

Condicionantes de las transiciones políticas en América Latina

Samuel Lichtensztein

Las transiciones autoritarias

La compleja interacción entre lo económico y lo político representa una cuestión recurrente cuando se trata de discernir teóricamente el peso específico que lo uno y lo otro tienen como condicionantes en los procesos históricos concretos. Este tipo de inquietudes irrumpen con mayor fuerza en épocas de transformación o de profunda crisis como las vividas en la región en las últimas décadas.

Si pasamos revista a la realidad latinoamericana es dable apreciar procesos económicos que, precisamente, han adquirido un carácter predominantemente político a cierta altura de su evolución por razones asociadas a la gobernabilidad de los países y sus sistemas políticos. Las experiencias vividas en las naciones del Cono Sur latinoamericano (Argentina, Chile, Uruguay, Brasil, por ejemplo), en los años sesenta y setenta del pasado siglo, atestiguan esa clase de fenómenos. Ante la urgencia de estabilizar sus economías, en ese periodo, las políticas antiinflacionarias pasaron a convertirse en formas de combatir los vicios o las distorsiones demagógicas, populistas o socializantes, que se atribuían al ejercicio democrático vigente en dichos países. Esas políticas fueron investidas ideológicamente

de la necesidad de implementar “gobiernos fuertes” y “programas duros” que el sistema democrático no podía ofrecer ni viabilizar. En consecuencia, la estabilidad económica y la democracia se llegaron a apreciar como polos opuestos.

Un enfoque más general de esta teoría de la inflación y la inestabilidad como enfermedad económica de la democracia estuvo representado en su época por líneas de pensamiento antiestadistas como el que divulgaron Milton y Rosa Friedman en su libro *Libertad para elegir*. Pero, quizás una de las versiones más claras al respecto fue expuesta en el informe de la, ahora desaparecida, Comisión Trilateral, denominado “La gobernabilidad de las democracias”, redactado por M. Crozier, Samuel P. Huntington y J. Watanki, en 1975.

En el citado informe se desarrollaba una especie de silogismo que ponía en cuestión el sistema democrático y abría un amplio espacio a la justificación o necesidad de transiciones autoritarias, por cierto, contemporáneas con las realidades dictatoriales que regían o emergían en los países sudamericanos en esos años. Sintéticamente dicho silogismo establecía como *proposición mayor* que el crecimiento económico y la equidad socioeconómica exigen el control de la inflación; la *proposición menor*, por su parte, afirmaba que la inflación es un problema que las sociedades democráticas difícilmente resuelven con eficacia, todo lo cual llevaba a la *conclusión* de que gobernar (contener la inflación y alcanzar el desarrollo social y económico) y democracia son conceptos en conflicto. Un paso más en este razonamiento llevaba de la mano a la idea implícita de que gobernar exigía regímenes o transiciones políticas autoritarias.

Sería muy ingenuo o simplificado considerar que en esa clase de transiciones sólo haya estado en juego la gobernabilidad económica. Sin duda, objetivos extraeconómicos fueron involucrados en la instauración de esos regímenes, aunque siempre abrazando la causa antiinflacionaria. Por lo mismo, ya

sea en su esencia o en su forma, el logro de la estabilidad económica encabezó mayoritariamente los golpes de Estado y los procesos dictatoriales consiguientes, a los que se ha hecho referencia.

En fin de cuentas, la estabilidad económica como sustento de una gobernabilidad y como barrera a la conflictividad social fue llevada adelante, tres décadas atrás, mediante transiciones políticas de tinte autoritario, especialmente, en los países sudamericanos.

Las transiciones hacia la democracia

Hace apenas 10 años se hablaba de los años ochenta como una década perdida para América Latina, desde el punto de vista económico. En cambio, se consideraba una década positiva en cuanto a la instauración y reconstrucción de sistemas democráticos en la región. Ese fenómeno de democratización continuó y la última experiencia fue la vivida por México en el año 2000.

En algunos países como Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay esos procesos de democratización fueron el resultado del fracaso, crisis interna, rechazo de la población e impugnación internacional de los procesos autoritarios precedentes.

Al mismo tiempo, tuvieron lugar otras transiciones políticas hacia la democracia, fruto del derrocamiento de antiguas dictaduras, y procesos de pacificación que dieron fin a dilatadas guerras civiles que se habían entablado entre fuerzas gubernamentales contra las guerrillas y organizaciones civiles. Tales son los casos típicos de Nicaragua, El Salvador y Haití. El caso de México resulta singular en el contexto latinoamericano, puesto que la transición política hacia un sistema y una sociedad más democráticos se resolvió por la vía electoral y de una forma pacífica.

Al margen de las diferencias que estos tránsitos nacionales hacia la democracia tienen entre sí, lo importante es saber cuáles son sus radios de maniobra para encarar la problemática y las reformas económicas que se necesitan. Adentrarse en las opciones y posibles cursos de sus políticas económicas requiere enmarcarlas en el contexto político social e institucional que precede y rodea la construcción o reconstrucción democrática de sus respectivos Estados.

En ese sentido, y en primer lugar, la lección histórica de las experiencias autoritarias fue que, pese a su irrestricto ejercicio del poder, no fueron por lo general capaces de alcanzar la estabilidad macroeconómica en América Latina. El reto que las transiciones democráticas tuvieron, contra las tesis que se habían manejado en sentido contrario, fue justamente demostrar que eran capaces de estabilizar las economías respetando un código de principios de gestión pública rigurosa y sana, sin acudir, entre otros, a los fáciles expedientes del déficit fiscal y a las bruscas devaluaciones. En suma, había que demostrar que la democracia en América Latina podía convivir con la estabilidad macroeconómica. Sea por razones internas o externas, en la mayoría de los casos esa demostración, no poco dolorosa por las rigurosas políticas de ajuste aplicadas, resultó bastante exitosa, aunque con un alto costo en materia de pobreza. Aun así, las democracias latinoamericanas han acreditado progresivamente su capacidad de lograr una relativa gobernabilidad económica.

No obstante, con el correr de los últimos años y en las etapas críticas que en los comienzos del siglo XXI comenzaron a vivirse por la recesión internacional y las turbulencias financieras, ¿hasta qué punto la prioritaria gobernabilidad económica se ha hecho compatible con la gobernabilidad política y social? En ese sentido, el legado histórico que las nuevas o renovadas democracias recibieron no sólo fue la importancia de sostener

una economía estable como prerrequisito del crecimiento, sino que tuvieron otros desafíos que no aparecieron inmediatamente, pero que fueron aflorando en el clima de mayores libertades.

Un desafío ampliamente compartido por las democracias latinoamericanas —y todavía pendiente— es aclarar y hacer justicia ante las desapariciones y muertes ocurridas, así como actuar ante la corrupción imperante durante gobiernos anteriores. Aunque la estabilidad social no se ve amenazada por esos juicios retrospectivos, la conciencia de esa realidad gravita en la credibilidad de los gobiernos que deben dilucidar estos complejos temas.

El otro desafío al que se enfrentan las democracias emergentes o renovadas en América Latina se refiere a la fundamental cuestión de la gobernabilidad política, entendida como la capacidad de lograr consensos y tomar decisiones en los distintos terrenos de la gestión pública. Nuevamente aquí, el diseño y las modalidades de la política económica pasan a depender no tanto del carácter democrático del sistema político propiamente dicho, como de la aptitud dentro de ese sistema para alcanzar acuerdos partidarios y consensos sociales. En este punto, las experiencias que se han vivido en América Latina no son meramente coyunturales; en buena medida responden al historial democrático y a las tradiciones institucionales que estructuralmente lo acompañan.

Al respecto y sólo a título de ejemplo, cabe comparar lo ocurrido últimamente entre la crisis económica que devino en crisis política en Argentina; y la no menor crisis económica que sufrió Uruguay pero que, en cambio, no llegó a desestabilizar políticamente al país. Esto responde a factores históricos que ya se observaron cuando ambos países vivieron su tránsito democrático en 1984-1985.

En efecto, aprovechando la distinción que los politólogos realizan a propósito de lo anterior, cabe señalar que mientras

Argentina concretó en el citado periodo una transición democrática por ruptura (como resultado del colapso y la descomposición del gobierno militar), el tránsito uruguayo fue el producto de una concertación o pacto explícito entre partidos políticos y fuerzas armadas, precipitado por una intensa movilización popular.

Indagando en la historia política de ambos países, puede aventurarse que las transiciones democráticas experimentadas difícilmente pudieron haber sido diferentes. En Argentina, por cierto, hubo una larga trayectoria de regímenes autoritarios desde el año 1930 y, por la misma razón, existían partidos, pero el sistema o los excluyó, persiguió o interfirió en su consolidación, lo que produjo una falta de tradición de comportamientos democráticos en la propia sociedad. Por consiguiente, no hubo interlocutores para alcanzar acuerdos o consensos en la cima política, ni movilizaciones civiles capaces de empujar el tránsito democrático, salvo los aislados intentos de ciertas organizaciones sociales. Como consecuencia, la transición democrática surgió, como ya se afirmó, por una ruptura y desgaste que se produjo en la cúpula militar en el poder (derrota en las Malvinas, mediante).

La experiencia uruguaya en el mismo momento tuvo un tránsito hacia la democracia diferente. Históricamente, el país había desarrollado un sistema con estructuras políticas constituidas por antiguos y sólidos partidos, con una reconocida tradición en materia democrática e institucional. Selectivamente reprimidos y excluidos durante el gobierno militar, esos elementos siguieron con vida en la clandestinidad y el exilio. La propia oposición popular estuvo casi siempre en estrecha consonancia con los engranajes de esa compleja estructura, oculta, pero latente y organizada en el ámbito de los partidos políticos, sindicatos y estudiantes. En esas condiciones, la transición democrática debía ser, por fuerza, la consecuencia de una salida pactada o concertada de los militares con la participación de

representantes de partidos políticos. Esa concertación, que guarda cierto parangón con la experiencia chilena, llevó a un acuerdo entre partidos y fuerzas armadas, con concesiones y exigencias mutuas, aunque no necesariamente equivalentes.

Pues bien, si regresamos al presente, estos antecedentes cuentan cuando, en el bienio 2000-2002, ambos países deben enfrentar la crisis económica-financiera. Nuevamente, en un contexto muy diferente pero con “genes” políticos heredados, en Argentina la crisis lleva a una ruptura y contradicciones, ya no del cuerpo militar, sino del aparato político y las alianzas logradas, cuya falta de acuerdos no sólo se traduce en una sucesión de presidentes en un corto lapso, sino en una debilidad institucional que abarca los tres poderes del Estado, con un severo desprestigio de los mismos por gran parte de la población.

En Uruguay la crisis financiera que se desata en el año 2002, como una secuela de la crisis argentina, no deja de producir un idéntico desprestigio de los poderes públicos. Empero, la constitución de una coalición de gobierno entre dos partidos tradicionales, incluso en esas circunstancias, permite sortear una crisis política y logra una estabilidad relativa que lleva adelante medidas y acciones concertadas con la conciencia de la necesidad de lograr acuerdos urgentes. Lo anterior sucede aun con una fuerte oposición de la población, lo cual no impide que la clara conciencia de una eventual crisis política del país influya en el ámbito de sindicatos, ahorristas y empresarios, flexibilizando su franca oposición e, incluso, participando en la búsqueda de acuerdos.

Lo anterior no asegura un desenlace exitoso ni tampoco diferente en los dos países, o en otros que actualmente transitan por la democracia con fuertes restricciones económicas. El corolario final de este trabajo es reconocer que los avances o rezagos democráticos que históricamente se han acumulado tienen sus implicaciones en los procesos actuales.