Crisis, descomposición y neo-oligarquización del sistema político en América Latina**

Eduardo Ruiz Contardo*

I. La ineptitud y lo acomodaticio en las ciencias sociales

Es sorprendente la dificultad de las ciencias sociales latinoamericanas para interpretar y explicar los síntomas de crisis políticas y económicas que aparecen en América Latina con reiteración con-

***Investigador Titular y Coordinador del Área de Análisis Político del Centro de Estudios Latinoamericanos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.**

****Las siguientes líneas constituyen un avance sintético de procesos de investigación seguidos por el autor en los últimos años. Anotamos que jamás se ha contado con apoyos suplementarios de CONACYT ni de la UNAM.**

firmada. Me refiero a las manifestaciones de crisis más o menos integrales, y nada menos que entre esos casos se encuentran los países más grandes de la región. Pueden señalarse dos causas entrelazadas de esa dificultad interpretativa: a) el abandono de cuerpos teóricos que asumen las contradicciones, confrontaciones y crisis, y b) su reemplazo por las mitologías que la ideologización de moda ha impuesto. De hecho, es el resultado de una desvirtuación científica en amplios sectores de cultores de las ciencias sociales que durante casi veinte años ha logrado una suerte de irradiación contaminante en buena parte de la antigua ciencia social crítica. Un mundo latinoamericano de alta conflictividad se soslaya con un inconfeso pragmatismo que redundaba en una franca decadencia científica: por una parte, se disminuye el horizonte de la búsqueda causal para no caer en compromisos incómodos; por otra, la perspectiva de una *ciencia del hombre* se rebaja a la técnica de pensar y explicar sólo "lo posible", perdiendo todo sentido proyectivo, de proceso futuro, que la ciencia social debe incluir como uno de sus objetivos. Este pragmatismo es una modalidad rayana en un oportunismo intelectual. La influencia que ejerce es mayor de lo esperable, lo que indica una gran debilidad ideológico-teórica en los supuestos contingentes científicos "críticos" de la víspera.

Sin embargo, los efectos más siniestros de estas posturas se deben a la complicidad intelectual -voluntaria o de ciega ignorancia- con la ofensiva reaccionaria que desde fines de los 60 y comienzos de los 70 busca liquidar un avance político histórico de las mayorías latinoamericanas. Es el producto de la gestión imperial y conservadora para abortar el avance de una *identidad común de "explotados y sometidos"* al que habían arribado nuestros pueblos, sustento de su perspectiva liberadora. En otras palabras, se ha combatido la existencia de una identidad regional de *"tercermunismo en lucha"* reconocible en los niveles de desarrollo político alcanzados en los 60 y 70 en Argentina, Uruguay, Chile, Perú, Bolivia, Ecuador, Panamá, Honduras, Guatemala, México, Cuba, República Dominicana, Nicaragua, Granada, Jamaica, a lo menos, que convergieron regionalmente con la especificidad de cada proceso.

Las crisis y los condicionamientos ideológicos actuales son la continuación de esta ofensiva reaccionaria iniciada hace dos décadas.

II. Un somero recorrido por América Latina

Valga repasar sucintamente el contexto crítico regional ante el cual las ciencias sociales no logran explicaciones serias; veamos sólo a modo de ilustración algunos ejemplos.

En el caso de Brasil, un presidente es obligado a renunciar acusado de corrupción y malos manejos financieros; recordemos además que Collor de Melo fue un "líder superimpuesto"

(inventado) por la burguesía brasileña y sus medios de comunicación de masas (*O Globo*) que rescataron a un "junior" político para detener al líder obrero Luis Ignacio "Lula" da Silva, candidato presidencial por el Partido Trabalhista. Un ejemplo del resultado de esa gestión es el Estado de Rio de Janeiro que es base de aprovisionamiento de narcóticos para 23 países: 300 organizaciones que manejan el negocio, en 1994 emplearon a 12 mil "civiles" y aproximadamente a 4 mil hombres armados, contaminando además al 60% del aparato policial. Por otra parte, en ese mismo período en el Parlamento se aprueba el gasto para una planta hidroeléctrica fantasma que nunca existió; asimismo, los parlamentarios se "rentan" a distintos partidos por 100 o 200 mil dólares para permitir que cumplan con el requisito legal de contar con un mínimo de 15 parlamentarios para inscribir candidaturas. En un experimento de los dominantes para consolidar el freno a los sectores populares, se busca un candidato más carismático y capaz de unir a las fracciones dominantes como Fernando H. Cardoso, quien se declara socialdemócrata aunque más bien es un neoliberal absoluto con rasgos "compensatorios" neo-populistas. En su campaña electoral se apela al recurso *demagógico* de controlar la hiperinflación a cualquier precio; así y todo, en un país de voto obligatorio sólo el 21% de los brasileños escoge a su nuevo presidente.

Otro ejemplo es Venezuela, en que la renuncia y enjuiciamiento de un presidente se acompaña por la más profunda crisis económica, con un 60% de pobreza habiendo tenido a la vez los indicadores económicos más altos de América Latina. Los partidos más importantes deben asociarse para salvar al sistema, con un precario control de las fuerzas armadas y en un marco de grandes convulsiones sociales, descrédito y crisis económica.

En Guatemala, donde un presidente intenta un autogolpe para afirmarse y debe retirarse del cargo y del país, surge un presidente de compromiso sin perspectiva realmente democrática, lo que permite la recomposición de las fuerzas más reaccionarias entre los militares y terratenientes.

Por su parte en Perú se elige un presidente desconocido al carecerse de otra opción, quien debe gobernar con las fuerzas armadas, explotándose los rasgos conservadores y autoritarios de un pueblo desengañado.

En República Dominicana el fraude electoral es tan extenso que obliga a un acuerdo de transición.

No puede quedar fuera de la lista el derrocamiento de un presidente legítimo en Haití en cuanto intenta cumplir un programa popular. O la mantención de uno de los peores dictadores, a cargo de las fuerzas armadas, en un país de recuperación democrática como Chile. Asimismo, la invasión por parte de Estados Unidos a Panamá -y antes a Granada- con la más absoluta complicidad de los dominantes de la región, así como la guerra contrarrevolucionaria imperialista en Nicaragua y sus devastadores efectos.

El caso de Argentina merece una consideración especial: con el más alto nivel de cesantía de su historia siendo el país de la más alta potencialidad de la región, hace -como decía Raúl Prebisch- los mayores esfuerzos por ser *subdesarrollado*, y reelige al presidente que comanda la empresa más destructora y entreguista en su historia superando con creces a la vieja oligarquía vacuna criolla.

En Uruguay, después de la última elección asume como presidente el candidato que está en segundo lugar en la votación, de acuerdo con la ley. En Colombia se culpa al actual presidente de haber recibido aportes de los narcotraficantes para el financiamiento de su campaña electoral.

La lista puede seguir nutriéndose a partir de las descomposiciones que genera el narcotráfico, en particular en sus vinculaciones con políticos oficiales, con las estructuras policiales y las fuerzas armadas, dando origen a secuestros, asesinatos, financiamientos electorales, etc. Todo lo cual se subsume en la importancia económica de la droga, que para varios países es su primer ingreso de divisas y prácticamente para toda la banca regional privada es fuente esencial de sus negocios financieros. Este cuadro se da con más de un 50% de la población bajo los límites de la pobreza, porcentaje que tiende a incrementarse.

En síntesis, América Latina representa una suma de acontecimientos que si al observador común no le resulta un conjunto anecdótico, menos debería serlo para las ciencias sociales cuya responsabilidad es asumir los hilos conductores que definen una tendencia altamente incierta.

III. México: un trágico laboratorio

México exhibe la crisis más integral y completa. Debe reconocerse que sus rasgos de descomposición económica y política se ponen de manifiesto por la ruptura de un débil y precario equilibrio financiero.

México constituye un laboratorio ejemplar para América Latina, para proyectarnos hacia ella, siempre y cuando seamos capaces de explicar los elementos perversos de la construcción de su sistema político y la gestación de su economía, explicación que hasta el presente ha sido gravemente insuficiente incluso desde los análisis más críticos.¹ Hay que considerar que los

¹ Al respecto tendríamos muchos antecedentes para abundar. Sin embargo, por razones legales nos limitamos a estas observaciones generales.

intentos analíticos más honestos deben confrontar una trama social, ideológica y cultural impuesta por más de 70 años, que genera conformismos y oculta realidades y gravidades.

México construye su sistema político posterior a la Revolución resolviendo su unidad en el mismo modo en que se ha hecho en otras sociedades complejas y de amplias masas: con mucha violencia, pero además, con mecanismos generosos de cooptación. Sabemos que en general en América Latina las estructuras políticas y económicas que surgen de las luchas antioligárquicas se constituyen generando canales de ascensos masivos en lo social, cultural y económico, y naturalmente políticos.

Pero en México la participación en el sistema y sobre todo en la estructura gubernamental a cualquier nivel, permite, más que un ascenso, un franco enriquecimiento. El uso patrimonial del servicio público cunde en América Latina, pero tiene en México magnitudes superiores. El uso de los fondos públicos a todo nivel y área de la actividad nacional está concebido como mecanismo de cooptación-compra de contingentes de apoyo, y la fidelidad de éstos se contamina con una constante expectativa de usufructo, a cualquier nivel, lo que todavía concita apoyos. Esto se manifiesta por un lado en los altos ingresos de la burocracia central (incluyendo poder judicial, parlamento y servicio exterior), comparables e incluso superiores a las escalas de los países desarrollados, entre ellos Estados Unidos; y por otro, en las contrataciones con los aparatos públicos para obras de todo tipo, con clara discriminación política y franca liberalidad. Lo que en la crisis actual adquiere una doble importancia en la generación de expectativas y compras de respaldo.²

El sistema, además, crea un mecanismo paralelo, más libre y abierto, de prebendas y granjerías a los intelectuales -aunque sean caballerosamente críticos- como cargos en las estructuras académicas (que son altamente autoritarias), en el servicio exterior, becas, premios, contratos cuantiosos, etc. Estos mecanismos, bastante generalizados, llegan a resultar indicadores de prestigio intelectual en México y en varios países latinoamericanos.

El estudio de las grandes fortunas y empresas de México dan cuenta de un alto porcentaje generado desde y en asociación con el ejercicio gubernamental. De hecho, aquellos que

² Donald E. Schulz, investigador del Instituto de Estudios Estratégicos del Colegio de Guerra del Ejército de Estados Unidos, con sede en Pennsylvania, dice en un informe: *"El problema fundamental es que la economía mexicana esta dominada por una oligarquía acostumbrada a pedir prestado de extranjeros para enriquecerse, y luego periódicamente demanda austeridad del resto del país con base en que debe pagarse la deuda."* El coronel William W. Alien, director de dicho Instituto agrega en el prefacio del informe: *"De ser así, resulta probable que haya problemas en el futuro pues el actual rescate (financiero por 20 mil millones de dólares) sólo perpetuará el sistema, garantizando virtualmente que habrá otra crisis en el camino."* Citado en *El Financiero* de México, Año XIV No. 3777 del 2 de agosto de 1995. p.43.

compartieran el ejercicio del poder en cualquier nivel o en partes del sistema -pero sin alterarlo— podrían disfrutar de ingresos primermundistas, lo que se ha hecho siempre a costa de la mayor explotación de una importante proporción de la población.

Junto a lo anterior, debe señalarse que la economía mexicana, más que cualquier otra en la región, se subordinó unilateralmente a las posibilidades y requerimientos provenientes de una economía externa a ella, en este caso Estados Unidos.

Estos rasgos del sistema mexicano -de alguna manera presentes en buena parte de América Latina, y que por sí mismos catalizan descomposiciones y situaciones anómicas- fueron además entroncándose con las características que asume en el país la aplicación más profunda del *neoliberalismo* especulativo desde 1982, en que se trata de liberar cualquier obstáculo a la rentabilidad del capital; todo justifica el enriquecimiento y la concentración de la riqueza. Se privatiza el capital social a precios convenientes para fortalecer grupos económicos y en muchos casos los ingresos fiscales así logrados no constituyen aportes significativos para resolver los déficit críticos; se estructuran mecanismos de comercio exterior a dólares bajos y con cargo a las reservas del país, eliminándose toda protección a la industria nacional; se arrasa con todo control, medida y visión de interés nacional. Una tecnocracia irresponsable e ineficiente gobierna al país con criterios de mercadotecnia.

Así, al amparo del poder se van constituyendo todas las formas internas y externas de explotación del país, a pequeños y altísimos niveles, sin proyectos integrales y sostenidos de desarrollo. La única excepción, probablemente, es el período de Lázaro Cárdenas, breve y discontinuado. En esta historia el país resiste con generosidad sobre la base de un arrasamiento de sus riquezas naturales y la sobreexplotación de indígenas, campesinos y trabajadores urbanos, contando además con la válvula de escape de la migración trabajadora a Estados Unidos. Todo ello se refleja claramente, por ejemplo, en la historia de la crisis agraria del país. De alguna manera, esto da cuenta de la más alta ineficiencia y negligencia de la inteligencia y la ciudadanía consciente, al haberlo permitido, sobre todo en la actual coyuntura, cuando no faltaron prevenciones.³

En México, como en toda América Latina, al tiempo que se da una polémica superficial y sin análisis reales, por el costado están ocurriendo los cambios más profundos y lesivos en la estructura económica y para el bienestar de las mayorías nacionales que comprometen el futuro como país. Las oposiciones esperan concesiones democráticas que en ningún caso histórico se

³ Al respecto, véase José Valervuela Feijoó. *Crítica del modelo neoliberal*, México, Facultad de Economía-UNAM, 1991 y *¿Qué es un patrón de acumulación?*, México, Facultad de Economía-UNAM, 1990.

han otorgado -siempre se han conquistado- y respetos electorales, que cuando han existido se han conseguido mediante capacidades de control de los procesos electorales con eficacias similares a las oficiales. Esta es una historia olvidada negligentemente, de la cual resultan ingenuidades o complicidades que hacen que se consideren promesas imposibles de entender a la luz del proceso que se vive, como trataremos de explicar. Es inexplicable, también, que quienes han participado plenamente en el sistema, después de la *debacle* de diciembre de 1994 argumenten desconocimiento. El cinismo es "legítimo". En ello caen no pocos académicos.

La trascendencia de lo mexicano en esta coyuntura debería hacernos reflexionar muy profundamente sobre las perspectivas para la región de una política de esta naturaleza.

Debemos asumir que entramos en otra etapa en la región, de ruptura, crisis, descomposiciones y recomposiciones dominantes, pero con una gran debilidad de proyectos y de fuerza en los intentos alternativos programáticos y políticos. Esto es, hacer operar también la ruptura de las ciencias sociales con los adocenamientos teóricos oficiales, que, por lo demás, son ineficaces; recuperar la trascendencia de sus temas, su dimensión autónoma y crítica y su humanismo definido por la suerte de las mayorías. Ahora que las demostraciones son inobjetables hay que integrar lucidez con valentía, y no hay justificación para insistir en el olvido de categorías elementales ya probadas.⁴

Profundizar y enfrentar la polémica político-teórica de las ciencias sociales también implica una voluntad política.

En el caso de México resulta sintomático que el enjuiciamiento más categórico y objetivo haya surgido de espacios marginales no comprometidos con el sistema, como el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). Lo han hecho en muchas contribuciones. Valga citar, solamente: *"México es una historia, una larga batalla entre su deseo de ser él mismo y las ganas extrañas de arrebatarlo para otra bandera [...] Corrupción y falsedad fueron los principales productos que nuestra patria exportaba a otras naciones [...] Un país que se olvida de sí mismo es un país triste, un país que se olvida de su pasado no puede tener futuro."*⁵

⁴ Al respecto, véase Jean Ziegler y Uriel da Costa. *A démain Karl*, Paris, Edit. Régine Deforges, 1991.

⁵ Carta del *Subcomandante Marcos*. "A los hombres y mujeres que en lenguas y caminos diferentes, creen en un futuro más humano y luchan por conseguirlo hoy". Publicada en semanario *Brecha* de Uruguay, el 24 de marzo de 1995.

IV. Democracia y capitalismo neoliberal

La democracia, como sistema de relaciones políticas, estará condicionada, en cada momento, por las características de los elementos del sistema político, que se consagran institucionalmente en una forma específica del Estado.

Sin embargo, desde las concepciones clásicas, la idea de democracia nos remite al problema de la participación política de una sociedad. El sentido y la dimensión de la participación generalmente se da por resuelto, en circunstancias que implica dimensiones cualitativas fundamentales.

Si se trata de una participación política tiene que vincularse a una cuestión de poder; en otros términos, al ejercicio real de la dominación: la toma de decisiones. Esto, que resulta casi obvio, constituye un eje fundamental del problema, que suele olvidarse incluso para muchos análisis políticos.

Cualquier participación que no se vincula a la estructura de decisiones, en forma real y en cualquier nivel, puede tener un valor social pero no es la dimensión propiamente política. Planteadas así las cosas, la democracia, en cuanto participación, depende de una compleja relación de factores: un conjunto de ellos se vincula a la *estructura de poder*, ya que en el capitalismo la mayor concentración y rigidez del poder tanto como su apertura y flexibilidad dependen de las formas de realización social de la riqueza.

Esto nos lleva a plantearnos cuáles son las posibilidades reales de la democracia en el marco del capitalismo, en sus formas y modelos específicos, porque es un sistema que se estructura sobre una declaración explícita de desigualdad.⁶ Por lo cual, para una participación igualitaria se da un obstáculo estructural.

Sin embargo, tenemos que aclarar que si bien la reproducción del capitalismo y las relaciones socio-económicas que genera constituyen el origen o basamento de las relaciones políticas, éstas pueden, no obstante, tener su especificidad en cuanto a dinámicas y efectos. No son relaciones absolutas como tampoco son absolutamente neutras y autónomas en su génesis.

Si bien recuperamos el origen último de las relaciones políticas y de la democracia en términos de su realización y funcionamiento concretos, corresponde agregar dos factores que

⁶ Véase a Edmund Burke en sus *Textos Políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, (1942 en español), 1984.

tienen el origen inicial ya aludido, pero que desarrollan dinámicas y efectos importantes: la estructura social y la cultura política. Es decir, las características y la incidencia de las diferentes clases y fracciones sociales así como del sistema de normas, valores e imágenes acuñados en una relación histórica en cuanto a las cuestiones e instituciones relativas a la dominación, las libertades, obligaciones y oportunidades.

El desarrollo y la génesis conflictiva de la democracia -entendida como sistema social de relaciones políticas- resultan del encuentro entre, por un lado, los requerimientos asumidos desde el poder para la reproducción de su condición y del propio capitalismo, y por otro, las presiones de los dominados para lograr una participación política real que les permita mejorar sus condiciones. Lo cual se procesa a través de demandas y respuestas que utilizan determinados contenidos simbólicos, dados por una cultura política nacida de una experiencia, y a través de un sistema de relaciones sociales propios de una estructura dada. A mayor rigidez dominante, la demanda de participación resulta irreconciliable con el ejercicio del poder.

Según sean las diferentes etapas del capitalismo -más o menos expansivas- y por consiguiente según sea su mayor o menor posibilidad de distribución de riqueza, se permiten mayores o menores amplitudes democráticas. Por lo mismo, las funciones del Estado cambian: según su administración sea más o menos directa por los grupos dominantes, otorga mayores o menores extensiones de poder.

En América Latina podemos encontrar representaciones claras de los condicionamientos señalados, como son las restricciones autoritarias verificadas en épocas de crisis y/o de mayor desarrollo político de las mayorías que reclaman espacios de poder y de distribución de la riqueza en épocas de mayor bonanza. Recordemos la polémica de fines de los años 70, cuando surge desde los actores dominantes y los supuestos representantes de los dominados la concepción de la democracia "tutelada", "controlada" o "restringida", como un modelo de recuperación democrática sustituto pero continuador de los autoritarismos de contención de los grandes avances populares de fines de los años 60.

De hecho, la resultante de la relación de los factores expuestos indica que la democracia jamás ha sido concedida. Sólo ha sido conquistada -generalmente a un alto costo social- y a partir de un largo y complejo proceso de conquistas *espacio por espacio* social y también cultural, generando valores que a su vez han creado expectativas constantes de mayor democracia.

En América Latina, aquellos países que se conformaron como Estados modernos con un alto sentido autoritario ejercido en formas de control y obediencia sostenida por décadas, difícilmente acuñan una cultura política democrática. En ellos, las relaciones de participación se resuelven por relaciones particularistas y no institucionales (el jefe y "la bola") y por consiguiente

se pierde el sentido de construcción progresiva de una sociedad democrática. Así, se oivida que la democracia política es la culminación de una historia de conquistas democráticas etapa por etapa, espacio por espacio y más bien se espera una construcción democrática u otro sistema de relaciones políticas desde arriba, a título de concesión de la estructura dominante.

A nuestro juicio, en la actualidad latinoamericana la situación de la democracia se encuentra, en términos generales, en una condición -por lo menos- *restringida*, significando una regresión en la historia regional.

Con base en nuestra argumentación, esto dependería de un conjunto de factores cuyas relaciones y diferencias denotan especificidades nacionales. No pretendemos una enumeración exhaustiva, sino aquella que en la interpretación de la coyuntura resulta significativa; y que ofrecemos en un mínimo desarrollo de un esquema muy sintético aun cuando cada aspecto constituye materia de investigación cuya exposición excede a este artículo.

a) El *neoliberalismo*, en cuanto estrategia de salvación capitalista, favorece la ganancia y por consiguiente la alta concentración, generando fortalecimientos o creaciones de grupos económicos de amplia actividad y de gran poder. No hay medida importante de política económica que no sea decidida por ellos en última instancia. De hecho, ha operado una importante transferencia de capacidad de decisiones desde el Estado. Esto ocurre con diferentes magnitudes en América Latina, siendo México y Argentina casos muy expresivos. Los ejes de estos grupos están constituidos por el capital financiero que impone un precio del dinero (interés) que jamás permitirá una inversión productiva. En la práctica es difícil imaginar la conformación de un *gabinete económico* sin la venia de los grupos económicos. Se da, por consiguiente, una franca tendencia de "neo-oligarquización del poder",⁷ en que las decisiones se toman directamente por los propietarios interesados sin las mediaciones de una institucionalidad política con alguna "neutralidad relativa", lo que tiende a perderse. Sin embargo, en América Latina hay gobiernos -una minoría- que buscan mantener un cierto grado de autonomía del Estado para el control de los factores económicos (aunque sea en negociación con los grupos económicos), produciéndose en estos casos efectos económicos con diferencias cualitativas de indudable importancia política.

b) Toda economía latinoamericana genera *excedentes*. Mas, todavía, cuando las devaluaciones colocan el costo del capital variable a los más bajos niveles mundiales. La clave no está sólo en que se produzcan excedentes, que podría ser una constante más o menos aumentada, dependiendo de los casos. Está también en el destino de esos excedentes, ¿o que pasa a tener

⁷ Entendemos por dominación "oligárquica" aquella que se ejerce directamente por los grupos propietarios -aunque se haga por medio del Estado- que elimina las mediaciones conciliadoras.

una importante incidencia política. Si dichos excedentes salen al exterior a cualquier título o sólo benefician la especulación financiera de inversionistas nacionales, no redunda en beneficios tangibles para la comunidad nacional. Si los retiene el Estado para financiar un gasto público con programación idónea o se invierte por particulares en el país, puede implicar, en cambio, aumento del gasto social, aumento de la oferta de empleos, etc. Esto último no ocurre en una economía especulativa y menos si es apendicular de centros financieros externos. También debemos señalar que en cuanto a la distribución de excedentes, existe una alta correlación entre una mayor participación política y una efectiva presión redistributiva hacia el Estado.

c) En América Latina, el ejercicio de la dominación siempre ha vinculado *factores internos* y *externos*. Las asociaciones de intereses comunes, producto de la relación y dependencia de nuestros estratos propietarios con el exterior, genera un canal de intromisión permanente. También, las relaciones militares bajo la concepción de la *seguridad hemisférica* han generado por décadas otro importante vehículo de presión exterior. Actualmente, la "globalización" -de corte financiero, principalmente- en que los réditos del dinero se definen en los centros financieros externos más importantes (como Estados Unidos) y los organismos multilaterales (como el FMI y el Banco Mundial), impone decisiones fundamentales. De hecho, todas las señaladas son relaciones que van transfiriendo la capacidad de decisiones hacia el exterior. Debe entenderse que son decisiones que privilegian la ganancia sin interesarles las relaciones políticas que sus *logros* generan. Por el contrario, generalmente aconsejan medidas de fuerza para controlar las reacciones políticas (como ocurrió con el EZLN en México). Las ya tradicionales cartas de acuerdos que los gobiernos latinoamericanos suscriben con el FMI se insertan en este tipo de presiones sobre las decisiones, pero con connotaciones más específicas pues denotan una mayor rigidez en las relaciones de dominación política.⁸

d) Los *condicionamientos surgidos desde la estructura social* son en sí muy complejos, por lo que nos referiremos a ellos sólo en sus dimensiones más explícitas. El nuevo modelo capitalista -en cuanto tecnología y organización- va desarticulando los conglomerados intermedios que surgen en América Latina a partir de las funciones de servicios públicas y privadas, así como a los de los trabajadores agrícolas e industriales. El nuevo modelo económico acentúa esta tendencia al rebajar considerablemente los ingresos de fracciones de los conglomerados intermedios, al tiempo que eleva los de algunas de sus fracciones superiores; al eliminar o limitar sus canales de realización social -como son la educación y la burocracia públicas- y provocar dispersiones que deterioran francamente sus identidades sociales y sus expectativas. Recordemos que tradicionalmente los estratos medios fueron sectores que ascendieron como intelectua-

⁸ Valga anotar que para el caso de México, sus contingencias económicas y políticas son consideradas en Estados Unidos como elementos de política interna.

les que concibieron y administraron la expansión del sistema político. Por otra parte, la disminución de la oferta de trabajo industrial vinculado al mercado interno (la industria de exportación se vincula menos a lo nacional) y el surgimiento masivo del llamado *trabajo informal*, con sus secuelas de destrucción de la estructura orgánica corporativa, generan una incapacidad del trabajador para presionar por condiciones políticas de mayor apertura. Y hay que destacar que éstos han sido los conglomerados más dinámicos en la solicitud democrática en nuestra historia. Este cuadro es más grave cuanto más se destruyen las estructuras cohesionantes como son el aparato productivo y las instituciones de servicios del Estado.⁹

e) Deben considerarse también algunos factores que surgen de las *transformaciones institucionales*. No es igual la posibilidad democrática en los sistemas en que los organismos colegiados a cualquier nivel (municipal, estatal, federal) tienen vigencia y autonomía, a aquéllos en que el grado de centralización de las decisiones les ha hecho perder significación y prestigio. Por ello, en términos de capacidad política, tiene una menor incidencia la elección de representantes en organismos que nada valen en los procesos de decisión, como en aquéllos en que los representantes son más bien extensión de un poder central (lo cual favorece la abstención). Igualmente importante es la imagen que existe en relación a la administración de justicia, en cuanto que la estructura del Estado genere mayores o menores posibilidades de control de la gestión pública, privada o cupular, o que por el contrario elimine la imagen de un control superior autónomo. Son realidades que llaman bien a un perfeccionamiento democrático o bien a un escepticismo y desconfianza. La imagen social de las instituciones del Estado convoca o desarma el interés del sistema social por el sistema político y su perfeccionamiento, lo cual a su vez afianza o destruye las relaciones de legitimidad.

f) Finalmente, debemos asumir la importancia de *la calidad de las luchas democráticas* en cuanto generadoras de procesos acumulativos. Ella depende de sus orientaciones y contenidos, de sus concepciones estratégicas y de sus desarrollos tácticos, de sus tiempos y voluntades, etc. Lo cual condiciona, primero, que no se queden en una simple expresión contestataria y, segundo, que puedan superar los mitos ideológicos del modelo oficial en boga. Si lo que se pretende es un *desarrollo político* que permita despejar los falsos derroteros y esperanzas -más bien manipulaciones- y apreciar los procesos más válidos, aunque más tardíos, se requiere retomar los contenidos y los procesos de formación de la conciencia. Visualizar las dinámicas de generación y acumulación de fuerzas de lucha y desechar las pretensiones inmediatistas. En suma, es algo muy complejo que precisa de acumulaciones históricas, más difíciles cuando hay que romper con décadas de enseñanzas y adiestramientos autoritarios y obsecuentes. Hay países en que las

⁹ Al respecto, véase de Carlos Ruiz Encina. "Transformaciones estructurales y desenvolvimiento industrial en Chile", Santiago, Departamento de Sociología de la Universidad de Chile, 1995.

pretendidas oposiciones se entrampan solas en los marcos propios del sistema, de lo cual no logran independizarse.

Las transformaciones operadas a partir de la economía neoliberal en la estructura de la propiedad, en la estructura social, en los sistemas políticos y el Estado, tienden a generar efectos combinados que se plasman en las alteraciones críticas más profundas, difícilmente compatibles con un avance real de la democracia. El *neoliberalismo* ha desarrollado transformaciones muy distantes de los propagandizados avances democráticos.

Por ello, para una discusión seria, debemos retomar el sentido esencial y original de la democracia -la participación en relación a los procesos y estructuras de decisión- y vincularlo a las reales aperturas y posibilidades en un escenario regional de alta potencialidad conflictiva, también secuela neoliberal.

V. Gobernabilidad y control político

Cuando analizamos el problema de la conflictividad no se trata de considerar solamente los casos donde ésta está amagando seriamente al sistema político (como ocurrió en Venezuela, Brasil, México, Perú). Hay que asumir también aquellas situaciones que presentan rasgos de alta violencia que, precisamente por ser controlados, no dejan de amenazar seriamente posibles relaciones democráticas.

Si a pesar de esta conflictividad generalizada las crisis no se han profundizado es porque no han logrado una *crisis del Estado*, que sólo es posible en un conflicto desencadenado por una fuerza con capacidad de ser *contrapoder*, lo cual dista mucho de ocurrir en la región. Por el contrario, los conglomerados dominantes no resultan derrotados por cuanto controlan un Estado que no está en crisis, aunque se transforme.

Sin embargo, la situación no puede dejarse a su libre desarrollo, más todavía cuando los pronósticos más conservadores -como los de CEPAL- hacen suponer la agudización de las condiciones generadoras de potencialidad conflictiva: una creciente aguda pobreza y mayor desempleo, la elevación de los niveles de morbilidad y mortalidad, el alza de los indicadores más negativos del subdesarrollo, muchos de los cuales ya se habían superado.

Surge entonces la necesidad de concentrar el poder en lugar de construir una relación socio-política estable y equitativa. De este modo, la participación se limita y el funcionamiento del sistema político pasa a tener como objetivo fundamental el *control político*.

Así, la democracia modifica totalmente su sentido. En varios casos, sucede al autoritarismo militar porque facilita el ejercicio más variado y legítimo de las formas de control político. En otros, se trata de gobiernos civiles que cumplen las formalidades democráticas con francas restricciones y ejercicios autoritarios. En la llamada democracia latinoamericana se privilegian los mecanismos de control político antes que la construcción de canales de participación.

El sentido dado a *la gobernabilidad* surge con una clara intención de manejar los conflictos y conjurar potencialidades que pueden exceder al sistema defendido. El tema es cómo hacer gobernable "democráticamente" un sistema de desigualdades crecientes, de confrontaciones e injusticias. Muchos son los mecanismos y manejos de gobernabilidad, hasta hay institutos que se dedican a su estudio e invención. También hay que decir que en la medida de la profundización conflictiva, esos mecanismos de gobernabilidad fatalmente tienden a agotarse. En otras palabras, y ante los confusos usos de la idea de gobernabilidad, aclaramos que tiene para nosotros un claro sentido funcionalizante del conflicto. Si la gobernabilidad es propia de la democracia, lo es en cuanto ésta adquiere un sentido limitado, tutelado y de control político. Es decir, en cuanto se tiende a desvirtuar su contenido original. Nos referiremos a los mecanismos de gobernabilidad más practicados, destacando sólo algunos aspectos:

a) Administrar una tajante *diferenciación entre la negociación política y la negociación económica*. Permitir su conjunción sería admitir integralmente la problemática actual, para lo cual no hay voluntad ni capacidad de solución (de alguna manera, esa es la negativa gubernamental en México a asumir la negociación de la totalidad reivindicativa del EZLN). La negociación económica es casi inexistente; las mejoras salariales se fijan en términos inamovibles, los intentos de recuperación salarial han generado grandes represiones pues atentan contra la rentabilidad del capital. Por su parte, la negociación política es más flexible y ha permitido renunciadas de presidentes, gobernadores, parlamentarios, anulación de elecciones: da una mayor impresión democrática y no afecta la ganancia.

b) La llamada *ingeniería electoral* reviste procedimientos y cálculos muy engorrosos para impedir legalmente que accedan a los organismos colegiados representantes de las fracciones más díscolas y menos negociadoras. Facilita la estabilidad de los partidos del sistema y las alianzas que dan garantías de negociación gobernable, así como las sumatorias de votos que garanticen estabilidad. En muchas partes no se permiten candidatos independientes y, cuando los hay, se les exige para su elección porcentajes muy elevados de votación, prácticamente inalcanzables. Las leyes electorales son cada vez más complicadas, se abandonan las representaciones proporcionales y la obligatoriedad del voto; por el contrario, el alto abstencionismo favorece al oficialismo. Un tema a destacar son los costos de una campaña electoral en América Latina. Según algunos cálculos, una campana de diputación provincial barata, sin propagandas televisivas, no costaría en promedio menos de 60 mil dólares. Presupuesto que compromete al

candidato antes de su elección e impide una representación realmente popular. En algunos países el control de los procedimientos previos y posteriores a la votación corresponde a aparatos gubernamentales y por ende no neutrales, lo que facilita sofisticados fraudes en la confección de padrones y después en el escrutinio y tratamiento de impugnaciones y revisiones. En suma, son muchas las formas de desalentar y deformar la voluntad de participación electoral. Ultimamente, las posturas oficialistas tienden a conformar un "conservadurismo popular", explotando en los pobres ideas conservadoras como paz, estabilidad, seguridad, orden, etc.

c) Las políticas de "*solidaridad con la pobreza*", llamadas así genéricamente, no tienden a resolver las necesidades nacionales sino que se aplican con la intención de apaciguar conflictos específicos y recuperar apoyos políticos. Son gastos sociales focalizados con intención política. Encubren las verdaderas necesidades y también la reducción del gasto social.

d) Los *medios de comunicación de masas*, que a través de las privatizaciones se constituyen en grandes monopolios ligados al poder, operan en muchos sentidos: 1) confunden el mensaje público con el privado; 2) desinforman y manipulan la información; 3) generan una propensión conformista mediante la propaganda comercial y las telenovelas, sin un contrapeso opositor. El precio de la prensa escrita es cada vez mayor, disminuye la demanda, sus tirajes son reducidos. Se reemplazan por el radio y la televisión.

e) Se redefinen *el papel de los poderes del Estado y sus relaciones*. El Ejecutivo concentra la capacidad de negociación con los grandes grupos económicos nacionales y extranjeros y concentra la capacidad de iniciativa legislativa. El Parlamento pasa a ser un escenario de debate y negociación política entre los actores legitimados, con cada vez menor capacidad normativa. Las dietas parlamentarias suelen ser suculentas y los parlamentos tienden progresivamente al desprestigio. El *elitismo parlamentario*, que distancia cada vez más a representantes de representados, ya no es un defecto del sistema sino que se le considera un factor de gobernabilidad. Por su parte, el Poder Judicial va perdiendo su autonomía, es más dependiente del Ejecutivo en su conformación y ascensos, de forma tal que el Ejecutivo controla la administración de las sanciones respecto a las normas del llamado Estado de Derecho. En los hechos se procesa una concentración del poder en el Ejecutivo. El presidencialismo tradicional se exacerba y la función gobernante adquiere plena impunidad.

f) Aumenta la *militarización de la política* conforme existe una mayor potencialidad conflictiva y, sobre todo, ante la perspectiva de que los actores populares amaguen las conquistas conservadoras. Es un hecho generalizado aunque varía en cada caso el énfasis en la participación de los contingentes militares y policiales. En algunos casos, su participación mejora su condición de grupos de presión privilegiados y en otros, les permite entrar francamente en una alianza de poder. Prácticamente en todas partes se logran legislaciones que hacen impunes sus conductas

aunque sus actores principales hayan sido transgresores a los derechos humanos. En la región ha sido frecuente el llamado *chantaje democrático*, sobre todo de parte de los grupos que han renegado de su izquierdismo en orden a solicitar cautela y renunciadas del movimiento popular para no azuzar las iras de los dueños de la fuerza. Esta mayor importancia de los sectores armados no sólo permite impunidad sino también mejoramientos corporativos especiales, significando la elevación del gasto militar en América Latina. Por otra parte, varios contingentes armados han logrado una importante gravitación económica como fabricantes de armas, municiones e implementos metalmecánicos, llegando a ser, en algunos países, importantes exportadores. Resultan siendo los grandes gendarmes del orden y la estabilidad nacional, pasando a ser, en definitiva, una supra-policía.

g) El llamado *trabajo informales* también un mecanismo de gobernabilidad. Esta tendencia económica compensatoria de la incapacidad del sistema para mantener una oferta de trabajo satisfactoria se ha convertido en un mecanismo de desviación de las potencialidades conflictivas, en tanto que dicho sector no ejerce presión sobre el Estado por trabajo, aumentos salariales, seguridad social, etc., y además fisura los conglomerados explotados haciéndoles perder cohesión e identidad.

h) Los *partidos políticos* también sufren adecuaciones y han ido transformando su papel de manera ostensible. En su origen, surgen por la necesidad de ciertas fracciones sociales de ser representadas en el concierto político, tengan o no una perspectiva de poder. Si bien los partidos representan intereses, éstos más bien corresponden a los de las cúpulas, cumpliendo respecto a sus bases un papel de control político por cuanto se convierten en estructuras ejecutoras de acuerdos políticos. Así, se generan círculos de negociación y acuerdos entre personeros y dirigentes de distintos partidos, que en conjunto y con el gobierno toman las decisiones que luego se imponen e implementan a través de las estructuras partidarias. A esto se le ha llamado "el partido transversal".

i) Derivada de las necesidades del funcionamiento económico neoliberal, la *flexibilización del trabajo* es otro de los factores de las estrategias de gobernabilidad. Se implementa todo lo que limite la negociación colectiva del valor y el precio de la fuerza de trabajo, parcializando la negociación tanto con la destrucción de las grandes centrales nacionales como con estructuras corporativas más pequeñas que manejen la negociación a niveles estadual o comunal. De este modo mejoran las condiciones patronales y gubernamentales y debilitan al frente del trabajo. Pero también se debilitan los controles corporativos oficiales que son reemplazados por otros mecanismos de cooptación.

j) Importante contribución a la gobernabilidad conservadora han realizado destacados *cultores de las ciencias sociales latinoamericanas*, que han aportado un conjunto de reflexiones

teóricas e ideológicas para legitimar las prácticas dominantes.¹⁰ Algunas de apariencia crítica, en realidad cuestionan la ineficacia de algunas medidas para el perfeccionamiento de la dominación. De hecho, han contribuido enormemente a destruir las expectativas y utopías democráticas, canjeándolas por el conformismo de "lo posible", que facilita la conciliación. En suma, han abdicado de las posibilidades de luchas por objetivos superiores.

VI. Crisis, dualización y alianza dominante

Hemos dicho que los factores arriba indicados que ponen en cuestión la construcción democrática pueden, en algunos casos, combinarse y agudizarse en términos hasta ahora inéditos, provocando propensiones conflictivas y de alta inestabilidad: desde grandes disputas intra-dominantes hasta confrontaciones generalizadas. En tales circunstancias, los mecanismos de gobernabilidad tienden a agotarse y/o resultan de una eficacia local y circunstancial; la regresión democrática es más franca y obliga a exacerbar los controles políticos; el fraude y el uso de la fuerza aparecen como últimos recursos. Son mecanismos que se manejan para garantizar la realización del capitalismo neoliberal mediante la protección de las ventajas para la generación de plusvalía, es decir, que facilitan la especulación y la sobreexplotación.

En tales situaciones, se pasa a condiciones críticas de verdadera descomposición de los sistemas políticos, por cuanto éstos se agotan como construcción de relaciones políticas nacionales, integrativas y abarcativas. En su lugar, se van adaptando paulatinamente a la aceptación y consagración de una dualidad socio-política.¹¹

El sistema político, entonces, admite en síntesis dos realidades: una, de participación, interlocución y negociación; otra, de represión, obligatoriedad y sometimiento, con la franca amenaza de la fuerza. Ambas corresponden a los dos mundos socioeconómicos que se generan en América Latina.

Para algunos esto significa una crisis del sistema político en cuanto implica una regresión *neo-oligárquica*. Para otros, no es una crisis en la medida en que se adapta eficazmente a dos

¹⁰ Al respecto, véase de Beatriz Stolowicz (UAM-Xochimilco). "La gobernabilidad como dominación conservadora". México, Doctorado de Estudios Latinoamericanos, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, enero de 1995 (sin publicar).

¹¹ Sobre los procesos de polarización extrema o dualización económica y social, véase de Pedro Vuskovic Bravo. *Pobreza y desigualdad en América Latina*. México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades-UNAM. 1993.

sociedades políticas y dos sociedades civiles, con derechos y obligaciones propios de dos sistemas políticos "nacionales" distintos. Esta realidad se mantiene pues se logra una estructura y papel del Estado funcionales, de respaldo a esta dualidad política, que además se logra controlar y manipular por la estructura dominante. Las instituciones políticas siguen siendo únicas pero adaptan su comportamiento a dos espacios políticos que se controlan de diferente forma.

Estas posiciones expresan las concepciones distintas con que se asume el sistema político y su crisis. La primera, que afirma la existencia de una profunda crisis, se sustenta en la noción de que el sistema político debe reflejar a una sociedad global. Ello no ocurre: los que negocian y los que son reprimidos no tienen vinculación, pues lo que existe es una *democracia de élites*. La segunda postura niega la crisis, en cuanto el sistema político, así, permite su reproducción capitalista y dominante.

La dualización del sistema político seguirá ocurriendo mientras no sea el Estado el que entre en crisis. Y una crisis del Estado sólo aparece cuando se estructura una fuerza con capacidad y potencialidad para ejercer eficazmente un contrapoder.

Esta estrategia de administración de la descomposición política puede ser sustentada por una alianza de poder que, aunque mantenga violentas disputas internas, mantiene una coherencia de intereses dominantes.

Esto ya es visible en América Latina en los casos de crisis como la brasileña, la venezolana, y más categóricamente la mexicana, en que tienden a coaligarse en defensa a ultranza del modelo -a cualquier precio- y constituyendo la alianza dominante: a) las altas concentraciones económicas, principalmente financieras, en sus relaciones decisionales nacionales e internacionales; b) la clase política usufructuaria del poder, oportunista y corrupta; c) los aparatos de fuerza, militares y policiales; d) la cúpula de los grandes capitales del narcotráfico; e) las fracciones usufructuarias del modelo, en las que también se ubican sectores intermedios superiores y la propia burocracia central; y f) las fracciones más conservadoras de la sociedad. Es un conjunto que puede ser minoritario socialmente pero que es detentador de un alto poder. Históricamente, a ello se ha agregado, como ocurre actualmente, la existencia de un gobierno débil.¹²

Hasta aquí hemos realizado nuestro análisis partiendo de las situaciones políticas extremas que ya son una realidad en varios países. Naturalmente se presentan casos intermedios con la presencia de sólo algunos de los rasgos citados. Sin embargo, estimamos que el conjunto da cuenta de una propensión tendencial generalizaba.

¹² Al respecto, véase Enzo Colotti. *La Alemania Nazi*, Madrid, Alianza Editorial, 1972.

Finalmente, concluiremos que las luchas democráticas, en este contexto crítico de América Latina, no se resuelven, entonces, exclusivamente en una discusión parlamentaria que pretenda perfeccionar una ley electoral. Es una tarea de gran envergadura que se emprende conquistando cada rincón y peldaño de la vida social y política de un país, y particularmente, enfrentando los cambios estructurales regresivos que propicia la economía neoliberal.