

Democracia sin demócratas

Sobre la crisis de la democracia en América Latina

Dietmar Dirmoser

América Latina vive una tendencia altamente notoria al debilitamiento de la democracia y, en consecuencia, al fortalecimiento de rasgos autoritarios en los gobiernos. Pero de ningún modo puede decirse que las instituciones democráticas hayan sido socavadas únicamente por los gobernantes. En todo el espectro de actores sociales y políticos se encuentran inclinaciones autoritarias y conductas antidemocráticas. En muchas partes hay fuerzas antisistema en marcha. ¿Estará el futuro latinoamericano caracterizado por democracias sin demócratas? ¿O los «nuevos sujetos sociales» trazarán un mejor rumbo para la democracia? Los gobiernos de izquierda enfrentan la compleja tarea de contrarrestar el fortalecimiento del autoritarismo y la antipolítica mediante el aumento de las posibilidades de participación.

Conflictos internos, inestabilidad política y un autoritarismo creciente caracterizan la situación de muchos países latinoamericanos. A poco más de dos décadas del inicio de la ola de democratización en la parte meridional del continente, una cantidad considerable de las democracias de la región se encuentra en dificultades. No logran resolver sus desavenencias

Dietmar Dirmoser: editor y director de la revista *Nueva Sociedad*, Caracas, desde 1998.

Palabras clave: sistema de partidos, democracia, neoliberalismo, democracia delegativa, autoritarismo, América Latina.

Nota: Este ensayo ha sido publicado en alemán en: *Internationale Politik und Gesellschaft* N° 2, 2005.

internas porque los ciudadanos están cada vez menos dispuestos a resignarse a la mala administración, la corrupción, la vulneración de normas democráticas, la creciente desigualdad en la distribución y las desmedidas tensiones de una crisis económica permanente. En muchos lugares se escucha nuevamente un clamor por autocráticas soluciones de fuerza y algunos observadores previenen contra el peligro de una «regresión autoritaria». El caso es que la hasta hace muy poco glorificada «capacidad de aguante y resistencia a las crisis» de las democracias latinoamericanas no duró mucho: la democracia en la región está golpeada, sus instituciones centrales se encuentran erosionadas y con frecuencia sirven únicamente de fachadas.

En todas partes el Ejecutivo amplía su poder y busca reducir la influencia del Parlamento, eliminar los controles independientes y sustraerse a la supervisión de la Justicia. Para tales propósitos resulta sumamente útil la posición tradicionalmente fuerte del presidente en las constituciones latinoamericanas. En los casos extremos se establecen regímenes personalistas con estructuras de mando verticales, donde grupos de afectos al Gobierno se ayudan entre sí a escalar posiciones hasta usurpar los controles de todo el tejido institucional, y especialmente de las instituciones estratégicas del poder como el Ejército, la Policía y las autoridades electorales. Además, algunos gobernantes latinoamericanos ya no consideran normal retirarse cuando finaliza su mandato. En los últimos años varios mandatarios en funciones lograron derogar prohibiciones constitucionales que impedían su reelección. Un diputado de la tolda del presidente venezolano Hugo Chávez pidió incluso la presidencia vitalicia para su jefe y que ésta quedara amparada por la Constitución. Alberto Fujimori trató de impulsar un proyecto similar cuando era presidente del Perú.

Los fenómenos mencionados acentuaron una tendencia altamente notoria al debilitamiento de la democracia y, consecuentemente, al fortalecimiento de rasgos autoritarios del sistema político en América Latina. Los prototipos de las nuevas formas de gobierno, a veces calificadas de «híbridas», provienen de los años 90 y se vinculan con los nombres de Fujimori y Menem. El peruano Alberto Fujimori, presidente desde 1990 hasta 2000, responde por un autoritarismo personalista legitimado a través de elecciones; el argentino Carlos Saúl Menem, presidente de 1989 a 1999, por la colonización de las instituciones a través del Ejecutivo. Ambos modelos están encontrando cada vez más imitadores, ya sea discreta o abiertamente, entre México, Centroamérica y Tierra del Fuego.

Pero de ningún modo se puede decir que las instituciones democráticas hayan sido socavadas únicamente por los gobernantes. En todo el espectro de

actores sociales y políticos se encuentran inclinaciones autoritarias y conductas antidemocráticas: camarillas de latifundistas que mantienen escuadrones de la muerte, redes clientelistas de carteles de la droga y logias militares con poder discrecional de veto son ciertamente formas extremas (aunque para nada raras) de enclaves antidemocráticos, lo mismo que grupos económicos y financieros poderosos que en esferas reservadas hacen y permiten que se haga exactamente lo que les conviene. En el otro extremo del espectro social se descubren igualmente fenómenos incompatibles con relaciones democráticas. En muchas partes hay fuerzas antisistema en marcha. Desempeñan un importante papel en movimientos sociales e influyen en la dinámica del conflicto político. Al igual que las logias militares y los carteles de la droga, estos grupos tienen sólo una relación táctica con la democracia y están dispuestos a hacer caso omiso de las normas y reglas del juego si no les sirven para sus fines. Ejemplos prominentes son el Movimiento al Socialismo (MAS) y el movimiento aymará dirigido por Felipe Quispe en Bolivia; los grupos radicales del entorno de la Confederación Nacional de Indígenas del Ecuador (Conaie); sectores de las organizaciones de desocupados denominados «piqueteros» en Argentina; y partes del Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST) en Brasil.

Ciertamente, no es un indicador de fortaleza de la democracia latinoamericana el que ésta no haya podido integrar y tratar los problemas y demandas que hacen surgir a tales grupos. Y precisamente porque no pudo, en muchos lugares el enfrentamiento político se ha trasladado al ámbito extraparlamentario, donde la mayoría de las veces ni la forma como los actores entienden la política, ni los métodos que usan, son democráticos. Cuando actores antisistema logran tomar la dirección política de movimientos de protesta, atacan frontalmente las instituciones democráticas, no vacilan en derrocar gobiernos (como la administración de Jamil Mahuad en Ecuador en el año 2000, Fernando de la Rúa en Argentina en 2001, y Gonzalo Sánchez de Lozada en Bolivia en 2003), y provocan escaladas de conflictos sin importar que éstos amenacen con salirse de control. Sin embargo, algunos autores consideran que estos acontecimientos indican una promesa para el futuro. Aníbal Quijano, por ejemplo, ve en las iniciativas políticas radicales extraparlamentarias «nuevos sujetos sociales» que producirán una nueva y mejor forma de democracia¹.

Otra dimensión de la tendencia al socavamiento de la democracia está en que las inclinaciones autoritarias de los actores políticos son compatibles con

1. Aníbal Quijano: «El laberinto de América Latina. ¿Hay otras salidas?» en *Tareas* 116, 1-4/2004, CELA, Panamá, pp. 45-74.

puntos de vista y sentimientos empíricamente duraderos en la población. Según resultados de la última encuesta continental del Latinobarómetro, en 9 de los 17 países investigados, menos de la mitad de los encuestados cree que la democracia sea la mejor forma de gobierno. En 8 países el respaldo al régimen democrático se ha reducido claramente, o a veces dramáticamente, desde 1996. En 11 casos solo del 30% al 50% de la población esperaba que las elecciones trajeran algún cambio. A esto se añade que entre el 48% y el 69% de la población estaría dispuesta a tolerar restricciones de las libertades civiles a cambio de un poco más de orden y seguridad. Hacia donde quiera que se mire, sea a las dirigencias políticas, a los actores sociales y políticos organizados, a los movimientos sociales y políticos o a los electores, se aprecia un aumento de la disposición a apartarse de principios democráticos fundamentales. Según la clasificación de Freedom House para 2004, todos los países latinoamericanos (salvo Cuba, Haití y Antigua y Barbuda) entran en la categoría de democracias (*electoral democracies*). Pero si se mantiene la tendencia actual, dentro de poco podría tratarse de democracias sin demócratas.

La erosión de la democracia ha avanzado más en unos países que en otros. La transformación ocurre paulatinamente, por lo general sin acontecimientos notables que causen rupturas o que atraigan la atención. No se derogan constituciones, solo se reforman; no se violan leyes, solo se adaptan a determinados intereses. Cuando los militares están involucrados, es solo discretamente, en segundo plano, pues tanto los golpes como los gobiernos militares se topan con un rechazo unánime: excepto en Paraguay, la tendencia es a que una gran mayoría de los latinoamericanos está en contra de los regímenes castrenses. En qué medida y en cuáles países la degradación de la democracia está tan avanzada que es posible hablar de un nuevo tipo de régimen, es motivo de intensa controversia, pues se trata de una cuestión de definiciones –una cuestión, sin embargo, de considerable significado para las relaciones mundiales, ya que los acuerdos internacionales y los programas bilaterales contienen una diversidad de cláusulas y condicionantes democráticos.

Nuevos conocimientos en la investigación de la democracia

Desde hace ya algunos años, los expertos en sondeos de opinión pública y los investigadores dedicados al tema de la democracia se muestran alarmados por las tendencias negativas en los sistemas democráticos. La misma fundación Freedom House, cuya definición de democracia no podría ser más modesta (se cataloga como *electoral democracy* a todo país donde la dirección política sea elegida en elecciones generales, libres y periódicas, en el sentido

más amplio de estos términos), en su informe del año pasado colocó un signo de interrogación al lado de 10 países de Latinoamérica y el Caribe donde las libertades políticas y los derechos civiles están restringidos, aunque sin negarles el estatus de democracias. Entre estos países se cuentan, en el continente, Venezuela, Colombia, Ecuador, Bolivia y Paraguay, así como Guatemala, Honduras y Nicaragua en el istmo centroamericano.

Claramente más sensibles a las nuevas tendencias autoritarias –y más críticos ante ellas– se han mostrado últimamente los exponentes de la investigación de la transición y la consolidación democráticas, en especial los del círculo del *Journal of Democracy*, determinantes desde el punto de vista politológico y en el campo del asesoramiento político. Estos analistas han puesto en circulación una variedad de términos que remiten todos a la pérdida de calidad o de esencia de la democracia, entre ellos: semidemocracia, democracia defectuosa, democracia virtual, pseudodemocracia, democracia oligárquica, democracia no liberal, semiautoritarismo, autoritarismo blando, régimen híbrido. La palma se la lleva Charles King con la denominación «democracia Potemkin»².

Otra señal de una creciente concientización del problema entre los analistas (aunque no necesariamente de una comprensión más profunda de los acontecimientos actuales) es el uso recurrente de la denominación «neopopulismo» para regímenes que hacen caso omiso de reglas y normas, que organizan militancias clientelistas, o que son dirigidos por líderes caudillistas. Sin embargo, la categoría histórica «populismo» pierde todo sentido cuando se la reduce a uno o dos rasgos sobresalientes y se la proyecta a contextos totalmente diferentes, lo que permitió, entre otras cosas, darle el contradictorio nombre de «populismo neoliberal» al programa de ajuste estructural de Alberto Fujimori en los años 90³.

Los esfuerzos por conceptualizar la tendencia al socavamiento de la democracia representan, en el caso de los estudiosos de la transición y la consolida-

2. Cf., entre otros, Thomas Carothers: «The End of the Transition Paradigm» en *Journal of Democracy* vol. 13 N° 1, enero de 2002; Larry Diamond: «Thinking about Hybrid Regimes» en *Journal of Democracy* vol. 13 N° 2, abril de 2002; Terry L. Karl: «The Hybrid Regimes of Central America» en *Journal of Democracy* vol. 6 N° 3, julio de 1995, pp. 72-87; Charles King: «Potemkin Democracy» en *The National Interest* N° 64, verano de 2001; Steven Levitsky y Lucan A. Way: «Competitive Authoritarianism in the Post-Cold War» en *Journal of Democracy* vol. 13 N° 2, abril de 2002; Wolfgang Merkel et al.: *Defekte Demokratie*, tomo 1: Teoría, Opladen, 2003.

3. Jolle Demmers, Alex Fernández y Barbara Hogenboom (eds.): *Miraculous Metamorphoses: The Neoliberalization of Latin American Populism*, Londres-Nueva York, 2001; John Crabtree: «Neopopulismo y el fenómeno Fujimori» en J. Crabtree y Jim Thomas (eds.): *El Perú de Fujimori*, Lima, 2000; Kenneth Roberts: «Polarización social y resurgimiento del populismo en Venezuela»

ción, una notable revisión de posiciones previas, pues hasta hace muy poco se pensaba en el regreso a la democracia tras los regímenes militares instalados en Latinoamérica en los años 70 como un proceso indetenible e irreversible. Se le entendía como parte de una evolución global en cuyo transcurso se superaría finalmente el autoritarismo en el ámbito mundial. Samuel Huntington expresó tal idea con la imagen de las «olas de democratización», rompiendo una vez más todos los récords en citas⁴. La «ola» alcanzó el sur de Europa (Grecia, Portugal, España) en los años 70, envolvió a Latinoamérica a finales de esa década y arrastró a toda Europa oriental tras la caída del régimen comunista. Algunos autores llegan a hablar incluso de principios históricos o de leyes de la naturaleza que impulsan la transición. Y el argumento decisivo es que la transición a la democracia no se deja detener por crisis económicas graves. Entretanto, las dudas ineludibles sobre el paradigma de la transición obligan a los encargados de la política exterior a revisar sus conceptos, y a las ONGs a revisar sus programas de cooperación, desarrollados ambos principalmente en Estados Unidos a partir de los años 80, en estrecha vinculación con la euforia de la «transitología» (véase, p. ej., la «revolución democrática» de Donald Reagan y las «democracias liberales de mercado» de Bill Clinton).

Mientras los «transitólogos» y los partidarios de las tesis neopopulistas muchas veces buscan abordar los nuevos problemas tan solo mediante la creatividad terminológica, el sociólogo argentino Guillermo O'Donnell ha presentado una concepción más diferenciada utilizando la expresión «democracia delegativa»⁵ (sus trabajos preliminares se remontan a 10 años atrás). Entre sus principales elementos se cuentan que en las democracias delegativas gobierna a su arbitrio el ganador de las elecciones –en general competitivas–, sin preocuparse por promesas electorales o programas de gobierno, y limitado tan solo por las relaciones de poder reales (no institucionalizadas).

Los regímenes delegativos se apoyan en movimientos y en partidarios, y se presentan como encarnación extrapartidista de los intereses de la Nación, con

en Steve Ellner y Daniel Hellinger (eds.): *La política venezolana en la época de Chávez: clases, polarización y conflicto*, Caracas, 2003; Carlos Vilas: «¿Populismo reciclado o neoliberalismo a secas? El mito del neopopulismo latinoamericano» en *Estudios Sociales* vol. 14 N° 26, Universidad del Litoral, Santa Fe, Argentina, 2004, pp. 27-51.

4. Samuel Huntington P.: *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*, Nueva York, 1993.

5. Guillermo O'Donnell: *Delegative Democracy?*, Kellogg Institute Working Paper N° 172, Nôtre Dame, 1992; «Delegative Democracy» en *Journal of Democracy* vol. 5 N° 1, 1994; «Ilusiones sobre la consolidación» en *Nueva Sociedad* N° 144, 1996; «Horizontal Accountability in New Democracies» en *Journal of Democracy* vol. 9 N° 3, 1998.

la misión de «curar» al país y «salvarlo» de las consecuencias caóticas de la dispersión de intereses particulares. Por otra parte, tienden a apelar directamente «al pueblo», a pasar por alto intereses organizados o instituciones, y a no rendir cuentas ante nadie, lo que, por las confrontaciones y conflictos que origina, obliga al mismo tiempo a violar principios y a eludir o ignorar las instancias de control y contrapesos de la democracia o a corromper las instituciones. En pocas palabras: los regímenes delegativos apuntan a la neutralización o destrucción de las redes que garantizan la «responsabilidad horizontal» del Ejecutivo. O'Donnell subraya que tales regímenes ciertamente parecen democracias, pero contribuyen más al debilitamiento que al desarrollo y fortalecimiento de las instituciones políticas democráticas.

Junto con otros investigadores, O'Donnell participó en forma determinante en la más extensa y profunda investigación de la situación de la democracia en Latinoamérica que se haya realizado hasta el presente, y cuyos resultados fueron publicados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) el año pasado⁶. En el transcurso de varios años, un equipo del PNUD dirigido por el ex-canciller argentino Dante Caputo, conjuntamente con renombrados científicos, construyeron una estructura teórica; a continuación recogieron puntos de vista y perfiles de opinión en 18 países de la región, a través de casi 19.000 encuestas además de 230 entrevistas de fondo con altos funcionarios políticos (entre ellos casi todos los presidentes en funciones y muchos ex-mandatarios). Conjuntamente con varios volúmenes de datos y discusiones, el informe final del proyecto ofrece una mina de datos e hipótesis explicativas, y con ello un *input* imprescindible (aunque hasta ahora demasiado poco aprovechado), tanto respecto de la calidad conceptual, como del grado de diferenciación y del alcance de las interpretaciones de todos los dedicados al fomento y difusión de la democracia. El proyecto sobre la democracia del PNUD comparte también la preocupación general por el estado de la democracia latinoamericana, teme por su estabilidad, ve como limitadas las posibilidades de salvaguardia de los derechos políticos, ciudadanos y sociales, y consigna una tendencia a un aumento de la tolerancia frente a conductas autoritarias.

Particularidades y transformaciones de la democracia latinoamericana

El fundamento teórico de los resultados sobre la situación de la democracia latinoamericana presentados en las dos secciones anteriores es un concepto

6. PNUD: *Democracy in Latin America: Towards a Citizens' Democracy*, Nueva York, 2004.

normativo de democracia, que permite detallar con relativa precisión cuáles funciones debe cumplir un sistema político y cuáles estructuras debe construir para tener la capacidad de funcionar como una democracia. Pero lo primero que salta a la vista en tal propuesta de análisis son las diferencias entre la realidad y el modelo, algo que muy bien puede ayudar a reconocer los problemas y a desarrollar planteamientos para superarlos (además, una concepción teórica de la democracia se forma sin elementos normativos, pues la decisión a favor o en contra de la democracia se basa en valores que no se pueden deducir teóricamente). Sin embargo, las concepciones normativas deben aclarar el problema de *por qué* los sistemas políticos realmente existentes funcionan como lo hacen, y qué es lo que determina su lógica de desarrollo. Tales explicaciones se abordan con enfoques que analizan el desarrollo político y económico, en su compleja correlación, desde una perspectiva histórica, es decir, dirigidos a la comprensión de los procesos. En Estados democráticos, el fin supremo es la orientación al interés común. El orden institucional y el proceso de formación de la voluntad deben estructurarse en forma tal que fomenten el logro de tal fin. En los sistemas políticos de Latinoamérica, las prácticas clientelistas tienen, sin embargo, una influencia considerable, y la consecuencia es que con frecuencia los intereses de los grupos o de particulares tienen más peso que el bien común. Mientras las democracias funcionales son universalistas, los sistemas políticos latinoamericanos, democráticos conforme a las respectivas constituciones, han sido particularistas desde la Independencia.

El clientelismo significa básicamente que la integración de los ciudadanos en el sistema político ocurre esencialmente a través de redes de subordinación a grupos de poder e intereses, que «retribuyen» a los «clientes» mediante el reparto de recursos y servicios. La relación entre patrono y clientes es un trueque del que dependen sobre todo estos últimos –en vista de la escasez y el difícil acceso a recursos necesarios para la supervivencia–, y que marca el proceder de ambas partes. El político procura apropiarse de los recursos que debe aportar al trueque (por lo que hay una estrecha relación entre clientelismo y corrupción), mientras la clientela «paga» con respaldo (político).

En ambos bandos dominan intereses particulares que pueden ser opuestos al bien común. La experiencia histórica le ha enseñado a los estratos sociales más bajos que el trueque clientelista es una vía más segura y rápida de resolver un problema que reclamar algún derecho o confiar en la igualdad ante la ley. Un amigo o conocido en un cargo influyente acostumbra ser indispensable, no solo para progresar en la vida, sino muchas veces incluso

para conseguir una cama en un hospital o un trabajo o un cupo en la escuela para los niños. Precisamente los grupos de menores ingresos son los que más dependen de tales mecanismos, pues de otro modo no serían tomados en cuenta en la distribución de bienes y servicios públicos que solo alcanzan para una parte de la población.

Por largos trechos del siglo pasado el particularismo clientelista marcó el *modus operandi* de los partidos políticos, y es la clave para entender su crisis actual. Las organizaciones más grandes y modernas desarrollaron a veces la maestría de conciliar bajo su ala distintos grupos clientelistas. Mientras más heterogéneo el conglomerado de grupos de adeptos, más heterogénea e inconsistente fue también casi siempre la política estatal. En tanto los partidos solo puedan concebir la relación con sus partidarios bajo el patrón del favorecimiento de intereses particulares heterogéneos, seguirán cumpliendo una de las principales funciones de los partidos –la agregación de intereses– en forma insuficiente. Sin embargo, en su mayoría los partidos políticos latinoamericanos nunca fueron más que coaliciones de intereses grupales y parciales, muchas veces carentes de ideología e incapaces de desarrollar un programa propio, y por lo general no lograron elaborar proyectos políticos que atendieran a los problemas de su país, las circunstancias nacionales e internacionales, ni los intereses de sus partidarios.

Tampoco había nada que los obligara a hacerlo. En la etapa del desarrollo hacia adentro o de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI), desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta el comienzo de los años 80, el Estado proteccionista dispuso de un gran arsenal de instrumentos y recursos para atender a intereses particulares. Entre ellos se cuentan el poder discrecional en intervenciones estatales, la adjudicación de pedidos de compras públicas, así como la creación de puestos de trabajo en el sector público, el cual creció considerablemente en todas partes.

El modelo del desarrollo hacia adentro, dirigido por un Estado desarrollista fuerte y asegurado a través de coaliciones distributivas particularistas, topó con sus límites en una cantidad creciente de países en las décadas de los 60 y 70, debido a las dificultades económicas en aumento y a los igualmente crecientes conflictos sociales con los excluidos. La izquierda radical, que a diferencia de los otros partidos no pensaba en categorías particularistas y que estaba plenamente en condiciones de desarrollar proyectos políticos para naciones enteras, se convirtió en un peligro cada vez mayor para los grupos de poder tradicionales tras el triunfo de la Revolución cubana. En casi todos

los países latinoamericanos y centroamericanos, militares de derecha tomaron el poder, clausuraron las instituciones democráticas y cancelaron las libertades democráticas.

La retirada de los militares, quienes no pudieron alcanzar ninguna de sus elevadas metas de desarrollo, dio inicio a la redemocratización en todo el continente a comienzos de los años 80. Sin embargo, las nuevas democracias tuvieron que enfrentarse con problemas de dimensiones desconocidas e intensidad nunca antes experimentada. Crisis de la deuda, hiperinflación y amenazante bancarrota del Estado obligaron a Estados débiles con gobiernos carentes de una orientación para implementar políticas neoliberales de saneamiento siguiendo las «recetas» del denominado «consenso de Washington». Los años 80 entraron a los libros de historia como «la década perdida», y los 90 como «década medio perdida», según la Comisión Económica para América Latina (Cepal), pues la neoliberalización del continente, su integración agresiva en el mercado mundial, y su consecuente acoplamiento a tendencias globalizadoras, tuvieron, desde la perspectiva actual, un efecto auténticamente catastrófico para las clases bajas y medias, e hicieron retroceder el desarrollo económico y tecnológico.

En lo que respecta a los mecanismos de la representación de intereses, el clientelismo particularista fue derogado en primera instancia por los militares. Después de la redemocratización, la hiperinflación y las condiciones de las instituciones financieras multilaterales, las cuales vigilaban las medidas de ajuste estructural, no les dejaron ningún espacio a los gobiernos para la práctica clientelista de satisfacer intereses particulares. El consenso en cuanto a que los costos del saneamiento eran inevitables y no podían atribuirse a los gobiernos respectivos, se mantuvo por un tiempo asombrosamente largo. El levantamiento popular ocurrido en Caracas (el Caracazo) en 1989, así como algunos episodios en otros países, marcaron el comienzo de una nueva época. A partir de entonces los perdedores de las reformas comenzaron a demandar los dividendos prometidos o que al menos se restableciera su situación anterior. En general, se orientaban al comprobado modelo de la representación e imposición particularista de intereses. Sin embargo, desde la ocupación militar la política cambió en dos formas fundamentales, no en última instancia como consecuencia de las reformas liberales.

Por una parte, los cambios estructurales económicos a raíz del «paquete del ajuste» y la internacionalización forzosa de los mercados nacionales transformaron radicalmente todo el espectro de actores sociales y políticos. Durante

la etapa de ISI existían –señaladamente en los regímenes populistas clásicos– redes diferenciadas de negociación y arreglo de conflictos entre el Gobierno y la población, entre las que se contaban los sindicatos, las federaciones profesionales, las organizaciones campesinas, así como otras asociaciones de diversas clases. Poco queda hoy en día de esas redes. Muchos sindicatos perdieron sus militancias debido a la precarización e informalización de partes fundamentales de la economía; las asociaciones de empleadores vieron cómo su poder e influencia pasaban a manos de empresas transnacionales que a raíz de la política de privatizaciones conquistaron posiciones clave, y así sucesivamente. Por causa del debilitamiento, y parcialmente también de la disolución, de las estructuras organizativas de la representación de intereses ya no se cumplieron más algunas importantes funciones de mediación. Al mismo tiempo los gobiernos se encuentran cada vez más «desprotegidos» frente a poblaciones que, tras las reformas neoliberales, están aún más fragmentadas que antes.

Por la otra, hoy en día el Estado, ante el cual se exponen los intereses y al cual se dirigen demandas y expectativas, es también muy diferente del de la ISI: abjuró de prácticas intervencionistas, redujo radicalmente su aparato administrativo lo mismo que su oferta de servicios, y privatizó considerablemente los sectores productivos estatales. Pero de ese modo se deshizo también de los instrumentos para atender intereses particulares. Por lo tanto, está obligado a remitir clientes potenciales al mercado, donde tiene poca influencia y donde los intereses particulares deben procurarse por sí mismos lo que antes le pedían al Estado, y que con frecuencia recibían. Sin embargo, ello no significa que la gente haya dejado de esperar que éste resuelva sus problemas, así como tampoco que haya comenzado a subordinar sus intereses particulares a un bien común de alguna índole, ni que los actores políticos hayan renunciado finalmente a las ofertas clientelistas. Una consecuencia importante es que las expectativas y las promesas no se cumplen, lo que a su vez ocasiona que las redes de relaciones clientelistas se disuelvan por la desconfianza y la desilusión.

Sobre todo los partidos políticos tradicionales de América Latina, pero también los sindicatos y otras asociaciones, están experimentando las consecuencias. Lazos partidistas de larga data se han disuelto, la identificación con los partidos ha disminuido drásticamente, circuitos políticos tradicionales han desaparecido. Los magros logros de los partidos en cuanto a responsabilidad gubernamental y su desdén por los intereses específicos de su clientela han desatado en la opinión pública una agresividad considerable contra los partidos y los políticos como tales. El nuevo tipo de elector es antipolítico.

Está deseoso de castigar a los actores que administran el poder y que alejan cada vez más los resultados políticos de las necesidades y expectativas de la población, especialmente las de las mayorías pobres. Al mismo tiempo aumenta la disposición a ayudar a llegar al poder a fenómenos mediáticos o proyectos políticos posmodernos del tipo delegativo.

En los años 80, los sistemas partidistas latinoamericanos habían alcanzado un grado de institucionalización notable, pero la reconstrucción radical del modelo económico volvió obsoleto el sistema de mediación basado en la representación particularista de intereses, hasta entonces usado en todas partes, y desencadenó un proceso de descomposición del sistema de partidos. Las organizaciones políticas que trataron de seguir adelante como si nada hubiera ocurrido e instalar una suerte de clientelismo sin retribución (para los clientes) desaparecieron rápidamente de la escena política. Incluso dos partidos de masas de larga tradición, como el Partido Aprista peruano y Acción Democrática en Venezuela se vieron diezmados y marginados.

Hasta el presente los partidos tradicionales no han podido encontrar ninguna salida a la crisis. Sin embargo, quien no quiera conformarse con los defectos de las democracias latinoamericanas tiene que poner en los primeros lugares de la agenda la creación de instancias de representación institucionalizadas y medianamente sólidas. Y, ciertamente, el modelo para tales innovaciones institucionales no puede ser el particularismo clientelista.

Crisis de representación y tendencias autoritarias: desafíos para gobiernos de izquierda

Tras casi tres décadas de reformas liberales, el balance no es alentador. Las economías latinoamericanas siguen siendo dependientes, propensas a crisis, no encuentran cómo incorporarse al mundo desarrollado y no están capacitadas para crear las condiciones necesarias para reducir la pobreza y las extremas disparidades en el bienestar de sus poblaciones. Al mismo tiempo, muchas personas se encuentran desencantadas de la democracia y la inestabilidad política y los conflictos sociales son cada vez mayores. Sin embargo, la izquierda es a la que menos puede culparse por todo eso, pues en toda esa etapa prácticamente no cumplió con responsabilidades de gobierno y en lapsos extensos tuvo más que ver consigo misma que con los problemas que había que superar políticamente.

El proyecto de la izquierda latinoamericana, instalar un modelo social y de desarrollo completamente diferente, se fue a pique en todas partes en los años

60 y 70. Sin embargo, las conclusiones al respecto se sacaron solo paulatinamente, y en forma más acelerada apenas tras la caída de la Cortina de Hierro (1989) y la derrota electoral de los sandinistas en Nicaragua (1990). Después de una larga y dolorosa etapa de reorientación y reagrupación, la izquierda desarrolló finalmente una nueva oferta política que compite con otras en las democracias de mercado, y promete mejores resultados políticos que los de los gobiernos de centro-derecha. La falta de capacidad o de voluntad de muchos gobiernos para atacar los problemas sociales ha dirigido el voto protesta hacia la izquierda y su tradicional mayor sensibilidad social, y el arraigo de los partidos de esta tendencia en los movimientos sociales y las organizaciones de base ha acrecentado su credibilidad. Como la izquierda no participó en la aplicación de medidas de ajuste y liberalización, puede presentarse como una fuerza política nueva y fresca, y al mismo tiempo como reserva moral. No está incluida en el repudio a los partidos y la perjudica menos que a otras tendencias la posición antipolítica de muchos electores desencantados.

Mientras tanto, en Brasil, Argentina, Uruguay y Chile, hay gobiernos de izquierda en funciones que se caracterizan por su pragmatismo macroeconómico y su sensibilidad social. Si no desean perder su oportunidad histórica deben ser capaces de mostrar la habilidad de implementar una política de crecimiento exitosa, con la que sea posible financiar la ampliación de programas sociales. Solo ambas cosas, el crecimiento y una política social eficazmente enfocada, pueden producir a mediano plazo una reducción de la extrema desigualdad en la distribución. Chile ha progresado ya un trecho por ese camino. Otros éxitos podrían también ayudar a que en la competencia política se abra paso la comprensión de que sin determinados servicios sociales del Estado y sin regulaciones que protejan la fuerza de trabajo y los recursos naturales, y que limiten el aprovechamiento de los dineros, las economías de mercado capitalistas no son capaces de funcionar bien en forma perdurable (una comprensión a la que llegó, entre otros, Karl Polanyi mediante el análisis de la crisis de la economía mundial y el fascismo en los dos últimos siglos).

Los éxitos de gobiernos de izquierda son importantes también para contrarrestar el fortalecimiento de las tendencias autoritarias y el avance del cinismo y de la antipolítica. Depende de ellos neutralizar el resentimiento contra la política y contra los partidos mediante un aumento de las posibilidades de participación. Además, perfectamente pueden surgir instancias y estructuras de mediación nuevas entre el Estado y la sociedad que por primera vez no se orienten por principios clientelistas, sino por una concepción realista del bien común.