
AMERICA LATINA: LA DEMOCRACIA DIFICIL

Giancarlo Pasquini



El ciclo de la dictaduras militares, salvo algún posible contragolpe, parece concluido. Los generales aparecen ante los tribunales (Argentina) a rendir cuentas de sus delitos, o ceden voluntariamente el poder (Brasil) o se verán forzados a cederlo (Chile). Todo cambia o está cambiando, pero las nuevas democracias son todavía frágiles y vulnerables.

Observando a América Latina en esta primera mitad de los años ochenta, se tiene la impresión de asistir a un *film* lleno de *flash-backs* en el que las imágenes del presente coexisten y se superponen a las del pasado. Fotogramas y escenas de una realidad ya conocida se mezclan con imágenes nuevas y en muchos aspectos inéditas.

Nuevo es el clima político que se respira en gran parte del continente: elecciones en vez de golpes, paso ordinario de los poderes de regímenes militares autoritarios a gobiernos civiles, el voto popular que sustituye a la fuerza, la competencia entre partidos, el pluralismo de las ideas y las opiniones, el consenso como legiti-

mación del poder. Nuevos líderes que no se parecen en nada a los viejos caudillos del pasado, ocupan el proscenio y recitan su papel según el texto y las reglas de la

**A finales de los setenta,
el 80 % de la población
latinoamericana estaba gobernada
por regímenes
autoritarios.**

mente «Occidente», se siente en cierta forma hijo ilegítimo de la cultura occidental y no se identifica plenamente en ella. Un continente de dualismos entre

democracia. Pero son inéditas las secuencias que muestran a generales y almirantes desfilando por el banco de los acusados para responder de los crímenes cometidos, como está sucediendo en Argentina, o bien siendo destituidos de su autoridad como ha sucedido en Perú.

continuidad y cambio, entre lo viejo que nunca acaba de morir y lo nuevo que no logra nacer del todo; entre una cultura tradicional —autoritaria y jerárquica— que resiste y no se resigna a sucumbir, y nuevos modelos culturales que no consiguen afirmarse. Un continente de contrastes violentos entre riqueza y miseria; entre un subdesarrollo de Tercer Mundo en algunas áreas y un desarrollo industrial avanzado en otras; entre el inmovilismo arcaico de las zonas rurales en donde sobreviven relaciones de tipo feudal, y el dinamismo de las áreas urbanas en donde avanzan impetuosos procesos de transformación de las costumbres, de secularización y modernización.

Pero, junto a estas imágenes, pasan otras de signo distinto que turban la visión de una América Latina encaminada a superar sus taras históricas y que nos recuerdan que el camino de la democracia será arduo y sembrado de obstáculos. Son las imágenes tradicionales que los periódicos nos han acostumbrado a relacionar con Latinoamérica: convulsiones, violencia y violaciones de los derechos humanos que continúan en algunos países, no obstante el cambio de régimen; guerrilla y represión que se suceden y se persiguen en una espiral perversa; sociedades divididas e irreconciliables que hacen difícil la gobernabilidad y acentúan la inestabilidad política; y además la injusticia, la bancarrota económica, la hiperinflación, una deuda externa terrorífica, que son en gran parte la herencia más desastrosa de los regímenes militares y que hacen extremadamente vulnerables a los nuevos gobiernos civiles e hipotecan el futuro del continente.

Pero, dentro de esta caleidoscópica realidad, Latinoamérica vive también una aceleración del tiempo histórico. Muchas cosas han cambiado o están cambiando, y los viejos clichés y estereotipos con los que estábamos acostumbrados a observar la realidad latinoamericana ya no sirven en la actualidad. Se han convertido en lentes deformantes que obstaculizan la comprensión de la realidad.

Señales ambivalentes, pues, que enturbian el cuadro de conjunto y hacen incierto el juicio y el análisis. Un continente complejo y contradictorio por excelencia, que encierra en sí dualismos y contrastes violentos, y en donde los procesos de modernización y transformación son necesariamente partos difíciles que a menudo han exigido intervenciones cesáreas. Un continente que para colmo vive la ambigüedad de una identidad no definida, que sabe que no es «Oriente» y tampoco «Tercer Mundo», pero que no es completa-

Uno de los cambios más notables —que es reflejo de otros más profundos y subterráneos— concierne a la esfera política e institucional. El ciclo de las dictaduras militares —aparte algún posible contragolpe— parece sustancialmente concluido; se ha abierto una fase de rearticulación de las fuerzas sociales y de las relaciones políticas que ha producido el fenómeno de la «transición a la democracia». Cualquiera que sea el juicio sobre los cambios ocurridos o en vías de producirse, no se pueden negar algunos hechos. A finales de los años setenta, el 80 % de la población latinoamericana estaba gobernada por regímenes militares autoritarios o por

arcaicas dictaduras personalistas. Sólo en Venezuela, Colombia y Costa Rica sobrevivían gobiernos civiles electos que conservaban las apariencias de un sistema representativo. Actualmente la situación ha dado la vuelta. El 90 % de la población del continente es regida por gobiernos constitucionales, llegados al poder a través de elecciones libres. En la práctica sólo Chile y Paraguay permanecen bajo el yugo de dictaduras que son en realidad autocracias. En el espacio de pocos años, en once países del continente (Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Honduras, Guatemala, Panamá, Perú, El Salvador, República Dominicana, Uruguay) se han producido cambios de régimen de carácter «democrático»; en uno (Nicaragua) de carácter «revolucionario». En cinco países (Bolivia, Ecuador, Honduras, Perú, República Dominicana) se ha dado la alternancia regular de un gobierno civil a otro democráticamente elegido, después de concluir el primer mandato constitucional; en otros se han realizado elecciones de *middle-term* mediante la renovación parcial de la Cámara de diputados (Argentina) o administrativas (Brasil). En un solo país (Panamá), el presidente electo, de forma obviamente fraudulenta, ha sido destituido mediante un golpe palaciego.

Estos simples datos bastan para dar la dimensión y la extensión del fenómeno, pero dicen poco sobre su naturaleza y características. Para evitar cualquier generalización indebida, nos ocuparemos únicamente de los grandes países de Suramérica, dejando fuera de nuestro análisis a Centroamérica y al área caribeña, que presentan características peculiares a nivel económico, social y cultural y que se hallan enfrentadas actualmente a procesos de polarización política interna, y de interferencias externas, difícilmente situables en un cuadro democrático. Pero incluso con estas limitaciones sigue resultando problemático hacer un discurso unitario sobre Latinoamérica por la evidente razón

de que se trata de un continente complejo y diferenciado, que engloba una serie muy variada de procesos históricos y de situaciones políticas.

Antes de pasar a ilustrar la naturaleza y características de los procesos de transición a la democracia, es oportuno dar un paso atrás para encuadrar históricamente el contexto en el que aquéllos se insertan. Los años sesenta —iniciados bajo el signo de la victoria de Castro en Cuba en 1959— fueron también los años del «desarrollismo», de las tentativas de desarrollo económico y de las guerrillas. Ya desde entonces América Latina parecía «poseída» por una voluntad de cambio y por la expectativa de rápidas transformaciones. Ya desde entonces, bajo la influencia de la Alianza para el Progreso de Kennedy, crea-

Sigue resultando problemático hacer un discurso unitario sobre Latinoamérica por la evidente razón de que se trata de un continente complejo y diferenciado.

da como alternativa al castrismo, Latinoamérica vivía una etapa de apertura democrática y de modernización económica. Parecía que el desarrollo económico y

el desarrollo político debieran caminar juntos y que la industrialización y la democracia fuesen proyectos inseparables.

La democracia fue pensada entonces por los teóricos del «desarrollismo» de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina) como Raúl Prebisch, Celso Furtado, Aníbal Pinto, como resultado de la modernización de la sociedad, inducida por un crecimiento económico sostenido, por el desarrollo de fuerzas empresariales locales y por la integración económica a escala continental. Gobiernos reformistas —como los de los democristianos Frei y Caldera en Chile y Venezuela, de Kubitscheck y Frondizi en Brasil y Argentina— trataron de poner en práctica las recetas «desarrollistas» de la CEPAL, bien a través de una política de «sustitución de las importaciones» que permitiese ampliar las bases industriales de aquellos países, o bien mediante una política de redistribución del ingreso para permitir la cooperación en el sistema de nuevos estratos

sociales (capas medias urbanas, clase obrera organizada) que se encontraban al margen del mismo.

Pero muy pronto se advirtió que estas expectativas no podían realizarse. Por diversas razones, la reestructuración de los modelos de desarrollo con miras a una centralización urbana-industrial generó en los países más grandes del continente (los del Cono Sur) crisis sociales y políticas aún no resueltas.

«Toda la historia de esta segunda modernización» —escribe el sociólogo argentino Juan Carlos Portantiero— «podría ser leída como una secuencia traumática de búsqueda e incorporación y de intentos de exclusión de nuevos sectores sociales en los modelos de consumo y de participación política»¹. El proyecto «desarrollista» fracasó porque se encontró aprisionado por unas tenazas y resultó triturado. Por una parte fue incapaz de hacer frente a las «crecientes expectativas» que había suscitado y de absorber las demandas, durante tanto tiempo desatendidas, de mejoras sociales, creación de nuevos puestos de trabajo, aumento de los salarios que las capas medias y las clases populares reclamaban. Por otra parte fue fuertemente obstaculizado tanto por la derecha, que veía amenazados algunos de sus intereses, como por la izquierda, que lo consideró un proyecto de racionalización capitalista, inspirado por las odiadas multinacionales para apretar aún más en torno al cuello de América Latina la soga de la dependencia y de la subordinación al detestado imperialismo *yanqui*. Incluso cuando un gobierno más radical, como el de Allende en Chile, intentó forzar con un programa de reformas estructurales los límites propios del proyecto «desarrollista», se vio claramente que una democracia simplemente redistributiva **tiende a devorarse a sí misma y crea tensiones que luego provocan el uso de la fuerza.**

La escena política de los años sesenta en

Las ideas de la izquierda radical de los sesenta contribuyeron a la «desvalorización» de la democracia en América Latina.

América Latina fue profundamente transformada por efecto de las teorías y las prácticas de los nuevos grupos de izquierda, surgidos al amparo de la revolución cubana e influidos por las ideas castristas y guevaristas. En todo el continente se afirmó el mito de la violencia revolucionaria y por doquier se encendieron focos de guerrilla. Jóvenes idealistas, estudiantes, intelectuales, curas conciliares, en algunos casos incluso militares, creyeron posible forzar los tiempos de la historia y acabar con las escandalosas injusticias de sus países con la antorcha de la lucha armada. Utopía e ideología, militarismo y culto a la violencia se fusionaron en una mezcla explosiva. Esta nueva izquierda, que se diferenciaba profundamente de los PC tradicionales, no llegó jamás a ser una realidad alternativa de poder en ningún país de América Latina, pero ocupó con sus empresas las primeras páginas de los periódicos en Europa y dio la impresión, a una izquierda dispuesta a engañarse, de que había llegado la hora de la «revolución continental» (basta releer las páginas de Régis Debray). Dentro de sus países los grupos armados estaban totalmente aislados de las «masas» en nombre de las que decían combatir. La población campesina fue indiferente y a menudo hostil, las capas medias se asustaron y refluieron hacia posiciones de derecha, mientras que las clases dominantes percibieron la radicalización de izquierda como una amenaza directa a sus intereses y no titubearon en echarles encima la fuerza del ejército. Las guerrillas fueron derrotadas en todas partes, pero las consecuencias que provocaron fueron devastadoras.

En primer lugar, en el plano teórico, las ideas de esta izquierda radical contribuyeron a la «desvalorización» de la democracia en América Latina. De hecho

su influencia se extendió mucho más allá del estrecho círculo de sus militantes y contaminó a gran parte de las élites intelectuales y académicas, vastos sectores de

la Iglesia, de los partidos políticos no marxistas, del mundo juvenil y universitario. El paradigma teórico, del que aquélla se nutría, partía de la premisa de que en La-

**La práctica del terrorismo
y de la lucha armada contribuyó
a pavimentar el camino
a los regímenes
autoritarios.**

tinoamérica ya no había lugar para políticas reformistas y que se concedía prioridad a las transformaciones sociales —realizadas desde arriba y por vía revolucionaria— más que a la representación política democrática. «Fascismo o revolución» fue el lema teorizado y predicado como única alternativa posible. El valor de la democracia era negado y ridiculizado, y se afirmó con notable desenvoltura que la diferencia entre un régimen democrático y una dictadura era puramente formal, y servía para disfrazar la dominación de las clases poseedoras, locales o extranjeras. Veamos cómo resumió esta idea uno de los principales dirigentes de la guerrilla venezolana, Douglas Bravo: «Hoy se ha tenido en todo el continente la demostración de que existe un solo sistema neocolonial de explotación, que orienta su saqueo tanto a través de las dictaduras militar-policíacas como de las dictaduras de democracia representativa»².

En segundo lugar, la práctica del terrorismo y de la lucha armada contribuyó a pavimentar el camino a los regímenes autoritarios. La represión de la guerrilla fue de hecho en algunos casos (Perú, 1968; Uruguay, 1973; Argentina, 1976) la ocasión que proyectó a las fuerzas armadas al escenario político empujándolas a adueñarse del poder. En otros casos fue sólo un pretexto indirecto, pero de cualquier modo, como escribe el historiador Ricardo Sidicaro: «Con la aparición de las nuevas izquierdas, los militares vieron reforzadas sus posiciones en todos los países de la América Latina. Si hasta ahora los golpes de Estado expresaban los intereses de sectores acaudalados o de camarillas militares, con el “peligro castrista” las fuerzas armadas latinoamericanas hallaron una justificación de alcance más universal para su ingerencia en la política»³.

Los años setenta fueron, en consecuencia, la década del militarismo triunfante, del autoritarismo, de la violencia sistemática e institucional, de la violación pla-

nificada de los derechos humanos, con su séquito de horrores, muertes, «desaparecidos», torturas. En vez del socialismo, del «hombre nuevo», de la «sociedad armónica» y de la justicia social, llegaron los militares y con su «orden» destruyeron incluso lo poco bueno que existía en las experiencias democráticas de los años sesenta.

Cierto que el autoritarismo no es nada nuevo en América Latina. Pero el de los años setenta adopta características distintas del pasado. No ya el autoritarismo paternalista y arcaizante de los regímenes despóticos y autocráticos, tan caros a la literatura latinoamericana (desde el *Señor presidente*, de Miguel Ángel Asturias, a *El otoño del patriarca*, de García Márquez, y a *Yo el supremo*, de Roa Bastos), sino un nuevo tipo de autoritarismo con su proyecto económico y político propio. Según los análisis de los más acreditados sociólogos y politólogos latinoamericanos (como Fernando H. Cardoso y Guillermo O'Donnell), el nuevo autoritarismo de los años setenta nace bajo el impulso de segmentos de la burocracia civil y militar que intentan la formulación de políticas de desarrollo en el contexto de una estrategia de internacionalización de la economía. Además de adoptar formas políticas autoritarias, dice Cardoso, estos regímenes persiguen el objetivo de acelerar el crecimiento económico por medio de una inserción en la división internacional del trabajo con el fin de permitir la industrialización y la integración de economías periféricas en el mercado internacional. Pero, para realizarse, este proyecto exige la eliminación del conflicto social y de la contestación política (por lo tanto de las instituciones democráticas, de los partidos, de los sindicatos), en cuanto que de los frutos del crecimiento económico podrían benefi-

ciarse solamente limitados grupos sociales, con la exclusión de las grandes masas de la población. En cierto sentido, por lo tanto, la instauración del autoritarismo era necesaria por el ritmo del desarrollo económico y por las exigencias de la acumulación.

Según estos autores, las características de los regímenes burocrático-autoritarios han sido: a) un proceso político de fortalecimiento de la autoridad central del Estado y de su capacidad decisoria, y b) bajo control directo de las fuerzas armadas, que ejercen el poder en cuanto institución y no en cuanto jefes militares (la excepción es el Chile de Pinochet), con el fin de reorientar la economía y articularla según las nuevas formas del capital multinacional. Durante este proceso el régimen autoritario debe justificar las formas políticas adoptadas (negación del Estado de Derecho, de las libertades políticas, de los derechos individuales, etc.) y lo hace presentándose, ideológicamente, en el contexto de la lucha por la conservación de los valores occidentales y cristianos, amenazados por el comunismo.

Se puede compartir o no compartir esta interpretación «economicista» (y de hecho ha sido discutida por diversos grupos), pero no se puede negar que en algunos países (Brasil y Perú sobre todo) los regímenes militares han tenido una función modernizadora, aunque de signo distinto. En Brasil, además del *boom* económico de los años entre 1968 y 1973, cuando se registraron tasas de crecimiento «japonés», se creó un capitalismo dinámico con tecnologías punta en algunos sectores, se realizaron colosales proyectos infraestructurales, algunos seguramente inútiles pero otros destinados a dar frutos duraderos, se reforzó el papel del Estado como centro de integración de este país-continente. Aunque todo esto se realizó con costos sociales muy elevados, el Brasil de los años ochenta está entre los diez países más in-

dustrializados del mundo y, no obstante la crisis de estos años, no es ya el gigante de pies de barro que era hace veinte años.

En Perú, con el gobierno del general Velasco Alvarado (1968-73) se produjo una variante nacionalista y populista del autoritarismo militar. Se emprendieron reformas importantes, como la reforma agraria, la reforma de las empresas industriales, transformadas en entidades auto-gestionadas, nacionalizaciones, estímulo a la «propiedad social». Fueron reformas hechas desde arriba, fruto del voluntarismo de un grupo de oficiales que querían cambiar el país sin cambiar la concepción autoritaria del poder propia de las fuerzas armadas. Esto explica la facilidad con que muchas de estas reformas fueron abandonadas o arrinconadas en el siguiente período de gestión militar (1975-80), aunque de todos modos dejaron su huella en la sociedad peruana y en el imaginario colectivo de las clases más pobres.

La década de los regímenes militares (dos décadas en el caso de Brasil) ha modificado, para bien y para mal, la morfología de las sociedades latinoamericanas. Cualquiera que sea el juicio político que se quiera dar de ellas, hay que reconocer, con Cardoso, que en este período se han producido cambios difícilmente reversibles: «Los regímenes autoritarios han proseguido e incluso acelerado el proceso de transición desde una sociedad tradicional a una sociedad de masa o, mejor aún, el paso de una economía capitalista competitiva a una economía internacionalizada y oligopolista. Con los nuevos modelos de crecimiento económico se ha transformado también el modelo social y se ha llegado al surgimiento de lo que los sociólogos llaman sociedades urbanas de masa. En su interior las clases siguen siendo la matriz de la organización social, pero la fragmentación provocada por la jerarquía de los salarios y por las oportunidades dentro de cada clase (a lo que se añade la tec-

**Los años setenta fueron
la década del militarismo,
del autoritarismo, de la violencia
sistemática
e institucional.**

nificación del modo de producir y de vivir, junto a la revolución y difusión de los medios de comunicación de masas) redefinen todo el comportamiento social... La gran empresa, el Estado, los medios de comunicación de masas, son los mecanismos que organizan la vida social. Al contrario del partido, el sindicato, la escuela—instituciones características de la democracia liberal— han perdido su influencia»⁴.

En este punto el problema es preguntarse por qué los regímenes autoritarios, a los que se había atribuido una larga duración, entran en crisis a comienzos de los años ochenta, reconociendo haber agotado su propia tarea, y deciden ceder el paso. Naturalmente las causas varían de país a país y reflejan dinámicas políticas internas difícilmente generalizables. A grandes rasgos indicaremos tres causas principales a las que podrían sumarse otras:

1) La causa determinante debe buscarse en el fracaso de su proyecto económico y de las políticas neoliberales practicadas por ellos. No obstante haber basado su propia legitimidad en los resultados económicos conseguidos, y a pesar de su carácter «excluyente» y el control represivo ejercido sobre las clases populares y la sociedad en su conjunto, estos regímenes no lograron asegurar el desarrollo y la estabilidad de sus sociedades, mientras que negaron y conculcaron sin más la democracia y los derechos humanos. Esto los privó de la legitimación y del consenso tácito de que gozaban.

2) Los errores cometidos en la gestión de la economía, evidenciados por el crecimiento incontrolado de la deuda externa, del déficit estatal, de la inflación, han provocado divisiones en el seno de las fuerzas armadas y conflictos de intereses entre éstas y los sectores civiles que apoyaban al régimen, conduciendo a una erosión progresiva de la coalición dominante. Sectores militares, percibiendo el carácter

agudo de la crisis y no estando dispuestos a soportar sus costos sociales y políticos, deciden compartir la carga con la sociedad civil, promoviendo una «apertura» política, en contraste con otros sectores que habrían deseado un endurecimiento autoritario ulterior. Al mismo tiempo, las élites civiles (burocracia, sectores empresariales, clases medias), que habían proporcionado la base de apoyo al régimen, se desolidarizaron de él, considerando llegado el momento para otras políticas que prescindan de los condicionamientos de los militares. La ruptura de la coalición dominante que así se propicia provoca una ulterior pérdida de legitimación y vuelve urgente un cambio político.

3) Las presiones desde abajo, provenientes de una sociedad civil que en el entretanto se ha reforzado y movilizó para los más diversos objetivos (luchas por el respeto a los derechos humanos, por la

La década de los regímenes militares ha modificado, para bien y para mal, la morfología de las sociedades latinoamericanas.

amnistía, por la libertad de prensa, el derecho de huelga, etc.) y de las fuerzas de oposición política que se han reorganizado y han recommenzado a desempeñar su papel, ponen en dificultades a los militares que se hallan frente a la alternativa de recurrir a una represión generalizada, que puede resultar insostenible para el mantenimiento de la coalición, o bien de acoger en parte las exigencias de la sociedad y de los partidos y buscar «una salida negociada» a la crisis autoritaria.

Es esta segunda solución la que prevalece en casi todos los países del continente (desde Brasil a la Argentina, de Perú al Uruguay) y asume la forma de una liberalización controlada desde arriba. Son los militares quienes dictan las reglas del juego, quienes establecen modalidades, tiempos y reglas de la transición, que contratan con los partidos políticos de oposición, a menudo reagrupados en coaliciones multipartidarias, la salida indolora del sistema autoritario. No se produce ni el hundimiento del régimen, ni una ruptura polí-

tica visible, sino un paso controlado y gradual hacia elecciones en general libres y competitivas, sin limitaciones particulares ni interferencias de los anteriores de-

tentadores del poder, o sea de los militares. La solución de la crisis autoritaria y de la instauración democrática ha obedecido a una serie de variables diversas de un país a otro, que sería demasiado largo examinar. En general puede decirse de todas formas que, aunque la salida del autoritarismo se haya producido a través de los mecanismos típicos de la «democracia *octroyée*», o sea concedida desde lo alto, no ha sido este el punto de llegada del proceso sino solamente su punto de partida. Una vez restauradas las instituciones democráticas, éstas han demostrado poseer mucha más fuerza, y más agarre con la sociedad, de cuanto muchos observadores escépticos habían previsto.

La geografía política de América Latina, como se ve, ha cambiado, pero, ¿qué decir de la naturaleza de estos cambios? En el debate que se ha abierto son dos las orientaciones dominantes. La primera identifica en estas transformaciones nada menos que un ciclo de aquella eterna «oscilación del péndulo» entre un régimen autoritario de dominante militar y un régimen civil, más o menos democrático, que caracteriza desde hace cincuenta años la historia de América Latina. La segunda percibe ahí una novedad importante, no una simple etapa coyuntural, sino el comienzo de una transformación más profunda que afecta a la política, las instituciones, la cultura, la sociedad civil.

Entre los defensores de la primera tesis hay dos corrientes de pensamiento, distintas entre sí pero que llegan a las mismas conclusiones. Algunos politólogos de la escuela liberal, predominantemente anglosajones, basan su argumentación en una especie de «fatalidad geográfica» que asigna a la democracia un espacio geográfico determinado de una vez por todas, y una

Los regímenes militares no lograron asegurar el desarrollo y la estabilidad de sus sociedades, mientras que negaron y conculcaron la democracia y los derechos humanos.

serie de requisitos sin los cuales aquélla no puede existir. Según esta tesis, es muy difícil que una democracia pluralista de tipo occidental pueda arraigar y crecer en Amé-

rica Latina, porque el contexto histórico, la cultura política, las condiciones sociales, económicas e incluso antropológicas son tan distintas de aquéllas en que nació y se desarrolló la democracia que la vuelven impracticable. El *background* histórico común a todos estos países, la herencia de la colonización española y de una cultura extensamente impregnada de valores como la jerarquía, la autoridad, el personalismo, los vínculos de parentesco y el clientelismo, el centralismo estatal, han forjado naciones y sociedades naturalmente predisuestas al autoritarismo e impermeables a los valores de la democracia. En sociedades de este tipo, con tradiciones y registros culturales similares, el sistema político no puede sino oscilar entre el populismo de los viejos y nuevos «caudillos» y el autoritarismo de las oligarquías y de las instituciones militares. Pueden estar en el límite de los «cambios revolucionarios» como en Cuba y en Nicaragua, que no alteran la esencia de aquella cultura autoritaria, sino que más bien la refuerzan e institucionalizan. Pero es difícil que en sociedades de este tipo pueda germinar una democracia de tipo occidental.

Otros autores, de escuela marxista tanto latinoamericana como europea, ponen el acento más que sobre los factores culturales sobre los estructurales. La naturaleza predadora del capitalismo ibérico, la ausencia de la revolución burguesa, la institución del latifundio que da vida a un tipo de relaciones sociales y políticas de tipo oligárquico, la concepción patrimonialista del poder, han engendrado un modelo de dominación cuyos pilares son el Estado, con sus aparatos represivos, las burguesías locales y el imperialismo norteamericano. Mientras subsista esta estructura social y esta organización del poder, el contenido de la democracia será pura-

mente «formal», un disfraz para ocultar la realidad de un sistema de dominación clasista y autoritario.

Semejante razonamiento, que roza el más puro historicismo, sobreentiende que la democracia no puede existir más que en ciertas condiciones históricas, las cuales no se reproducen. Por eso cualquier tentativa de reiventarse la democracia estaría condenada al fracaso.

El principal defecto de estas teorías consiste en su fijeza y estaticidad, casi como si los datos de la realidad fuesen inmutables. Ciertamente es que hasta ahora la democracia en América Latina ha tenido una vida penosa e incierta, ha sido más la excepción que la regla, no ha logrado implantarse de manera estable como régimen político realmente representativo de las diversas instancias sociales e intérprete de la soberanía popular.

En algunos casos la manipulación de sus principios constitutivos ha sido tan descubierta y el rendimiento de sus instituciones tan bajo que

han acabado por desacreditar la idea misma de democracia. ¿Pero significa esto que siempre será así y que la democracia no es susceptible de desarrollo en América Latina?

El escritor mexicano Octavio Paz afirma que, aunque la democracia en América Latina haya sido vilipendiada, traicionada, ultrajada, su autoridad moral ha permanecido indiscutida y casi todo lo bueno que se ha hecho desde hace siglo y medio se ha hecho bajo un régimen democrático. «Es significativo» —escribe Paz— «que la frecuencia de los golpes de Estado no haya oscurecido jamás la legitimidad de la democracia en la conciencia de nuestros pueblos». Pero también es cierto, como dice el politólogo brasileño Luciano Martins, que «la democracia ha sido siempre un ideal proclamado, como si el lugar posible de su existencia fuese el de los ideales»⁵. Y Juan Carlos Portan-

tiero, por su parte, añade que el rasgo común de los países latinoamericanos «es el carácter liberal, constitucionalista y republicano que preside la organización de los Estados. Pero otro rasgo común es el secular divorcio entre realidad legal y realidad política»⁶.

Vale la pena detenerse en este aspecto para ver cómo y por qué se ha realizado este divorcio y por culpa de quién. Sintéticamente podría decirse que en América Latina se ha producido un extraño fenómeno por el cual quienes se presentaban como defensores de la democracia eran aquéllos que rechazaban cualquier reforma social, mientras quienes auspiciaban las reformas sociales despreciaban la democracia en cuanto «burguesa» y concebida únicamente como una vitrina jurídica tras la cual se ocultaba la realidad de las relaciones oligárquicas y clasistas. Es-

Una vez restauradas las instituciones democráticas, éstas han demostrado poseer mucha más fuerza de cuanto muchos observadores escépticos habían previsto.

ta disociación entre preocupaciones sociales y democracia, aunque presente en otros contextos y en otros países, adopta en América Latina un carácter distinto y más

grave. Distinto porque toda ella se juega en el seno de las élites y no llega a traducirse en un pluralismo político basado en un sistema estructurado de representación de los intereses. A falta de partidos reformistas modernos, capaces de recomponer la fractura y de reconciliar la democracia con las reformas, es el populismo el que provee a ello en América Latina, pero a su manera: o sea, dejando a las capas populares de las masas de maniobra carentes de representación política propia y aún más dependientes del Estado. Más grave aún en cuanto que esta disociación asume un fundamento ético que podría formularse así: la abolición de las desigualdades sociales debe venir antes de cualquier otra cosa, aunque para esto haya que renunciar a libertades, de las que no puede disfrutar más que un restringido estrato de privilegiados. Esto ayuda a comprender por qué esta *forma mentis* se extiende más allá de quienes operan la

misma disociación en nombre de una cierta filosofía de la historia e implica a gran parte de las élites intelectuales incluso no marxistas y a vastos sectores de la sociedad civil. A falta de defensores a la izquierda, la idea de democracia es adjudicada a la derecha, que la utiliza como fachada institucional, sin que eso le impida desfigurarla o desembarazarse de ella cuando sus intereses dejen de coincidir con aquella superestructura jurídica o se vean amenazados.

Partimos de la convicción de que algo ha cambiado en estos años en América Latina y que la fase posautoritaria se caracteriza por un intento serio de reimplantar un sistema democrático que no sea la simple restauración de la situación anterior. ¿Cuáles son los elementos que aportamos para apoyar esta tesis? Resumimos algunos:

1) Dos mitos se han derrumbado en América Latina como resultado de la experiencia histórica vivida en las últimas décadas. El primero es el mito de la «revolución», que parece no tener ya curso en los grandes países del continente. El segundo es el mito de la función demiúrgica atribuida a las fuerzas armadas y a su intervención en la vida política. Contra estos dos extremos las sociedades latinoamericanas están suficientemente vacunadas. Cada vez que se les ha dado a estas sociedades la oportunidad de expresarse mediante el voto, han manifestado un claro repudio tanto al autoritarismo en todas sus formas como al extremismo revolucionario. Sus preferencias se dirigen mayoritariamente hacia partidos centristas, liberales o reformistas que auspician cambios graduales en un cuadro de convivencia civil y de evolución pacífica. Fenómenos como el de «Sendero luminoso» en

Perú, o el de «M-19» en Colombia, deben considerarse como hechos residuales y aislados (además de ambiguos) que la inmensa mayoría de la opinión pública,

En América Latina se ha producido un extraño fenómeno por el cual quienes se presentaban como defensores de la democracia eran aquéllos que rechazaban cualquier reforma social.

incluso de izquierda, condena. Análogamente, no hay lugar para nuevas experiencias autoritarias, aunque no sea posible excluir en los países más débiles intentos de retorno de los militares. Después de la experiencia fallida y en algunos casos traumática del poder militar, las fuerzas armadas ya no son consideradas como lo fueron en el pasado, como recurso extremo al que recurrir en caso de conflictos y tensiones incurables. Sobre ellas pesa un descrédito proporcional a las derrotas y fracasos que han propiciado. Donde más graves han sido las derrotas y mayores los fracasos, como en Argentina, el poder político ha logrado, con el convencido apoyo de la opinión pública, emprender procesos de «desmilitarización» de la vida política para restablecer la supremacía del poder civil sobre el militar. El proceso y la condena de los jefes de las tres juntas militares argentinas, además de hacer justicia, ha servido para remachar este principio. Y en este sentido está destinado a tener un alto valor simbólico en toda América Latina. Por otra parte, no hay que pasar por alto la evolución interna de las fuerzas armadas, donde las corrientes favorables al regreso a los principios de la profesionalidad han ganado ventaja sobre los sectores más politizados en sentido antidemocrático y golpista (Brasil, Uruguay, Perú).

2) En el mismo contexto, se asiste en América Latina a una recuperación y revalorización de la democracia. La misma experiencia de la lucha política en los años oscuros de las dictaduras militares, las atrocidades de la represión —con los d. a. mas y las crueldades que la acompañaron— hicieron madurar una conciencia política nueva y restituyeron a la democracia todo su valor como sistema capaz de preservar y garantizar los derechos

humanos, pero también relaciones políticas y sociales más articuladas y justas. Basta pensar en la larga lucha del pueblo chileno que, más allá de todas las divisio-

nes, ha puesto en el centro de sus reivindicaciones la exigencia del restablecimiento de la democracia. Y por este objetivo ha pagado un elevado tributo de sangre. En

En todo el continente se advierte una nueva conciencia y madurez sobre la importancia y la insustituibilidad de la democracia.

todo el continente se advierte una nueva conciencia a nivel de pueblo y una nueva madurez a nivel de élites intelectuales sobre la importancia y la insustituibilidad de la democracia que se expresa de diferentes modos. Ante todo como participación en las elecciones, que ha destruido la leyenda sobre la apatía e indiferencia de las masas latinoamericanas. Los porcentajes del abstencionismo, muy altos en el pasado, se han reducido drásticamente, signo de que las elecciones no siguen siendo consideradas un ritual inútil. En segundo lugar, como afirma Norbert Lechner, la *intelligentsia* latinoamericana ya no se inclina actualmente a «flirtear» con la revolución y ha redescubierto que la vituperada democracia burguesa es, sin duda, preferible a otros regímenes, cuyo atractivo parecía irresistible en el pasado. Incluso las capas empresariales más modernas de algunos países, como Brasil, han apoyado la transición, considerando que sus intereses se hallan mejor garantizados en un régimen en el que las reglas del juego son más transparentes, contraponiendo al estatismo de los militares las exigencias de la libre empresa. Obviamente esto no significa que todos estos sectores tengan una concepción igual de la democracia, pero aquí lo que importa es subrayar que todos ellos reconocen que la democracia «formal» es tan importante como la «sustancial».

3) La sociedad civil y el sistema de los partidos presentan en América Latina déficits considerables. En general los partidos tienen escasas raíces y esporádicas vinculaciones con los intereses que son llamados a representar. Las organizaciones sociales de los tipos más diversos presentan relaciones, recursos y formas de asociación de tipo embrionario. La participación en estos movimientos sigue sien-

do minoritaria, mientras que, en general, prevalece un tipo de representación basado en relaciones de clientelismo y jerárquicas, que son señal de un desarrollo

democrático incompleto. Pero no obstante estas limitaciones, ha habido en estos años un crecimiento y una mayor articulación tanto del sistema de los partidos como de la sociedad civil. Salidos de la clandestinidad o del congelamiento en que fueron mantenidos durante tantos años, algunos partidos, como por ejemplo la Unión Cívica Radical de Raúl Alfonsín en Argentina, o el APRA peruano, han conseguido reorganizarse y renovarse, sellando en parte aquella fractura de que hablábamos entre democracia y reformas sociales. Las elecciones y la alternancia han llevado a los vértices del poder estatal a un personal político en buena parte nuevo, más preparado, no ligado a viejas lógicas de poder, y de una fe democrática más probada. Pero, sobre todo, han crecido y se han fortalecido las organizaciones surgidas del seno de la sociedad civil (sindicatos, comunidades cristianas, movimientos por los derechos humanos, por la amnistía, etc.) que han conducido primero una dura lucha contra el poder autoritario, para luego ser reconocidas como sujetos sociales autónomos, portadores de un derecho de participación y de control sobre las decisiones del poder político. La Iglesia católica, bien sea como institución o como inspiradora de diversos movimientos sociales, ha desempeñado un papel de primer plano en la contestación del poder autoritario en muchos países (desde Chile a Brasil, pero no en Argentina), y ahora actúa como «conciencia crítica» de las nuevas instituciones democráticas.

4) Ya se ha dicho cómo el paso del autoritarismo a un régimen democrático se ha dado a través de un «pacto» que permitió la salida de escena de los viejos detentadores del poder y la celebración de elecciones, en general correctas, que han

premiado a los partidos de centro, moderados o reformistas. En este sentido, el modelo de la transición española ha hecho escuela en América Latina y, donde no ha sido posible estipular una solución pactada, como en Chile, no ha habido transición política, sino una radicalización del enfrentamiento que amenaza con desembocar en una ruptura violenta. También este método es profundamente innovador en la cultura política latinoamericana e indica que se va difundiendo la convicción de que el único elemento de legitimación del poder es el consenso y no la fuerza. La política no se concibe ya como una «guerra», en la que el adversario debe ser aniquilado, sino como paciente construcción del consenso en torno a un proyecto de sociedad y de Estado, que no puede ser reserva exclusiva del único partido en el poder. Por eso en muchos países se ha institucionalizado la fórmula de la «concertación» y de la negociación entre el gobierno y la oposición, o bien entre el gobierno y las principales fuerzas sociales y sindicales. La vida política se ha vuelto más flexible y tolerante, con una sensible disminución de las actitudes exclusivistas y una mayor atención a la práctica de la mediación. Lo que es importante porque se ha establecido un consenso institucional sobre la necesidad de defender y consolidar el sistema democrático que agrupa a las fuerzas políticas y sociales más importantes.

La calidad de la democracia en estos países (sobre todo en los andinos) es todavía muy baja si la parangonamos con los parámetros europeos. Es frágil, insegura, incierta, manipulable y a menudo manipulada. Pero en un continente en donde la transmisión del poder se ha pro-

La política no se concibe ya como una «guerra», sino como paciente construcción del consenso en torno a un proyecto de sociedad y Estado.

ducido frecuentemente a través de «golpes», la violencia o las revoluciones, haber establecido reglas de juego para la alternancia de los gobiernos, para la renovación

periódica del Parlamento y para la elección del Presidente, a través del voto y un sistema de competitividad entre los partidos, es un importante paso hacia delante. No obstante, la gravedad de los problemas dejados en herencia por los militares, las dimensiones de la crisis económica agigantada por el aún no resuelto problema de la deuda, el nuevo ciclo que se abre se apoya en cimientos más sólidos con respecto al pasado, no está edificado en el vacío, tiene un respaldo social y político más consistente. De todas maneras queda aún mucho camino que andar para la consolidación de la democracia, pero eso no significa que la empresa sea imposible. Porque la democracia no es un hecho consumado de una vez por todas, sino un «proceso» que se construye de día en día no sólo en las instituciones, sino también en la sociedad y en la conciencia de los ciudadanos.

© Mondoperaio

¹ Juan Carlos Portantiero: «Sociedad civil, partidos y grupos de presión», en AA.VV., *Caminos de la democracia en América Latina*. Editorial Pablo Iglesias, Madrid, 1984.

² Douglas Bravo, en el semanario *Marcha*, Montevideo, 15 de marzo de 1970.

³ Ricardo Sidicaro: «Transformation et diversité des gauches latinoamericaines», en *Amérique Latine*, número 21, enero-marzo de 1985, París.

⁴ Fernando H. Cardoso: «Transizione politica in America Latina», en Scartezzini, Germani, Gritti (edición a cargo de), *I limiti della democrazia*, Liguori, Nápoles, 1985.

⁵ Luciano Martins: «De la non démocratie en Amérique Latine», en *Esprit*, núm. 10, octubre de 1983.

⁶ J. C. Portantiero, *op. cit.*