



Aviso Legal

Artículo de divulgación

Título de la obra: Ajuste y democracia en América Latina

Autor: Lozano, Lucrecia

Forma sugerida de citar: Lozano, L. (1991). Ajuste y democracia en América Latina. *Cuadernos Americanos*, 6(30), 87-103.

Publicado en la revista: *Cuadernos Americanos*

Datos de la revista:

ISSN: 0185-156X

Nueva Época, Año V, Núm. 30, (noviembre-diciembre de 1991).

Los derechos patrimoniales del artículo pertenecen a la Universidad Nacional Autónoma de México. Excepto dónde se indique lo contrario, éste artículo en su versión digital está bajo una licencia Creative Commons Atribución-No comercial-Sin derivados. 4.0 Internacional (CC BY - NC - ND 4.0 Internacional). <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>



D.R. © 2021 Universidad Nacional Autónoma de México. Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, C. P. 04510, México, Ciudad de México.

Centro de Investigación sobre América Latina y el Caribe Piso 8 Torre II de Humanidades, Ciudad Universitaria, C.P. 04510, Ciudad de México. <https://cialc.unam.mx/>
Correo electrónico: betan@unam.mx

Con la licencia:



Usted es libre de:

- ✓ Compartir: copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato.

Bajo los siguientes términos:

- ✓ Atribución: usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apodo de la licenciante.
- ✓ No comercial: usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales.
- ✓ Sin derivados: si remezcla, transforma o crea a partir del material, no podrá distribuir el material modificado.

Esto es un resumen fácilmente legible del texto legal de la licencia completa disponible en:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>

En los casos que sea usada la presente obra, deben respetarse los términos especificados en esta licencia.

AJUSTE Y DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA*

Por *Lucrecia LOZANO*
CELA-FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS
Y SOCIALES, UNAM

I. Crisis y reconversión económica

LA COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL) ha acuñado el término "década perdida" para definir, comparativamente con las tasas de crecimiento, ingreso, comercio y otros indicadores registrados por los países caribeños y latinoamericanos en el periodo 1960-1980 y en relación con el comportamiento de las economías de los países industrializados organizados en la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos), los retrocesos socioeconómicos observados por la región durante esos años.

Las causas de la crisis económica —denominada por la CEPAL "crisis de la deuda externa"— son múltiples y responden tanto a condicionamientos externos como a factores internos y de carácter estructural.

En lo tocante al ámbito internacional, es preciso señalar que la recesión que afectó a las economías industrializadas a principios de los ochenta repercutió severamente en las naciones en vías de desarrollo a partir de 1982. El movimiento recesivo así como la paulatina recuperación de las economías centrales desde 1983 empataron, además, con el proceso de reordenamiento de la economía mundial que con base en la revolución científico-tecnológica y la reestructuración productiva derivada de ésta ha tenido lugar a nivel global en los últimos años y ha conducido a afirmar la supremacía de las industrias de alta tecnología —"científicamente avanzadas"— en la producción.

*Ponencia presentada en el Simposium "Ibero-América quinientos años después".

El paradigma económico que la llamada Tercera Revolución Industrial viene desarrollando en su seno plantea drásticos cambios en el proceso productivo: desde la configuración de nuevas formas de organización de la producción y el despliegue de novedosos y originales procesos —como la robotización y la automatización, o el surgimiento de especies nuevas vinculadas a los avances de la ingeniería genética y la biotecnología, etcétera—, hasta el desarrollo y uso de nuevos insumos —productos básicos— en la elaboración de modernos diseños industriales y la sustitución creciente de la producción intensiva en mano de obra y materiales por la producción intensiva en conocimiento —“inteligencia adiestrada”.

La reorganización productiva está a su vez articulando una nueva división internacional del trabajo, acorde con los requerimientos planteados con la producción y circulación de los bienes y servicios generados en las economías industrializadas sobre la base de la modernización y la innovación tecnológicas. Las hoy en día llamadas “industrias de punta”, entre las que destacan la microelectrónica, la biotecnología y la producción de nuevos materiales, son objeto de la más amplia investigación y difusión en los países avanzados, en tanto que en los países en vías de desarrollo enfrentan el desafío que estas modificaciones productivas y tecnológicas plantean en sus procesos internos de acumulación y reproducción.

En el contexto de estos acelerados cambios, las economías de América Latina y el Caribe han experimentado en los últimos años una pérdida significativa de competitividad productiva a nivel internacional así como la desvalorización relativa de sus exportaciones tradicionales —productos agrícolas y materias primas— frente al desarrollo de los nuevos materiales e insumos. A los procesos anteriores hay que agregar, además, el efecto que en la estructura productiva regional han tenido los procesos de descapitalización y desindustrialización operados en la última década a causa de la crisis y la recesión.

No hay que olvidar que nuestros países se especializaron en la exportación de bienes que hoy en día, en el marco de la reestructuración productiva mundial, son los menos dinámicos en el comercio internacional. La CEPAL señala que, de acuerdo con las proyecciones de mediano y largo plazo hechas por organismos multilaterales, no es posible esperar un repunte significativo en los precios de la mayoría de los productos primarios, salvo en el caso de los combustibles. Entre 1980 y 1989, por ejemplo, los precios reales de 27

productos básicos de exportación del área —incluidos entre ellos los combustibles— se deterioraron en más de un 25%.¹

Pese a que en ese periodo se registró un aumento sustantivo en el volumen de las exportaciones primarias, este incremento no pudo compensar la caída global del valor de las ventas externas, problema en el cual también incidieron negativamente los cambios en los patrones de consumo de la población de los países industrializados y la sustitución de algunos productos alimentarios tradicionales de clima tropical por nuevos bienes —como el azúcar de caña, por ejemplo, por fructuosa extraída del maíz y la yuca.

Vale la pena señalar, además, que el incremento en el volumen de las exportaciones, cuyo objetivo fue resarcir la pérdida provocada por el descenso en el valor de las ventas al exterior, contribuyó a deprimir aún más los precios de los productos primarios, los cuales han inundado masivamente el mercado internacional en los últimos años.

A partir de los setenta la región ha experimentado una pérdida gradual de su posición relativa en el comercio internacional: mientras que el valor de las exportaciones totales de América Latina y el Caribe representaba un 7.7% de las exportaciones mundiales en 1960, esta participación disminuyó al 5.5% en 1980 para decrecer al 3.9% en 1988,² situación que, dada la crisis regional y las pautas cambiantes en la tecnología, la producción y el comercio globales, no presenta una perspectiva de recuperación en el corto y mediano plazo.

Durante la década de los ochenta la región experimentó también pérdidas en los aportes de capital externo necesarios para dinamizar su proceso de acumulación —la participación de los países latinoamericanos y caribeños en la inversión directa a nivel mundial disminuyó en un promedio del 12-13% en el periodo 1977-1981 a 5.3% en 1986-1987—,³ y se convirtió en una exportadora de capitales mediante la transferencia neta de recursos financieros —204 mil millones de dólares entre 1983 y 1990— por concepto del pago del servicio de una deuda externa que para diciembre de 1990 sumaba los 423 mil millones de dólares.

En cuanto a los factores estructurales internos que determinaron la crisis económica de la región, cabe señalar que los años

¹ CEPAL, *Reestructuración productiva con equidad*, mayo de 1990, p. 24.

² *Ibid.*, p. 24.

³ *Ibid.*, p. 47.

ochenta dan cuenta del agotamiento definitivo del patrón de reproducción del capitalismo dependiente desplegado dinámicamente a partir de la posguerra y que empezó a mostrar los primeros síntomas de crisis a mediados de la década de los sesenta.

En los inicios de la posguerra —y en algunos países como Brasil, Argentina y México más tempranamente— sectores sociales del área —las denominadas “burguesías nacionales”— e instituciones como la CEPAL —fundada en 1948— plantearon impulsar un modelo de acumulación basado en la diversificación de la producción y la sustitución de importaciones como camino para transitar hacia la modernización industrial y el progreso económico. Mediante esta vía se pensaba remontar el tradicional patrón de reproducción sustentado en las exportaciones del sector primario.

Se estimó de igual manera que la industrialización y la diversificación productiva contribuirían a resolver los problemas del desarrollo social, servirían de base a la organización de modelos políticos democráticos y permitirían cerrar la brecha existente entre nuestros países y las economías avanzadas.

De acuerdo con esta propuesta, la industrialización sustitutiva generaría también las condiciones que habrían de garantizar un desarrollo nacional autónomo y asegurarían la soberanía de los países de América Latina y el Caribe respecto —sobre todo— de la potencia hemisférica: Estados Unidos.

En el impulso de este modelo, y en concordancia con las tendencias predominantes en esa época en el capitalismo a nivel internacional, el Estado desempeñaría un papel estratégico, constituyéndose en el promotor del proceso económico y social a través del fomento de políticas proteccionistas, fiscales, de gasto público, comerciales, laborales, sociales, etcétera, orientadas a incentivar el ahorro y la acumulación privada de capital. En algunas situaciones nacionales, este desempeño del Estado, aunado a las altas tasas de crecimiento y a la distribución del ingreso entre los sectores medios urbanos en expansión, alentó la generación de un consenso social que legitimó la gestión estatal y garantizó una relativa estabilidad político-social, favorable al proceso productivo privado.

La década de los sesenta evidenció, sin embargo, que no obstante las altas tasas de crecimiento observadas en promedio en el conjunto de los países de la región —aproximadamente el 6% anual—, los frutos de esa dinámica expansión no fueron objeto de una distribución social equitativa. En lugar de que el modelo económico contribuyera a satisfacer las necesidades básicas de la

mayoría de la población, éste dio lugar a un acelerado proceso de concentración y monopolización de la riqueza que se desarrolló a la par de la transnacionalización de las economías del área —movimiento en el que predominaron de manera indiscutible los intereses estadounidenses— y la marginalización de crecientes sectores sociales.

Las expectativas en torno a la construcción de la democracia también se vieron frustradas en esta etapa al precipitarse una ola de golpes militares que se extendieron —salvo contadas excepciones como México, Costa Rica, Venezuela y las particularidades de Colombia, bajo régimen de estado de sitio desde la década de los cincuenta— prácticamente a todos los países de la región y cuya finalidad fue desarticular a los movimientos sociales democráticos, que impugnaron las desigualdades generadas por el capitalismo dependiente y plantearon la construcción de la democracia desde la base de la sociedad civil hacia el Estado.

La crisis económico-social de los años ochenta —que bien puede definirse como la más grave vivida por América Latina y el Caribe desde los inicios de su vida independiente— dio cuenta de los límites del patrón de acumulación impulsado en las últimas décadas y de la inviabilidad de los proyectos de afirmación nacional y de integración formulados al amparo de las llamadas tesis desarrollistas.

La crisis no sólo reafirmó con una crudeza feroz lo que desde veinte años atrás venían planteando diversos sectores políticos y sociales: el capitalismo dependiente en América Latina y el Caribe ha sido incapaz de satisfacer las necesidades más elementales de las mayorías, amén de que la recesión, articulada a la reestructuración productiva mundial, profundizó la brecha existente entre las economías industrializadas y las sociedades capitalistas subdesarrolladas.

En la configuración del nuevo paradigma económico global la región es objeto de una marginalización creciente y corre el riesgo de sufrir una marginación estructural de no frenarse y revertirse las tendencias al deterioro económico y a la pérdida de competitividad que han venido desplegándose en los últimos años.

A lo largo de la década de los ochenta, e independientemente de las concepciones políticas que guiaron a los gobiernos que se sucedieron en esos años —socialdemócratas, liberales, demócrata-cristianos e incluso demócrata-populares, como el caso del sandinismo en Nicaragua—, el neoliberalismo económico —inaugurado

en Chile, Argentina y Brasil por los regímenes militares instaurados en los años setenta— se ha convertido en el conjunto de los países de América Latina y el Caribe en la respuesta dominante a la crisis productiva y de la deuda externa y a la tan necesaria como impostergable reconversión de las estructuras económicas.

Los ideólogos de la propuesta neoliberal, entre los cuales se encuentran los organismos financieros internacionales y el gran capital transnacional y, a nivel local, las fracciones modernizantes de la burguesía con un predominio indiscutible de los grupos financieros y exportadores, vienen impulsando severas políticas de estabilización y ajuste para sanear, en el corto plazo, los déficits y las finanzas públicas. En una perspectiva de mediano y largo alcance estas fuerzas plantean el reordenamiento económico —reconversión económica— para consolidar la especialización y la eficiencia productivas —en contraste con la diversificación industrial impulsada en el pasado— y permitir a las economías de la región insertarse con un mayor grado de competitividad en el mercado mundial.

Desde esta óptica, el sector externo de las economías caribeñas y latinoamericanas será el eje del nuevo modelo de acumulación, en contraposición con el papel que en este sentido cumplió el mercado interno en décadas pasadas. La estrategia neoliberal ha supuesto también un ajuste de cuentas con las políticas proteccionistas así como la redefinición de la función que el Estado desempeñó en la promoción de los procesos económicos y sociales del área en los últimos cincuenta años.

Bajo tales circunstancias, nuevas formas de dependencia generadas a partir de la crisis de la deuda externa en los ochenta se agregan a las viejas estructuras dependientes analizadas acuciosamente por la sociología crítica latinoamericana en los años sesenta.

Los programas de estabilización y ajuste formulados por los organismos financieros internacionales, la transferencia de recursos financieros, la declinación de la posición comercial de los países latinoamericanos y caribeños en el mercado mundial, etcétera, son sólo algunas de las expresiones de la nueva y más compleja fisonomía que la dependencia ha asumido en la región en los últimos años.

La crisis del patrón de acumulación de la posguerra y las políticas neoliberales han exacerbado contradicciones, carencias y rezagos socioeconómicos: 'Hoy en día —afirma el politólogo argentino Atilio Borón— nuestras sociedades son más desiguales que antes, más heterogéneas que antes y más concentradas y excluyentes que

antes", y añade que la pobreza extrema⁴ ya no aparece como consecuencia de la subsistencia de polos atrasados en las zonas rurales y como resultado fatal del insuficiente desarrollo del capitalismo sino como "una manifestación aberrante de su modernidad y desarrollo. Ahora la miseria extrema está también en las grandes ciudades, en el corazón del polo capitalista y desarrollado en nuestras sociedades: allí se incrementan los indigentes, el analfabetismo, la mortalidad infantil, en suma, todas las plagas del subdesarrollo".⁵

II. Transiciones democráticas y democratización en América Latina

EN contraste con lo que no pocos analistas han denominado "década perdida" para las economías de América Latina y el Caribe, los años ochenta han sido igualmente caracterizados como una década ganada para la causa de la democracia al desarrollarse procesos de democratización formal en un conjunto de países que en las décadas previas —e incluso desde los años cincuenta, como en los casos de Haití, Paraguay o Guatemala— estuvieron bajo la dominación de regímenes militares.

Implantados con el abierto apoyo de los Estados Unidos, estos regímenes se nutrieron de las concepciones de la Doctrina de seguridad nacional, desarrollada en la posguerra por ese país para hacer frente a la real o supuesta amenaza del expansionismo soviético en el llamado Tercer Mundo.

Difundida a partir de los años sesenta con el objeto de proteger los intereses estadounidenses y enfrentar el avance del comunismo en el hemisferio, la Doctrina de seguridad nacional se convirtió en la ideología dominante al interior de las fuerzas armadas del área. Su aplicación contribuyó no sólo a contener y/o reprimir el descontento y las movilizaciones sociales que se extendieron en esa

⁴ CEPAL señala que, aunque la economía regional dejó de crecer en la década de los ochenta, la población del área aumentó de 362 millones de habitantes en 1980 a 426 millones en 1990. Tanto la recesión como las modificaciones en el sistema de empleo, el deterioro del salario real y las restricciones del gasto público incidieron en el aumento de la pobreza extrema, sobre todo en las zonas urbanas. Así, mientras que en 1980 112 millones de personas (35% de los hogares) vivían por debajo de la línea de la pobreza, para 1986 éstas habían aumentado a 164 millones (38%).

⁵ Véase Atilio Borón, "Clase y política en las actuales transiciones latinoamericanas", en *Proyectos de cambio, la izquierda democrática en América Latina*, Caracas, Nueva Sociedad, 1988, p. 47.

década, sino que también coadyuvó a la neutralización de la influencia política que ejerciera la Revolución Cubana, cuyo triunfo en 1959 abrió un ciclo revolucionario que habría de extenderse hasta finales de los ochenta, teniendo en esta última década a los países de Centroamérica como escenario principal.

Respecto de las transiciones democráticas desplegadas en la región en los años ochenta, es preciso diferenciar —no obstante las similitudes que guardan entre sí— los procesos políticos desarrollados en los países de Centroamérica de los que han tenido lugar en América del Sur.

Mientras que los cambios operados en la mayoría de los países del sur pueden ser definidos en términos de procesos de ‘redemocratización’ —una vuelta o retorno a modelos de la democracia política que fueron suprimidos por la irrupción de las fuerzas armadas en el poder—, en Centroamérica, por el contrario, lo que ha tenido lugar desde finales de los años setenta es la búsqueda de la construcción de una forma de organización y de convivencia política democrática, tradicionalmente ausente —o usualmente escasa— en la vida de esas sociedades.

A diferencia de los procesos de retorno a la democracia en América del Sur, estructurados con base en transiciones negociadas entre los gobiernos civiles emergentes y las fuerzas armadas, la búsqueda democrática en el istmo centroamericano en los años ochenta estuvo protagonizada por movimientos sociales que adoptaron la vía armada como estrategia de lucha legítima para llevar a cabo cambios estructurales radicales que iban más allá de la democratización formal de la sociedad. Así, mientras que en Centroamérica la transición democrática se da mediante una ruptura —insurrección armada en Nicaragua o guerra civil en El Salvador—, en Sudamérica el retorno a la democracia transita por el camino de la solución pactada.

La experiencia de la constitución de una democracia popular en Nicaragua, basada en un modelo que de manera novedosa, aunque plagada de contradicciones, articuló el pluralismo político y la fórmula de la economía mixta con una política exterior de no alineamiento a los grandes bloques, fue testimonio del rico potencial de los pueblos de la región para encarar el reto de la realización de cambios sociales, pero también demostró los límites que la presencia dominante de los Estados Unidos impone a cualquier proyecto de transformación global —no importa cuál sea su signo político o ideológico— en el hemisferio.

Aunque la transición de regímenes militares a democracias políticas está signada por las particularidades específicas de cada situación histórica, la democratización global guarda una serie de rasgos comunes:

1) En la inmensa mayoría de los casos los procesos electorales se han constituido en un "puente" hacia la democratización formal.

2) Los gobiernos civiles recién instaurados y las fuerzas armadas que han cedido el ejercicio directo del gobierno han suscrito pactos y acuerdos —varios de ellos plasmados, incluso, a nivel constitucional, como la Ley de olvido y perdón en Argentina— que han permitido a estas últimas conservar importantes y estratégicas cuotas de poder así como ser beneficiarias de amnistías que las eximen de responsabilidad en los delitos de violaciones de derechos humanos cometidos bajo su gestión estatal.

3) Tanto la crisis como los programas económicos de estabilización y ajuste ortodoxos han agravado las dificultades sociales existentes, con lo que se dispararon los índices de pobreza extrema y miseria en la región. Esta situación alienta la desorganización social y política y convierte a la democratización en un proceso frágil y vulnerable, amenazado permanentemente por el fantasma de la ingobernabilidad.

4) Las transiciones democráticas han tenido lugar en un contexto internacional adverso y cambiante, caracterizado por las transformaciones productivas, la reorganización económica mundial y —recientemente, a partir de 1989— por la desintegración del orden global de la posguerra signado por la bipolaridad y la guerra fría. El conjunto de estos cambios ha dado lugar a una profunda reestructuración de las relaciones internacionales globales. En el plano económico, esta situación determina la conformación de una división del trabajo que entra en contradicción con el modelo de crecimiento económico y acumulación desarrollados por los países de la región en los últimos cincuenta años. No se cuenta, además como en la inmediata posguerra, con un panorama económico mundial expansivo, que respecto de las economías nacionales se tradujo en altas tasas de crecimiento y aumento en el empleo y los salarios. En cuanto al reordenamiento del sistema internacional, el proceso de reestructuración de las relaciones internacionales en el marco del fin de la guerra fría —y particularmente después de la terminación de la guerra en el Golfo Pérsico— aún no desemboca en la articulación de un nuevo orden global acabado, lo que determina

que la incertidumbre y la inestabilidad sean los rasgos predominantes del actual momento internacional. Dentro de esta vorágine de cambios, y a diferencia del dinámico papel que en los años setenta desempeñaron los países del Tercer Mundo a través de organismos como el Movimiento de los No Alineados, hoy los países del sur cumplen un papel más marginal en los asuntos internacionales y en las decisiones globales internacionales.

5) La democratización se ha impulsado básicamente y fundamentalmente en el terreno formal, estableciendo condiciones institucionales que garantizan las transiciones de un gobierno a otro mediante procesos electorales. Bajo esta lógica, la democracia política se desarrolla en contradicción con la realidad económico-social, definida por el agravamiento y profundización de la exclusión y la marginalidad sociales a causa de la persistencia de la crisis y las políticas económicas neoliberales.

Inaugurada la década de los noventa, parece no sólo que la existencia del régimen democrático se ha afirmado en la región sino que la democracia logró sobrevivir —no sin algunos descabros y con un costo social altísimo— a los embates de la crisis económica y el ajuste estructural neoconservador puesto en práctica en los años ochenta.

En contraste con la dinámica política de los años setenta, cuando empezaron a implantarse las primeras medidas de corte neoliberal bajo el paraguas de los regímenes militares, hoy en día el neoliberalismo no sólo se ha constituido en el planteamiento económico dominante sino que se ha flexibilizado al incorporar a su estrategia modernizadora la democracia política, antaño percibida por los Estados Unidos y sectores del gran capital como un riesgo y amenaza para la estabilidad social y sus intereses de seguridad.

Conforme a los intereses de las fuerzas que protagonizan las transiciones e inauguraciones democráticas, éstas pueden responder a propósitos distintos y contrapuestos:

a) La democracia formal es utilizada como un medio para neutralizar el descontento social y orientar la crisis a una salida socialmente ordenada que no disloque intereses del gran capital local y transnacional ni afecte las cuotas de poder de las fuerzas autoritarias. Las principales fuerzas promotoras de esta solución son el gran capital antes citado y la llamada ‘nueva derecha’ en la región —la gran burguesía modernizante, con una ideología neoconservadora en lo político (sin llegar a los extremos del autoritarismo del periodo 1960-70) y neoliberal en lo económico.

b) La democratización de los regímenes y las relaciones políticas se consideran un camino “para iniciar el desarrollo económico con justicia social e independencia nacional, desterrando la lógica de la marginación y la subordinación en las cuales se ha fincado el autoritarismo”,⁶ alternativa promovida por las fuerzas democráticas y populares.

Un cuestionamiento que no pocos analistas y científicos sociales se formulan en torno a los procesos de democratización y/o redemocratización es el relativo a los límites y alcances de los mismos. ¿Hasta dónde —se pregunta, por ejemplo, James Petras—⁷ las recientes transiciones en la región han significado una ruptura real con las estructuras de poder de los viejos regímenes autoritarios —fuerzas armadas, poder judicial, policía, aparatos de seguridad e inclusive la Banca Central como reguladora de la actividad económica, etcétera—, o representan más bien una continuidad —aunque con una fachada democrático-formal— del proyecto neoliberal inaugurado por las dictaduras y que a su vez mantiene latente el peligro del resurgimiento del autoritarismo frente a la inestabilidad política y social? El mismo autor responde que las transiciones democráticas han modificado el régimen político autoritario encabezado por los militares pero que de ninguna manera representan modificaciones en las estructuras básicas y permanentes del Estado.

Sin duda, las llamadas transiciones democráticas en la región han representado avances importantes en el terreno político formal: hasta ahora se ha logrado garantizar que los cambios gubernamentales se den en el marco de comicios electorales —sin que aquí entremos a calificar a estos últimos— y no a través de golpes de Estado o asonadas militares; se han ampliado, asimismo, los espacios que permiten la existencia y la acción de partidos políticos, gremios y sindicatos, se ha tolerado una mayor labor de los medios

⁶ Estela Arredondo, “América Latina: Los problemas políticos de la democracia”, Ponencia presentada en el Encuentro Internacional de Latinoamericanistas “América Latina a fines del siglo xx”, xxx aniversario del Centro de Estudios Latinoamericanos, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, septiembre de 1990, p. 9.

⁷ Véase James Petras, *Sacrificing Dictators to Save the State, Permanent and Transitory Interest in U.S. Foreign Policy*, ponencia presentada en el Encuentro Internacional de Latinoamericanistas “América Latina a fines del siglo xx”, cit., y también *Global Transformations and the Future of Socialism in Latin America*, mecanografiado, s.f.

de comunicación y los movimientos y sectores sociales autónomos se han desplegado en el seno de la sociedad civil y han podido desarrollar una significativa movilización que ha frenado, en no pocas ocasiones, los impulsos restauradores de las fuerzas autoritarias y ha contribuido a la construcción y profundización de la democracia desde la base de la sociedad.

Tanto las transiciones e inauguraciones democráticas, apunta Manuel Antonio Garretón, como la superación de enclaves o residuos autoritarios, "la reforma o extensión de instituciones y mecanismos democráticos o la recomposición del sistema político en su integridad", reflejan "procesos de construcción democrática, pero no agotan la problemática de ésta".⁸

Frente al tema de la democracia y su consolidación se corre un doble riesgo: a) caer en la fascinación o embeleso por el formalismo democrático que conduce a reducir la democracia a sus formas de representación, acción y participación política, b) olvidar que en el contexto de la crisis económica y las políticas económicas neoliberales, con el altísimo costo social que han generado —aumento despiadado de la explotación, sostienen no pocos analistas— las reformas sociales —los aspectos del contenido social de la democracia— son un asunto que no puede dejarse de lado.

Apenas en la década pasada diversos sectores sostuvieron —y algunos siguen planteándolo— que la democratización política —la democracia como forma de organización del régimen político— resolvería los problemas de pobreza y atraso. Hoy, tras varios años de "ajuste salvaje", y ante la persistencia de la crisis en la mayoría de los países de la región, el incremento de la miseria, la desnutrición y el subdesarrollo es una realidad irrefutable, amén de que en estos años nuestros pueblos han enajenado como nunca antes su soberanía en la toma de decisiones estratégicas económico-sociales. El ajuste estructural se ha mostrado a todas luces incompatible con la equidad social.

Ante tal estado de cosas es válido preguntarse si es posible fundar y consolidar la democracia en sociedades en las que predomina la miseria, la marginalidad y la exclusión social y económica. Porque si por algo se caracterizan los actuales procesos sociales de la región es por integrar en una perversa síntesis la inclusión política

⁸ Manuel Antonio Garretón, "La democracia entre dos épocas. América Latina 1990", ponencia presentada en el XV Congreso Mundial de Ciencia Política, Buenos Aires, 21-25 de julio de 1991, mecanografiado, p. 27.

—‘ciudadanización política’, como la denomina Atilio Borón— y la exclusión social —‘desciudadanización económica y social’.

En América Latina la idea de democracia ha estado históricamente vinculada a un ‘principio ético de integración o democratización social, es decir de eliminación de desigualdades y de participación de la gente en las decisiones que les conciernen’.⁹ La experiencia neoliberal en la región en los años ochenta ha dejado, sin embargo, un saldo de desintegración social que favorece el desarrollo de situaciones de ingobernabilidad, incuba crisis latentes y alienta la inestabilidad política, obstaculizando la consolidación y reproducción de la democracia, tornándola, día con día, más frágil y vulnerable.

Cuando las demandas sociales no son satisfechas y las demandas políticas no pueden ser absorbidas, la democracia acarrea el riesgo de la ingobernabilidad. De ahí la crítica a las posturas que sostienen que la democracia en los países latinoamericanos y caribeños debe ser reducida y encerrada en los márgenes limitados de su mejoramiento formal, sin duda importante y necesario para consolidar una vida política institucional que aliente la participación de una ciudadanía cada vez más madura y desarrollada, pero a todas luces insuficiente para frenar y/o revertir el deterioro de las condiciones generales de vida de la inmensa mayoría de la población de la región.

Sin las reformas sociales que a gritos exige la realidad social del área será más difícil asegurar la consolidación de la reconstrucción democrática y sus avances formales en un continente que en las pasadas décadas vivió cotidianamente la experiencia de la cultura política del autoritarismo.

Como formulación y acción, el reformismo estuvo prácticamente ausente de la vida política de la región en los últimos tiempos. Por lo menos hasta el triunfo de la revolución sandinista en Nicaragua, para ciertos sectores de la izquierda la sola mención de la necesidad de emprender reformas sociales significaba asumir posturas claudicantes y revisionistas frente a una estrategia revolucionaria dominante que planteaba la ruptura como camino para emprender cambios sociales radicales e impugnaba la transformación gradual de la sociedad. Para las fuerzas autoritarias que impusieron el dominio militar en las décadas de los sesenta y setenta mediante la práctica del golpe del Estado, el reformismo era consi-

⁹ *Ibid.*, p. 29.

derado fuente de anarquía e ingobernabilidad al alentar la movilización social frente a las demandas crecientes de la población.

El ciclo de las revoluciones armadas que abriera en la región el triunfo de la Revolución Cubana en 1959 se cierra, paradójicamente, con la derrota electoral sufrida por el sandinismo en Nicaragua en febrero de 1990. En su lugar viene desplegándose y reafirmando desde la década pasada un amplio ciclo de procesos electorales que legitiman actuaciones políticas y gubernamentales bajo las cuales tienen lugar tanto la aplicación de políticas ortodoxas neoliberales como las movilizaciones democráticas de la sociedad civil.

En América Latina y el Caribe, los fundamentos de la desigualdad económica y la injusticia social que activaron el planteamiento de la lucha revolucionaria en la región hace treinta años persisten no sólo como problemas irresueltos, sino que se expresan en una dimensión de mayor agravamiento debido a los costos sociales de la recesión y el ajuste. Hoy, más que nunca, las reformas sociales son necesarias y urgentes, pero éstas deberán emprenderse en el marco de la experiencia democrática adquirida en los últimos años por una sociedad civil en movimiento y crecimiento.

III. Reflexiones finales

1. DESDE hace varios años, las economías capitalistas más desarrolladas vienen impulsando una dinámica orientada a la conformación de poderosos bloques productivos y comerciales —son los casos de la Comunidad Económica Europea, hegemonizada por Alemania, y la Cuenca del Pacífico, con Japón a la cabeza. Este fenómeno, aunado al colapso del bloque socialista y a los efectos de esta situación en las relaciones económicas internacionales —sobre todo en lo relativo a la ayuda y la cooperación económicas de Europa occidental a los países centro-europeos— determinan que, al menos en el corto y mediano plazo, las grandes naciones capitalistas predominen de manera indiscutible en el escenario de Europa central y atraigan la cooperación y la inversión de Occidente.

2. América Latina y el Caribe participan de manera cada vez más marginal en el proceso de reordenamiento económico y productivo que tiene lugar a nivel global. El surgimiento de nuevos insumos y productos básicos gracias al desarrollo de la revolución científico-tecnológica; los cambios en los patrones de consumo en las sociedades desarrolladas; la caída de los precios de las materias

primas y los productos agropecuarios que la región ha exportado tradicionalmente al mercado mundial; los avances tecnológicos y el predominio de nuevas industrias de punta profundizan la brecha tecnológica, productiva, comercial y financiera entre las naciones industrializadas y nuestros países.

En la región subsisten los añejos problemas de la dependencia, sólo que ahora agravados y complejizados por la persistencia de la crisis, el ajuste estructural de corte neoliberal y la reestructuración productiva mundial.

3. Los países de América Latina y el Caribe no pueden ni deben autoexcluirse de los cambios y transformaciones que plantea la reestructuración de la economía internacional. Las economías de la región deberán incorporarse a esa reconversión productiva para adecuarse a los retos y exigencias que impone la actual dinámica económica externa. Nuestros países no pueden seguir atados a un modelo económico —la industrialización sustitutiva de importaciones— que, si bien es cierto que favoreció la modernización del área, también fue generador de profundas desigualdades e injusticias sociales y hoy en día se ha visto rebasado por los drásticos cambios productivos inducidos por la revolución científica y tecnológica. El dilema radica, sin duda, en la manera en que se llevará a cabo la reconversión económica de la región: a quiénes beneficiará, qué fuerzas e intereses la dirigirán, de qué manera —subordinada o no— nuestras economías se integrarán al nuevo sistema económico mundial y a la nueva división internacional del trabajo que se va articulando, etcétera.

4. La solución de la crisis actual y las posibilidades de ofrecer un futuro que recupere el crecimiento y garantice al mismo tiempo el desarrollo social y la soberanía de las naciones de la región pasan no sólo por la necesaria integración complementaria de nuestras economías, sino también —como señala en un sugerente ensayo el brasileño Ruy Mauro Marini—¹⁰ por la urgencia de imprimir un contenido social y ampliamente democrático al proceso de reconversión económica que desde hace varios años está en marcha en la región. Bajo las pautas dominantes del neoliberalismo, hasta ahora la reconversión se ha definido por su carácter excluyente y marginador y por haber agravado perversamente el subdesarrollo y la miseria de las sociedades latinoamericanas y caribeñas.

¹⁰ Véase Ruy Mauro Marini, *América Latina en la encrucijada*, Ponencia presentada en el Encuentro Internacional de Latinoamericanistas "América Latina a fines del siglo XX", cit.

5. La región ha vivido en los últimos años un rico e intenso proceso de revalorización de la democracia como forma de gobierno y como relación política entre los representantes estatales y la sociedad civil. En el marco de la alternativa autoritarismo-democracia que tanta importancia tuvo en el pasado y tantas interrogantes sigue planteando en el presente, el avance de la democracia en el seno de los nuevos movimientos sociales que prolíficamente se han desarrollado en la sociedad civil representa uno de los cambios y adquisiciones— más significativos de la vida política del área. La práctica de la democracia ha favorecido, asimismo, el desarrollo de una nueva cultura política que incorpora el reconocimiento del conflicto y formula una solución mediante mecanismos institucionales y legales y no a través de rupturas y confrontaciones.

6. Pese a sus logros y avances —fundamentalmente en el terreno formal—, la democratización del área es frágil y vulnerable, y debe enfrentar la amenaza constante de la ingobernabilidad —alimentada por el descontento y las movilizaciones sociales que alienta la crisis— y desarrollarse en un escenario económico regional e internacional que vive una profunda transición cargada de incertidumbre.

7. Nos enfrentamos en la actualidad a la paradoja de que por primera vez en muchas décadas la existencia generalizada de un modelo político integrador, la democracia formal, es una realidad en la región. Sin embargo, dicho modelo no ha sido capaz de dar solución a los grandes problemas del subdesarrollo, la marginalidad social y la conflictividad que genera la persistencia de una estructura socioeconómica excluyente. La democracia formal en la región no ha logrado, por tanto, impulsar la integración de sociedades más justas y equilibradas.

8. Aunque las fuerzas armadas se han retirado del ejercicio estatal, siguen detentando cuotas importantes de poder y los gobiernos civiles emergentes continúan aplicando los programas económicos neoliberales que inauguraron en la región los regímenes militares. Los pactos y acuerdos entre civiles y militares que abrieron el cauce a las denominadas transiciones democráticas han dado lugar, en no pocos países del área —como Argentina, Uruguay, Brasil, Chile, Guatemala o El Salvador— al desarrollo de una política de convivencia con las fuerzas armadas por parte de los gobiernos civiles emergentes. Los sectores civiles han optado por no afectar los intereses de las fuerzas armadas —y los cuerpos paramilitares organizados por ellas en el periodo autoritario— ni castigar su responsabilidad en las graves violaciones de los derechos humanos cometidos

bajo su ejercicio estatal. En no pocos países la impunidad respecto de las violaciones de estos derechos alienta los impulsos restauradores de las fuerzas autoritarias, lacerando la conciencia social y constituye un obstáculo para la reconciliación nacional. "Democracias de baja intensidad", "regímenes cívico-militares", "democracias contrainsurgentes de derecho", "regímenes democráticos electorales" son algunas de las denominaciones que analistas y estudiosos de los fenómenos políticos de la región han acuñado en su esfuerzo por caracterizar a estos nuevos regímenes.

9. Frente a la permanencia de la crisis, es una posibilidad real el resurgimiento del autoritarismo en algunos países de la región como forma cultural política y como ejercicio del poder para contener la inestabilidad político-social.