

³³ Es el equivalente administrativo local del municipio; se trata de una modalidad de representación más directa, del mundo rural participando en la dirección del Estado, pero al margen de los partidos. Es largo el debate acerca de este intento de democracia directa en el seno de un envoltorio militar y autoritario. Véanse Marco A. Gandásegui, *La democracia en Panamá*, México, Mestiza, 1989, pp. 20 y ss.; y Juan Materno Vásquez, *Sociedad y Estado en la nación panameña*, *Teoría sobre el comportamiento de los grupos humanos panameños*, Panamá, Li. Enan, 1987, pp. 239 y ss.

Después de 1978, Torrijos, siempre contradictorio, dejó las políticas sociales, replegó la Guardia Nacional, legalizó los partidos, convocó a elecciones legislativas (1980) y fundó el Partido Revolucionario Democrático (PRD). Su trágica muerte (31 de julio de 1981) consolidó el poder militar con el ascenso, como jefe de las nuevas Fuerzas de Defensa de Panamá, del general Manuel Antonio Noriega, gracias a un sólido respaldo norteamericano. En 1984 se restableció la Asamblea Legislativa y se celebraron las primeras elecciones presidenciales libres desde 1968. La falta de liderazgo civil, la debilidad partidaria y la intromisión militar se tradujeron en la elección, por la Asamblea Legislativa, de siete presidentes civiles: Arístides Royo (1978-1982), Ricardo de la Espriella (1982-1984) y Jorge Illueca (1984) y, luego, Nicolás Ardito Barletta (1984-1985), Erik Arturo del Valle (1985-1988), Manuel Solís Palma (1988-1989) y Francisco Rodríguez (septiembre a diciembre de 1989).

De hecho, fueron políticos puestos allí por Torrijos y, luego, Noriega, en una apariencia de democracia-por-nombramiento, pero sin que ésa fuera una dictadura militar. Ésta fue otra modalidad de *régimen protodemocrático*, con apariencias y certezas que hicieron de esta experiencia un gran equívoco. Las relaciones de Noriega con la burguesía comercial y financiera se volvieron desastrosas y aún peor con Estados Unidos, que alcanzaron su clímax aciago en 1987.³⁴ Acusado de corrupto y narcotraficante, Noriega resistió una feroz embestida financiera, económica y diplomática,³⁵ que lo obligó a convocar a elecciones presidenciales (mayo de 1989). Las ganó Guillermo Endara, del partido arnulfista, elección que Noriega resistió y que culminó con la intervención norteamericana, que instaló al ganador, el 20 de diciembre de ese año, en una base norteamericana.³⁶ Aquí no hubo transición, sino intervención extranjera para dar inicio a una democracia electoral.

³⁴ Orlando J. Perez, "Elections under crisis: background to Panama in the 1980s", en M. Seligson y J. Booth, *Elections and democracy in Central América, revisited*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1995, pp. 123 y ss.

³⁵ En julio de 1987, Estados Unidos, en el marco de una ofensiva feroz, suspendió la ayuda a Panamá y en marzo de 1988 congelaron 50 millones de dólares que el Banco Nacional de Panamá tenía en bancos de Nueva York, causando gravísimos estragos. La ofensiva contra Noriega fue como una guerra contra Panamá. Y Noriega, repudiado por la oposición, levantó las banderas nacionalistas, tan caras a la sensibilidad popular. Comunicación personal de Raúl Leis (14 de enero de 2004).

³⁶ El propósito manifiesto de la intervención militar era capturar al general Noriega por narcotraficante, lo que finalmente consiguieron. La democracia panameña empezó esta etapa con un acto claramente intervencionista.

IV. LAS DEMOCRACIAS DE BAJA INTENSIDAD

Los procesos de crisis política, conflictos violentos y desorden económico pusieron en movimiento actores, procedimientos y valores que no siempre apuntaron en dirección de principios democráticos. Pero éstos empezaron a considerarse, con un buen tiempo político de por medio, por las experiencias que el conflicto fue dejando; los procesos de paz acentuaron la tendencia, la temperatura internacional puso el resto. Y ocurrió un tránsito democrático que se ha descrito en toda la parte anterior y que puede resumirse en tres etapas: desde regímenes militar autoritarios a una especial situación (pre) democrática que se dilató y evolucionó gracias a los procesos electorales; ellos y el fin de la Guerra Fría alimentaron el fin de la guerra, de donde se derivó a la constitución de democracias políticas. Los procesos tienen en común que las elecciones se ejecutaron antes de que llegara la paz, aunque su mayor implantación ocurrió con ésta. Se diferencian esas etapas en el grado en que el régimen fue cambiando, cómo se produjo la participación ciudadana y cómo de una escasa representación social surgió una igualmente enclenque autoridad política.

Todos, los cinco países, experimentaron la influencia poderosa de actores externos en los conflictivos procesos de su democratización interna. Fue diverso el acomodo político de los actores locales: los militares guatemaltecos se ajustaron a los cambios políticos sin ayuda extranjera; los sandinistas, en contra de ésta y El Salvador, con pleno socorro norteamericano. En Honduras y Panamá, la democratización se produjo a través de una intervención militar pacífica y sangrienta, respectivamente. Hay aquí una comprobación de hecho de que *los procesos de paz y de democracia sólo pueden ser acertadamente comprendidos en el marco general del fin de la Guerra Fría*, de la misma manera que el período de las dictaduras militares y la violencia armada no se explican sino por las necesidades que creó el enfrentamiento múltiple de Estados Unidos y la Unión Soviética.³⁷

Siendo lo anterior cierto, es oportuna la prevención de Lawrence Whitehead acerca de que puede resultar artificial dicotomizar el análisis de una historia na-

³⁷ Es una simplificación hablar de la Guerra Fría como aquel conflicto múltiple entre las dos grandes potencias. Por supuesto, el enfrentamiento resulta más complejo cuando se lo examina como lo que hubo entre dos sistemas sociales y políticos, dos ideologías, dos estrategias de dominación mundial. Pero en América Central, la presencia norteamericana es anterior a la Guerra Fría y continúa ahora que aquella terminó. Simplemente, como se dijo antes, formamos parte del primer círculo geopolítico de los intereses norteamericanos. En términos parecidos, Michael Shifter, *The US and Latin America through the lens of empire*, Washington, Inter-American Dialogue, Cuaderno de trabajo, 2003.

cional entre factores domésticos e internacionales.³⁸ La política exterior norteamericana fue tan decisiva en estas latitudes que no sólo es posible identificar momentos y conductas, sino precisar resultados en los que los intereses de la Guerra Fría dictaron las políticas en América Central. Algo de eso se ha venido registrando.

En Guatemala, El Salvador y Nicaragua se vivieron dos paradojas históricas, en su sentido literal de situaciones absurdas que contienen una contradicción, ya mencionadas pero sin examinar sus consecuencias. Una fue que *las primeras elecciones democráticas se realizaron en el momento en que las acciones bélicas crecían en intensidad*. Otra, que *antes de firmarse la paz los procesos democráticos estaban en marcha, vale decir, antes del cese de fuego la gente fue a votar*. Paz, guerra y democracia ataron su destino con lógicas que parecieran no corresponder al sentido natural de las cosas. No se negoció el conflicto sino la paz.

¿Cómo explicar que, al contrario de la lógica histórica, los procesos de paz fueran posteriores a los primeros logros democráticos? En los años ochenta, en Angola, Namibia, Eritrea, Mozambique, Cambodia, Etiopía, Sudáfrica, primero se negoció el cese de fuego y entonces se establecieron las fechas de las primeras elecciones. *La paz como condición de la democracia*. En América Central, el tiempo político fue otro, y en el breve período de cuatro años de los años ochenta se llevaron a cabo elecciones libres, abiertas y competitivas en El Salvador (1982) y Nicaragua (1984) y las primeras sin fraude, en treinta años, en Guatemala (1985).

En América Central hubo muchas elecciones después de la segunda posguerra, en tiempos de paz, pero fueron un instrumento del control autoritario. En plena crisis, en los años ochenta, se convirtieron en una modalidad de gobierno democrático. ¿Cuál es la diferencia, qué es lo que cambia? La respuesta es ingenua: la comparación entre unas y otras elecciones es que las diferencias son superiores a sus semejanzas, porque los militares dejaron de ser candidatos y electores. El balance electoral es positivo, porque los ciudadanos deciden, aun cuando la carpintería política e institucional está trazada para que sólo ganen las fuerzas de la derecha. La democracia política se pone al servicio de los intereses económicos dominantes, sin la palanca del anticomunismo, pero avivando los fantasmas de la guerra.

La credibilidad electoral es suficiente, pero recuerda a muchos la proximidad de las fraudulentas elecciones autoritarias. La frontera es tenue, vaporosa.

³⁸ Lawrence Whitehead, "Three international dimensions of democratization", en *The international dimensions of democratization, Europe and the Americas*, Nueva York, Oxford University Press, 1966.

Es la zona gris que venimos llamando *momentos protodemocráticos*, en que la rutina electoral aparece como necesaria, pero insuficiente para constituir una democracia moderna.³⁹ De la guerra sólo pudo salir una democracia electoral; los acuerdos de paz fueron intentos para que, además, fuera liberal. ¿Legalidad y/o justicia social, igualdad y/o libertad? El régimen democrático no va más allá del *minimum* electoral; la democracia liberal, sí. Para ello es necesario institucionalizar el Estado de derecho, el control o supervisión de las funciones administrativas, el debate público; pero también el respeto de los derechos civiles, económico sociales, los derechos humanos en general. Se quiere que con la democracia haya justicia social, resultado no de las elecciones sino de a quienes se elige. Por eso se califica de democrática a la elección, no todavía al régimen.

¿Por qué hubo elecciones limpias y de la guerra pareció salir la democracia? Mencionemos dos razones. Una sugiere que el acto electoral formó parte de una estrategia contrainsurgente. La guerra, sin duda, condicionaba la forma y la identidad del régimen político autoritario, las elecciones alteraron esa calidad y legalizaron los métodos para la continuación del conflicto. *El objetivo fue legalizar, tener gobiernos civiles frente a los cuales el pretexto de la insurgencia armada se debilitara*. El reclamo por la democracia de la izquierda guerrillera perdía vigencia en Guatemala y en El Salvador, porque en lugar de ejércitos deshonrados por sus acciones criminales, enfrentaron gobiernos civiles bien electos.⁴⁰ Varios autores no aceptan esta explicación y argumentan que fue la lucha guerrillera la que obligó a la democratización⁴¹ del sistema.

Otra razón fue la necesidad propia de la política norteamericana, cuyo cuerpo legislativo sólo votó los créditos militares para apoyar la contrainsurgencia cuando en El Salvador hubo un gobierno civil electo (Duarte). La ayuda económica sólo fluyó a Guatemala cuando se legitimó el gobierno civil (Cerezo). En Nicaragua, la creación de la “contra”, las beligerantes fuerzas antisandinistas, probó el doble matiz hipócrita de la estrategia norteamericana. Embustera, porque para el resto de América Central la ayuda se condicionó sólo para gobiernos legítimos; falsa, al negarse a considerar la calidad democrática del régimen revolucionario y al condenarlo como una dictadura comunista a una mayor ofensiva mercenaria.

³⁹ A. Schedler, “Elections without democracy, the menu of manipulation”, en *Journal of Democracy*, vol. 13, núm. 2, abril de 2002, p. 37.

⁴⁰ Las elecciones en Nicaragua tuvieron el mismo efecto, pero más agudo, pues deslegitimaron aún más a la “contra” por su carácter mercenario.

⁴¹ El análisis más cuidadoso de esta tesis lo desarrolla Elisabeth J. Wood, en *Forging democracy from below, insurgent transitions in South Africa and El Salvador*, op. cit., pp. 52-78.

V. LA PAZ LE DA LA MANO A LA DEMOCRACIA

Las circunstancias y particularidades de las negociaciones de paz fueron una derivación significativa del conflicto armado y, a su vez, ayudan a explicar los regímenes democráticos resultantes. Jack Spence lo formula de manera similar cuando argumenta que las transiciones a elecciones civiles se realizaron en el contexto de la guerra y la posguerra; la guerra conformó las elecciones y éstas, los procesos de paz.⁴²

El antecedente bien conocido de los proyectos de paz fue la iniciativa del Grupo de Contadora (5 de enero de 1983), formado por México, Venezuela, Colombia y Panamá, que se propuso impedir la regionalización del conflicto, favorecer el diálogo y crear condiciones para la paz, el desarrollo y la democracia. Su influencia fue decisiva al crear el ambiente que facilitó las Cumbres presidenciales en la región, que culminaron con la firma del Acuerdo de Esquipulas II o “Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica” (7 de agosto de 1987). Este documento constituyó la base de todos los mecanismos de negociación que se pusieron en movimiento en la región.

El hundimiento del socialismo, el fin del “imperio del mal”, hizo que la política exterior norteamericana se desinteresara por la contención del comunismo y buscara ordenar democráticamente su traspatio. Hacia mediados de los años ochenta, la dirigencia cubana abandonó el apoyo activo a sus consocios centroamericanos, convencida de que una victoria militar era imposible.⁴³

En el deseo local de la paz pesaron los agravios mortales de la guerra, los efectos directos y los que acompañaron la muerte de más de 300 mil personas, dos millones de refugiados/desplazados y la destrucción de importante infraestructura básica. Y una doble certeza: que la guerra no podía tener vencedores y, entre los grupos burgueses, que los costos de la democracia eran menores que el precio de la guerra. En los tres países fue favorable la intervención de la alta jerarquía de la Iglesia católica como reserva moral para la conciliación nacional.

⁴² Jack Spence, *War and peace in Central America, comparing transitions toward democracy and social equity in Guatemala, El Salvador and Nicaragua*, Brookline, Hemisphere Initiatives, 2004, p. 67.

⁴³ Estas afirmaciones requieren un apoyo documental; se aclara que son el resultado de entrevistas con algunos actores clave en aquellos momentos. El lector queda en libertad de aceptar o poner en duda tales asertos. Se nos ha dicho, además, que La Habana querría en Centro América gobiernos democráticos, antinorteamericanos, en línea con lo que ha sido en estos años su política en América Latina.

El papel desempeñado por Naciones Unidas (ONU), y más precisamente por su Secretario General,⁴⁴ debe destacarse por su originalidad. En El Salvador, primero, y luego en Guatemala, las partes del conflicto invitaron a la ONU a ejercer una mediación activa y comprensiva en aspectos diversos, y luego de verificación,⁴⁵ que resultó decisiva por la fuerza moral y el prestigio de la organización frente a actores díscolos. Se explica su éxito en América Central al aplicar el “axioma de que no deberían separarse los esfuerzos del *peace-making*, del *peace-keeping* y el *peace-building*”. En Nicaragua el éxito fue menor, pues sólo se intentó una misión de carácter militar; en El Salvador y Guatemala se produjo una integración de los tres enfoques señalados⁴⁶ y los resultados fueron sobresalientes, al favorecer la implantación institucional y estimular recursos políticos diversos, nacionales e internacionales, favorables a la vida democrática.

Sin la presencia y verificación de la Organización de las Naciones Unidas para El Salvador (ONUSAL) o la Misión de Naciones Unidas para Guatemala (MINUGUA), hubiera sido más difícil y prolongado el proceso de paz en ambos países y el respeto de los acuerdos por parte de los militares y los gobiernos conservadores que los firmaron. La naturaleza de la verificación y el control realizado constituyen una nueva forma de intervención positiva en países soberanos. Fue menos efectiva en Nicaragua, donde el problema no fue parar la guerra mercenaria, sino el problema político de alcanzar, *ipsis literis*, la sustitución de un sistema político Estado-céntrico en extremo, revolucionario en su retórica pero liberal en algunas de sus prácticas sociales.

En Nicaragua, la paz no fue resultado de ganar la guerra, sino la estrategia sandinista para salvar la revolución. La llamada Resistencia Nacional (RN) mercenaria fue derrotada por el Ejército Popular Sandinista. Pero lo que el FSLN no sabía era que “las guerras de baja intensidad” no buscan la victoria militar, sino la desmoralización y el desgaste del enemigo, y ése fue su éxito. El precio desmesurado de ganar la guerra fue sumir a la economía (1988) en la más completa bancarrota, con una debilidad política extrema. Negociando en Sapoá (mar-

⁴⁴ Lo nuevo del papel de la ONU reside en que no fue sólo una instancia intermediaria, sino negociadora, con iniciativas propias y con capacidad de verificación y control.

⁴⁵ Enrique Sánchez Airas, *Guatemala y Mozambique ante el reto de la paz. Un análisis comparativo de los procesos de mediación*, Guatemala, Universidad Rafael Landívar, 2001, contiene una parte teórica importante para la comprensión de estos temas. Y un análisis de las experiencias decisivas de la mediación aparecen en Luis Pásara, *Paz, ilusión y cambio en Guatemala, el proceso de paz, sus actores, logros y límites*, Guatemala, IJ y Universidad Rafael Landívar, 2003.

⁴⁶ Stephen Baranyi, MINUGUA, “UN verification achievements, limitations and prospects”, en Rachel Sieder (comp.), *Central América fragil transitions*, Londres, Mc Millan, 1996, citado por Pásara, *Paz, ilusión y cambio...*, *op. cit.*, p. 272.

zo de 1988), el FSLN ofreció convocar a elecciones a cambio del cese de fuego y la desmovilización de la RN. La verdad de las negociaciones fueron las cumbres presidenciales: en Costa del Sol (13 y 14 de febrero de 1990) el presidente Ortega ofreció adelantar las elecciones diez meses, para febrero de 1990,⁴⁷ propuesta que la oposición política aceptó.⁴⁸ El conflicto se trasladó a la política.

La victoria electoral de la oposición, la Unión Nacional Opositora (UNO), ordenó una transición compleja a través del llamado Protocolo de Procedimientos para la Transición del Poder Ejecutivo (27 de marzo de 1990). Como la RN no formaba parte de la oposición política, debió firmar el Acuerdo de Toncontin para el Desarme y la Desmovilización, que abrió las posibilidades para una desmovilización general de la fuerza mercenaria. La RN exigió la colaboración de la CIAV y del ONUCA, que algo ayudaron para lograr la efectiva desmovilización. De hecho, el cese del fuego y el fin de las hostilidades sólo se alcanzaron hacia 1994. Así, la paz llegó a saltos y con los sandinistas ya en la oposición.

Una etapa democrática estaba empezando en Nicaragua, con elecciones en 1996, en las que el antisandinismo logró organizarse bajo las banderas del Partido Liberal Constitucionalista (PCL) y el liderazgo de Arnoldo Alemán y, luego, Enrique Bolaños (2001). Las raíces de la ingobernabilidad son profundas en este país, y la democracia electoral no logra estabilizar el régimen político; una reyerta interna en el PLC hizo que este partido, por iniciativa de Bolaños y en alianza con el FSLN, llevara a la cárcel, por desvergonzada corrupción, al ex presidente Alemán. Y en una alianza contra natura de 180 grados, Alemán y Ortega tuvieron al presidente Bolaños al borde de su expulsión.

Tras casi cuatro años de negociaciones entre el FMLN y el gobierno de El Salvador, se firmó el acuerdo de Chapultepec (16 de enero de 1992), con el cual terminó la cruenta guerra civil. El diálogo sólo empezó después de la elección de Alfredo Cristiani, candidato de Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), de derecha. En México (agosto de 1989), ambas partes pidieron la intermediación de las Naciones Unidas para entablar el diálogo. Dos hechos forzaron al gobierno para negociar: la ofensiva del FMLN, que tomó dos veces la ciudad de San Salvador, y el asesinato de los jesuitas de la Universidad Centroamericana, que aisló al Ejército por esta acción criminal y limitó el apoyo de Estados Unidos.

⁴⁷ El gesto fue más que simbólico. Según la Constitución, las elecciones generales debían celebrarse en noviembre de 1990 y la investidura de las nuevas autoridades, en enero de 1991.

⁴⁸ En la cumbre de Tela (1989), se pidió la creación de la Comisión Internacional de Apoyo y Verificación (CIAV), de la OEA, y más tarde del Grupo de Observación de las Naciones Unidas para Centro América (ONUCA), que ayudaron a la pacificación del país.

Los primeros acuerdos con objetivos precisos se lograron en Ginebra (4 de abril de 1990) y en Caracas (21 de mayo de 1990), y un mes después, el llamado Acuerdo de San José, donde se estableció el mecanismo de respeto irrestricto a los derechos humanos y se sugirió la creación de la Misión de Observadores de Naciones Unidas (ONUSAL), establecida formalmente el 26 de julio de 1991. Paralizó el proceso negociador el desencuentro sobre la reforma constitucional para incorporar las recomendaciones políticas y económicas. En el límite temporal para aprobarlas, el Acuerdo de México (27 de abril de 1991) aceptó las reformas políticas y excluyó las económicas, especialmente la mención de una reforma agraria. Hubo otra demora cuando el FMLN exigió reformas en el Ejército como condición para el cese del enfrentamiento y como garantías para su inserción en la sociedad.

La firma del acuerdo preparatorio en Nueva York (31 de diciembre de 1991) fue resultado de una poderosa presión de Estados Unidos y Rusia sobre el presidente Cristiani, enfrentado a la negativa del Ejército a aceptar su reducción y la instalación de una Comisión de la Verdad. Resueltos tales desencuentros, la paz se firmó en Chapultepec. El FMLN se incorporó como partido político, y el proceso democratizador avanzó con la celebración de elecciones en marzo de 1994, en que se eligió a Armando Calderón Sol, luego, en marzo de 1999, a Francisco Flores y finalmente, en 2004, a Antonio Saca, todos del partido ARENA, de derecha, pero en dura contienda con el FMLN, que llegó a tener mayoría en alcaldías y en el Congreso. La democracia electoral es estable, pese a diversos aspectos que la vuelven frágil, como la abstención electoral, la creciente pobreza y la dependencia de las millonarias remisiones de dólares de los emigrantes en Estados Unidos.

En Guatemala todo es lento y confutable. El conflicto terminó por inanición; el cese del fuego se había alcanzado nueve meses antes del acuerdo, pero las conversaciones de paz tardaron nueve años y abarcaron cuatro gobiernos y tres comisiones negociadoras. El 11 de septiembre de 1987 se creó la Comisión Nacional de Reconciliación, encabezada por Monseñor Rodolfo Quezada Toruño, que inició contactos con la URNG. En Oslo (29 de marzo de 1990) se estableció el primer acuerdo básico para la búsqueda de la paz. A partir de allí, se recorrió un largo camino, en el cual el Ejército (siempre tras una salida militar) y la guerrilla (que creyó en la victoria hasta 1995) se convencieron de lo inevitable de una salida política. Un segundo momento empezó con el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos (México, 29 de marzo de 1994), que buscó la protección y la verificación internacional de las Naciones Unidas, al crear una Misión correspondiente (MINUGUA).

Se aprobaron acuerdos importantes, como el de identidad y derechos de los pueblos indígenas, sobre el fortalecimiento del poder civil y función del Ejército en una sociedad democrática y sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, entre otros, que definen un futuro ideal para Guatemala. La voluntad del presidente Alvaro Arzú fue decisiva en el último año, cuando se firmó el acuerdo respectivo (29 de diciembre de 1996). No se creó una Comisión de la Verdad, sino un mandato general para establecer los hechos criminales cometidos, sin mencionar autores; fue insuficiente rebajar sólo en el 33% el tamaño del Ejército. Lo importante de este proceso de paz es que puso fin a un conflicto armado, propició el desmantelamiento del régimen contrainsurgente y aprobó recomendaciones sustantivas para construir la democracia.

Después de la elección de Aarhus, en 1995, se realizaron, en 1999, la de Alfonso Portillo, del FRG, un partido de centro derecha acaudillado por el general Ríos Mont y en 2004, la de Oscar Berger, quien encabezó, con debilidades, una alianza de pequeños partidos y ganó gracias a un sólido respaldo empresarial. Pero el régimen democrático aún no es funcional a las necesidades de una sociedad pluriétnica, donde las diferencias culturales exigen políticas democráticas creativas y más incluyentes.

Los conflictos y la guerra terminaron sucesivamente, dejando un saldo de destrucción y desconfianzas, muertes y rencores de las que ninguna sociedad se repone fácilmente para comenzar la convivencia democrática. En los países donde no hubo guerra (ni procesos de paz), se han alcanzado más rápidamente el cambio de régimen y la constitución de actores democráticos.

En Honduras ha habido un recorrido electoral que la convierte en una democracia política estable, sobre una base socioeconómica de carencias y crisis. Después de Rafael Callejas (1990-1994), llegaron Carlos Roberto Reyna, liberal, que tuvo éxito en la reducción militar, y Carlos Flores (1998-2002). En Panamá, después de Endara, ganó el Partido Revolucionario Democrático (PRD), con Ernesto Pérez Valladares, en 1994, luego, Mireya Moscoso de Truber, de la oposición arnulfista, al frente de la Coalición Unión por Panamá (integrada por el Partido Arnulfista, el Movimiento Liberal Republicano Nacionalista, el Movimiento de Renovación Nacional y Cambio Democrático), en 1999, y Martín Torrijos, en 2004. Éste es, probablemente el régimen democrático más estable y que, como Costa Rica, mejor atiende sus responsabilidades sociales.⁴⁹

⁴⁹ La descripción de la actual situación en la región aparece en muchos trabajos; una buena síntesis en Th. W. Walker y A. C. Armony, *Repression, resistance and democratic transition in Central America*, Wilmington, Scholarly Resources Inc., 2000.

VI. UN RETO DESIGUAL: LA CONSTRUCCIÓN DE LA DEMOCRACIA POLÍTICA

La modificación de las estructuras autoritarias constituye un complejo proceso de cambio de régimen que transcurre en estos países desde comienzos de los años ochenta. Ayuda a ordenar el análisis la definición de régimen político, que propone O'Donnell, como la existencia de patrones que determinan los canales de acceso a las posiciones de gobierno y también las características de los actores, los recursos y las estrategias que permiten ese acceso, así como las instituciones a través de las cuales el acceso es procesado.⁵⁰ La modificación de los regímenes autoritarios ocurre, en general, en condiciones contradictorias y a veces claramente adversas. Hay varios factores que definen los patrones de acceso de nuevos actores a las posiciones de poder y que se identifican a continuación.

Los ejércitos. Veamos brevemente la definición del carácter de la presencia militar cuando la crisis termina. Los ejércitos gobernaron América Central durante décadas, en el interior de un amplio *continuum* que va desde las sangrientas dictaduras militares de Guatemala y El Salvador hasta gobiernos civiles bajo control militar, como en Honduras y Panamá. Durante la guerra se comportaron con inusitada crueldad. El Ejército de Guatemala fue el más innecesariamente sangriento frente a los grupos indígenas, y luego el salvadoreño, que liquidó la oposición civil urbana. Fue menos criminal la Guardia Nacional, y nunca lo fue el Ejército Popular Sandinista. El hondureño cometió varias docenas de desapariciones políticas. Donde hubo guerra, los militares no tuvieron su marcha triunfal, pues los acuerdos de paz no definieron ganadores, pero terminaron con su enemigo, la guerrilla.

Al negociar, la insurgencia guerrillera perdió su razón de ser y aceptó jugar en el campo del enemigo, desapareciendo como factor de fuerza. Los procesos de paz definieron la existencia funcional de los ejércitos como una burocracia de Estado, en escenarios de desprestigio por su criminal accionar interno.⁵¹ En todos los países, los militares tienen ahora una posición subordinada al control civil. Han experimentado pérdida de poder efectivo —como factor de poder político— en el entorno democrático, calificado por otros equilibrios. Esto ha sido una batalla ganada, a pulso, en la reciente historia hondureña, que contrasta con la guatemalteca, donde los militares conservan aún algunos niveles

⁵⁰ Guillermo O'Donnell, "Notas sobre el estado de la democracia en América Latina", manuscrito, p. 4, tomado, a su vez, de Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, Lawrence Whitehead (comps.), *Transitions from authoritarianism*, *op. cit.*

⁵¹ El descrédito de los ejércitos sudamericanos, que es muy grande, refuerza lo interno.

de amenaza. En casi todos estos países ha habido un debate, con resultados efectivos en Honduras, Nicaragua y Panamá, sobre la *reconversión militar*, la seguridad nacional y la seguridad democrática.

Según los acuerdos de paz, el Ejército se redujo el 50% en El Salvador (1992) y el 33% en Guatemala (1997); el de Nicaragua, el más grande de América Central, se convirtió en el más pequeño (1993) por su propia decisión, ya que en 2002 contaba con aproximadamente unos 15.000 hombres, muy similar al tamaño del de El Salvador y Guatemala; en Honduras y Panamá, la reducción a 8.300 y 8.000 no obedeció a ningún compromiso de paz, sino a una decisión que se deriva de su política interior. Sin embargo, los presupuestos son tendencialmente distintos como porcentaje del PBI, más bajo en Honduras y Guatemala, y más alto en Panamá y Nicaragua.⁵² Los acuerdos de desmovilización de las guerrillas se cumplieron con retrasos en El Salvador, incluida la entrega de armas. En Nicaragua, la “contra” no cumplió con sus compromisos de cese del fuego (1990) y sólo cuatro años después cesó completamente su acción.

Otras medidas fueron las relativas a los crímenes de guerra. La Comisión de la Verdad, en El Salvador, informó de los abusos a los derechos humanos cometidos por ambos bandos y una comisión ad hoc se encargó de identificar los nombres de los militares y guerrilleros culpables. Pese a su pública reticencia, el presidente Cristiani se vio obligado a destituir a cien altos oficiales incluidos en las recomendaciones; también se incluyeron diez comandantes del FMLN. En Guatemala, la Comisión de Esclarecimiento Histórico, con respaldo de la ONU, elaboró un detallado informe “de los hechos que causaron sufrimiento a la población civil”, señalando que el 90% de los 200.000 muertos fueron civiles inocentes. No se señalan culpables, pero se responsabiliza a la institución *in toto*.

En distintos momentos fueron disueltos organismos paramilitares, como las Guardias de Hacienda y las Patrullas de Autodefensa, así como los temidos servicios de inteligencia militar que pasaron a control civil, salvo en Guatemala, donde esto sólo se ha producido a medias. Una medida importante ha sido la refundación, con fuerte respaldo externo, de la Policía Nacional como institución civil, desmilitarizada y dependiente de la Secretaría de Gobernación. Ha sido exitosa la operación en Nicaragua y Honduras, menos en El

⁵² En 1999, el gasto militar en millones de dólares (a precios de 1998) fue de 136 millones (0,7%) en Guatemala, 99,2 (0,8%) en El Salvador, 32,6 (0,6%) en Honduras, 24,6 (1,1%) en Nicaragua y 110 (1,2%) en Panamá. Entre paréntesis, el %/PBI. Cuadro 2, en M. Vela, *Relaciones cívico-militares en Centroamérica, dilemas del control democrático*, Guatemala, Ed. de CC. SS. FLACSO, 2004, p.146.

Salvador y de dudosos resultados en Guatemala. En estos últimos países, la corrupción y la infiltración de antiguos cuadros militares explican que la policía se haya convertido en la mayor violadora de los derechos humanos.

El sistema judicial. Las razones de la guerra colonizaron de forma inapelable al Poder Judicial por parte de un Ejecutivo militarizado e hipertrofiado, no tanto porque perdiera su independencia, lo que así sucedió, sino porque en aspectos sustantivos *la jurisdicción penal dejó de funcionar*. ¿Cómo se explica que en Guatemala y El Salvador, durante años, no hubiera detenidos por subversión ni presos políticos? Los mandatos de los acuerdos de paz y las exigencias del orden político derivadas del fin del conflicto pusieron en evidencia que, sin un sistema judicial independiente y eficaz, la implantación democrática era incompleta. Para lograrlo se han hecho notables y persistentes esfuerzos locales, apoyados con generosidad, a veces desmedida, de la cooperación internacional. El balance hoy día es optimista, pero aún falta la institucionalización del sistema en pleno y, sobre todo, en la jurisdicción penal, donde se confunden intereses políticos, del crimen organizado y del narcotráfico.

Por influencias externas se crearon en todos los países la figura del *ombudsman* o procurador independiente de los derechos humanos y la Corte o Tribunal de Constitucionalidad. Para el Poder Judicial en su conjunto, el talón de Aquiles es la fuerza irresistible de la corrupción y la debilidad inocultable frente a la intimidación. El resultado es una extendida impunidad cuando se trata de procesos militares. La jurisdicción civil es todavía incapaz de juzgar de forma objetiva, inmediata y cumplida a los militares. Lo anterior varía de un país a otro, pero llevan ventaja los países en donde no hubo guerra civil, como en Panamá y Honduras.

Normas constitucionales, leyes ordinarias, procedimientos y, sobre todo, oscuros recuerdos del pasado existen en abundancia para asegurar la despolitización de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), la elección de jueces y magistrados en base a méritos, efectivos niveles de castigo para los funcionarios venales. Pero ha sido un recorrido al Gólgota. Las fallas se originan, casi todas ellas, en la debilidad de la cultura democrática y el incipiente espíritu cívico de los políticos encargados de elegir, cuyas ambiciones de partido son superiores al cumplimiento de la ley. En El Salvador, la Constitución (modificada) de 1983 y en Guatemala, la de 1985, establecen que la Asamblea Legislativa elige a los magistrados de la CSJ; con distintos recorridos, ya no basta la mayoría sino los dos tercios de votos. Es distinto el procedimiento para la selección de candidatos.

En El Salvador, lo hacen el Consejo Nacional de la Judicatura (institución nueva, también electa por la Asamblea) y el Colegio de Abogados; en Guatemala por este Colegio, las universidades, el presidente de la República. Todas

estas prevenciones han despolitizado aunque, a medias, el proceso, como lo prueba la selección de 1994 en El Salvador, que se demoró casi dos meses como resultado de un obscuro regateo en los pasillos de la Asamblea. En Guatemala, hubo avances en la instalación de tribunales en todos los municipios del país, y descentralización en los de primera instancia. Resultan aún insuficientes los jueces y funcionarios que puedan juzgar en sus idiomas a la población indígena; hacia 2003, había cuarenta y tres intérpretes y noventa y ocho jueces de paz bilingües, lo que aún no asegura el derecho de las etnias. Se ha creado una escuela de capacitación judicial. El gran problema en la modernización del sistema radica en el nuevo código de procedimiento penal, que de inquisitivo pasó a ser acusatorio, oral y además la investigación y la prueba recaen en el ministerio público y no en la Policía o en los jueces.

En la época sandinista, el Poder Judicial nicaragüense estuvo parcialmente avasallado por el régimen, ya que siempre hubo algunas figuras independientes. Después de 1990 se hicieron esfuerzos por mejorar la administración, se la extendió al medio rural y se mejoró su calidad. Las reformas constitucionales de 1995, que produjeron una grave crisis en otros aspectos, buscaban asegurar la neutralidad política, prolongando el tiempo de los magistrados de la CSJ, más el 4% del presupuesto nacional. Algunos avances se hicieron, sin duda, con financiamientos externos, pero el pacto de 1999 entre liberales y sandinistas debilitó los logros, ya que creó un sistema partidista.

El reparto de cargos, que se aplicó a otras instituciones, no evitó, por supuesto, ni la corrupción ni la incompetencia. Un nuevo pacto, que esta vez tuvo alcance constitucional, entre los ex presidentes Alemán y Ortega, de clara vocación antidemocrática, ha interrumpido las reformas del Poder Judicial y ha reforzado el rasgo partidista en la impartición de justicia en Nicaragua. Lo ocurrido aquí, y en los otros países donde hubo conflicto, reitera la explicación de que lo institucional, implantado, no funciona si los recursos humanos nacionales no fertilizan el piso en el que esas instituciones se apoyan.

La tercera institución a considerar es *el sistema político* y, en especial, los partidos y las elecciones. En páginas anteriores se han hecho reiteradas referencias a éstas a la luz de las dos “transiciones” o momentos, *el protodemocrático* y *el mínimo democrático*; el primero, porque ellas ocurren en el seno del conflicto armado, y el segundo, cuando se firma su terminación. En ambas fases, los procesos satisfacen los requisitos básicos posibles, de forma ascendente: son elecciones competitivas, pero el pluralismo ideológico o programático no es completo en el primer momento, por la ausencia de la izquierda en El Salvador y Guatemala, y de la derecha en Nicaragua; son igualitarias (cada ciudadano, un voto), pero no totalmente incluyentes, pues el derecho a votar o ser electo

no alcanza a las poblaciones donde la guerra impone límites. Son libres (no hay coacción al votar ni al tomar la decisión), pero se producen en el clima de conflicto y represión,⁵³ vale decir, de miedo.

No obstante, hay partidos y división de intereses, valores y opiniones, libertad de organización y de expresión, competencia regulada e incertidumbre en cuanto a los resultados (se puede perder o ganar), pero confianza en el escrutinio.⁵⁴ Por ello, se ha venido afirmando que son democráticas.

En Honduras y Panamá, en cuanto se levanta el “veto” militar, entran al juego libre los partidos existentes y el sistema político se restablece con razonable vigor. En Honduras, liberales y conservadores vienen, desde 1981, alternándose en el control del Ejecutivo y de la Asamblea Legislativa, sin reclamos ni violencias. En Panamá, el proceso sólo empezó después de la invasión norteamericana, en diciembre de 1989, que confirmó la elección de mayo de ese año, que ganó Endara; en las elecciones de 1994, que ganó el Partido Revolucionario Democrático, participaron siete partidos y en las siguientes, en 1999, en las que triunfó el Partido Arnulfista (ARN), participaron doce partidos. Las últimas, que ganó nuevamente el PRD, en la oposición, también tuvo una presencia de nueve partidos. Honduras y Panamá son regímenes democráticos, aunque con muchos problemas sociales y pobreza.

Distinta es la situación de los tres países en que hubo conflicto armado, porque el sistema partidario se ordena con otra lógica, diferente en cada uno de ellos. Como lo argumenta Spence, los rebeldes ingresaron al sistema electoral con una gran desventaja de diverso color.⁵⁵ La conversión de una estructura político militar en un partido político ha sido difícil, porque requiere un desbloqueo cultural, mental y emocional de la tropa y del comandante, convertidos en militantes y dirigentes en un escenario desconocido, democrático, que ellos no definieron. Salir de la clandestinidad o bajar de la montaña para ir al escaño no corresponde, como desgaste de energía, a lo que los otros políticos debieron invertir. Sin embargo, en El Salvador, el FMLN pudo hacerlo con notable capacidad de adaptación, al convertirse desde la izquierda en la mayor fuerza política del país. Dificultades menores tuvo el FSLN, en Nicaragua, pues una década de gobierno les permitió organizar con ventajas una base partidaria. Distinto fue lo ocurrido con la URNG, en Guatemala, que salió muy debilitada y no logró convertirse en una opción política.

⁵³ Guillermo O'Donnell, *op. cit.*, p. 7.

⁵⁴ Tómese nota de que se califica de democrática a la elección, no al régimen. Éste es democrático cuando, además, las elecciones son periódicas. Przeworski, citado por O'Donnell, dice que “la democracia es un sistema en el que los partidos pierden elecciones”.

⁵⁵ Jack Spence, *La guerra y la paz...*, *op. cit.*, p. 92.

Las causas son varias, comunes a las tres sociedades belicosas, pero vividas en diverso grado. Por la violencia represiva, y no propiamente en los frentes de combate, en los tres países cayeron numerosos y calificados cuadros políticos. La sangría de recursos humanos, que no golpeó a la derecha, fue amplia en sectores de izquierda; éste es un dato inexplicablemente inexplorado y difícil de calificar, donde la hemorragia de mandos altos y medios, de intelectuales, fue peor. Por lo prolongado del conflicto y la naturaleza íntima de la represión, el daño fue probablemente más extenso en Guatemala.

Un segundo factor, decisivo, es la calidad orgánica unitaria alcanzada entre las fracciones que toda izquierda excreta. El FSLN la logró a medias meses antes del comienzo de su ofensiva militar y la mantuvo durante la ofensiva final, la reprodujo en el gobierno y la olvidó con “la piñata”. Sus fracturas, ahora como un poderoso partido destinado a la oposición vitalicia, son horizontales, por estilos de conducción, ambiciones o rencores personales, nimiedades ideológicas, pero casi siempre por la fuerza del personalismo nicaragüense de tradición hispánica. El FSLN es un movimiento popular de masas, que los sandinistas, desde el gobierno, construyeron y aún mantienen. Perdió las elecciones de 1990, con 579.886 votos, y las de 1996, con 664.909; aumentó en 2002, especialmente en las municipales. La emergencia del Partido Liberal Constitucional, como frágil unificador del antisandinismo y ganador en las dos últimas elecciones, puede dar estabilidad al país.

Los “farabundos”, como organización político militar, tuvieron más de 10 mil hombres peleando y gozaron de un buen apoyo campesino y del movimiento sindical urbano. En El Salvador, en su primera participación (1994), el FMLN obtuvo 331.629 votos en elecciones presidenciales y se alzó con 369.709, en 1997, y 426.298 en las parlamentarias de 2002. El FMLN, se unificó antes de la batalla, mantuvo las diferencias cada vez menos durante ésta y firmó la paz más unificado. Lo que la guerra unificó, en clave de odios políticos, la democracia lo dividió en El Salvador. El FMLN mantiene su fuerza electoral y contribuye al ejercicio democrático en el país, pero su erosión ideológica es permanente. Ha perdido con gran diferencia la presidencial de 2004.

La URNG es víctima de sus pecados originales; las guerrillas, en Guatemala, se unificaron en 1983, después de su derrota táctica, de la que no se rehicieron estratégicamente. Como efecto de esto, perdieron sus vínculos con los grupos populares, especialmente con las comunidades indígenas. Pero, sobre todo, fueron brutalmente reprimidos. Las dificultades para integrarse a la democracia debilitaron, dividieron y casi liquidaron a la izquierda. En las elecciones han ido divididos y juntos no suman el 6 por ciento.

Los partidos conservadores han tenido mejores oportunidades y mayor capacidad para ajustarse al juego democrático, para lo cual han tenido todas las ventajas imaginables, incluido un sentido histórico de clase que debilita las tendencias centrífugas. ARENA, en El Salvador, es un ejemplo conspicuo de un partido representativo de la elite dominante y de una de las fuerzas del conflicto, la oligarquía. Desde que se fundó, en 1982, ha venido creciendo y ganando las cuatro últimas elecciones presidenciales; su presencia le da estabilidad a la democracia salvadoreña. Es, por ahora, el mejor ejemplo de un partido de derecha, con apoyo electoral. Lo contrario ocurre en Guatemala, donde los grupos dominantes no han podido, nunca en la historia, tener un instrumento político, ganador y permanente a su servicio. En cada una de las cinco elecciones habidas en la así llamada época democrática (1985-2004) ha sido vencedor un partido nuevo, que, cuando triunfa y hace gobierno, se debilita. Es, pues, el país con el sistema político más débil.

Es importante recordar que el sistema político centroamericano tiene en el Tribunal Electoral y en la legislación correspondiente una de las instituciones más sólidas de la democracia política. Se vale de procedimientos modernos, todos ellos importados, para limitar las posibilidades de fraude, en el acto de votar y de contar los votos.

Finalmente, como actores cuya presencia fue decisiva en el desencadenamiento de la crisis y en su desenlace, mencionemos el papel del gran capital, de los empresarios y sus aparatos corporativos. Su cambio cultural y político en dirección a una mayor modernización como clase, conciencia nacional y sensibilidad social es clave en la fundación democrática. Estos resultados no son fáciles de comprobar y aquí nos basamos en la metáfora de una metamorfosis en la que del gusano autoritario emerge una mariposa democrática. O tal vez sería un proceso de metempsicosis, en virtud del cual el alma del cadáver de la oligarquía terrateniente migra al cuerpo vivo de un burgués progresista. No hay investigaciones que permitan dar cuenta de lo que ocurre, salvo la certeza ya experimentada de la aparición de actores personales renovadores, quienes forman una pequeña elite modernizadora que entiende que es en el juego electoral donde se compite por el poder.

La derecha o la centroderecha han ganado todas las elecciones en la región, excepto en Panamá. Sus alianzas y conflictos con los militares y la Iglesia católica no obedecen a un patrón discernible, pero es evidente que la ruptura (y luego el fin) del pacto anticomunista que llevó a la violencia a tres de estos países explica el inicio de algunas transiciones.⁵⁶ En El Salvador aparecen mejor

⁵⁶ En las características del desenlace crítico que aparecen en los procesos de negociación de la paz, los actores empresariales y los militares jugaron papeles significativos.

definidos los grupos empresariales modernos, que también surgen en Panamá y Honduras, con menos fuerza. En Guatemala, el cambio aún no es perceptible, y un caso especial es Nicaragua, donde el sector empresarial está aún en formación.

¿Qué relaciones hay entre elecciones y democracia? En estos tiempos hay una tendencia a la identificación de las elecciones con la democracia y también el procedimiento se volvió rutinario, como lo advierte T. Karl. ¿En qué condiciones las elecciones conducen a o son democráticas? ¿Hay acaso una “zona gris”, donde la credibilidad democrática se pone en duda?⁵⁷ No, los límites tienen que ser precisos, aunque en la experiencia centroamericana hubo elecciones democráticas en ambientes claramente represivos. *Hubo anomalías, pero ausencia de fraude.* Satisficieron los requisitos mínimos por sus resultados y marcaron no sólo una ruptura, sino un punto de partida.

Las elecciones no hacen ciudadanos plenos, pero en *una situación democrática inicial el ejercicio de los derechos políticos puede abrir las puertas para la realización de los derechos civiles y sociales.* Una y otra elección, muchas en el tiempo, crean una rutina, una tradición, esa *inercia democrática tan útil para la consolidación democrática.*

En esta región fue importante, porque constituyó un intento de sacar la crisis del escenario armado y colocarlo en el terreno de la competencia política. Animó a los actores políticos a valorar que el precio de la paz y de la democracia, como acceso a las instancias de poder, es menor que el que se paga con la guerra. Entonces, sus estrategias son del orden cívico: las elecciones estimulan el pluralismo, la participación popular pacífica y la organización en partidos políticos. Hay una redefinición del otro, de nuevos actores políticos, contendientes ahora y no enemigos; y una contingente posibilidad de precisar escenarios nuevos donde se compite con programas y se disputan conciencias de intereses sociales diversos.

Las elecciones, además, son el resultado de la implantación de (nuevas) instituciones, propias del régimen democrático en construcción; ayudan a establecer compromisos entre fuerzas contendientes en aspectos sustantivos de la lucha política. Y como lo argumenta Schedler, en una democracia electoral, los árbitros finales del juego ya no son los militares, sino los ciudadanos. Aquéllos tienen el poder de abortar el proceso utilizando la fuerza; éstos, de subvertirlo a través de los votos.⁵⁸ En breve, la idea democrática, aunque im-

⁵⁷ Véase el excelente ensayo de Andreas Schedler, “Elections without democracy, the menu of manipulation”, en *Journal of democracy*, vol. 13, núm. 2, abril de 2002.

⁵⁸ Andreas Schedler, “Elections without democracy...”, *op. cit.*, p. 49.

precisa y contradictoria, gana voluntades y, a contrapelo de la debilitada adhesión a la política, es mayoritaria la opinión pública que cree en ella. Para la consolidación institucional es importante lo que Garretón llamó *la deseabilidad democrática*, que, en el último tiempo, contrasta con una opinión pública cada vez más incrédula.⁵⁹

Y unas palabras finales, porque sin Estado no hay democracia. Pero tenemos Estados débiles, que no alcanzan aún a tener una representación funcional de la nación, o sus instituciones no son eficaces, el sistema legal admite límites en su efectividad. El Estado centroamericano es enclenque e incompetente, con escaso poder de democratización, excepto los derechos políticos relativos al sufragio y las instituciones electorales. Con un Estado débil, la democracia sólo alcanza para ejercitar su versión electoral. Actúa sin autonomía relativa frente a los poderes fácticos que son capaces de proceder en la ilegalidad y violentar la voluntad ciudadana. Su capacidad extractiva es baja, y sobrevive como un poder desfinanciado y precario, fiscalmente impotente. Así, las políticas sociales en beneficio de las grandes mayorías pobres no pueden realizarse.

En estos años transcurridos, la más importante conclusión que se puede extraer es que la democracia electoral, al ejercitarse en una sociedad cruzada por profundas desigualdades sociales, heterogeneidades estructurales agudas, grandes contrastes culturales, hace que el Estado se acomode a esa realidad y produzca resultados en esencia contradictorios con los principios mismos de la democracia. Son dos las condiciones genéricas que debilitan la democracia: una, de carácter jurídico, relativa a la extensión de la jurisdicción del Estado, que no alcanza a cubrir el territorio, y otra, de carácter social, relativa a los límites de los derechos en el interior de la estructura social. En virtud de esas limitaciones, los derechos civiles, sociales y políticos no tienen una vigencia efectiva ni en toda la geografía, para todos los habitantes; ni en toda la estructura de clases, para todos los grupos sociales. Se produce, así, un serio déficit democrático, y la democracia se vuelve minoritaria e incompleta.

Los límites jurídicos y sociales señalados producen una vida democrática de carácter centrífuga y elitista. En otras palabras, por un lado, los derechos democráticos, el ejercicio del voto, por ejemplo, se ejercita de mejor manera en el medio urbano que en el rural, más en las ciudades que en las aldeas. Y, por el otro, las clases medias y, en general, los grupos sociales con mejores niveles de educación e ingreso tienen condiciones para experimentar la democracia de manera más plena como ciudadanos. Los derechos civiles y sociales están en

⁵⁹ Manuel A. Garrretón, *Hacia una nueva era política, estudio sobre las democratizaciones*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 24.

función del ingreso y del bienestar. En la dinámica de la democracia y por la responsabilidad del Estado hay una poderosa tendencia a la marginalidad/centralidad en el ejercicio de los derechos ciudadanos.

En sus manifestaciones prácticas, hay formas débiles de participación y una baja calidad en los beneficios que otorgan los derechos. Los ejemplos son obvios a partir de las distancias físicas y sociales: ¿cómo “vive” el ejercicio de la participación electoral un hombre de clase media urbana, alfabeto y bien informado y una mujer campesina pobre y analfabeta? La pobreza, la ignorancia, el desamparo no se llevan bien con la democracia. ¿Cuánta desigualdad más soportará la democracia centroamericana?

Finalmente, hay otra preocupante realidad, propia de sociedades fragmentadas, especialmente aquellas donde el conflicto armado dejó heridas. Es la existencia de áreas donde la fuerza de la legalidad del Estado es débil o no existe, y donde se practican “otros” derechos bajo otro poder. Son los sitios controlados por el narcotráfico, grupos mafiosos o sobrevivencias paramilitares. Son espacios donde priva la informalidad o las prácticas patrimoniales, pero no la ley, la justicia y la autoridad del Estado nacional. Otra es la razón, pero las consecuencias pueden ser las mismas en el caso de estas sociedades multiétnicas. No nos referimos a una probable aplicación de prácticas de derecho consuetudinario, normas y costumbres de la cultura indígena, lo cual forma parte del reconocimiento legítimo de las diferencias.

En general, pese a las deficiencias propias del sistema político y a la debilidad de las bases estructurales, en América Central se vive una nueva época. La democracia en construcción es más una derivación de la Guerra Fría que el éxito de poderosas fuerzas democráticas locales. La ayuda norteamericana fue más importante en la guerra que en la paz, pero ha sido decisiva para alcanzar estas democracias conservadoras. A más de un lustro del fin del conflicto armado, aparece como una necesidad inmediata tener un Estado de derecho, democrático, que vuelva efectiva la participación de todas las fuerzas políticas importantes y cuyo acceso al poder esté asegurado como forma de satisfacer sus intereses. Si no hay crecimiento económico y el Estado continúa debilitándose, la violencia criminal puede provocar el peligro ya existente de desintegración social. Las instituciones públicas deben garantizar la seguridad física, crear condiciones para el ejercicio efectivo de la ciudadanía, corregir las disparidades de ingresos. *Sin un Estado fuerte no habrá democracia.*

Guatemala de la Asunción, agosto de 2005

LA NOVIA ES EXCELENTE, SÓLO UN POCO CIEGA, ALGO SORDA, Y AL HABLAR TARTAMUDEA. LOGROS, FALENCIAS Y LÍMITES DE LAS DEMOCRACIAS DE LOS PAÍSES DEL MERCOSUR, 1982-2005*

Waldo Ansaldi

Porque “Rosario siempre estuvo cerca”, para María Eugenia Schmuck, Sonia Onocko y Franco Bartolacci, por la formidable tarea desarrollada en sucesivos congresos nacionales sobre democracia, y a Vicky Persello y Agustina Prieto, para saldar una vieja deuda.

Bajo las dictaduras fascistas, los demócratas defendieron marismas y plantaciones, viviendas humanas y habitáculos animales, derechos vecinales y derechos humanos de cara a reconstruir la razón democrática; pero, en democracia, la batalla sigue teniendo sentido contra una nueva dictadura: la del mercado como elemento inteligente protegido por una importante pandilla de políticos borricos.

MANUEL VÁZQUEZ MONTALBÁN,
Milenio Carvalho I. Rumbo a Kabul.

PRESENTACIÓN

A partir de octubre de 1982, con el final de la dictadura militar boliviana, una ola de retroceso de las dictaduras y de recuperación de la democracia política

* Ésta es la cuarta versión de un texto que comenzó siendo una ponencia preparada para el III Congreso internacional de Historia a debate, Santiago de Compostela, 14-18 de julio de 2004. La segunda, ampliada, fue expuesta como conferencia central en el VI Congreso nacional sobre democracia: “Profundizando la democracia: estrategias nacionales, innovación política e inclusión”, Universidad Nacional de Rosario, 19-22 de octubre de 2004. La tercera versión reordenó la exposición para dar mayor rigor y coherencia al razonamiento. La presente extiende el análisis un año más, introduce algunos cambios y prescinde de la última sección de las versiones anteriores. Agradezco los comentarios y sugerencias de Mariana Heredia y Alfredo Pucciarelli, muy útiles para mejorar la argumentación. El texto expone resultados alcanzados en la investigación s 004, *Nación, ciudadanía y democracia en los países del Mercosur*, financiada por

se extendió también en Argentina, Brasil, Uruguay, Chile y Paraguay.¹ Frente al horror de dictaduras brutales, practicantes del terrorismo de Estado, la democracia política fue percibida y recibida como una vía más que eficaz para la solución de los diversos problemas generados durante y por las dictaduras institucionales de las Fuerzas Armadas (en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile y Uruguay) y la sultanístico-prebendaria del general Stroessner en Paraguay. Como ha escrito Fernando Henrique Cardoso,² el fin del autoritarismo (yo prefiero decir las dictaduras) fue concebido por no pocos como “la llegada a la tierra prometida”.³ En un caso, el argentino, incluso como una “conquista histórica” y una verdadera panacea, conforme la cual “con la democracia se trabaja, se educa, se cura”, una consigna electoral feliz y eficaz, pero un error conceptual monumental.

Al cabo de veinte años, la mayoría de las “promesas de las democracias” se han convertido en unos pocos logros y un alto número de frustraciones e insatisfacciones, agravadas éstas particularmente por la aplicación de las políticas de ajuste estructural del Consenso de Washington y una crisis de representación que, en mayor o menor medida, se expresa en los seis países, con su manifestación más elevada en la crisis argentina durante el verano 2001-2002.

La democracia política, en los países del Mercosur, ha puesto de relieve la importancia de la libertad, del generalizado reconocimiento de la ciudadanía política (extendido hasta la universalización, como en Brasil), y la importancia de los derechos humanos, entre otros aspectos. He ahí la excelencia de la novia. Empero, las dos décadas transcurridas ofrecen nítidas falencias en materia de redistribución de ingresos, brutales retrocesos de los derechos sociales, vacilaciones o, directamente, ausencia en materia de castigo de los incursos en terrorismo de Estado (algunas de cuyas prácticas no han desaparecido por completo). En pocas palabras, estamos dentro de un proceso que ofrece democra-

la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad de Buenos Aires (Programación 2001-2003). El título del artículo está tomado del refranero sefardí.

A los efectos comparativos, aquí se consideran países del Mercosur a Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay –los cuatro originarios–, Bolivia y Chile, que aún no son miembros plenos.

¹ Por tratar sólo los países del Mercosur, señalo 1982, y no 1978-1980 (Perú) o 1979 (Ecuador).

² Fernando Henrique Cardoso, “Más allá de la economía: interacciones de la política y desarrollo económico”, en *Revista de la CEPAL*, núm. 83, Santiago de Chile, agosto de 2004.

³ Según Cardoso, “[l]a larga y penosa recesión que aquejó a esta región en la década de 1980, cuando ya se tenía gobiernos civiles, fue una prueba muy elocuente de que política y economía pueden dar señales contradictorias, de que el Estado de derecho no necesariamente trae consigo la prosperidad”. *Ibid.*, p. 10.

cias de pobres y democracias pobres, más cerca de la precariedad que de la fortaleza. Y ello muestra a la novia como algo sorda, un poco ciega y, también, tartamuda.

Este capítulo da cuenta de una exploración, en clave de sociología histórica del tiempo presente comparativa, de un proceso caracterizado por notables ambigüedades, ofreciendo hipótesis explicativas de dicho proceso y, al mismo tiempo, elementos para repensar teóricamente el concepto y la práctica histórica de la democracia en los países en cuestión.

LA NOVIA ES EXCELENTE...

Para millones de hombres y mujeres de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, los años de las respectivas dictaduras instauradas a lo largo de la segunda mitad del siglo XX fueron un tiempo de horror, de pérdida de libertades fundamentales, de seguridad física y de trabajo, de robos de niños, de cárcel, exilios internos y externos e, incluso, de muerte bajo alguna de las numerosas formas empleadas por las dictaduras. Para ellos, vivir en una democracia o vivir en una dictadura podía ser la diferencia entre la vida y la muerte. Por cierto, hubo también muchísimas personas que celebraron y acompañaron a los dictadores en sus concepciones y prácticas. Y otros muchos para los cuales dictaduras o democracia son regímenes políticos que les resultan indiferentes, si no indistintos, bastando sólo que satisfagan sus necesidades materiales.

La caída de las dictaduras permitió la recuperación de regímenes democráticos “clásicos”, como Chile (parcialmente durante un largo período, que parece cerrarse ahora) y, sobre todo, Uruguay; abrir uno inédito en Paraguay y, con otras características, también en Argentina; ampliar el brasileño y generar en Bolivia un inusual período de institucionalidad política, aun con algunos sobresaltos. No es un dato menor la historia política vivida por cada una de estas sociedades, en la larga y la media duración previa a la instauración de las respectivas dictaduras.

Si bien no hay aquí espacio suficiente para un tratamiento más detenido, es conveniente, al menos, una ligera referencia contextualizadora. Así, la característica fundamental de la Argentina política del siglo XX puede ser la trunca transición del régimen oligárquico al democrático (1912-1930), seguida de un muy largo ciclo de inestabilidad política (1930-1983) durante el cual se alternaron dictaduras militares y cívico militares con ejercicio restringido de la democracia. Seis golpes de Estado (1930, 1943, 1955, 1962, 1966, 1976, sin

contar los intentos fallidos ni los golpes dentro del golpe) signaron fuertemente el rumbo político argentino. Todo lo contrario de Uruguay, donde la continuidad político institucional muestra sólo tres interrupciones, curiosamente las tres mediante autogolpes de presidentes constitucionales: Gabriel Terra, en 1933; Alfredo Baldomir, en 1942, y Juan María Bordaberry, en 1973.⁴ Este último instauró la primera dictadura militar en el Uruguay del siglo XX. Chile es, en este aspecto, un caso más parecido a Uruguay que a Argentina: tras la *pax* de la llamada República Parlamentaria (1891-1925), atravesó una fase de convulsiones e inestabilidad, iniciada en 1924 con el primero de varios golpes de Estado, y extendida hasta 1932. Tras la derrota de la breve República Socialista, Chile vivió ese año una etapa de estabilidad político institucional –coexistente con altos niveles de conflictividad social– prolongada hasta el golpe de 1973; cuatro décadas que procesaron, sin rupturas institucionales (lo cual no es igual a ausencia de conflictividad política), las políticas reformistas de los gobiernos del Frente Popular (1938-1947) y de la Democracia Cristiana (1964-1970), y hasta el triunfo electoral y el acceso a la presidencia de Salvador Allende y la Unidad Popular, aunque esta vez la derecha chilena desnudó su intolerancia ante la posibilidad de cambios más profundos.

Brasil, tras la caída de la *República Velha*, oligárquica, en 1930, experimentó el autogolpe de Getúlio Vargas, en 1930; el que derrocó a éste, en 1945, la crisis militar de 1954, que culminó con el suicidio de Vargas (que había retornado a la presidencia, elecciones mediante, en 1951) y, finalmente, el que en 1964 instauró la primera de las dictaduras institucionales de las Fuerzas Armadas.

⁴ Los golpes de Terra y Baldomir no instauraron dictaduras militares, ni siquiera en el caso de éste, que era general. Por lo demás, Baldomir era cuñado de Terra, de quien fue vicepresidente segundo, en 1934, y Ministro de Defensa, en 1935. Fue elegido presidente, como candidato del Partido Colorado, en 1938. En febrero de 1942 dio un golpe –llamado el “golpe bueno”–, disolviendo las cámaras legislativas y la Corte Electoral y deponiendo al vicepresidente de la Nación, permitió eliminar los obstáculos a su proyecto de reforma constitucional y política internacional proaliada. El objetivo principal fue el herrerismo (por su líder, Luis Alberto de Herrera), corriente mayoritaria dentro del Partido Nacional. El “golpe bueno” fue apoyado por el Partido Colorado (especialmente el batllismo), el nacionalismo independiente (corriente blanca minoritaria) y el Partido Comunista. El Partido Socialista y la Unión Cívica se opusieron. En noviembre de 1942, se realizaron elecciones, que fueron ganadas holgadamente por los colorados, consagrándose presidente Juan José de Amézaga (1943-1947). Ana Frega, Mónica Maronna e Yvette Tronchon consideran que el período 1938-1946 es el de la transición, con múltiples canales y tensiones, del autoritarismo terrista a la definitiva restauración democrática. Para un análisis de ambos golpes, véase Silvia Dutrénit Bielous, “Uruguay: golpe malo, golpe bueno; los reajustes del sistema político después de 1930”, en Waldo Ansaldi (comp.), *Tierra en llamas. América Latina en los años 1930*, 2ª ed., La Plata, Ediciones Al Margen, 2003.

Bolivia es un caso paradigmático de inestabilidad política. Según la cuantificación indicada, varios años atrás, por Marcello Carmagnani, entre 1850 y 1889, el país del Altiplano registra ciento cuarenta y siete golpes de Estado o intentos de realizarlos. Ya en el siglo XX, el período 1930-1980 muestra por lo menos nueve episodios de ruptura institucional (1930, 1934, 1937, 1946, 1951, 1964, 1971, 1978, 1980), sin contar turbulencias como las del trienio 1969-1971, por ejemplo. Pero, además, Bolivia vivió, durante esa duración semisecular, la Guerra del Chaco (1932-1935), el reformismo militar (1935-1937) y, sobre todo, la revolución social de 1952, que terminó con la larguísima dominación oligárquica.

Paraguay contrasta con Bolivia de un modo peculiar: si éste es paradigma de inestabilidad política crónica, que se remonta al comienzo de la vida independiente, en 1825, aquél lo es de regímenes dictatoriales o, al menos, autoritarios de larga extensión: así, tras un breve período de lucha por el poder, en los primeros años poscoloniales, Gaspar Francia se hizo cargo del poder y lo ejerció largamente: gobernó veintiséis años, desde 1814 hasta su muerte, en 1840. Carlos Antonio López gobernó dieciocho años (1844-1862); su hijo Francisco Solano, muerto en combate, ocho (1862-1870), al igual que Higinio Morínigo (1940-1948). El último dictador, el autócrata Alfredo Stroessner, superó a todos: treinta y cinco años (1954-1989). Es decir, en ciento setenta y ocho años —de 1811 (independencia) a 1989 (fin de la dictadura)—noventa y cinco fueron gobernados por esos cinco hombres. Entre 1870 y 1954 hubo cuarenta y cuatro presidentes (promedio: 1 cada 23 meses), de los cuales veinticuatro fueron destituidos por la violencia. Sólo nueve de los cuarenta y cuatro fueron militares, pero los civiles estaban generalmente vinculados a las Fuerzas Armadas. Además, se vivieron dos guerras civiles (1922 y 1947) y dos internacionales, traumáticas: la de la Triple Alianza (contra Argentina, Brasil y Uruguay, 1865-1870) y la ya citada del Chaco, contra Bolivia.

Por otro lado, está claro que la estabilidad —o la menor inestabilidad política, si se prefiere— que acreditan, en distinta magnitud, Brasil, Chile y Uruguay, no guarda correlación positiva con democracia política, excepto en el caso de Uruguay, el único país —de los seis aquí analizados— que tuvo un régimen político de tal tenor más extendido en el tiempo y en contenidos.

Tras la digresión, retomo el tratamiento de los procesos de democratización iniciados en 1982. En Chile se logró merced a un pacto transversal para cambiar los llamados “enclaves autoritarios” de la Constitución, cuya expresión en el Parlamento fue el acuerdo firmado por el Ministro del Interior José Miguel Insulza, el presidente y vicepresidente de la Cámara Alta, Hernán Larraín y Jaime Gazmuri, y, en representación de todas las bancadas parlamentarias, los

senadores Alberto Espina (Reconstrucción Nacional), Andrés Zaldívar (Democracia Cristiana), Enrique Silva Cimma (Partido Radical Social Democrata) y José Antonio Viera Gallo (Partido Socialista).⁵

En todos los casos, la instauración o la reinstauración de la democracia política estuvo, en mayor o menor medida, condicionada por los términos en que se desarrollaron las diferentes transiciones desde las situaciones de dictadura.⁶ Algunos de los condicionantes estuvieron dados por el procesamiento nacional del endeudamiento externo. Otros, en cambio, fueron definidos por las luchas contra la dictadura, la correlación de fuerzas entre las democráticas y las dictatoriales, el grado de acuerdo entre las cúpulas militares y las civiles o partidarias. La norma fue la de las transiciones pactadas, conservadoras, incluso en aquellos casos en los cuales –como en Brasil movilizado por la campaña por la elección directa del presidente y vice, en 1984– el empuje de la sociedad civil fue importante, si bien, por otra parte, esa salida fue coherente con la tradición política brasileña de acuerdos entre los grupos detentadores del poder (las elites, si se prefiere). La transición brasileña tuvo un componente adicional, no previsto. En efecto, pese a la resistencia de algunos sectores del *Partido do Movimento Democrático Brasileiro* (PMDB), la gran fuerza opositora a la dictadura, la fórmula presidencial de la *Aliança Democrática* integrada por el PMDB y el *Partido da Frente Liberal* (PFL), escisión tardía del partido de la dictadura, fue integrada por Tancredo Neves (PMDB) y José Sarney (PFL). La muerte del primero, antes de asumir el cargo, elevó al segundo a la primera magistratura. Como he escrito en otra ocasión,⁷ no dejó de ser una ironía que el PMDB, el partido que cargó con buena parte del peso de la lucha contra la dictadura y el autoritarismo y que concitó el apoyo mayoritario del electorado, no pudo acceder al control del Poder Ejecutivo. Primero, el partido desplazó a Ulysses Guimarães, el gran conductor de la campaña por las elecciones directas, en favor de Tancredo Neves, el más moderado de los dirigentes opositores, en aras de la conciliación. Pero tanto uno como otro fueron opositores de la dictadura desde el comienzo. En contraste, Sarney era un advenedizo que

⁵ La histórica noticia puede verse en “Senado despachó ‘reformas duras’ de la Constitución”, *La Nación*, Santiago de Chile, 6 de octubre de 2004. Disponible en línea: <http://www.lanacion.cl/p4_lanacion/site/edic/2004_10_06_1/home/home.html>.

⁶ Por razones de espacio, aquí sólo señalo la cuestión y destaco algunos componentes de la situación de condicionamiento de cada uno de los países analizados.

⁷ Waldo Ansaldi; “Continuidades y rupturas en un sistema de partidos políticos en situación de dictadura: Brasil, 1964-1985”, en Silvia Dutrenit Bielous (coord.), *Diversidad partidaria y dictaduras: Argentina, Brasil y Uruguay*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 1996, pp. 226 y 230.

fue parte de la dictadura a lo largo de veinte años y sólo se tornó opositor durante el año veintiuno. Su consagración como el primer presidente de la transición constituye un buen símbolo de la persistencia de clientelismo, alianzas, compromisos y conciliaciones característicos de la historia y la cultura políticas de Brasil.

El caso emblemático de transiciones fuertemente condicionadas por el poder militar fue el de Chile, que, como se ha indicado más arriba, recién ahora está desprendiéndose de la tutela de las Fuerzas Armadas. En efecto, es recién ahora que se dan las condiciones institucionales para concluir con los condicionantes constitucionales impuestos por el pinochetismo. El primer paso adelante significativo se dio en agosto de 2000, cuando la Corte Suprema acordó el primer desafuero –y con él, el enjuiciamiento– del general Pinochet, sin que la decisión fuese resistida por las Fuerzas Armadas. El acatamiento implicaba un comienzo de la subordinación del poder militar al poder político civil. Un segundo paso se dio en junio de 2003, al derogar el Senado el artículo de la Constitución pinochetista (de 1980) que depositaba en las Fuerzas Armadas la función de garantes del orden institucional. El tercero, el 30 de septiembre de 2004; ese día, el general Juan Emilio Cheyre, comandante en jefe del Ejército, presidió el acto por el cual la fuerza rindió honores militares a su ex comandante en jefe, Carlos Prats, asesinado, junto a su esposa Sofía Cuthbert, justo treinta años antes, en Buenos Aires, en un operativo del Plan Cóndor.⁸ El cuarto, decisivo, se dio unos días después: el 5 de octubre –a dieciséis años de la derrota pinochetista en el referéndum que rechazó, por el 56% contra el 44%, la propuesta de prolongar el mandato del dictador hasta 1996– el Senado puso fin a la institución de los senadores designados y vitalicios, restituyó al presidente de la República su facultad de remover a los comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas y de Orden, y también acordó quitar de la Constitución el sistema binominal de elecciones, transfiriéndolo a la Ley Orgánica Constitucional (con lo cual sigue operativo, pero podrá modificarse –un objetivo reiteradamente expuesto por el presidente Ricardo Lagos– sin tener necesidad de reforma de la Carta Fundamental).⁹ El quinto paso –más decisivo aún y último hasta el mo-

⁸ “Las señales de Cheyre en acto por Prats”, en *La Nación*, Santiago de Chile, 1 de octubre de 2004. Disponible en línea: <http://www.lanacion.cl/p4_lanacion/site/edic/2004_10_01_1/home/home.html>.

⁹ El sistema binominal fue la clave de bóveda de la institucionalidad autoritaria de la dictadura militar chilena. Su objetivo fue proteger a la Constitución de 1980 de los esfuerzos de la Concertación por reformarla. Mediante él, si el mayor de los partidos minoritarios recibía al menos el 33,4% de los votos en cada circunscripción, tenía asegurada la mitad de los escaños. De este modo, mayorías y minorías grandes podían llegar a ser equivalentes, mientras que minorías pequeñas no lograban tener representación. La Ley Orgánica Constitucional número 18.700, so-

mento— se dio el 16 de agosto de 2005, con la aprobación por el Congreso pleno de cincuenta y ocho enmiendas a la Constitución de 1980, las cuales terminaron con la principal rémora dictatorial, la tutela militar, expresada en el papel garante de las Fuerzas Armadas, la inamovilidad de sus comandantes en jefe y la presencia de éstos en un Consejo de Seguridad Nacional que, además de vulnerar la autoridad presidencial con facultades de autoconvocarse y representarle lo que se le viniera en gana, poseía un amplio poder legislativo al designar senadores e integrantes del Tribunal Constitucional.¹⁰

La larga transición chilena muestra aristas complejas, objeto de diferentes explicaciones. Aquí sólo recordaré dos de ellas, la de Manuel Antonio Garretón¹¹ y la de Tomás Moulian.¹² Para Garretón, la redemocratización chilena se define por tres características principales:

ausencia de crisis o colapso económico; presencia de enclaves autoritarios producto de la institucionalización del régimen militar, lo que le hace ser una transición incompleta; existencia de un gobierno democrático mayoritario en lo social, lo político y lo electoral articulado a través de dos grandes ejes partidarios, el centro y la izquierda [la Concertación de Partidos por la Democracia], que cubren casi todo el campo opositor al régimen militar.¹³

A su juicio, si bien por “las condiciones heredadas del *proceso de transición*” ésta es “una *transición incompleta*, dada la permanencia de enclaves autoritarios [...], técnicamente, la transición terminó” cuando se instaló el gobierno de la Concertación, en marzo de 1990.¹⁴ Para Moulian, la transición, que caracte-

bre votaciones populares y escrutinios, establece el mecanismo para elegir presidente de la República y parlamentarios en los artículos 109 y 109 bis.

¹⁰ Según el diario *La Nación*, de Santiago de Chile, en su edición del 17 de agosto de 2005: “Sólo tres senadores designados que representan el núcleo más intransigente del antiguo régimen militar votaron ayer en contra de las reformas constitucionales que han puesto término a los enclaves autoritarios en la Constitución del ‘80. Se trata del general (R) del Ejército Julio Canessa, del almirante (R) Jorge Martínez Busch y del general director (R) de Carabineros Fernando Cordero. A ellos se sumó una abstención: la del también general director (R) de Carabineros Rodolfo Stange, pero que es parlamentario elegido en un cupo de la UDI por la Décima Región. A favor del pacto sufragaron 150 parlamentarios”. Disponible en <<http://www.lanacion.cl/>>. Descargado el 17 de agosto de 2005.

¹¹ Manuel Antonio Garretón, *Hacia una nueva era política. Estudio sobre las democratizaciones*, Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica, 1995. Véase especialmente la segunda parte.

¹² Tomás Moulian, *Chile actual. Anatomía de un mito*, Santiago de Chile, Arcis Universidad y LOM, 1997.

¹³ Manuel Antonio Garretón, *op. cit.*, p. 120.

¹⁴ *Ibid.*, pp. 118 y 122.

riza como *transformista*, muestra la continuidad del modelo económico, pauta “predeterminada por el proceso mismo de la transición”. En su interpretación, el transformismo es el “largo proceso de preparación, durante la dictadura, de una salida de la dictadura, destinada a permitir la continuidad de sus estructuras básicas bajo otros ropajes políticos, las vestimentas democráticas”. Ese proceso “comienza en 1977, se fortalece en 1980 con la aprobación plebiscitaria de la Constitución, y culmina entre 1987 y 1988 con la absorción de la oposición en el juego de alternativas definidas por el propio régimen y legalizadas en la Constitución de 1980”. La Concertación de Partidos por la Democracia –cuyos principales componentes son los partidos Demócrata Cristiano (PDC), Por la Democracia (PPD), Radical Social Demócrata (PRSD) y Socialista (PS)– debió enfrentar una negociación inevitable, aunque en rigor, “la negociación efectiva fue desarrollada entre el gobierno militar y Renovación Nacional”, partido éste que, “tras una discursividad democrática, lo que hizo fue llevar hasta sus últimas consecuencias la operación transformista”, mas sin ser el equivalente chileno de la derecha española encabezada por Adolfo Suárez, con su política de desarme del dispositivo franquista.¹⁵ En buena medida, los ideólogos de la dictadura militar tuvieron un logro considerable con la instauración de lo que gustaban llamar una “democracia protegida”, esto es, tutelada por las Fuerzas Armadas. Chile es, por añadidura, un país en el cual la dictadura tuvo continuidad de su proyecto en formaciones políticas partidarias actuantes durante la transición: la Unión Demócrata Independiente (UDI), con su “proyecto de un partido homogéneo de militantes”, y Renovación Nacional (RN), con el “de un partido heterogéneo de masas”, según la distinción que de ellas hace Moulian.

En Uruguay, la dictadura en retirada, tras la derrota del plebiscito de 1980, procuró limitar el alcance de la transición mediante el Acuerdo del Club Naval (agosto de 1984), un claro ejemplo de salida negociada. Por él, los representantes de la dictadura y de las fuerzas opositoras del Partido Colorado, el Frente Amplio y la Unión Cívica –el Partido Nacional no lo hizo, tras la detención de su líder Wilson Ferreira Aldunate– decidieron el restablecimiento de la institucional definida por la Constitución de 1967 y del sistema de partidos existente al momento del golpe de Estado de 1973, al tiempo que, por la imposición militar, se establecía: 1) la continuidad del Consejo de Seguridad Nacional (COSENA), al cual se le asignaban funciones de organismo consultivo; 2) la figura del “Estado de insurrección”, pasible de ser adoptado por el Congreso, dispositivo que incluía la suspensión de las garantías individuales;

¹⁵ Tomás Moulian, *op. cit.*, pp. 91, 145, 146 y 255.

3) las promociones de los jefes militares serían decididas por el presidente de la República, pero de una terna propuesta por el Ejército y de una dupla en el caso de Aeronáutica y Marina; 4) la continuidad de los juicios militares sólo regiría en los casos de arrestos bajo el “estado de insurrección”; 5) la nueva figura legal del “recurso de amparo”, a efectos de permitir a personas individuales y a organizaciones apelar judicialmente decisiones del gobierno; 6) el Congreso elegido en las elecciones de noviembre de 1984 actuaría como Asamblea Constituyente, y en caso de 7) introducir reformas en la Carta Fundamental, éstas debían ser objeto de un referéndum un año después.

Las elecciones se realizaron con limitaciones importantes: fueron proscritos Wilson Ferreira Aldunate y Líber Seregni, entre los dirigentes políticos, y el Partido Comunista, entre las organizaciones, al tiempo que permanecieron en prisión numerosos presos políticos (hasta la asunción del nuevo presidente, Julio María Sanguinetti, del Partido Colorado). De hecho, la transición fue, en definitiva, dominada por la tradicional “partidocracia”, ahora con el novedoso agregado de la fortaleza del Frente Amplio, cuyo crecimiento electoral en poco tiempo cambiaría el antiguo sistema básicamente bipartidario por otro tripartito e igualitario (tres partidos con un tercio de votos cada uno), situación, en rigor, transitoria, al menos hasta las elecciones de 2004, que catapultaron al Frente Amplio-Encuentro Progresista a un mayoritario y cómodo primer lugar y al Partido Colorado a su peor y desconocido posicionamiento en la historia del país. Es decir, ha habido un pleno restablecimiento del sistema de partidos previo a la dictadura y de la histórica centralidad de ellos, con dos novedades: la rotación y la cohabitación de los partidos en el gobierno nacional y entre los partidos, primero, y el triunfo en las elecciones presidenciales de 2005, por primera vez, de la izquierda, rompiendo una casi bicentenaria polaridad entre blancos y colorados.

En Paraguay –otro país largamente dominado, pese a las dictaduras y a las proscripciones, por un sistema bipartidario (colorados y liberales), según muestra Lorena Soler–,¹⁶ el derrocamiento de la larga dictadura sultanísitico-prebendaria del general Alfredo Stroessner (1954-1989) y la propia transición a la democracia fueron posibles por una fractura en el bloque de poder, generada cuando se planteó la cuestión de la sucesión del viejo dictador. Soler señala que se trató de un proceso iniciado “desde arriba y por una crisis interna del propio régimen” y argumenta que la transición a la democracia fue por y

¹⁶ Lorena Soler, “La transición perenne. Partidos políticos y coyuntura electoral en Paraguay (1090-200)”, en *e-I@rina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, vol. 1, núm. 1, Buenos Aires, octubre-diciembre de 2002. Disponible en línea: <<http://www.catedras.fsoc.uba.ar/udis-hal>>.

para la Alianza Nacional Republicana (ANR), esto es, el Partido Colorado. A su juicio, la intención directa del proceso fue “la unidad del partido, pero en el gobierno”. El general Andrés Rodríguez, desplazado de la jefatura del Primer Cuerpo del Ejército, y pasado a retiro por Stroessner, encabezó el golpe militar del 2 y 3 de febrero de 1989 y, al triunfar, se hizo cargo de la presidencia del país en condición interina. Rodríguez, estratégicamente, vio que una ANR unida era “la base de la gobernabilidad para un Paraguay acostumbrado a su hegemonía”. Se entiende, así, que la primera medida del nuevo mandatario haya sido la constitución de una Junta de Restauración del Partido Colorado.¹⁷ Continuando la concepción política del dictador, el proceso de transición a la democracia estuvo dominado por una lógica y una práctica que ponían en el centro de la acción al Partido Colorado y a las Fuerzas Armadas, uno y otras copartícipes necesarios y fundamentales de la larga dictadura precedente. No extraña, pues, que el resultado de las elecciones presidenciales de 1991 –no del todo limpias, pero inusualmente libres– haya sido el triunfo colorado y su candidato, el general Rodríguez.

Argentina y Bolivia transitaron por caminos diferentes a los de sus vecinos. Las dictaduras de ambos países, como bien lo señalara Guillermo O’Donnell,¹⁸ no sólo no podían aproximarse a los éxitos económicos de la brasileña (o, en otra perspectiva, la chilena, cuyo modelo neoliberal fue también el programa del Ministro de Economía argentino José Martínez de Hoz), sino que fueron ejemplos paradigmáticos de corrupción gubernamental y militar y de “una ‘gangsterización’ de las Fuerzas Armadas [principalmente en Bolivia, pero también importante en Argentina] que las acercó al sultanismo predatorio”. La combinación de esos elementos, aduce O’Donnell, produjo una *democratización por colapso*. En esas condiciones, los militares de uno y otro país fueron incapaces de actuar colectivamente y de asegurar el triunfo electoral de algún partido más o menos afín o de su preferencia.

En Bolivia, la dictadura del general Hugo Bamzer (1971-1978) y la frustrada transición a la democracia (1978-1980) fueron sucedidas por una nueva y brutal dictadura instaurada por las Fuerzas Armadas, que apenas pudo sostenerse hasta 1982. En ese breve lapso se incrementaron la corrupción, el tráfico de cocaína y la represión política y social lo que generalizó el descrédito y

¹⁷ *Ibid.*, p. 21.

¹⁸ Guillermo O’Donnell, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead (comps.), *Transiciones desde un gobierno autoritario / 2. América Latina*, Barcelona, Buenos Aires y México, Paidós, 1994, p. 22.

el fracaso de las Fuerzas Armadas. El 10 de octubre de 1982, Hernán Siles Zuazo accedió a la presidencia escamoteada en 1979-1980. Su gestión llevó adelante un programa moderado de reformas, especialmente para enfrentar la crítica situación de la economía, por lo que debió enfrentar movilizaciones obreras, campesinas y populares que presionaron sobre el gobierno y lograron que diversas leyes permitieran su intervención en la gestión económica de las empresas, en comités populares de abastecimientos alimentarios, de salud y de educación. La experiencia gubernamental de la Unidad Democrática y Popular (UDP) estuvo fuertemente condicionada por la crítica coyuntura económica, a cuya gravedad no fue ajena la depredación de los recursos públicos practicada por los militares. Se sumaron la movilización constante de la Central Obrera Boliviana (COB), algunos conatos militares golpistas y la feroz oposición del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), encabezado por el otro histórico líder de la Revolución Nacional de 1952, Víctor Paz Estensoro, y la Acción Democrática Nacionalista (ADN), del ex dictador Banzer. Aunque Siles Zuazo no concluyó su mandato, la continuidad institucional del país no se interrumpió, prolongándose desde entonces, en un capítulo inédito de la historia política boliviana.

En Argentina, adicionalmente —y de modo no menos decisivo—, las Fuerzas Armadas fueron derrotadas militarmente en la aventura de la guerra contra el Reino Unido por las Islas Malvinas. Esta contingencia no fue ajena al triunfo del radical Raúl Alfonsín, uno de los pocos políticos que se opuso explícitamente a la guerra. Asimismo, la elección de este candidato —o mejor, la inesperada derrota del Partido Justicialista (PJ)— fue un hecho clave para el decisivo enjuiciamiento de los altos oficiales (comenzando por los que fueron parte de las juntas militares y/o presidentes) y sus subordinados involucrados en las prácticas del terrorismo de Estado. No obstante, la retirada militar de 1989 no fue completa ni definitiva, según acota Alfredo Pucciarelli, de lo cual buena cuenta dieron los alzamientos de los “carapintadas”. Cualquier ejercicio contrafáctico diría que la historia habría seguido otro derrotero si el vencedor en las elecciones del 30 de octubre de 1983 hubiese sido el binomio justicialista, proclive a tender un manto de olvido en la materia. De hecho, Ítalo Luder, el candidato del PJ, avaló, pese a su condición de constitucionalista, la supuesta juridicidad de la llamada “Ley de Autoamnistía” (número 22.924, oficialmente denominada “Ley de Pacificación Nacional”) firmada el 27 de septiembre de 1983 por el último dictador, el general Reynaldo Bignone. Asimismo, es bueno tener presente que la derrota en Malvinas torció el rumbo de una eventual transición cívico militar negociada, pactada, como también ha planteado, correctamente, el mismo Pucciarelli, quien añade: “En vez de generar un cla-

ro campo de oposición [la mayor parte de la dirigencia partidaria] elige alentar a las Fuerzas Armadas para que prolonguen su dominio a través de varios de los años venideros".¹⁹

Hasta aquí se han señalado condicionantes coyunturales para la construcción de regímenes democráticos. En general, ellos no fueron advertidos —y si lo fueron, no se los atendió— por los democratizadores en el ejercicio gubernamental. Tampoco lo fueron los condicionantes de larga duración o estructurales. En el primer capítulo de este libro (reiterando textos anteriores), he planteado, en ese sentido, la hipótesis de las tres matrices societales —generadas a partir de la plantación, la hacienda y la estancia, esto es, la propiedad de la tierra y las relaciones de trabajo— que definieron a las sociedades latinoamericanas desde los tiempos de la conquista y la colonización. He señalado, también, que hay otros obstáculos estructurales y que, en definitiva, la clave de bóveda se encuentra en la ausencia, en América Latina, de una revolución burguesa que podría haber establecido una democracia liberal. En nuestra región, reitero, hubo, en el mejor de los casos, *revoluciones pasivas dependientes* o *modernizaciones conservadoras dependientes* o bien *modernizaciones de lo arcaico* que son simultáneamente *arcaizaciones de lo moderno*, según se opte por la proposición de Antonio Gramsci, la de Barrington Moore o la de Florestan Fernández, respectivamente.

Entre los logros destacables de las nuevas democracias —aún con fuertes límites— se encuentran los procesos judiciales que penaron a altos oficiales argentinos y bolivianos por sus crímenes durante la práctica del terrorismo de Estado. El caso argentino es más conocido, por ser el que alcanzó mayor magnitud, pese al retroceso que, en su momento, significaron las leyes de Obediencia Debida y Punto Final (por el mismo gobierno que dispuso el enjuiciamiento de los dictadores y sus secuaces, el de Raúl Alfonsín), recientemente derogadas, y los indultos firmados por el presidente Carlos Menem (ya objetados por varios jueces, que declararon su inconstitucionalidad). La decisión judicial argentina de declarar la imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad, en particular los secuestros de bebés realizados por fuerzas militares, y los juicios por la Operación Cóndor, que incluso afectan al ex dictador chileno Augusto Pinochet, ahora también acusado por enriquecimiento ilícito, son la última parte del capítulo para castigar la violación de los derechos humanos por parte de las dictaduras. Empero, conviene tener presente que los sucesivos gobiernos de Raúl Alfonsín (1983-1989), Carlos Menem (1989-1995, 1995-1999), Fernando De la Rúa (1999-2001) y Eduardo Duhalde

¹⁹ Alfredo Raúl Pucciarelli (coord.), *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2004, pp. 161 y 162.

(2001-2003) coincidieron en una política restrictiva en materia de enjuiciamiento y sanción de los responsables de las violaciones a los derechos humanos cometidas durante la última dictadura y, de lo que menos se habla, bajo la dictadura del general Agustín Lanusse (1971-1973) y el gobierno constitucional de María Estela Martínez de Perón (1974-1976). Es decir, la mayoría de los casos de terrorismo de Estado, genocidio, crímenes de lesa humanidad que no han sido, siquiera, objeto de investigación.²⁰

El juez Gabriel Rubén Cavallo señala que la importancia que adquirieron los juicios sustanciados durante el gobierno de Alfonsín quedó opacada por la insuficiencia del número de casos efectivamente considerados. Su conclusión respecto de las políticas de Alfonsín y Menem en la materia es contundente: a partir de las leyes de Punto Final (número 23.492) y de Obediencia Debida (número 23.521) y de los indultos de 1989 y 1990, “la impunidad fue prácticamente total” en Argentina. A su juicio, el balance al cabo de esas dos presidencias es “altamente negativo”, toda vez que la inmensa mayoría de los casos quedó “sin investigar, no se determinaron judicialmente las responsabilidades y el reclamo de verdad y justicia, lejos de ser asumido por los gobernantes como un deber irrenunciable, fue defraudado”.²¹ El fiscal Hugo Cañón coincide: “El poder democrático fue zigzagueante y claudicante y los caminos de luz, verdad y justicia se fueron cerrando con telones de olvido, punto y aparte, vista ¡al frente! En síntesis, con garantía de impunidad”.²²

El gobierno del actual presidente, Néstor Kirchner, ha replanteado la cuestión, la que está en renovado trámite tras la derogación parlamentaria de las leyes de Punto Final y Obediencia Debida y la declaración judicial, por la Suprema Corte, del carácter inconstitucional de ambas.

En Bolivia, a su vez, varias organizaciones de la sociedad civil –Universidad San Simón (de La Paz), la Central Obrera Boliviana, las iglesias Católica y Metodista, entidades defensoras de los derechos humanos, familiares de las víctimas, sindicatos de periodistas– decidieron, en febrero de 1984, impulsar un Juicio de Responsabilidad, con el objetivo de investigar los crímenes come-

²⁰ Un caso paradigmático es el de la llamada “masacre de Trelew”, cuando fueron asesinados dieciséis guerrilleros (otros tres sobrevivieron, aunque años después fueron *desaparecidos*) en una base naval en la provincia de Chubut, el 22 de agosto de 1972.

²¹ Gabriel Rubén Cavallo, “Dificultades para la persecución de crímenes contra la humanidad cometidos en la República Argentina en el período 1976-1983”, en Oded Balaban y Amos Megged (comps.), *Impunidad y derechos humanos en América Latina. Perspectivas teóricas*, La Plata, University of Haifa y Ediciones Al Margen, 2003, pp. 44 y 45.

²² Hugo Cañón, “La impunidad como esencia del Terrorismo de Estado”, en Oded Balaban y Amos Megged (comps.), *Impunidad y derechos humanos en América Latina. Perspectivas teóricas*, La Plata, University of Haifa y Ediciones Al Margen, 2003, p. 29.

tidos durante la dictadura encabezada por el general Luis García Meza, a quien se le imputó la comisión de graves violaciones a los derechos humanos (desapariciones forzadas, torturas y expulsiones ilegales del país). El Juicio de Responsabilidades fue iniciado contra el dictador y cincuenta y cinco de sus principales colaboradores y en abril de 1986 experimentó un cambio sustancial al decidir el Congreso de la Nación acusar a García Meza y otros militares ante la Corte Suprema de Justicia. El proceso judicial se extendió a lo largo de casi siete años y concluyó con sentencias condenatorias para buena parte de los imputados, fijándose penas privativas de la libertad de entre 25 y 30 años, sin derecho a indulto. García Meza y Luis Arce Gómez, quien fuera su ministro del Interior, se contaron entre los condenados a las penas máximas. Los jueces dividieron los delitos cometidos en ocho grupos, entre los cuales descollaron los de asesinato, genocidio, desapariciones forzadas, masacres, amén de numerosos actos de corrupción y enriquecimiento ilícito.²³ En 1994, García Meza, quien se había ocultado en Brasil, fue extraditado y alojado en la prisión de alta seguridad de Chonchocoro, próxima a La Paz, donde cumple su sentencia,²⁴ si bien el 24 de agosto de 2004 el ex dictador fue internado en el hospital de la Corporación de Seguro Social Militar, por orden de un juez, a efectos de recibir atención médica, debido a una afección cardíaca.

Desde 1982 hasta hoy, los países del Mercosur (ampliado) reformaron su respectiva Constitución nacional, en general acentuando sustanciales aspectos reforzadores de la democracia, aunque no exenta de otros de ventajas discutibles, como la reelección del presidente de la república. Entre los primeros, descuellan la afirmación de los derechos humanos, el reconocimiento de los derechos de los pueblos originarios (tal el caso de las reformas constitucionales brasileña de 1988 y argentina de 1994), de los derechos de los niños y de los

²³ Exactamente, los ocho grupos fueron: 1) Delitos contra la Constitución (privación de libertades, atentados contra la libertad de prensa, entre otros). 2) Asalto a la Central Obrera Boliviana y asesinatos. 3) Genocidio y masacre sangrienta en la calle Harrington. 4) Caso la Gaiba (negociaciones incompatibles con el ejercicio de las funciones públicas, contratos lesivos al Estado, etc.). 5) Cobro de un cheque por 278.085,45 dólares (producto de un proceso seguido por el gobierno boliviano al gobierno estadounidense por comercialización de productos alimenticios en mal estado). 6) Piscina Olímpica (deterioro de bienes del Estado, conducta antieconómica e incumplimiento de contratos, incumplimiento de deberes y disposiciones contrarias a la Constitución y a las leyes). 7) Equipos petroleros (uso indebido de influencias, concusión, resoluciones contrarias a las leyes, incumplimiento de deberes, etc.). 6) Puerto Norte (resoluciones contrarias a las leyes, incumplimiento de deberes, entre otros).

²⁴ He utilizado, para esta síntesis, el artículo "Bolivia a 24 años del último golpe de Estado", publicado el 17 de julio de 2004 por *Argenpress.info*, distribuido por correo electrónico y disponible en línea: <<http://www.argenpress.info/nota.asp?num=012446>>.

consumidores, la afirmación de los derechos de ciudadanía política, en algún caso ampliados hasta su plena universalización (en Brasil, por la Constitución de 1988), incluyendo los mecanismos de plebiscito, referéndum e iniciativa popular (en Brasil y Argentina, por las constituciones de 1988 y 1994, respectivamente). Hay evidentes avances, aun con desniveles, en la práctica de formas participativas de la ciudadanía en la toma de decisiones en el ámbito de poderes locales, de las cuales la más conocida es el *orçamento participativo* practicado por el gobierno municipal del *Partido dos Trabalhadores* (PT), inicialmente en Porto Alegre y luego extendido a otros ámbitos no sólo de Brasil sino también de Argentina (aunque aquí con alcances más modestos, es decir, con un rango jerárquico menor, como en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en Rosario).

En general, la libertad de expresión (en todas sus manifestaciones) y la de prensa son amplias, y en algunos casos –manifiestamente en Argentina– han alcanzado niveles muy superiores a los del pasado. También ha sido muy significativa la sujeción del poder militar al poder civil, incluso, con todos sus límites, en el caso chileno. En Argentina, esta situación no reconoce nada igual desde 1930. Las mujeres han ganado considerables derechos, especialmente en materia de participación en cargos políticos y de ciudadanía civil. En este campo, es destacable la derogación, en la reforma del Código Civil brasileño vigente desde enero de 2003, del artículo que permitía a un marido repudiar a su mujer si se comprobaba una desfloración previa al matrimonio.²⁵

Nuestros seis países comparten con el resto de América Latina los indicadores positivos de lo que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) llama Índice de Democracia Electoral (IDE), una nueva medida del régimen electoral democrático constituido por cuatro componentes considerados esenciales en un régimen democrático. La regla de agregación está expresada formalmente en la siguiente fórmula:

$$\text{Índice de Democracia Electoral (ide)} = \text{Derecho al voto} \times \\ \text{Elecciones limpias} \times \text{Elecciones libres} \times \text{Cargos públicos electivos}$$

En efecto, en todos los casos está reconocido y practicado sin trabas el derecho de sufragio universal, las elecciones realizadas lo han sido sin demasiadas o im-

²⁵ En un excelente trabajo, Verónica Giordano ha llamado la atención sobre el significado de este hecho. Véase “Manso sacrificio, santo sacramento, exclusión flagrante. La política de hombres y los derechos de las mujeres en Argentina, Brasil y Uruguay en la coyuntura de 1930”, en Waldo Ansaldi (comp.), *Calidoscopio latinoamericano. Imágenes históricas para un debate vigente*, Buenos Aires, Ariel, 2004.

portantes irregularidades (o sea, limpias) y sin impedimentos para el ejercicio de la libertad de los votantes (esto es, sin proscipciones). Asimismo, las elecciones cumplen la función de medio para el acceso a los cargos públicos. En este caso, se trata de observar si los cargos públicos principales (presidentes y parlamentarios) son o no ocupados por los ganadores en las elecciones y, luego, si quienes acceden a dichos cargos permanecen en ellos durante los plazos fijados por las respectivas constituciones o leyes o bien si son reemplazados, cuando correspondiere, conforme unas u otras. En este punto, contrastando con la situación vivida entre 1950 y 1980, la sucesión presidencial constitucional es una práctica normal. Y en aquellos casos en los cuales no se completaron los mandatos presidenciales establecidos por la Carta Fundamental, se procuró siempre, según el Informe del PNUD, “una ‘transición’ ajustada a los preceptos constitucionales para mantener la continuidad del régimen democrático”. Así aconteció en los casos de los argentinos Raúl Alfonsín, en 1989, y Fernando de la Rúa, en 2001, y del boliviano Gonzalo Sánchez de Lozada, en 2003 –que debieron dejar el gobierno antes de finalizar sus respectivos mandatos– e incluso hasta en un magnicidio, tal el asesinato del vicepresidente paraguayo Luis María Argaña, en 1999. Si bien “no acabaron en clásicos golpes militares, estos episodios entrañan una modalidad preocupante de interrumpir el ejercicio del poder”.²⁶

Por otra parte, los países del Mercosur ampliado firmaron y adoptaron (Lima, Perú, 11 de septiembre de 2001), junto a los otros veintiocho miembros de la Organización de los Estados Americanos, la llamada *Carta democrática interamericana*, documento que establece la cláusula de la “alteración del orden constitucional”, según la cual un hecho anterior a una interrupción o ruptura puede ser motivo de la acción o reacción de los países americanos. Se espera, así, advertir a quienes pretendan romper el orden constitucional –como han sido los golpes de Estado clásicos– que en tal caso han de enfrentar a una comunidad de países americanos unida para proteger las instituciones democráticas.

Finalmente, a partir de 1985 y, sobre todo, 1991, con la firma del Tratado de Asunción, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay iniciaron un proceso que persigue, en primera instancia, una integración económica, paso previo para una posterior integración política supraestatal y supranacional.²⁷ El Mercosur,

²⁶ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Bogotá, 2004, p. 36. Disponible en línea: <<http://democracia.undp.org/>>.

²⁷ Según la concepción original del Tratado de Asunción, a partir del 1º de enero de 2006 el Mercado Común del Sur (Mercosur) debería ser un espacio de libre circulación de bienes y servicios en el espacio delimitado por los territorios de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

al cual se han sumado, aunque sin alcanzar aún el rango de miembros plenos, Bolivia y Chile, bien puede ser un eficaz camino para la constitución de un bloque subregional con cierta capacidad de incidencia en el nuevo orden internacional. Pero la integración del Mercosur no puede ser sólo una estrategia en un juego de poder a escala planetaria, que debemos jugar tan sólo para equilibrar y aprovecharnos de la confrontación entre los tres grandes bloques económicos (Estados Unidos, Unión Europea, Japón). El desarrollo del potencial implícito (de modo germinal) en el proyecto del Mercosur puede ser el camino para avanzar hacia una comunidad o federación de naciones latinoamericanas que defina, por fin, el viejo sueño de *Nuestra América*, y nos permita ser parte de la aldea global sin dejar de ser quienes somos, al tiempo que redefinimos nuestras identidades nacionales en términos de ciudadanos de un nuevo espacio regional. Así, pues, para muchos, entre quienes me cuento, se trata de un proyecto que debe tener más participación y protagonismo popular. Una comunidad sudamericana tiene un potencial liberador incuestionable y completaría la derrota de quienes idearon el Plan Cóndor, ese verdadero *Mercosur de la muerte*, como bien expresivamente lo ha llamado Martín Sivak. En ese sentido, los proyectos de institucionalización política de los que se habla, todavía con imprecisión, constituyen un campo de acción y decisión convocante de una importancia tal que no debe dejarse librado al monopolio de los gobiernos y/o de los Estados. Ahora bien, hasta hoy el Mercosur –con sus meandros– se desarrolla mediante un sistema jurídico institucional fundado mucho más en un modelo de *cooperación intergubernamental* que en uno de *integración supraestatal*, de manera que avanzar en dirección a ésta no es una tarea fácil.

SÓLO UN POCO CIEGA...

Por razones de espacio, aquí sólo consideraré condicionamientos: uno, externo, común a todos los países; otro, interno o particular de cada uno de ellos. El condicionante externo fue la situación económica internacional, en particular la crisis de la deuda externa.²⁸ El condicionante interno estuvo dado por los términos de la transición definidos por la relación entre los dictadores en

En él, la cooperación en los planos de la economía y de la cultura estará orientada a asegurar los valores democracia, libertad, equidad social y modernización.

²⁸ Por cierto, no faltan las referencias a la situación del endeudamiento externo con el que se encuentran los gobiernos posdictaduras. Así, por ejemplo, Marcelo Cavarozzi (“Más allá de las transiciones a la democracia en América Latina”, en José Luis Reyna (comp.), *América Latina*

retirada y las direcciones político partidarias. Obviamente, el endeudamiento externo remite, también, al plano de la política interna de cada país, en especial en lo que hace a las razones y modos de contraerlo.²⁹

El cuadro siguiente da cuenta de la deuda externa de los países del Mercosur en 1980, 1990 y entre 1996 y 2002.

Deuda externa bruta desembolsada, 1980-2002^a

(en miles de millones de dólares)

<i>País</i>	<i>1980</i>	<i>1990</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>Incremento**</i>
Argentina	27,2	66,2	110,5	125,1	141,9	145,3	146,3	139,8	132,9	4,89
Bolivia ^b	2,7	4,2	4,5	4,4	4,2	4,4	4,3	4,4	4,2	1,56
Brasil	71	120	179,9	200	241,6	241,5	236,2	226,1	226,7	3,22
Chile	12,1	19,2	23	26,7	31,7	34,2	36,8	36	39,2	3,24
Paraguay	1	2,1	1,8	1,9	2,1	2,7	2,7	2,6	2,6	2,71
Uruguay ^b	1,7	4,4	4,7	4,8	5,2	5,2	5,5	5,9	7	4,21
América Latina y Caribe	260,8	474,7	641,3	666,5	747,6	763,2	740,2	727,9	725,1	2,78

* 2002. Cifras preliminares – ** Número de veces en que se incrementó la deuda de 2002 sobre la de 1980 – a) Incluye deuda con el FMI – b) Deuda externa pública

Fuente: Azpiroz, Fossati y Mendoza, (s. f.), cap. 1.

La deuda externa de Argentina se multiplicó por 4,7 entre 1975 y 1980 –5.760 millones a 27.200 millones de dólares– y por 4,9 de 1980 y 2002, llevándola a 132.900 millones de dólares. A su vez, la deuda *per cápita* se multiplicó casi en igual proporción, hoy es la más alta de América Latina. En relación con el PBI, la deuda pasó del 35,3% en 1980 al 54,7% en 2002. En relación con las exportaciones, osciló entre el 420% y el 450%, excepto en 1980 cuando fue del 274,4%. La deuda pública o públicamente garantizada bajó del 75,3% en 1990 al 59,2% en 2000. A partir de 1994, los intereses de la deuda oscilaron entre 5.573 millones de dólares en 1994 y 12.183 millones en 2000; y descendió a 10.083 millones en 2002.

En el caso de Bolivia se constata un aumento rápido entre 1975 y 1990, pasando a un ritmo de leves variaciones. La deuda *per cápita* subió también, aunque en forma menos rápida, hasta 1990 y registró un leve pero sostenido descenso desde esa fecha, siendo una de las más bajas –junto a Haití y Trinidad-Tobago– de la región. En relación con el PBI, la tendencia fue descen-

a fines de siglo, México, Fondo de Cultura Económica, 1995) lo plantea y analiza explícitamente en la escala regional, mientras Alfredo Pucciarelli (*op. cit.*, p. 154) lo señala para el caso del gobierno argentino de Raúl Alfonsín.

²⁹ Va de suyo que ambos, sobre todo el externo, ameritan cuidadosas y sistemáticas investigaciones, razón por la cual aquí se destacarán sólo algunos puntos considerados relevantes.

dente en todo el período, pasando del 108,1% en 1980 al 46,5% en 2002. La deuda también experimentó un suave descenso, a partir de 1990, como porcentaje de las exportaciones. La deuda públicamente garantizada cayó del 86,2% en 1990 al 71,5% en 2000, en contraste con la privada no garantizada, que pasó del 4,1% al 17,7%. En cuanto a los intereses, ellos se movieron entre 160.000 dólares en 1996 y 212.000 en 2000; y descendieron a 156.000 dólares en 2002.

La deuda externa de Brasil experimentó un fuerte incremento sostenido desde 1975 hasta 1998, seguido de una ligera tendencia decreciente entre 2000 y 2002. La deuda *per cápita* siguió tendencias similares, aunque con porcentajes de crecimiento inferiores a los de la deuda total. Como porcentaje del PBI, la deuda externa osciló entre el 23,2% en 1996 y el 30,9% en 1998, descendiendo al 27% en 2002. En relación con las exportaciones, la deuda se situó en torno al 335%, excepto en 1998 y 1999, bienio en el cual superó el 400%. La distribución de la deuda garantizada por el Estado descendió del 73,2% en 1990 al 38,9% en 2000. Los intereses de la deuda a partir de 1994 se ubicaron entre 9.071 millones de dólares en 1994 y 16.994 millones en 2001, descendiendo a 15.664 millones en 2002.

En Chile, la deuda externa casi se decuplicó (9,6) entre 1975 y 2002, pasando de 4.072 millones de dólares a 39.200 millones de la misma moneda. En el mismo período, la deuda *per cápita* se multiplicó 6,3 veces: subió de 394 a 2.495 dólares. En relación con el PBI, en 1990 era del 63,4%, descendiendo al 49,5% en 2002. Como porcentaje de las exportaciones, la deuda llegó a representar hasta un máximo del 202,4% en 1980, descendiendo a un mínimo del 113,8% en 1996, para volver a aumentar: en 2002 fue del 179,3%. La deuda pública o garantizada por el Estado experimentó una fuerte baja entre 1990 y 2000: del 54,2% del total a sólo el 14,1%, en 2000, mientras la pública no garantizada pasó del 22,2 al 79,1% en los mismos años. En cuanto a los intereses de la deuda, oscilaron entre 1.220 millones de dólares en 1994 y 1.880 millones en 2000, con un descenso en 2002, cuando fueron de 1.785 millones.

La deuda externa de Paraguay se caracterizó por un muy brutal aumento en el breve lapso de 1975 a 1980, que prácticamente la quintuplicó: pasó de 207 millones de dólares a 1.000 millones. Luego, en la década siguiente se duplicó, llegando a 2.100 millones en 1990; a partir de esta fecha, la suba fue más lenta, alcanzando casi los 2.700 millones de dólares en 2002. La deuda *per cápita* se movió al mismo ritmo, aunque fue notablemente inferior en términos porcentuales: la deuda actual —alrededor de 500 dólares— es relativamente baja. Con relación al PBI, la deuda llegó al pico del 40% en 1990, ca-

yendo al 29% en 2002. Midiendo la relación entre deuda y exportaciones, se observan porcentajes bien variables: así, el 136,1% en 1980, y el 41,0% en 1996, con nuevo ascenso en 2002, año en que fue del 93%. La deuda pública y/o públicamente garantizada fue del 81,4% del total en 1900, descendiendo al 66,7% en 2000. En materia de intereses de la deuda, éstos oscilaron entre 66.000 y 151.000 dólares en el período 1994-2002.

Finalmente, la deuda externa de Uruguay permite apreciar un incremento permanente a lo largo del período 1975-2002, siendo el más pronunciado el producido entre 1975 y 1990. En esa década y media, trepó de 686 millones de dólares a 4.400 millones en 1990. En 2000 llegó a 5.500 millones y en 2002, a 7.000 millones de dólares estadounidenses. La fluctuación de la deuda *per cápita* fue muy similar. En 1980, la deuda equivalía al 16,4% del PBI, pero en 2002 el porcentaje subió hasta el 37,7%. En relación con las exportaciones, en 1980 la deuda representaba el 108,8% y en 2002, el 244,2%. La deuda pública o públicamente garantizada alcanza al 70% del total, mientras los intereses pasaron de 513 millones de dólares en 1994, a 858 millones de la misma moneda en 2002.

Considerando a América Latina en su conjunto, se observa que la deuda externa casi se triplicó (2,78) entre 1980 y 2002. Si, en cambio, se considera cada país por separado, se aprecian oscilaciones entre Colombia, que se endeudó más de cinco veces, y Venezuela, que lo hizo sólo 1,12 veces. Los países del Mercosur tuvieron un comportamiento variado, aunque cuatro de ellos se ubicaron por encima de la media regional (con un elevado valor en el caso argentino), mientras Paraguay lo hizo apenas por debajo de ella y Bolivia se contó entre los de menor grado.³⁰

Reseñando el contexto de los años ochenta, Daniel Muchnik³¹ señala que durante ellos la economía internacional experimentó oscilaciones notables en las tasas de crecimiento, en los precios, en el comercio y en los flujos de capital. Japón, Alemania y Estados Unidos incrementaron su producción industrial, pero sin poder sortear los desequilibrios en sus sectores externos. De allí la importante suba de las tasas de interés. El comercio mundial, a su vez, se realizó dentro de los bloques económicos, organizados “casi como mercados internos. En muchos sentidos, el comercio internacional de los

³⁰ La fuente de esta sinopsis es José Ramón Azpiroz, Felipe Fossati y Camila Mendoza, *Análisis estadístico de la deuda externa. Años 1980 a 2002*, Universidad de los Trabajadores de América Latina “Emilio Máspero”, Confederación Mundial del Trabajo, Central Latinoamericana de Trabajadores, (s. f.), cap. 1. Disponible en línea: <<http://utal.org/>>.

³¹ Daniel Muchnik, *Los últimos cuarenta años. Argentina a la deriva*, Buenos Aires, Capital Intelectual, 2004, pp. 82 y 83.

años ochenta (también se repetiría en los noventa) no fue libre sino ‘administrado’ por el papel que ejercían las grandes corporaciones. El 40% del comercio mundial estaba constituido por el intercambio entre filiales de empresas multinacionales”.

Por su parte, el bloque llamado socialista mostró un panorama muy negativo –tal como podía apreciarse, *inter allia*, en el atraso científico y tecnológico, la caída del crecimiento y la crisis política–, que culminó en su caída y el posterior pasaje al capitalismo. La caída, adicionalmente, y lo que no es poco, puso en cuestión los ideales del socialismo, especialmente el de raigambre marxista.

Los países dependientes o periféricos, pobres, dejaron de ser destino para los capitales y muchos de los que había en ellos volvieron a sus países de origen o fueron dirigidos a otras plazas. Por añadidura, América Latina en su conjunto disminuyó su participación en el comercio mundial, en buena medida porque el intercambio entre los países centrales incluyó el incremento de productos históricamente provenientes de nuestra región.

La crisis de la deuda, iniciada en 1982, no fue ajena a las dos crisis petroleras previas, la de 1973 y la de 1979. Durante los años que median entre una y otra, se generó una gran liquidez bancaria –incrementada por el reciclado de las sustanciales ganancias de los países exportadores en gran escala–, que no orientó el flujo financiero hacia los países capitalistas centrales, que adoptaron políticas recesivas, sino hacia los dependientes, cuyos gobiernos optaron, mayoritariamente, por el crédito externo como medio para financiar planes de desarrollo económico o afrontar los altos costos de las importaciones de petróleo y sus derivados. En cambio, entre 1979 y mediados de 1982, los países industrializados y económicamente dominantes impulsaron políticas internas expansivas en lo fiscal y restrictivas en lo monetario, combinación que, en el caso de Estados Unidos, convirtió a este país en un gran demandante de recursos externos, proceso acompañado de un aumento de las tasas de interés internacional. Los países dependientes, a su vez, continuaron su endeudamiento, a veces como mecanismo para el pago del servicio de la deuda contraída en la etapa anterior, al tiempo que su situación se agravó aún más por la caída del precio de las materias primas.

Así, el alza de las tasas de interés y la sobrevaluación del dólar, por parte del gobierno norteamericano, incidieron fuertemente en el sobreendeudamiento de los países latinoamericanos. El Plan Baker, de 1985, a modo de respuesta a las peticiones expuestas por éstos en la Conferencia de Cartagena (junio de 1984) soslayó por completo la dimensión política de la deuda externa de la región y, por cierto, la responsabilidad del propio Estados Uni-

dos.³² El supuesto inicial del Plan Baker era que los países deudores podrían cumplimentar el pago de la deuda si crecían económicamente. Según argumenta Nora Lustig, el plan se fijó “como objetivo reunir una cantidad considerable de crédito externo, tanto oficial como privado”, pero esta meta no fue alcanzada. “Ante dicho fracaso, el Plan Baker entró en una nueva etapa, conocida como el ‘menú de opciones’, que incorporó a la estrategia una serie de mecanismos orientados a reducir el *stock* o el servicio de la deuda, como los llamados bonos de salida, las operaciones de capitalización de deuda y las operaciones de recompra”. Pero tampoco se obtuvieron los resultados esperados, de manera que, en marzo de 1989, se anunció una nueva estrategia, definida por el Plan Brady.

La reducción de la deuda o de su servicio se convirtieron en objetivo explícito y fundamental y dejaron de ser anatema de los círculos financieros internacionales. Por primera vez, los países acreedores aceptaron hacer uso de fondos oficiales, principalmente a través de los organismos multilaterales de crédito como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, para apoyar operaciones de este tipo.³³

En la práctica, los resultados fueron modestos.³⁴

Los países latinoamericanos, a su vez, apelaron a experimentos ortodoxos y heterodoxos para salir de la crisis, tal como ocurrió entre 1982 y 1987. La devaluación (con una media regional del 23%) fue uno de los instrumentos de aplicación generalizada. La reducción de los salarios del sector público, otro, especialmente en Chile y, fuera de la subregión, en México. Entre los países del Mercosur, Argentina y Brasil —como Perú fuera de ese espacio— apelaron a medidas heterodoxas, como los planes Austral y Cruzado, respectivamente. El

³² Entre los puntos acordados por los gobiernos de la región en la Declaración de Cartagena se destacan: 1) subordinar la gestión de la deuda al crecimiento económico; 2) la responsabilidad de la deuda debía compartirse entre acreedores y deudores; 3) los países latinoamericanos asumían el compromiso de pagar el servicio de la deuda; 4) iniciar un diálogo político entre los países afectados por el endeudamiento; 5) el tratamiento colectivo de la cuestión de la deuda debía ser preferencial sobre el individual, a efectos de evitar la obtención de condiciones favorables exclusivas.

³³ Nora Lustig, “La crisis de la deuda, crecimiento y desarrollo social en América Latina durante los años ochenta”, en José Luis Reyna (comp.), *América Latina a fines de siglo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 65.

³⁴ Véase el tratamiento de la deuda por parte de esta economista argentina en Nora Lustig, *ibid.* Para un estimulante análisis comparado de la deuda de los años ochenta con la de los años treinta del siglo XX, véase Martín Puchet Anyul, “La crisis de los treinta y de los ochenta en América Latina. Una explicación en clave comparada”, en Waldo Ansaldi (comp.), *Tierra en llamas. América Latina en los años 1930*, 2ª ed., La Plata, Ediciones Al Margen, 2003.

Plan Austral (1985) estableció un congelamiento general de precios y salarios, implantó un tipo de cambio fijo, devaluó el peso un 40% y lo reemplazó por una nueva moneda, el austral. La inflación descendió del 350% en el primer semestre, al 20% durante el segundo. Brasil siguió un camino más o menos parecido: el Plan Cruzado (1986) congeló los precios, liberalizó los salarios, sustituyó el cruzeiro por el cruzado y logró reducir la inflación. Al cabo de pocos meses, ambos planes concluyeron en sendos fracasos, y surgieron rebrotes inflacionarios.

Los años 1980 fueron negativos para la economía latinoamericana. Tanto que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) la denominó, con una muy conocida expresión, “la década perdida”. A escala regional, el PBI cayó, entre 1981 y 1989, el 8,3%, alcanzando los valores de 1977. En los países del Mercosur, Brasil descendió sólo el 0,4%, Uruguay, el 7,2% y Paraguay no experimentó modificaciones. En contraste, Argentina y Bolivia cayeron notablemente: el 23,5% y el 26,6%, respectivamente, situándose entre los cinco con mayor descenso.³⁵ Chile fue un caso excepcional: subió el 9,6% (índice sólo superado, fuera de la subregión, por Colombia, que lo hizo el 13,5%). Otro flagelo fue la inflación, que llegó incluso al nivel de la hiperinflación en Argentina, Bolivia y Brasil.

DOS DÉCADAS DURAS

La década de 1990 –marcada por la adhesión de los gobiernos a los lineamientos del Consenso de Washington– se caracterizó, en cambio, por una recuperación de indicadores macroeconómicos. Las políticas de ajuste estructural estuvieron a la orden del día. En la nueva etapa jugaron un papel destacado las reformas fiscales, la drástica reducción del gasto público, la desregulación de todos los sectores de la economía, especialmente aquellos vinculados a los derechos sociales, los servicios, los transportes y los salarios. La ofensiva de los capitalistas y los gobiernos arrasó con buena parte de las conquistas obreras del período dominado por el patrón de acumulación típico del modelo de industrialización por sustitución de importaciones. Esta acción golpeó duramente los derechos de ciudadanía social, históricamente asociados al Estado de compromiso social o Estado protector latinoamericano (remedo del *Welfare State* europeo). También se depreciaron las monedas nacionales y se abrieron las economías a la competencia

³⁵ Los otros tres países son Guayana, Nicaragua, ambos con el 33,1%, y Perú, con el 24,7 por ciento.

internacional, abandonándose las políticas proteccionistas previas. La apertura de las economías se produjo reduciendo considerablemente los aranceles y las barreras no arancelarias, tal como muestra el cuadro siguiente. La industria argentina fue particularmente afectada, casi arrasada, por la “apertura”.

La apertura de las economías del Cono Sur

<i>Países</i>	<i>Aranceles</i>		<i>Barreras no arancelarias</i>	
	<i>1985 (en %)</i>	<i>1991-1992 (en %)</i>	<i>1985-1987 (en %)</i>	<i>1991-1992 (en %)</i>
Argentina	28	15	31,9	8
Bolivia	20	8	25	0
Brasil	80	21,1	35,3	10
Chile	36	11	10,1	0
Paraguay	71,7	16	9,9	0
Uruguay	32,9	12	14,1	0

Fuente: Banco Mundial, *Latin American and the Caribbean. A decade after the debt crisis*, 1993, p. 59.

Una nota distintiva de las políticas neoliberales aplicadas en América Latina fue la formidable transferencia de recursos estatales a capitales privados —mayoritariamente extranjeros— mediante una generalizada apelación a la privatización de empresas públicas, llevada a cabo en dos momentos: 1991-1992 y 1996-1997. Según la CEPAL, el valor de las privatizaciones realizadas en Argentina y en Brasil, entre 1990 (en el primero de estos países), 1991 (en el segundo) y 1997, fue de 18.719 millones y 30.670 millones de dólares, respectivamente.³⁶ En Argentina, el gobierno de Carlos Menem privatizó el sistema de jubilaciones y empresas de servicios clave, como Aerolíneas Argentinas, Gas del Estado, Obras Sanitarias de la Nación, Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Ferrocarriles Argentinos, el Correo, el espacio radioeléctrico (reestatizado por el gobierno del presidente Néstor Kirchner), la producción y distribución de energía eléctrica e, incluso, un recurso estratégico como el petróleo: la privatización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), paradigma de las empresas estatales del país, significó no sólo la pérdida de control sobre un área crucial, sino también el disparador de la ruptura del lazo social en espacios provinciales donde YPF había desempeñado, históricamente, una considerable función contenedora.³⁷ Brasil entró más tarde en la

³⁶ En México, la otra gran economía regional, la cifra fue de 24.457 millones de dólares norteamericanos. Los tres países suman 73.846 millones, lo cual representa el 76% del total latinoamericano (97.193.000.000 de dólares). Véase CEPAL, *Panorama económico de América Latina y el Caribe, 1997-1998*, Santiago de Chile, p. 50.

³⁷ No por azar, los piquetes y los piqueteros surgieron en ellos. El primero tuvo lugar en Cutral-Có, provincia de Neuquén, entre el 20 y el 26 de junio de 1996. Meses después, el 12

onda privatizadora; lo hizo recién en 1997-1998, durante la primera presidencia de Fernando Henrique Cardoso, cuando fueron desnacionalizadas la *Companhia Vale do Rio Doce* (minera) y Telebras. En Chile, la desnacionalización había comenzado durante la dictadura militar, aunque sin afectar al estratégico recurso del cobre, nacionalizado durante el gobierno de la Unidad Popular. Uruguay, en cambio, fue renuente, e incluso rechazó, por voto popular, a perder el control de las empresas del Estado, mientras Paraguay no privatizó las suyas.

Las privatizaciones de empresas hasta entonces estatales fueron un campo de acción preferido por las llamadas inversiones directas extranjeras (IDE), provenientes de Estados Unidos y algunos países europeos. Así, entre 1990 y 1996, ellas pasaron de 8 mil millones a 67 mil millones de dólares estadounidenses, llegando a la cifra récord de 87.000 millones en 1997. Las IDE en América Latina durante los años 1990-1996 representaron el 31% de las realizadas en los países dependientes, eufemísticamente denominados “países en vías de desarrollo”.

El indicador con mejores resultados fue el de la inflación, reducida drásticamente, entre 1987 y 1997, en todos los casos, excepto en Honduras (donde subió del 1,8% al 15% anual), fuera del espacio aquí considerado. Según la CEPAL, en el lapso indicado, la inflación mostró los siguientes indicadores:

*Tasas de inflación en los países del Cono Sur,
1987-1997 (en %)*

País	1987	1997
Argentina	178,3	- 0,1
Bolivia	10,5	3,8
Brasil	337,9	4,1
Chile	22,9	6,3
Paraguay	23,5	5,4
Uruguay	59,9	38,2

El caso más notorio fue el argentino, con la aplicación de la convertibilidad —a corto plazo, un cepo— tras las hiperinflaciones de 1989 y 1991. También se destacó el Plan Real, en Brasil, pergeñado en 1993 por Fernando Henrique Cardoso, por entonces Ministro de Economía del presidente Itamar Franco.

Empero, la situación de la región fue afectada, durante el segundo quinquenio de la década de los noventa, por las turbulencias financieras internacionales,

de abril de 1997, en la misma localidad y en ocasión de otro piquete, las fuerzas represivas dieron muerte a una de las manifestantes, Teresa Rodríguez, cuyo nombre lleva hoy una de las organizaciones piqueteras.

en particular a partir de la crisis mexicana de diciembre de 1994. En los países del Cono Sur, los efectos se sintieron el 10 de enero de 1995, cuando cayeron las bolsas de San Pablo (9,8%), Buenos Aires (6,49%) y Santiago (3,73%), expresión del llamado *efecto tequila*. Si bien el gobierno de México pudo contener la caída del peso —merced a la fenomenal ayuda financiera del gobierno norteamericano, y del FMI, que destinaron, respectivamente, 20.000 millones y 17.800 millones de dólares a tal efecto—, las economías latinoamericanas se enfrentaron, de ahí en más, con la llamada, eufemísticamente, volatilidad de los capitales.

En 1997, la tasa de crecimiento de la región fue la más alta de los veinticinco años precedentes, pero dos nuevas crisis —la asiática en 1998 y la brasileña en 1999— llevaron a la caída de las exportaciones, en el primer caso, y a la recesión, en el segundo. Ésta fue particularmente acentuada en Argentina, que había comenzado a decrecer en 1998.

Pero las consecuencias más terribles de las políticas de ajuste estructural se produjeron, como veremos más adelante, en el plano social, generando brutales incrementos de la pobreza, la miseria y la desigualdad social.

ALGO SORDA...

Las políticas neoliberales produjeron decisivas transformaciones en las estructuras sociales de nuestros países, especialmente la reducción cuantitativa de la clase obrera industrial, un importante empobrecimiento de la clase media urbana (bien notorio en Argentina, tan orgullosa de su pasado mesocrático) y, por tanto, la aparición de una creciente masa situada fuera del mercado de trabajo, una verdadera infraclase.³⁸ Mas, según es bien sabido, ese proceso ha ido —y va— acompañado de un fenomenal incremento del desempleo, de la pobreza y de la desigualdad social, una y otra devenidas núcleo duro de lo que, para todos, es “un problema central de la región”, como dice el Informe del PNUD. La CEPAL, a su vez, ha señalado:

³⁸ La socióloga británica Rosemary Crompton se inclina —como otros autores— por el “término muy problemático” de *infraclase*. En términos muy generales, puede decirse que infraclase “describe a los que se encuentran en una pobreza persistente y que, por cualquier razón, no son capaces de [yo prefiero decir: no pueden] ganarse la vida dentro de los procesos dominantes de producción, distribución e intercambio”. Vale decir, la infraclase se define por su *falta* de relación estructural directa con estos procesos. Quizás por ello “ha habido una tendencia constante a conceptualizarla a partir de sus supuestas características, antes que de su relación con otras clases, y estas características han solido ser negativas”. (Rosemary Crompton, *Clase y estratificación. Una introducción a los debates actuales*, Madrid, Tecnos, 1994, pp. 197 y 198.)

Al terminar el decenio de 1990, la desigual distribución de los ingresos sigue siendo un rasgo sobresaliente de la estructura económica y social de América Latina, lo que le ha valido ser considerada como la región más inequitativa del mundo. [...] En este sentido, la distribución del ingreso latinoamericano destaca en el contexto internacional especialmente por la abultada fracción de los ingresos totales que recibe el 10% de los hogares de mayores recursos.³⁹

He aquí algunos datos:

*Distribución del ingreso de los hogares,^a 1990-1999
Participación en el total (en %)*

<i>País</i>	<i>Años</i>	<i>20% anterior</i>			
		<i>40% más pobre</i>	<i>30% siguiente</i>	<i>al 10% más rico</i>	<i>10% más rico</i>
Argentina ^b	1990	14,9	23,6	26,7	34,8
	1997	14	22,3	37,1	35,8
	1888	15,4	21,6	26,1	37
Bolivia	1989 ^c	12,1	22	27,9	38,2
	1997	9,4	22	27,9	40,7
	1999	9,1	24	29,6	37,2
Brasil	1990	9,5	18,6	28	43,9
	1997	9,9	17,7	26,5	46
	1999	10,1	17,3	25,5	47,1
Chile	1990	13,2	20,8	25,4	40,7
	1997	13,1	20,5	26,2	40,2
	1999	13,8	20,8	25,1	40,3
Paraguay	1990 ^d	18,6	25,7	26,9	28,9
	1997 ^e	16,7	34,6	25,3	33,4
	1999	13,1	23	27,8	36,2
Uruguay ^d	1990	20,1	24,6	24,1	31,2
	1997	22	26,1	26,1	32,8
	1999	21,6	25,5	25,9	27

a Hogares del conjunto del país ordenados según su ingreso *per cápita*

b Gran Buenos Aires

c Ocho ciudades principales y El Alto

d Área metropolitana de Asunción

e Total urbano

Fuente: Elaboración propia sobre datos de CEPAL, *op. cit.*, p. 69.

Como se aprecia, a los ricos no les ha ido ni les va nada mal con la democracia. Con excepción de Uruguay, donde han descendido cuatro puntos porcen-

³⁹ CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Panorama social de América Latina 2000-2001*, Santiago de Chile, 2001, p. 67.

tuales, en los otros países han mantenido su mismo nivel de apropiación, en Chile y, algo menos, en Bolivia, o bien, como en Argentina, Brasil y, sobre todo, Paraguay, lo han acrecentado.

En Brasil —y fuera de la subregión en la Nicaragua pos sandinista— llama la atención, según la CEPAL, que “los ingresos *per cápita* del quintil más rico (20% de los hogares) superen más de 30 veces el ingreso del quintil más pobre. Particularmente sorprendente es el caso de Bolivia, donde el último quintil recibe ingresos casi 50 veces superiores a los del primero, mientras que el promedio de los demás países [de América Latina] se sitúa en alrededor de 23 veces”.⁴⁰

Un caso especial es el de Argentina, donde el decil más pobre pasó de una participación del 2,4% en 1991, a tan sólo el 1,4% en 2000, al tiempo que el decil de los más ricos incrementó la suya del 35,3% al 36,6% durante los mismos años. En 2001, con la crisis acentuándose, esos valores fueron, respectivamente, del 1,3% y 37,3%. Dicho de otra manera, en Argentina, la brecha entre los que perciben menos y quienes perciben más ingresos prácticamente se duplicó a lo largo de once años: pasó de 15,2 veces en 1991 a 28,7 en 2001. La situación se agravó en 2002, tras la caída del gobierno del presidente De la Rúa, la desprolija salida de la convertibilidad y la consecuente devaluación y el mayor agravamiento de la crisis: bajo el gobierno del presidente Eduardo Duhalde, los pobres sumaban, en mayo de 2002, 18.500.000 (53% de la población argentina), de los cuales casi nueve millones estaban en condición de indigencia, subiendo a 21 millones (58% del total de la población del país) apenas cinco meses después, conforme las cifras oficiales del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). A fines de 2002, el decil de argentinos con mayores ingresos se apropiaba del 38,8%, mientras el decil más pobre se mantenía en el 1,3%, acentuando el proceso de desigualdad, que por entonces era ya de 29,8 veces entre unos y otros. Una consecuencia terrible de esta situación, mirada en prospectiva, es que la mayor incidencia de la pobreza se observa en la banda etaria de 6 a 12 años (58%), es decir, en la de escolaridad primaria, mientras el desempleo se ha acentuado en los jóvenes de 15 a 18 años, el 38,5% de los cuales carecía, en octubre de 2001, de trabajo (contra el 30% en octubre de 2000).⁴¹

⁴⁰ *Ibid.*, p. 68.

⁴¹ Me he ocupado de la coyuntura argentina en otros trabajos (especialmente en Waldo Ansaldi, “Continuidades y rupturas en un sistema de partidos políticos en situación de dictadura: Brasil, 1964-1985”, *op. cit.*; “Los naufragos no eligen puerto. Análisis de la situación argentina, 2000-2002”, en *e-I@tina, Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, Buenos Aires, octubre-diciembre de 2002; y “El Faro del Fin del Mundo. La crisis argentina de 2001 o cómo

En lo que va de su gestión, el gobierno del presidente Néstor Kirchner no sólo no ha logrado corregir la situación, sino que la ha empeorado. En efecto, según datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), a fines de 2003, pese a la notable recuperación económica de ese año (crecimiento del 8,3%), la concentración de ingresos en el decil más rico se ha acentuado, alcanzando al 38,6%, percibiéndolos en una magnitud 31 veces superior al decil más pobre. “Tras casi tres años de crecimiento económico de más del 9% acumulado anual del PBI, los datos del primer semestre de 2004 no permiten aún observar un cambio sustantivo en el patrón redistributivo respecto de los años noventa, siendo los niveles de pobreza e indigencia superiores aun a los niveles promedio de aquella década”, la de 1990.⁴² Así, una gran y cruel paradoja se hace bien visible: en un país que otrora fuera conocido como el del ganado y las mieses, con una capacidad actual de producción de alimentos para más de 300 millones de personas, más de la mitad de la población pasa hambre.

La desigualdad en la distribución de los ingresos –que es siempre menor a la distribución de la riqueza– es más acentuada en la Capital Federal y el Gran Buenos Aires, donde los más ricos se apropian del 44,5%, con una distancia de 50 veces respecto del decil más pobre. En 1974, cuando el INDEC comenzó sus mediciones, esa distancia era de 12 veces. Durante las últimas (casi) tres décadas, entre 1974 y 2001, el decil más rico incrementó su participación en la distribución del ingreso en el 56%, mientras los más pobres perdieron el 37%, la clase media baja, el 24% y la clase media alta “sólo” el 12,8%. Según Artemio López, un sociólogo que dirige la prestigiosa consultora Equis, en ese período, “el grueso de la población, y en particular la clase media, transfirió al estrato alto y en especial a la cima, a valores de 2001, el equivalente anual a 15 mil millones de dólares”.⁴³

Hay que recordar, asimismo, que la transformación de las estructuras sociales de nuestros países ha generado fragmentación de clases e identidades, ruptura del lazo social y, en definitiva, un tremendo deterioro de la calidad de vida, degradada, en demasiados casos, a una condición infrahumana.

navegar entre el riesgo y la seguridad”. Texto preparado para participar, en calidad de profesor visitante, en “La crisis que no acaba: Argentina des de la història i des de l’economia”, curso ofrecido en la XX Edició de la Universitat d’Estiu de Gandia, Gandia, entre el 14 y el 18 de julio de 2003 (en prensa). Disponible en línea: <<http://www.catedras.fsoc.uba.ar/udishal>>.

⁴² Artemio López y Martín Romero, *La declinación de la clase media argentina. Transformaciones en la estructura social (1974-2004)*, Buenos Aires, Aurelia Rivera, 2005, p. 61.

⁴³ Véase “El reparto de los ingresos llegó a su peor nivel en 30 años”, en *Clarín*, 28 de junio de 2004, p. 14.

A su vez, en el campo en el cual se organiza la dominación, “[l]a democracia se ha impuesto como régimen político dominante en toda la región latinoamericana”. Tal es la primera de las ideas centrales de *La democracia en América Latina*, el reciente Informe del PNUD. Pero sus redactores formulan, también, claras advertencias: “Las dimensiones de la ciudadanía política, civil y social no están integradas. La más avanzada ha sido la primera. Todavía todas las garantías propias de la ciudadanía civil no alcanzan de manera igualitaria a todas las ciudadanas y todos los ciudadanos”. Debe añadirse que la ciudadanía social ha sido muy afectada por las políticas aplicadas desde la adhesión al Consenso de Washington. Por tanto, hoy, apunta el Informe del PNUD, “[l]a dificultad del Estado para satisfacer las demandas sociales se debe en parte a la limitación de recursos y a los recortes de impuestos. Adicionalmente, el poder del Estado se encuentra limitado por los grupos de interés internos y externos”.⁴⁴

Está claro que la economía de mercado es, hoy, dominante en nuestros países. Empero, destaca el Informe,

[d]entro de la economía de mercado existen distintos modelos. El fortalecimiento de la democracia requiere el debate de esas opciones. El ímpetu democrático que caracterizó las últimas décadas parece debilitarse. América Latina vive un momento de inflexión. Las reformas estructurales asociadas con el Consenso de Washington no han generado un crecimiento económico que atienda las demandas de la población. Poco a poco se abre paso la idea de que el Estado retome las funciones de orientador o regulador de la sociedad. La necesidad de una política que aborde los problemas sustanciales de la coyuntura actual y de una nueva estatalidad son ejes centrales de un nuevo debate en el cual está en juego el futuro de la región.

La apreciación es coherente con los resultados de Latinobarómetro,⁴⁵ los cuales muestran que, en toda la región, la satisfacción con el funcionamiento de la economía de mercado ha caído al 19%. Dentro del Mercosur ampliado, Chile, nada sorprendentemente, es el país donde ella es superior, del orden del 36% (el nivel más alto de toda América Latina), mientras en Brasil es del 25%, descendiendo aún más en los otros cuatro: 18% en Uruguay, 16% en Argentina, y apenas 11% en Bolivia y 10% en Paraguay.

Los gobiernos democráticos del Mercosur han tendido a ser algo sordos a los reclamos sociales en procura de disminuir la pobreza y, sobre todo, los ni-

⁴⁴ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *op. cit.*, p. 26.

⁴⁵ Corporación Latinobarómetro, *Informe - Resumen Latinobarómetro 2004. Una década de mediciones*, Santiago de Chile, agosto de 2004, p. 37 y 38. Disponible en línea: <www.latinobarometro.org>.

veles de desigualdad social. Ello, a pesar incluso del aumento del gasto social. En este sentido, la cuestión es cómo se utiliza ese gasto social: no es igual que lo sea, a) para afirmar y/o extender derechos de ciudadanía social, o b) para atender políticas de beneficencia social (estatal, en lugar o complementaria de la realizada por instituciones de la Iglesia o por damas “notables”, como las del pasado) o para alimentar redes de clientelismo político, como ocurre con los planes Jefas y Jefes de Hogar, en Argentina.

Las apelaciones de los gobiernos de Luiz Inácio Lula da Silva, sobre todo, y de Néstor Kirchner a favor de una corrección de la injusticia social de nuestras sociedades han sido, hasta ahora, más expresiones de buenos deseos que políticas efectivas.

Ahora bien, la ceguera y la sordera de los organismos internacionales –Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Mundial– ha sido y es aún mayor, según bien se desprende de sus estudios. Para no abundar con un exceso citas documentales, veamos tan sólo una apreciación del BID (1999) respecto de las responsabilidades en el incremento de la pobreza y de la desigualdad social. Se transcriben textualmente y sin comentarios:

contrariamente a lo que las diatribas populistas pretenden hacernos creer, la desigualdad en América Latina guarda mucho menos relación con la exclusión política que con el lugar en que los países se ubican en el mapa, los recursos con que cuentan y su mayor o menor grado de desarrollo.⁴⁶

Nuestro diagnóstico tentativo es que la enfermedad de la desigualdad de los ingresos refleja los dolores típicos del crecimiento de las sociedades en desarrollo y ciertas características congénitas.⁴⁷

Al nivel más inmediato, las brechas de ingresos se explican primordialmente por diferencias de educación. Pero esas diferencias son el resultado de un proceso de decisiones que tiene lugar en las familias, en el cual intervienen las condiciones económicas, sociales y culturales de los padres. [...] De esa manera, la educación y la familia son los canales a través de los cuales se reproduce la concentración del ingreso. En un tercer nivel de análisis, se encuentra el contexto.⁴⁸

Llama la atención el lenguaje positivista de fines del siglo XIX y comienzos del XX, en términos organicistas o biológicos, sobre todo patológicos. Al informe

⁴⁶ Banco Interamericano de Desarrollo (BID), *Progreso económico y social en América Latina. Informe 1998-1999, “América Latina frente a la desigualdad”*, Washington, 1999, Prefacio.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 2.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 35.

sólo le faltó decir que los pobres lo son porque quieren. Una “explicación” como la del documento del BID no es superior a la premoderna que atribuía la responsabilidad a la Providencia... Al menos, ella liberaba a los pobres de tanta carga.

... Y AL HABLAR TARTAMUDEA

Mirada desde una perspectiva meramente institucional, la apariencia muestra, a lo largo del período 1982-2005, una consolidación de la democracia. He señalado ya, en el capítulo 1 de este libro (en la sección “Democracias pobres”) que tal perspectiva es la de una democracia entendida de manera restrictiva, indicando las características más destacadas del contexto institucional que se aprecia en las democracias latinoamericanas. No he de repetir aquí, entonces, lo allí sostenido.

Otra acción corrosiva de las democracias latinoamericanas actuales es la ejercida por la corrupción estructural. Si bien ésta no es una novedad reciente, puesto que, ya se ha señalado, es uno de los condicionantes de larga duración, alcanza niveles más elevados durante las dictaduras y los posteriores regímenes democráticos. Lo que la década de 1990 tuvo de novedoso, al respecto, fue la expansión y la mayor visibilidad de la corrupción estructural, a las que no fueron ajenos los procesos de privatización de empresas estatales.

He indicado también que los informes de la organización *International Transparency* muestran claramente los niveles de corrupción. Aquí, reiteraré sólo los datos correspondientes a los países del Mercosur. El informe de 2002, por ejemplo, con datos de 102 países del mundo, señala que Chile, el país menos corrupto de la subregión (y de la región), ocupa el 17º lugar (con 7,5 puntos, dentro de una escala que va de 0 –altamente corrupto– a 10 –altamente limpio–, siguiéndole Uruguay (32º, con 5,1), Brasil (45º, con 4,0), Argentina (70º, con 2,8), Bolivia (89º, con 2,2) y Paraguay (98º, con 1,7 puntos). A su vez, el de 2004, cuando se estudiaron 146 países, ratifica la situación, aunque con algunos ligeros cambios. Chile sigue siendo el de menor corrupción regional y mercosureña, con 7,4 (ahora el 20º lugar), siempre seguido por Uruguay (28º, con 6,3), Brasil (59º, con 3,9), Argentina (108º, con 2,5), Bolivia (122º, con 2,2) y Paraguay (149º, con 1,9). Uruguay ha mejorado notoriamente y Chile, apenas, Bolivia mantiene el puntaje, mientras Argentina, Brasil y Paraguay han empeorado ligeramente.

Latinobarómetro registra que los latinoamericanos tienen clara conciencia de la corrupción y dicen rechazarla como práctica. Sin embargo, el grado de

confianza en su eliminación no presenta un dato alentador: el 37% (el indicador más alto) cree que ella no se eliminará nunca, mientras el 17% (el segundo indicador) estima que llevará mucho más de 20 años. Entre los países del Mercosur ampliado, los ciudadanos paraguayos son quienes más creen en la posibilidad de erradicarla, mientras los chilenos son los menos optimistas. En efecto, en Paraguay, sólo el 14% responde afirmativamente a la proposición “la corrupción no se eliminará nunca”. Les siguen los argentinos (22%) y los uruguayos (23%), Más lejos se ubican los bolivianos, con el 36%, los brasileños, con el 38%, y los chilenos, que viven en el país menos corrupto de América Latina, con el 45%. (En América Latina, sólo los costarricenses y los ecuatorianos, con el 53%, superan el pesimismo de los chilenos).

La misma organización ha relevado que desde 1996 hasta 2004, los ciudadanos de los seis países del Mercosur ampliado se pronunciaron en apoyo de la democracia en los porcentajes indicados en el cuadro siguiente.

*Apoyo a la democracia en los países del Mercosur ampliado, 1996-2004
(en %)*

<i>País</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>1996-2004</i>
Argentina	71	75	73	71	58	65	68	64	- 7
Bolivia	64	66	55	62	54	56	50	45	- 19
Brasil	50	50	48	39	30	37	35	41	- 9
Chile	54	61	53	57	45	50	51	57	* 3
Paraguay	59	44	51	48	35	45	40	39	- 20
Uruguay	80	86	80	84	79	78	78	78	- 2
América Latina	61	62	62	60	48	56	53	53	- 8

Fuente: Corporación Latinobarómetro, 2004, p. 5.

En materia de credibilidad de la ciudadanía en la democracia, el nivel más alto se encuentra en Uruguay —el país con más larga práctica de la democracia—, donde llega a alrededor del 80% (con un pico del 86% en 1997), un valor similar al de los países europeos, incluso registrando una leve caída respecto del primer año de las mediciones (que bien podría explicarse por el margen de error de estos estudios). Le sigue Argentina, con notables fluctuaciones y una tendencia a la baja, acentuada en 2001, antes de la crisis de diciembre de ese año. Significativamente, medio año después de ésta, pese a la dureza del cimbrazo, hubo un alza de 7 puntos. El Chile pos Pinochet se sitúa en tercer lugar, también con fluctuaciones pero con tendencia alcista, que no debe ser ajena al trabajo político del presidente Ricardo Lagos. En Brasil, los niveles de apoyo a la democracia son bajos, aunque un año de gestión petista lo elevaron

6 puntos. Bolivia y Paraguay, también con indicadores bajos, muestran una brutal caída de un quinto entre el primero y el último año de medición. El peso de una larga historia de autoritarismo y dictaduras, en Paraguay, y de otra de golpes de Estado e inestabilidad política recurrente, en Bolivia, se hacen evidentes en los guarismos relevados.

No obstante, las ciudadanas y los ciudadanos de nuestros países se pronuncian mayoritariamente —excepto en Paraguay— por no apoyar, “bajo ninguna circunstancia” a un gobierno militar, al menos en la medición de 2004. En ésta, ese rechazo es del 72% en Uruguay; del 67% en Bolivia, lo cual no es contradictorio, sino bien coherente, con la tradición señalada; del 64% en Chile; del 63%, en Argentina; del 56% en Brasil y de sólo el 41% —el nivel más bajo de América Latina— en Paraguay.

De todos modos, el autoritarismo como parte de la cultura política está bien presente. Sin embargo, la demanda de más orden en detrimento de más libertad —en buena parte de los países latinoamericanos— no es necesariamente expresión de demanda de gobiernos militares. En el Mercosur, uruguayos y bolivianos son los más libertarios, mientras los paraguayos se sitúan en el extremo opuesto. Latinobarómetro formuló, al respecto, tres preguntas conexas, procurando indagar si la sociedad prefiere más orden que libertad, más libertad que orden y qué se piensa de la posibilidad (o de la demanda) de aplicar “mano dura”, en términos de una democracia autoritaria. Las respuestas nos dicen, en 2004, lo siguiente.

*Demanda de orden, de libertad y de “mano dura”
(en %)*

	<i>Más orden</i>	<i>Más libertad</i>	<i>“Mano dura”</i>
Argentina	50	47	69
Bolivia	38	52	55
Brasil	53	40	43
Chile	45	50	76
Paraguay	65	32	85
Uruguay	32	60	32

Fuente: Latinobarómetro, 2004, pp. 14 y 15.

En toda América Latina, la demanda de más orden, en detrimento de más libertad, es claramente mayoritaria en siete países, dos de los cuales (Paraguay y Brasil) se encuentran en la subregión mercosureña, en la cual, por lo demás, Chile y Argentina muestran una virtual división en dos partes casi iguales. No deja de ser significativo que los chilenos valoren, aunque sea en términos lige-

ramente superiores, la demanda de libertad, mientras los argentinos, por el contrario, están inclinándose hacia posiciones más autoritarias, fenómeno que se ha acentuado a lo largo de 2004, en particular a partir de la campaña mediático-política de Juan Carlos Blumberg, un burgués cuyo joven hijo fue asesinado por sus secuestradores en abril de 2004, hecho que lo catapultó a una acción social de masas, con un contenido ideológico crecientemente de derecha —apoyado y potenciado por comunicadores sociales de esa orientación—, en el cual la demanda de seguridad desplaza explícitamente a la de libertad.⁴⁹ No es un dato menor en un país como Argentina, de cara a un pasado todavía reciente.

Uruguay (60% contra 32%) y Bolivia (52% contra 38%), en cambio, son decisivos partidarios, sobre todo el primero, de la primacía de la libertad sobre el orden. El pueblo uruguayo, además, es lejos el más renuente a una solución de “mano dura”.⁵⁰ Paraguay y Brasil, a su vez, son los dos únicos países del Mercosur donde los entrevistados opinaron que los gobiernos militares son más eficientes que los civiles. (En toda América Latina hoy otros dos con igual parecer: Perú y Guatemala).

La satisfacción con la democracia es mayor en Uruguay: el 53% en 2002, con una caída al 49% en 2004. Chile muestra un crecimiento de la satisfacción de los ciudadanos: el 25% en 2002, el 33% en 2003, el 40% en 2004. En Argentina, el nivel ha sido oscilante a lo largo del período 1996-2004, con un mínimo del 8% en 2002 (dato bien relevante, pues en este país —por entonces atravesando una fase todavía aguda de la crisis de diciembre del año anterior— el apoyo a la democracia era, simultáneamente, del 65%), recuperando posiciones en 2003 y 2004, años en los cuales llegó al 34%, lejos del máximo del 49% medido en 1998. Los brasileños entrevistados para el infor-

⁴⁹ Según información periodística, la Fundación Blumberg, creada por este nuevo dirigente social, cuya estrella brilla menos en 2005, tiene relaciones de cooperación con el Manhattan Institute, vinculado a la política de *tolerancia cero*, al fallecido Ronald Reagan y a otras expresiones de la derecha norteamericana, contrarias a la defensa de los derechos humanos. Durante 2005, la estrella Blumberg casi no ha destellado, lo que constituye un dato interesante acerca de cómo los medios de comunicación masiva —los grupos empresariales que los controlan, en rigor— construyen la agenda política.

⁵⁰ Honduras (69%), Dominicana (63%), Costa Rica (con un sorpresivo 56%), El Salvador y Guatemala (ambos con 54%) son los otros cinco países que acompañan a Paraguay y a Brasil en la demanda de más orden. Uruguay y Bolivia comparten la demanda inversa con otros cuatro países: Venezuela (62%), Ecuador (60%), Panamá y Colombia (ambos con 54%). En los otros países donde se realizó el estudio, las opiniones están divididas en partes más o menos iguales: a Argentina (50% contra 47%) y Chile (45% contra 50%) se suman Perú (48% por ambas opciones), Nicaragua (49% contra 43%) y México (48% contra 46%). En todos los casos el primer porcentaje es en favor de mayor orden y el segundo es por primacía de la libertad.

me de referencia declararon una satisfacción por la democracia del 21% en 2002, elevándose al 28% en los dos años siguientes, el valor más alto desde 1996. En Bolivia, el porcentaje de satisfacción fue del 24% y 25%, en 2002 y 2003, respectivamente, descendiendo fuertemente al 16% en 2004. En Paraguay, el índice es bajísimo: 7%, 9% y 13%, en 2002, 2003 y 2004, respectivamente.

“La satisfacción con la democracia es un indicador de eficacia del sistema mucho más ligado al desempeño del gobierno, mientras el apoyo a la democracia es un indicador de legitimidad del sistema democrático mucho más ligado a la aceptación de valores básico como la libertad y la tolerancia”, según interpretan los analistas de Latinobarómetro.⁵¹

Tanto objetiva como subjetivamente, las democracias realmente existentes en América Latina son pobres, débiles y frágiles. Sigo insistiendo en esta apreciación: ellas, incluyendo las de los países del Mercosur, son todavía *democracias políticas relativamente estables, no consolidadas ni, mucho menos, irreversibles*. Las condiciones sociohistóricas de desarrollo de la democracia e, incluso, de la idea de democracia, en América Latina han definido condiciones estructurales, de larga duración, que han llevado a tal resultado.

Los gobiernos elegidos en el período estudiado han tenido y tienen legitimidad de origen no cuestionada ni cuestionable; pero en no pocos casos han experimentado una legitimidad de ejercicio cuestionada o cuestionable, especialmente visible en los casos de Fernando de la Rúa y Gonzalo Sánchez de Lozada, que generaron movilizaciones sociales y políticas que culminaron en sus respectivas renuncias a la presidencia de Argentina y Bolivia, respectivamente.

Especialmente en el caso argentino, la crisis de 2001-2002 dio lugar a una intensa y novedosa movilización social que buscó formas originales de participación y decisión políticas, la más importante de las cuales fue la de las asambleas vecinales, en las grandes ciudades. Combatida por la derecha y devenida fetiche por la izquierda realmente existente (una y otra vieron en ellas una especie de versión argentina de los *soviets*), las asambleas fueron disminuyendo en número y actividad, pero sin duda –y no sólo en las que todavía subsisten– han dejado un importante sedimento para pensar mejores formas democráticas, de mayor calidad y radicalización.

⁵¹ Corporación Latinobarómetro, *op. cit.*, p. 22.

ES DE ESPERAR QUE QUIEN LA QUIERE NO SEA, NI SIQUIERA,
LIGERAMENTE TONTO

La democracia tiene, en los países del Mercosur, la apariencia de una novia excelente. Pero cuando se pone en movimiento se aprecia, como en el refrán sefardí, que es un poco ciega, algo sorda y, por añadidura, tartamuda. No es poca contra, pero ante la situación es de esperar, para no empeorar el cuadro, que quien la quiera no sea, ni siquiera, ligeramente tonto. Que no lo sea guarda relación, en buena medida, con las explicaciones que los científicos sociales ofrezcamos a la sociedad y con lo que las mujeres y los hombres “hartos de estar hartos” por vivir bajo regímenes incapaces de dar respuestas de libertad, igualdad y solidaridad, sepamos construir para radicalizar la democracia.

ANEXO: ALGUNOS DATOS COMPARATIVOS SOBRE LAS DICTADURAS
Y LAS TRANSICIONES EN EL MERCOSUR

	<i>Argentina</i>	<i>Bolivia</i>	<i>Brasil</i>	<i>Chile</i>	<i>Paraguay</i>	<i>Uruguay</i>
Tiempo de la dictadura	1976-1983 7 años	1964-1982 18 años	1964-1985 21 años	1973-1990 17 años	1954-1989 35 años	1973-1985 12 años
Desaparecidos políticos	9.000 / 30.000*	156	152	2.279 / 3.000	1.000**	160***
Fortaleza/debilidad de los partidos antes de la dictadura	Partidos políticos débiles****	Partidos políticos débiles	Partidos políticos débiles	Partidos políticos fuertes	Hegemonía del Partido Colorado	Partidos políticos fuertes
Condiciones ideológicas anteriores al golpe	Radicalización ideológica, grupos guerrilleros fuertes y violencia	Fragmentación política y movimientos sociales fuertes	Radicalización ideológica sin violencia	Radicalización ideológica y violencia	Fragmentación partidaria y militar	Radicalización ideológica, grupos guerrilleros fuertes y violencia
Formas de legitimación de la dictadura	Actos institucionales	Actos institucionales	Congreso abierto, elecciones legislativas y actos institucionales	Actos institucionales y nueva Constitución	Reelección de Stroessner y Congreso abierto	Actos institucionales
Situación de los partidos durante la dictadura	Proscriptos	Proscriptos	Extintos y creación de un bipartidismo tutelado y luego multipartidismo	Proscriptos	Gobierno del Partido Colorado	Proscriptos

Continúa

ANEXO: ALGUNOS DATOS COMPARATIVOS SOBRE LAS DICTADURAS
Y LAS TRANSICIONES EN EL MERCOSUR (*continuación*)

	<i>Argentina</i>	<i>Bolivia</i>	<i>Brasil</i>	<i>Chile</i>	<i>Paraguay</i>	<i>Uruguay</i>
Razones inmediatas para la caída de la dictadura	Guerra de Malvinas, 1982	"Dictadura delincuencia" de García Meza, 1981-1982	Apertura a partir de 1974; campañas de las <i>Directas, já</i> , 1984	Triunfo del "No" en el plebiscito de 1988	Fuerzas Armadas; partidos proscriptos Crisis interna en el partido Colorado y FFAA, 1989	Triunfo del "No" en el plebiscito de 1980
Tipo de transición	Por colapso	Por crisis militar (colapso)	Regulada por los militares	Regulada por Constitución de 1990	Controlada por el partido hegemónico	Negociada con la oposición
Amnistía	Autoamnistía militar, 1982; leyes de Punto Final y Obediencia Debida e indultos, (1986-1989)	No hubo	Autoamnistía militar, 1979	Autoamnistía militar, 1978	No hubo	Bajo gobierno democrático: Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, 1986
Situación profesional de las Fuerzas Armadas después de la dictadura	Profesionalización	Desprofesionalización	Profesionalización	Profesionalización	Indefinido	Profesionalización

* Cifra oficial y según los organismos de derechos humanos, respectivamente.

** Cifra estimativa. No hay datos oficiales.

*** De los cuales alrededor de 125 ocurrieron en Argentina.

**** El cuadro fuente u original dice "fuertes", pero a mi juicio son débiles.

Fuente: Tomado, con algunas modificaciones, de Celina D'Araujo y Celso Castro, *Democracia e Fuerzas Armadas no Cone Sul*, Río de Janeiro, Editora FGV, 2000.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ansaldi, Waldo, “Continuidades y rupturas en un sistema de partidos políticos en situación de dictadura: Brasil, 1964-1985”, en Silvia Dutrénil Bielous (coord.), *Diversidad partidaria y dictaduras: Argentina, Brasil y Uruguay*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 1996, pp. 89-254.
- , “Fragmentados, excluidos, famélicos y, como si eso fuese poco, violentos y corruptos”, en *Revista Paraguaya de Sociología*, año 34, núm. 98, Asunción (Paraguay), enero-abril de 1997, pp. 7-36. Disponible en línea: <<http://www.catedras.fsoc.uba.ar/udishal>>.
- , “La democracia en América Latina, entre la ficción y la esperanza”, en *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, núm. 34, Universidad de Granada (España), 2000, pp. 173-197.
- , “La democracia en América Latina, más cerca de la precariedad que de la fortaleza”, en *Sociedad*, núm. 19, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, diciembre de 2001, pp. 23-54. Reproducido en *Revista de Historia Actual*, vol. 1, núm. 1, Cádiz, 2003.
- , “Los naufragos no eligen puerto. Análisis de la situación argentina, 2000-2002”, en *e-l@tina, Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, Buenos Aires, octubre-diciembre de 2002, pp. 29-37. Disponible en línea: <<http://www.catedras.fsoc.uba.ar/udishal>>.
- , “Democracias de pobres, democracias pobres, pobres democracias”, en *Temas y debates*, núms. 6 y 7, Rosario, 2003, pp. 27-43, y en Julio Pérez Serrano (comp.), *Transiciones políticas en la época del capitalismo global. El difícil camino hacia la democracia*, Cádiz, 2003, pp. 43-76.
- , “El Faro del Fin del Mundo. La crisis argentina de 2001 o cómo navegar entre el riesgo y la seguridad”. Texto preparado para participar, en calidad de profesor visitante, en “La crisis que no acaba: Argentina des de la història i des de l’economia”, curso ofrecido en la XX Edición de la Universitat d’Estiu de Gandia, Gandia, entre el 14 y el 18 de julio de 2003 (en prensa). Disponible en línea: <<http://www.catedras.fsoc.uba.ar/udishal>>.
- , “Matriuskas de terror. Algunos elementos para analizar la dictadura argentina dentro de las dictaduras del Cono Sur”, en Alfredo Raúl Pucciarelli (coord.), *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2004, pp. 27-51.
- Azpiroz, José Ramón, Felipe Fossati y Camila Mendoza, *Análisis estadístico de la deuda externa. Años 1980 a 2002*, Universidad de los Trabajadores de

- América Latina “Emilio Máspero”, Confederación Mundial del Trabajo, Central Latinoamericana de Trabajadores. Disponible en línea: <<http://utal.org/>>.
- Balaban, Oded y Amos Megged (comps.), *Impunidad y Derechos Humanos en América Latina. Perspectivas teóricas*, La Plata, University of Haifa y Ediciones Al Margen, 2003.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID), *Progreso económico y social en América Latina. Informe 1998-1999, “América Latina frente a la desigualdad”*, Washington, 1999.
- Caetano, Gerardo, “Democracias en los países del Mercosur: problemas y retos en la actualidad”, en *Ágora. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 7, Valencia, 2002, pp. 141-168.
- Cañón, Hugo, “La impunidad como esencia del Terrorismo de Estado”, en Oded Balaban y Amos Megged (comps.), *Impunidad y derechos humanos en América Latina. Perspectivas teóricas*, La Plata, University of Haifa y Ediciones Al Margen, 2003, pp. 19-32.
- Cardoso, Fernando Henrique, “Más allá de la economía: interacciones de la política y desarrollo económico”, en *Revista de la CEPAL*, núm. 83, Santiago de Chile, agosto de 2004, pp. 7-12.
- Cavallo, Gabriel Rubén, “Dificultades para la persecución de crímenes contra la humanidad cometidos en la República Argentina en el período 1976-1983”, en Oded Balaban y Amos Megged (comps.), *Impunidad y derechos humanos en América Latina. Perspectivas teóricas*, La Plata, University of Haifa y Ediciones Al Margen, 2003.
- Cavarozzi, Marcelo, “Más allá de las transiciones a la democracia en América Latina”, en José Luis Reyna (comp.), *América Latina a fines de siglo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 460-485.
- CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Panorama social de América Latina 2000-2001*, Santiago de Chile, 2001. Disponible en línea: <www.eclac.cl>.
- Corporación Latinobarómetro, *Informe - Resumen Latinobarómetro 2004. Una década de mediciones*, Santiago de Chile, agosto de 2004. Disponible en línea: <www.latinobarometro.org>.
- Crompton, Rosemary, *Clase y estratificación. Una introducción a los debates actuales*, Madrid, Tecnos, 1994.
- D’Araujo, Celina y Celso Castro, *Democracia e Forças Armadas no Cone Sul*, Río de Janeiro, Editora FGV, 2000.
- Dutrénit Bielous, Silvia, “Uruguay: golpe malo, golpe bueno; los reajustes del sistema político después de 1930”, en Waldo Ansaldi (comp.), *Tierra en*

- llamas. América Latina en los años 1930*, 2ª ed., La Plata, Ediciones Al Margen, 2003, pp. 81-104.
- Funes, Patricia, “Nunca más. Memoria de las dictaduras en América Latina. Acerca de las Comisiones de Verdad en el Cono Sur”, en Bruno Groppo y Patricia Flier (comps.), *La imposibilidad del olvido. Recorridos de la memoria en Argentina, Chile y Uruguay*, La Plata, Ediciones Al Margen, 2001, pp. 43-61.
- Garretón, Manuel Antonio, *Hacia una nueva era política. Estudio sobre las democratizaciones*, Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica, 1995.
- Giordano, Verónica, “Qué va cha ché. La corrupción en Argentina es un problema de la democracia”, en *Ágora. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 7, Valencia, 2002, pp. 197-219.
- , “Manso sacrificio, santo sacramento, exclusión flagrante. La política de hombres y los derechos de las mujeres en Argentina, Brasil y Uruguay en la coyuntura de 1930”, en Waldo Ansaldi (comp.), *Calidoscopio latinoamericano. Imágenes históricas para un debate vigente*, Buenos Aires, Ariel, 2004, pp. 141-165.
- Graciarena, Jorge, “La democracia en la sociedad y la política. Apuntes sobre un caso concreto”, en VVAA, *Los límites de la democracia*, Buenos Aires, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 1985, pp. 191-202.
- López, Artemio y Martín Romero, *La declinación de la clase media argentina. Transformaciones en la estructura social (1974-2004)*, Buenos Aires, Aurelia Rivera, 2005.
- Lustig, Nora, “La crisis de la deuda, crecimiento y desarrollo social en América Latina durante los años ochenta”, en José Luis Reyna (comp.), *América Latina a fines de siglo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 61- 115.
- Moore, Jr., Barrington, *Los orígenes sociales de la dictadura y de la democracia. El señor y el campesino en la formación del mundo moderno*, Barcelona, Península, 1973.
- Moulian, Tomás, *Chile actual. Anatomía de un mito*, Santiago de Chile, Arcis Universidad y LOM, 1997.
- , “La política y los claroscuros de la democracia en América Latina”, en *El debate político. Revista Iberoamericana de análisis político*, año 1, núm. 1, Buenos Aires, verano de 2004, pp. 61-67.
- Muchnik, Daniel, *Los últimos cuarenta años. Argentina a la deriva*, Buenos Aires, Capital Intelectual, 2004.
- O'Donnell, Guillermo, “Democracias y exclusión”, en *Ágora. Cuaderno de Estudios Políticos*, núm. 2, Buenos Aires, verano de 1995, pp. 165-172. Entrevista realizada por Sebastián Mazzuca.

- O'Donnell, Guillermo, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead (comps.), *Transiciones desde un gobierno autoritario / 2. América Latina*, Barcelona, Buenos Aires y México, Paidós, 1994.
- Payne, J. Marck, Daniel Zovatto G., Fernando Carrillo Flórez y Andrés Allamand Zavala, *La política importa. Desarrollo y democracia en América Latina*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo (BID) e Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2003.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Bogotá, 2004. Disponible en línea: <<http://democracia.undp.org/>>.
- Puchet Anyul, Martín, “La crisis de los treinta y de los ochenta en América Latina. Una explicación en clave comparada”, en Waldo Ansaldi (comp.), *Tierra en llamas. América Latina en los años 1930*, 2ª ed., La Plata, Ediciones Al Margen, 2003, pp. 321-338.
- Soler, Lorena, “La transición perenne. Partidos políticos y coyuntura electoral en Paraguay (1090-200)”, en *e-l@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, vol. 1, núm. 1, Buenos Aires, octubre-diciembre de 2002, pp. 16-28. Disponible en línea: <<http://www.catedras.fsoc.uba.ar/udishal>>.
- Strasser, Carlos, *Democracia y desigualdad. Sobre la “democracia real” a fines del siglo XX*, Buenos Aires, CLACSO y ASDI, 1999.
- , “Democracia y desigualdad”, en *El Politólogo*, año 2, núm. 1, Buenos Aires, primavera de 2002, pp. 2-4.
- , “La democracia del siglo XXI en América Latina. Apuntes sobre lo que es / no es y lo que será / no será”, en *El Debate Político. Revista Iberoamericana de Análisis Político*, año 1, núm. 1, Buenos Aires, verano de 2004, pp. 23-35.
- Wood, Ellen Meiksins, *Democracia contra capitalismo. La renovación del materialismo histórico*, México, Siglo XXI, en coedición con el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.

PRESENTACIÓN DE AUTORAS Y AUTORES

JOAN DEL ALCÁZAR GARRIDO. Español. Profesor Titular de Historia Contemporánea de América en la Universidad de Valencia. Dedicó desde hace años su actividad investigadora a la historia de América Latina en general y a la de Chile en particular. Sus conocimientos sobre este país lo llevaron a actuar en 1998 como Perito de la Acusación ante la Audiencia Nacional de España, en el Sumario 19/97 *Terrorismo y Genocidio “Chile-Operativo Condor”*, que instruye el juez Baltasar Garzón contra Augusto Pinochet Ugarte y otros por genocidio, terrorismo y torturas. Ha publicado diversos libros y artículos en España, México, Argentina, Chile, Uruguay y Brasil, y ha sido profesor invitado en distintas universidades americanas como la Universidad de Virginia en Estados Unidos; la Universidad de San Pablo y la Universidad Estadual Paulista, en Brasil; la Universidad Iberoamericana, la Benemérita Universidad de Puebla, el Instituto Mora y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), en México, y la Pontificia Universidad Católica y la Universidad de Santiago, en Chile. Ha sido Vicedecano de la Facultad de Geografía e Historia y Vicerrector de Profesorado de la Universidad de Valencia. En la actualidad, es director de la Universidad Internacional de Gandía. Ha publicado, en los últimos años, *Estudios y Materiales para la historia de América Latina, 1955-1990* (1998); ha coordinado con Nuria Tabanera, Josep Miquel Santacreu y Antoni Marimón *Historia Contemporánea de América* (2003).

WALDO ANSALDI es, formalmente, Doctor en Historia por la Universidad Nacional de Córdoba (Argentina), pero, teórica y prácticamente, trabaja en un campo de hibridación de disciplinas –la ciencia política, la historiografía y la sociología– que prefiere denominar sociología histórica. Es profesor titular de Historia Social Latinoamericana y del Taller de Investigación de Sociología Histórica de América Latina, en la Carrera de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) con sede en el Instituto de Investigaciones Sociales Gino Germani, de la misma facultad. Es también miembro del Centro de Investigaciones Socio Históricas (CISH) en la Universidad Nacional de La Plata. Es profesor de grado y posgrado en varias universidades de su país y del exterior. Es Coordinador Académico (subdirector) de

la Maestría en Procesos de Integración Regional Mercosur en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Fue Asistente Especial (a modo de Secretario Ejecutivo Adjunto) del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (1977-1988). En materia de investigación trabaja varias cuestiones, particularmente los mecanismos de dominación político social, los sistemas de partidos en Argentina y Brasil, las condiciones sociales de la democracia y de las dictaduras en América Latina, y la ciudadanía y los derechos humanos en los países del Mercosur. Sus últimos libros publicados son, en condición de editor, *Tierra en llamas. América Latina en los años 1930* (2002 y 2003), y *Calidoscopio latinoamericano. Imágenes históricas para un debate vigente* (2004). Es fundador e integrante del Colectivo editorial de *e-l@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos*.

ALEJANDRA BRITO. Chilena. Licenciada en Humanidades, mención Historia por la Universidad de Chile. Magíster en Historia por la Universidad de Concepción. Candidata a Doctora en Estudios Americanos en la Universidad de Santiago de Chile. Docente del Departamento de Sociología y Departamento de Ciencias Históricas y Sociales de la Universidad de Concepción. Investigadora en Estudios de Género y en Historia Social con Perspectiva de Género. Algunas de sus publicaciones son “Del rancho al conventillo. Transformaciones en la identidad popular femenina. Santiago de Chile, 1850-1920” (1995); “Por el mucho cariño que le profeso... Gestiones económicas y relaciones afectivas de mujeres en Concepción a través de sus legados testamentarios (1840 - 1860)” (2002), y *De mujer independiente a madre. De peón a padre proveedor. La construcción de las identidades de género en al sociedad popular chilena 1880-1930* (2005).

GERARDO CAETANO. Uruguayo. Historiador y politólogo. Fue Director del Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República (2002-2005), y es actual Coordinador del Observatorio Político de esta misma institución. Es también Coordinador Académico de la Escuela de Gobernabilidad y Acción Pública y del Área de Gobierno e Integración Regional del Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH). Secretario Académico del Centro Uruguayo de Relaciones Internacionales. Presidente del Centro UNESCO de Montevideo. Consultor de varios organismos internacionales. Docente e Investigador Titular en las instituciones en las que trabaja. Profesor de cursos de grado y de posgrado en el país y en el extranjero. Fue Coordinador del Grupo de Trabajo sobre “Historia Reciente” del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) durante el período

2003-2005. Ha sido consultor de organizaciones internacionales como la OEA, BID, PNUD, UNESCO. Sus temas de especialización son historia uruguaya y latinoamericana del siglo XX, prácticas y modelos ciudadanos y políticas culturales, y democracia e integración regional. Ha ejercido como periodista político y cultural en radio y televisión por más de una década. Ha recibido numerosos premios por su labor académica. Autor de numerosas publicaciones en áreas de su especialidad. Entre sus últimos libros pueden señalarse *20 años de democracia. Uruguay (1985-2005)*. *Miradas múltiples*, obra de la que es compilador (2005) y, en coautoría con José Rilla, *Historia contemporánea del Uruguay. De la Colonia al siglo XXI* (2005).

GERMÁN CARRERA DAMAS. Venezolano. Doctor en Historia, Profesor Titular III (jubilado), Escuela de Historia de la Universidad Central de Venezuela. Embajador en México, Suiza, Colombia y República Checa (jubilado). Se ha desempeñado en las cátedras Simón Bolívar de las universidades de Cambridge y Colonia, en la Cátedra Bacardí para Investigadores Eminentes de la Universidad de Florida, y en el Seminario de Doctorado en la Universidad Andina Simón Bolívar (sede Ecuador). Recibió la Medalla Simón Bolívar de oro de UNESCO. Investigador en Historia de la Historiografía venezolana, Historia de Venezuela e Historia de América. Preside el Comité Internacional de Redacción de la *Historia General de América Latina* (UNESCO); es miembro del Comité de Redacción de la *Historia General del Caribe* (UNESCO); es parte de la *Historia de América Andina* (Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador) y del Buró de la *Historia del Desarrollo Científico y Cultural de la Humanidad* (UNESCO). Ha dirigido el quinto volumen de la *Historia General de América Latina* y el cuarto de la *Historia de América Andina*. Miembro fundador de la Academia Venezolana de Gastronomía. Recientemente ha publicado *Búsqueda: Nuevas rutas para la historia de Venezuela (Ponencias y conferencias)* (2000); *Fundamentos históricos de la sociedad democrática Venezolana* (2002), y *Elogio de la gula* (2005).

LEONARDO CURZIO. Mexicano. Es licenciado en Sociología y Maestro en Sociología política en la Universidad de Provenza, Francia. Realizó sus estudios como becario del Gobierno francés. Tiene el grado de Doctor en Historia por la Universidad de Valencia. Su desempeño profesional abarca tres campos: el periodismo, la cátedra y la investigación científica. Como profesor ha impartido docencia en la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Iberoamericana, la Universidad de las Américas, la Escuela Nacional de Antropología e Historia y es profesor visitante de la Universidad de Valencia.

Asimismo, ha impartido cátedra en instituciones como el Centro de Estudios Navales y el Colegio de Defensa Nacional. Fue coordinador de la carrera de Ciencias políticas en la UIA y de más de treinta Diplomados en Análisis Político y en estudios estratégicos. En el terreno de la investigación, cabe señalar que es Investigador Titular por oposición del Centro de Investigaciones de América del Norte. Tiene la distinción de Investigador Nacional Nivel II del Sistema Nacional de Investigadores. Ha publicado cinco libros (dos de ellos en España) y es coautor de 28 libros más. A su vez, es autor de más de cuarenta artículos científicos publicados en revistas especializadas. Como periodista, es conductor de la primera emisión de Enfoque, del Núcleo Radio Mil, comentarista político del programa Primer Plano, del Canal 11, y articulista del periódico *El Universal*. Correo electrónico: curzio@avantel.net

ALDO FERRER. Argentino. Economista. Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad de Buenos Aires. Ha sido Profesor de Economía en la Universidad Nacional de La Plata y en la Universidad de Buenos Aires. En ésta es, actualmente, Profesor Consulto y Director de la Maestría en Procesos de Integración Regional-Mercosur (Facultad de Ciencias Económicas). Es Académico de Número de la Academia Nacional de Ciencias Económicas de Argentina. Tiene una dilatada trayectoria académica y una no menos vasta actuación pública nacional e internacional. Fue funcionario de la Secretaría General de las Naciones Unidas (1950-1953) y agregado económico de su país en la embajada de Londres (1956-1957), Ministro de Economía y Hacienda de la Provincia de Buenos Aires (1958-1960), Ministro de Obras y Servicios Públicos de la Nación (1970) y Ministro de Economía y Trabajo de la Nación (1971), Presidente del Banco de la Provincia de Buenos Aires (1983-1987), Presidente del Directorio de la Comisión Nacional de Energía Atómica (1999-2001) y, actualmente, Director de Energía Argentina S. A. (ENARSA). Asimismo, fue cofundador del Instituto de Desarrollo Económico y Social (1960) y Director de su Centro de Estudios de Coyuntura (1963-1970), Coordinador de la Comisión Organizadora del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO (1965-1967) y primer Secretario Ejecutivo de este organismo internacional (1967-1970). Entre sus libros más recientes se cuentan *De Cristóbal Colón a Internet: América latina y la globalización* (1999); *Historia de la globalización* (2 tomos, 1996 y 2000); *Argentina y Brasil en la globalización: Mercosur o ALCA* (en colaboración con Helio Jaguaribe, 2001); *Vivir con lo nuestro: nosotros y la globalización* (2002); *Argentina y el orden mundial* (2003), y *La densidad nacional: el caso argentino* (2004). Su libro, todo un clásico, *La economía argentina. Las etapas de su desarrollo y problemas actuales*, publicado por

primera vez en 1963, fue traducido al inglés por California University Press, y al japonés por la Universidad de Nansan. En 2004 se publicó una nueva versión en castellano, ampliada y con el título *La economía argentina: desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI*. En la actualidad es uno de los economistas más activos en la denuncia de los efectos negativos de los fenómenos globalizadores sobre los países periféricos.

VIRGÍNIA FONTES. Brasileña. Historiadora. Doctora en Filosofía Política por la Université de Paris-X (Nanterre). Profesora integrante del Programa de Pós-Graduação em História, de la Universidad Federal Fluminense (UFF, Río de Janeiro), donde enseña Historia del Brasil Contemporáneo, Teoría de la Historia e Historia de las Ideas Políticas. Es Investigadora del *Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico* (CNPq) en las mismas áreas, particularmente sobre los temas de democracia, nación y nacionalismo y Teoría de la Historia (en especial, marxismo). Ha sido profesora invitada en el *Institut de Hautes Études en Amériques Latine* y en la Université de Paris-7 (Francia) y en la Universidad Nacional de La Plata. Es Coordinadora del Curso de Extensión Realidad Brasileña, organizado por la Universidad Federal Fluminense y el *Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra* (MST). También es coordinadora del Laboratório *As dimensões da História*, en su Universidad de pertenencia. Integra el Núcleo Interdisciplinar de Pesquisas sobre el Marxismo (NIEP-Marx), UFF. Colaboradora del Núcleo Piratininga de Comunicación (NPC), dedicado al estudio de la comunicación contra hegemónica. Integra los Comités Editoriales de la Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), de la revista *Crítica Marxista*, del periódico *História e Luta de Classes* y de otras publicaciones. Es autora de diversos artículos y capítulos de libros publicados en Brasil, Francia, Argentina, Cuba e Italia. Entre los más recientes se encuentran “Propaganda y proyecto político en el *Estado Novo*. El Departamento de Prensa y Propaganda-DIP” (2004), y el libro *Reflexões Impertinentes. História e Capitalismo Contemporâneo* (2005).

VERÓNICA GIORDANO. Argentina. Licenciada en Sociología. Magíster en Investigación en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Doctoranda en Ciencias Sociales, en la misma facultad. Desde 2005 es investigadora asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Integra el equipo docente y el de investigación dirigidos por el Dr. Waldo Ansaldi en la Universidad de Buenos Aires. Coordina el Taller de Investigaciones en Sociología Histórica de América Latina. Es profesora invitada en cursos de Maestría en las Universidades de

Buenos Aires y del Litoral. Fue becaria de la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad de Buenos Aires (1998-2000). Sus publicaciones más recientes son “Antes del vendaval. Cambio social en Colombia 1930-1948” (2003); “Qué va cha ché. La corrupción en Argentina es un problema de la democracia” (2002); “Ciudadanía universal / derechos excluyentes. La mujer según el Código Civil en Argentina, Brasil y Uruguay (c.1900-1930)” (2003), y “Manso sacrificio, santo sacramento, exclusión flagrante. La política de hombres y los derechos de las mujeres en Argentina, Brasil y Uruguay en la coyuntura de 1930” (2004). Integra el Colectivo editorial de *e-l@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos*.

LEONARDO MAZZEI. Chileno. Profesor de Historia y Geografía titulado en el Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile. Doctor en Historia por la Pontificia Universidad Católica de Chile. Estudios de Demografía en el Centro Latinoamericano de Demografía, San José, Costa Rica y en el Instituto de Historia Medieval y Moderna de la Universidad de Pisa. Profesor Titular del Departamento de Ciencias Históricas y Sociales de la Universidad de Concepción, Chile, del que es su actual Director. Su área de estudio es la Historia económica y social de América Latina y Chile e Historia regional de Concepción. Entre sus últimas publicaciones están “Raíces coloniales del centralismo desde la perspectiva periférica de Concepción (siglos XVI y XVII)” (2003); “En torno a la identidad histórica de Concepción” (2003); “Chile: del Estado desarrollista y empresario a la revolución neoliberal. Una síntesis” (2004), y *La red familiar de los Urrejola de Concepción en el siglo XIX* (2004). Sus últimas ponencias en congresos son “El crédito en el tránsito de una sociedad tradicional a una sociedad moderna. Concepción hacia 1880”, en XIas. Jornadas de Historia Regional de Chile (Concepción, 2004), y “El proceso de ‘Hispanización’ de Estados Unidos y el miedo a la inmigración”, en el V Seminario Internacional “Nuestro Patrimonio Común” (Cádiz, 2005).

JUAN J. PAZ Y MIÑO CEPEDA. Ecuatoriano. Doctor en Historia por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE). Licenciado en Ciencias Políticas y Sociales (PUCE). Profesor de Historia Económica de América Latina y del Ecuador. Coordinador del Taller de Historia Económica (www.historia-actual.com/historiaeconomica) en la Facultad de Economía de la PUCE. Profesor de Historia del Derecho Ecuatoriano. Miembro Correspondiente de la Academia Nacional de Historia. Vicepresidente de la Asociación de Historiadores Latinoamericanos y del Caribe (ADHILAC). Miembro del Consejo Consultivo de Historia a Debate (HaD). Delegado en Ecuador de la Asociación Inter-

nacional de Historia Actual (AHA). Participación como investigador visitante, conferencista y ponente en múltiples eventos académicos del Ecuador y otros países de América Latina, en Estados Unidos, Canadá y diversos países de Europa. Se especializa en historia política, social y económica del Ecuador en la época republicana e historia contemporánea de América Latina. Entre sus obras de reciente publicación encontramos *Revolución Juliana: Nación, Ejército y bancocracia* (2002); *Golpe y contragolpe* (2002); “Ecuador: Independencia y República” (2004); *Deuda Histórica e Historia Inmediata en América Latina* (2004); “Civismo e identidad nacional en el Ecuador” (2005), y “Trabajadores e identidad nacional” (2005). Posee diversidad de artículos sobre historia y presente publicados en los diarios *Hoy* y *El Comercio* y en la revista *Gestión*, en Quito. Correo electrónico: jpzaymino@puce.edu.ec

ALFREDO R. PUCCIARELLI. Argentino. Doctor en Filosofía con especialización en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de La Plata. Profesor Consulto en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Profesor Honorario en la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de La Plata. Profesor Titular de Análisis de la Sociedad Argentina en la carrera de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Investigador Principal del Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas, con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires. Sus áreas de trabajo: Sociología Histórica Argentina y Sociología Política. Sus últimos libros publicados son *La democracia que tenemos* (2002), *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura* (2004), y en breve publicará *Del poder de la democracia a la democracia del poder. Economía y política durante la presidencia de Raúl Alfonsín*, libro colectivo del cual es coordinador. Es uno de los autores participantes de *Calidoscopio latinoamericano. Imágenes históricas para un debate vigente*, coordinado por Waldo Ansaldi, con el capítulo “La última dictadura militar y el origen del liberalismo corporativo argentino” (2004).

JOSÉ RILLA. Uruguayo. Profesor de Historia e historiador. Profesor Titular de Historia Contemporánea en la Facultad de Ciencias Sociales, investigador en su Departamento de Ciencia Política y docente en la Facultad de Ciencias Económicas, de la Universidad de la República. Docente e investigador del Centro Latinoamericano de Economía Humana, CLAEH-Instituto Universitario. Director de *Cuadernos del CLAEH*, revista uruguaya de Ciencias Sociales. Autor, entre otros libros, de *La mala cara del reformismo: impuestos, Estado y política*. Junto a Gerardo Caetano ha escrito varios libros como *El joven*

Quijano, izquierda nacional y conciencia crítica; Breve historia de la dictadura, y algunos trabajos que son referencia en la investigación de la historia y la política uruguayas: “La izquierda uruguaya y el socialismo real”; “Izquierda y tradición: un problema y su versión en Uruguay”; “Real de Azúa y la Historia”; “El Gobierno como cogobierno”, y “La partidocracia uruguaya: historia y teoría de una centralidad”, este último junto a Romeo Pérez. Su libro más reciente es *Historia contemporánea del Uruguay. De la Colonia al siglo XXI*, escrito en coautoría con Gerardo Caetano (2005). Investigador en Historia Política, escribe su tesis doctoral para la Universidad Nacional de La Plata.

PRISCILLA ROCHA. Chilena. Magíster en Historia por la Universidad de Santiago de Chile. Sus investigaciones se centran en los estudios sobre la infancia y el género en perspectiva histórica, participando en proyectos de investigación financiados por la Dirección de Investigación de la Universidad de Concepción y el Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico. Ha ejercido la docencia en el Departamento de Historia de la Universidad de Concepción. Durante el 2005 publicará “De mujer golpeada a mujer engañada. Cuatro juicios de divorcio eclesiástico en el Obispado de Concepción. 1844-1880”. Ha participado en distintos congresos de su especialidad. Actualmente, se desempeña como investigadora residente de la Dra. Nara Milanich de Barnard, College (Columbia University), en el proyecto “*The Children of Fate: Family, Class and the State in Chile (1800-1930)*”.

LUCÍA SALA DE TOURON. Uruguaya. Profesora de Historia. Enseñanza secundaria y preparatoria. Profesora Agregada de Historia Americana y Nacional para el Instituto de Profesores Artigas. Profesora de Historia Americana en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FHCE) de la Universidad de la República (Montevideo). Profesora Titular en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México. Directora del Centro de Estudios Interdisciplinarios Latinoamericanos de la FHCE. Ha sido directora de la revista *Encuentros* y fue también miembro de consejos de redacción de otras. Ha publicado en coautoría con Julio Rodríguez y Nelson de la Torre cuatro libros sobre el tema de la tierra en la época colonial, el período artiguista y los primeros años del Uruguay independiente y dos tomos sobre el Uruguay caudillesco y pastoril. Se han editado diversos artículos en la revista *Encuentros* y en libros colectivos sobre democracia en la historia de América Latina. En el libro colectivo coordinado por Waldo Ansaldi, *Calidoscopio latinoamericano. Imágenes históricas para un debate vigente* (2004), publicó “Jacobinismo, democracia y federalismo”. Falleció en Montevideo en septiembre de 2006.

LORENA SOLER. Argentina. Licenciada en Sociología por la Universidad de Buenos Aires. Actualmente, cursa sus estudios de posgrado en la Maestría en Investigación en Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias Sociales de la misma universidad. Es Ayudante Primera de Historia Social Latinoamérica, en esa facultad, desde 1998, y Docente Adjunta de Estado y Políticas Públicas e Introducción a las Ciencias Sociales, desde 2005, en la Universidad Nacional de Lanús. Forma parte del Colectivo editorial de *e-I@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, y de la Red de investigadores de Historia y Memoria de la Comisión Provincial por la Memoria. Integra los equipos de docencia y de investigación dirigidos por el Dr. Waldo Ansaldi en la Universidad de Buenos Aires. Fue becaria de la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad de Buenos Aires (2001-2003). Desarrolla su tesis sobre el proceso de transición a la democracia en Paraguay, bajo la dirección del Dr. Waldo Ansaldi, en el Área de Sociología Histórica del Instituto de Investigaciones Gino Germani. Coautora con Lucía Celia de “La revolución política cubana de 1933. En búsqueda de nuevos hombres y nuevas ideas” (1ª ed., 2002; 2ª ed., 2003). Autora de “La transición perenne. Partidos políticos y coyuntura electoral en Paraguay (1989-2000)” (2002). Correo electrónico: lsoler@fibertel.com.ar

EDELBERTO TORRES-RIVAS. Guatemalteco. Sociólogo. Magíster por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), con estudios de doctorado, en Essex. Profesor investigador de los Programas de Posgrado de FLACSO en Costa Rica y Guatemala. Es también consultor en el área de Desarrollo Humano en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en Guatemala. Su campo de investigación es el Estado, la democracia y su construcción en sociedades posbélicas. Sus dos últimos libros publicados son *Del autoritarismo a la paz* (2000), y *¿Linchamientos: barbarie política o justicia popular?* (2003), en colaboración con Carlos Mendoza. Es también autor de varios artículos publicados en libros y/o revistas, entre los cuales están “Metáfora de la sociedad que se castiga a sí misma: la violencia en Guatemala”; “El pesimismo en las Ciencias Sociales”, dedicado a la historia de éstas en América Latina, y “Centroamérica. Revoluciones son cambios revolucionarios”.

JOSÉ LUÍS VELASCO. Mexicano. Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Boston. Es miembro del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Su principal área de investigación es la política comparada, especialmente la relación entre desigualdad socioeconómica y democracia. Ha impartido cursos en la Universidad de Boston, el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora y la UNAM.

Es autor de dos libros: *Insurgency, Authoritarianism, and Drug Trafficking in Mexico's "Democratization"* (2005) y *El debate actual sobre el federalismo mexicano* (1999).

CARLOS VIVALLOS. Chileno. Magíster en Historia por la Universidad de Santiago de Chile. Actualmente es becario del Consejo Nacional de Investigación Científica y Tecnológica en el programa de Magíster en Antropología y Desarrollo de la Universidad de Chile. Su interés académico se centra en el estudio de la familia, el género y la vida privada en áreas regionales, investigando gracias al apoyo de la Dirección de Investigación de la Universidad de Concepción y el Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico. Ha ejercido la docencia en el Departamento de Historia de la Universidad de Concepción. Durante el 2005 publicó "Recuperación y Catalogación de Archivos Eclesiásticos. El caso del Arzobispado de Concepción" en *Atenea*, Revista de Humanidades, Artes y Ciencias Sociales de la Universidad de Concepción. Ha participado en distintos congresos de su especialidad.

Esta edición de *La democracia en América Latina, un barco a la deriva*
dirigida por Waldo Ansaldi, se terminó de imprimir
en el mes de febrero de 2007 en Grafino,
Lamadrid 1576, Villa Ballester, Buenos Aires, Argentina.