

EL ESTADO Y LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA BAJO LA GLOBALIZACIÓN NEOLIBERAL

Lucio Oliver Costilla*

RESUMEN: El autor analiza las tendencias y contradicciones vigentes en el proceso de transformación del Estado y modernización democrática en América Latina, a partir del contexto de la internacionalización del capital y de la implantación del modelo neoliberal. Explicita formas de gobernabilidad autoritaria vigentes en América Latina, que se contraponen a dicha gobernabilidad democrática. En ese sentido evalúa los límites y posibilidades reales de los partidos de oposición, las características de las fuerzas políticas que integran el bloque en el poder, la naturaleza y posibilidades que surgen con los movimientos de resistencia y sus relaciones con la estructura de los partidos; concluyendo con la necesidad de una reforma política y democrática del Estado, que cuestione la concentración de poder de las tecnocracias intermediarias del Estado, reivindique soberanía nacional y popular y libere a los partidos del engranaje midiático electoral.

PALABRAS-CLAVE: Estado, democracia, gobernabilidad, governance, América Latina.

EL CONTEXTO DEL PROBLEMA: EL PROYECTO POLÍTICO DE REESTRUCTURACIÓN CAPITALISTA MUNDIAL

La reestructuración capitalista mundial de los años ochenta y noventa no fue un resultado inherente a la propia dinámica económica del mundo; fue provocada, decidida y dirigida por entidades transnacionales de poder – las firmas y grupos económico-financieros, las

* O autor é Doutor, Pesquisador do Centro de Estudos Latinoamericanos da Faculdade de Ciências Políticas e Sociais da UNAM, e coordena atualmente projeto de pesquisa sobre 'O Estado na América Latina'.

elites burocráticas y tecnocráticas de los grandes Estados dominantes – quienes encontraron una salida en un nuevo modelo de acumulación internacional y nacional: el llamado modelo de la internacionalización del capital o modelo neoliberal, ante la crisis de acumulación del capitalismo fordista y del Estado de bienestar de los países centrales, y de quiebra económica, política y fiscal de los Estados de desarrollismo nacionalista en los países periféricos.¹

La denominada globalización es antetodo un proyecto político de reestructuración del capitalismo mundial y de reorganización internacional del poder. Su eje está firmado por las diversas políticas diseñadas por los últimos gobiernos imperiales de los Estados Unidos para transformar las características y condiciones del orden económico y político mundial a partir de sostener su actual predominio financiero: la conquista de una plena internacionalización del capital con el abatimiento de las fronteras comerciales de los distintos bloques económicos, la peculiar revolución científica y tecnológica ahorradora de mano de obra y concentradora de capital, la reorganización mundial en empresas redes de la producción industrial, el despliegue de grandes proyectos transnacionales de intercomunicación, y, con respecto de los Estados nacionales: la reforma del Estado, la democracia liberal y la gobernabilidad.

Las políticas de la globalización para el campo del Estado político se priorizan de la siguiente manera: 1) la ruptura de los compromisos nacionales de clases y de los pactos nacionalistas, 2) el debilitamiento y cambio de prioridades en las funciones de los Estados en beneficio de la empresa privada transnacional y de la valorización del capital, 3) el impulso a diversos mecanismos de subsidio del Estado a la rentabilidad capitalista, a la concentración del ingreso y a la centralidad y concentración del capital, 4) la gobernabilidad autoritaria y la

¹ Véase BRAVO, Pedro Vuskovic. *La crisis en América Latina. Un desafío continental*. México, Ed. Siglo XXI-Editorial de la Universidad de las Naciones Unidas, 1990.

lucha por derrotar cualquier expresión progresista de reformismo obrero nacional.

Muy pronto se puede apreciar que se trata de una política globalizadora que, en América Latina, atenta contra los elementos históricos de cohesión social, compromiso de clases e integración nacional y popular que fueron alentados, aun cuando insuficientemente y con grandes incoherencias, por la política de industrialización sustitutiva de importaciones.

Las nuevas políticas gubernamentales de reforma del Estado, ajuste estructural y reinserción en la mundialización, introducen cambios sustanciales en los Estados nacionales latinoamericanos. Son políticas que rebasan el objetivo aparente de crear las condiciones internas para que nuestras economías participen en la competencia del mercado mundial por medio de una especialización productiva, desplieguen sus ventajas comparativas y se modernicen para tener acceso permanente y real en dicho mercado mundial. Se trata de una modificación sustancial encaminada a aceptar la pérdida de soberanía política y capacidad reguladora del Estado: fortalecen el carácter de dominio unilateral del capital, y en términos precisos, del capital transnacional. En ese sentido, son una continuidad que acentúa y agudiza un patrón histórico latinoamericano de desarrollo concentrador y excluyente. Tienen no obstante, una particularidad: bregan por mantener y afianzar las formas democrático-liberales de los Estados.

En conceptos más abstractos, la actual globalización es una transformación en la relación del capital (relación social entre clases) en beneficio de los capitalistas; en términos sociales concretos se trata de un desvanecimiento del carácter regulador e incluyente del Estado nacional.

En la academia de nuestros países, se ha vuelto a argumentar que no hay nada nuevo con relación al Estado; que los Estados capitalistas tienen como función favorecer la acumulación del capital y controlar el conflicto social. Eso es verdad, en términos abstractos

generales, pero es inexacto en términos histórico-políticos. Los Estados modernos son entidades de poder que han tenido que asumir formalmente las contradicciones sociales, expresión de una relación social en conflicto, y por lo mismo hoy no pueden excluir prolongada y estructuralmente a los explotados y oprimidos sin ponerse en cuestión como Estados nacionales. Además de que, en la diversidad de momentos históricos y en las variadas situaciones políticas nacionales, los Estados capitalistas han sido expresión de diversas correlaciones de fuerza y sujetos a disímiles hegemonías.

Existe además, una fuerte contradicción interna de los nuevos Estados latinoamericanos. Bajo la globalización, las élites políticas y las llamadas tecnoburocracias estatales han impulsado una reforma del Estado de características neo-oligárquicas y excluyentes. Sin embargo, para subsistir como élites políticas y para mantener la dominación política, tienen que mantener y hasta ampliar las “formas liberales” de la inclusión política de la sociedad. En el anterior Estado nacional interventor desarrollista, el bloque de poder se basaba en un ilusorio (pero existente, en cierta medida) compromiso nacionalista de clases. Bajo el nuevo Estado del capitalismo globalizado, las nuevas fracciones políticas dirigentes rompen ese compromiso y su programa busca la exclusión de una fracción social y política importante y numerosa de pequeños capitalistas, y de las fracciones que expresaban a los trabajadores organizados urbanos y, en algunos casos, rurales.²

El nuevo bloque de poder de los Estados latinoamericanos se encuentra integrado por una burguesía transnacionalizada, a cuya cabeza están los sectores financieros e importadores del gran capital, los capitalistas transnacionales con inversiones en industria de exportación, inversiones especulativas y valores financieros. Ese bloque de poder, que algunas veces incluye la participación de oligarquías rancias o

² Véase bibliografía de Carlos Vilas, 1997; Pablo González Casanova, 1990, 2001; Joachim Hirsch, 1998, 2000; Lucio Oliver 2001.

burguesías menores asociadas, es la base de los nuevos Estados latinoamericanos reformados.

La experiencia de los últimos veinte años demuestra que la nueva función prioritaria de los Estados reformados, en América Latina, es buscar captar y valorizar capital productivo y financiero para sus países, así como garantizar la venta competitiva de materias primas y mano de obra barata al capital internacional. De hecho, la argumentación de eficacia, modernización, reducción del gasto social público del Estado está signada por esa búsqueda de imponer una transformación radical de las funciones del Estado: se trata del paso de una preocupación estratégica por el desarrollo a una preocupación básica por valorizar al capital transnacional. De ahí que resulte adecuada la conceptualización crítica que el investigador alemán, Joachim Hirsch, hace de estos Estados como Estados de competencia.³ Es decir, se trata de Estados que compiten entre sí para ver quien ofrece las mejores condiciones de rentabilidad, inversión, comercio y negocios al capital internacional.

Se trata de un fenómeno de carácter mundial. Los Estados desarrollados de las grandes economías industriales también han asumido esa función de priorizar la valorización del capital sobre el desarrollo y el bienestar social.

Hay empero una particularidad latinoamericana de dichos estados de competencia: en nuestros países, las economías son heterogéneas y atrasadas, existe una extraordinaria fuga de excedentes por la deuda externa y la corrupción, y las instituciones son precarias en cuanto a su capacidad de estructurar la participación, mantener la legitimidad, aplicar la ley y administrar, lo cual atenta contra la estabilización del nuevo modelo y contra las posibilidades de implementar una gobernabilidad. El investigador argentino norteamericano Guillermo O'Donnell insistía ya en esto desde 1993 con respecto de los

³ Hirsch, 1996.

casos de Argentina, Brasil y Perú.⁴ Hoy día, esa particularidad introduce un espacio para la aparición continua de crisis políticas recurrentes en todos los Estados nacionales de competencia de la región.

El ajuste estructural y la reforma del Estado han ido más allá de equilibrar la balanza comercial y de pagos, reducir el intervencionismo excesivo del Estado, enfrentar la burocratización, racionalizar los gastos públicos: han llevado a una verdadera refundación neoliberal del Estado. En el camino hacia la modernización de la economía y de la sociedad, se ha optado por la definición de políticas económicas y la creación de órganos económicos sin control de los órganos públicos del Estado: la autonomización de las bancas centrales, la definición de tipos de cambio y reglas monetarias comunes con Estados Unidos para las transacciones comerciales y para el ingreso de inversiones bancarias y financieras, los tratados internacionales de comercio, los acuerdos incluidos en los préstamos internacionales, han conformado una situación en que esos órganos y esas políticas son ajenos a las fuerzas políticas internas y a los órganos nacionales de decisión. Incluso es públicamente sabido que se han firmado acuerdos que, a cambio de los préstamos, permiten a los funcionarios del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial vigilar, evaluar y auditar las políticas sociales – educativas, de salud, de vivienda, de empleo. ¿Puede, entonces, en esas condiciones, pensarse con seriedad en la existencia de condiciones para una soberanía nacional y para una gobernabilidad democrática?

La reforma del Estado ha implicado también medidas drásticas orientadas a favorecer la acumulación de capital: el control estricto de los salarios para brindar a las empresas de mano de obra barata y competitiva en el ámbito mundial subsidios diversos a los capitalistas nativos y exención de impuestos a los inversionistas extranjeros, liberalización del mercado de mercancías, servicios y capitales, restricción del crédito y anulación de la protección para industrias pequeñas y

⁴ O'Donnell, 1993.

medianas, inversión estatal en deuda pública para sostener el tipo de cambio “dolarizado”, y privatizaciones en condiciones muy beneficiosas.

El resultado del ajuste y las reformas económicas ha sido el florecimiento de sucursales de las grandes empresas norteamericanas, europeas y asiáticas: la proliferación de maquiladoras “enclaves” en toda la región. Esas políticas también han traído consigo la desintegración nacional de la planta productiva industrial, la quiebra de la gran mayoría de la pequeña y mediana industria, un declive del poder adquisitivo de los salarios y la generación de una nueva categoría de la población en edad de trabajar: el desempleado estructural, que, en países como Brasil, alcanza a cerca de 40 millones de personas y, en México, la cifra llega a los veinte millones.⁵

LA CONTRARREFORMA POLÍTICA DEL ESTADO

La refundación de los Estados ha sido obra del poder y ha contado con la anuencia e inclusión de nuevas fracciones transnacionalizadas del capital. Las nuevas élites políticas, en su mayoría conformadas por tecnócratas triunfantes por su capacidad para obtener recursos de los organismos financieros internacionales, se han apoyado en la lógica económica neoliberal para implementar un programa de cambios que la población y los propios partidos políticos de los distintos países de América Latina normalmente no han discutido y aprobado públicamente. Es sabido que el único país donde hubo un plebiscito sobre la cuestión fue Uruguay, y ahí la población rechazó las privatizaciones y el Estado mínimo. El resto de los países de América Latina ha asistido a una reforma del Estado que, en el aspecto de

⁵ El anterior presidente mexicano reconoció, en su último informe de gobierno, que era inevitable la conclusión de que, bajo el patrón de crecimiento actual, resulta imposible en corto y mediano plazo resolver el problema de la pobreza y del empleo. Véase Ernesto Zedillo Ponce de León, IV Informe de gobierno, 1 de septiembre de 2000.

la socialización de las decisiones, ha sido una verdadera “contrareforma política”, que ha ido minimizando la participación de los órganos políticos parlamentarios de la discusión pública y de las decisiones de política económica, fenómeno que, en algunos casos, no ha sido necesario, dada la “estatización” de los partidos políticos que han hecho suyo el programa estatal de competencia. En la mayoría de los casos, la política económica ha sido instrumentada como “decretos del ejecutivo” o “medidas provisionales” que han permitido a los presidentes respectivos eludir la discusión pública de los proyectos. En el caso de México, se hizo a través de la estructura autoritaria del partido de Estado y del sometimiento incondicional de las cámaras al ejecutivo; en Argentina y Brasil por la vía de decretos del ejecutivo. En los otros casos, la implementación de las políticas de inserción se realizó por medio de acuerdos de cúpula entre la tecnocracia económica y las organizaciones financieras internacionales, acuerdos que después fueron sancionados a través de decretos leyes o por las medidas provisionales.⁶

LAS CONTRADICCIONES DE LA RESISTENCIA

En América Latina los partidos políticos de oposición al neoliberalismo han aumentado su influencia electoral hasta llegar a ser partidos competitivos en la lucha por la presidencia de la república. Es sorprendente su avance en las ciudades capitales de los distintos países: Buenos Aires, Sao Paulo, Porto Alegre, Brasilia, Río de Janeiro, Montevideo, México, Caracas. Sin embargo, junto a su notorio avance político, se ha producido un desdibujamiento de su perfil opositor: su programa gira en torno a cuatro ejes: 1) la aceptación como inevitable del programa económico neoliberal; 2) una política de consolidación y de protección de la democracia electoral; 3) mayor inter-

⁶ Medidas del ejecutivo, de duración aproximada de dos meses, en tanto se ponen a consideración del Congreso, pero que se pueden prorrogar indefinidamente. En Brasil se han prorrogado hasta por quince veces.

vención del Estado en ayuda a los pequeños y medianos empresarios y 3) una política de programas de solidaridad social.⁷

Es por lo anterior que del conjunto de fuerzas políticas que plantean una crítica al neoliberalismo, son aquellas que se oponen al Estado de competencia, es decir son los movimientos de resistencia y oposición que tienen políticas de rechazo radical al modelo vigente de inserción en la globalización, los que mejor expresan la inconformidad de la sociedad y los que han logrado mayor capacidad de expresar el sentir de los excluidos: el Movimiento de los Trabajadores Sin Tierra en Brasil, el Ejército Zapatista en México, el movimiento Nueva República en Venezuela, el movimiento indígena en Ecuador, los coaliteros en Bolivia.

Un problema importante es que esos movimientos de resistencia y oposición a las nuevas funciones y orientaciones del Estado neoliberal no han encontrado vías reales de coincidencia y articulación con planteamientos particulares de la lucha de los partidos políticos de oposición electoral. Esto se debe en parte a que los movimientos sociales no tienen una política de desarrollo institucional y en parte a que los propios partidos políticos de oposición se han transformado en partidos copartícipes en mayor o menor medida del programa de mundialización del nuevo Estado neoliberal. La pérdida de las utopías alternativas y críticas ha llevado a que un amplio sector de la oposición asuma la inevitabilidad del Estado de competencia y el programa neoliberal, y con ello se convierta en socio de su implementación, de tal forma que su perfil de partidos de oposición se restringe a una defensa valiente de un mayor gasto público destinado a las políticas sociales que benefician a las mayorías. Es en ese contexto que las políticas de resistencia radical tienen valor político, sin embargo tampoco

⁷ Al respecto se puede consultar el documento titulado "Consenso de Buenos Aires", elaborado en 1997 por representantes de diversos partidos de oposición de América Latina y que sostiene un programa de la Tercera vía latinoamericana.

resuelven el problema de generar alternativas políticas e institucionales para enfrentar al neoliberalismo.

EL VACIAMIENTO DE LA DEMOCRACIA

Hoy día, podemos concluir que la democracia es la forma del Estado y una práctica política común en la mayoría de los Estados de América Latina. Quizá tan sólo seis casos – Cuba, Guatemala, Honduras, Colombia, Perú, Paraguay – sean fenómenos de democracia extremadamente precaria o de una transición estancada.

Pero no obstante los logros políticos, la población mayoritaria de América Latina sigue sin usar la democracia y sin recibir sus beneficios. Población sumida en el subdesarrollo, la marginalidad, la criminalidad y la pobreza, conviviendo en calidad de excluidos con islas de primer mundo en el interior de los países. El advenimiento de la democracia no ha coincidido con el retorno a la situación de los estados desarrollistas que avizoraban un horizonte e derechos sociales. Hay por ello un descrédito de las instituciones y mecanismos de representación pública y la sociedad no usufructúa de la democracia.

Las decisiones políticas esenciales de los gobiernos actuales de los países latinoamericanos están desligadas de los órganos públicos representativos y hacen oídos sordos a las demandas populares. Una élite tecnocrática determina las políticas bajo presión o en acuerdo directo con los funcionarios del Banco Mundial, del Fondo Monetario Internacional, del gobierno en turno de los Estados Unidos, o de las grandes empresas transnacionales. Los funcionarios del gabinete económico son intocables y redesignables: hay funcionarios dirigentes de las políticas económicas y financieras que prácticamente tienen 30 años en sus puestos, por ejemplo Cavallo en Argentina (hasta antes de caer estrepitosamente en diciembre del 2001); Serra en Brasil, Guillermo Ortiz en México, etc. Las políticas decididas se basan en mantener estabilidad monetaria y equilibrios de la balanza comercial y de

pagos a partir del constante incremento de la deuda externa y la deuda interna del Estado, con el propósito de sustentar la rentabilidad del capital y en disminuir el costo nacional del salario, no importa que se llegue a pagar por él uno o dos dólares por día. Pero no en todo el mundo es así. El gasto público latinoamericano, según los datos del Banco Mundial, es de menos del quince por ciento del PIB, mientras que en los países de la OMCD llega a cerca del 45%.⁸

Hay ciertamente un fenómeno de vaciamiento de la democracia en términos de participación real, de conquista de bienestar y desarrollo nacional y social, que no es privativo de la región dado que se expresa también en los países desarrollados. Joachim Hirsch, lo ha caracterizado como un “ahuecamiento de la democracia”.⁹ Las instituciones de representación, los derechos ciudadanos, las libertades de asociación, organización y expresión, han crecido y se han desarrollado junto a los partidos parlamentarios, al debate en los medios electrónicos y la modernización de la lucha política, pero la situación social incluso ha empeorado desde la década perdida. La democracia entonces se ha vaciado de contenido, se ha ahuecado y está dominada y sometida a la unilateralidad de las decisiones de los funcionarios del ejecutivo, propagandizadas como la única opción por los medios de comunicación.

Cabe preguntarse ¿qué sucede entonces con la organización política, tanto con los representantes populares en los órganos del Estado como con los partidos políticos? ¿Porqué los excluidos no pueden hacer uso de su número y acelerar el tránsito a una mejor situación social y a otras opciones nacionales?.

En esta democracia ahuecada, los partidos políticos tienen sin número de compromisos y condicionamientos institucionales que les impiden realizar la crítica de la política neoliberal y diferenciarse de las políticas básicas del Estado de competencia, hasta el punto en que en

⁸ Véase el informe del Banco Mundial: el Estado en mundo en transformación, 1997.

⁹ Hirsch, 1996.

la perspectiva de cada vez más intelectuales la izquierda debería hacer política sólo por fuera de las instituciones, pues dentro de éstas ya no hay márgenes para realizar una política distinta.¹⁰

La realidad latinoamericana presenta un nuevo problema: la democracia está ahí, con toda su gama de libertades y posibilidades, y sin embargo, las mayorías la utilizan para apoyar a sus verdugos: sus tendencias electorales han estado en los últimos veinte años con los partidos conservadores: los socialdemócratas en Brasil, Banzer en Bolivia, Fujimori y Toledo en el Perú, Zedillo y Fox en México, Ríos Mont en Guatemala.

Esa situación genera un problema político para un sector radical de la izquierda. Esa democracia es conservadora; la única democracia válida es la democracia donde reina el pueblo y los proyectos socialistas. Pero acaso se ha socializado la pregunta de porqué el pueblo apoya los proyectos conservadores. ¿Ha llegado a tanto la manipulación de los medios y la introyección del miedo a lo nuevo y a lo radical que al pueblo le resulta mejor apoyar su propia desgracia?

LA GOBERNABILIDAD AUTORITARIA DIRIGIDA AL CONTROL SOCIAL

El Estado es también una relación de poder nacional entre intereses y grupos sociales en lucha; en ese aspecto no puede hoy día excluir políticamente a los diversos grupos sociales intermedios y a las mayorías populares. La forma democrática del Estado, en término de sus estructuras políticas y sociales, no es, no puede ser ya, oligárquica. Tiene que aceptar, como hecho inevitable, un grado de inclusión política a través de los órganos estatales representativos: las cámaras, los partidos políticos de oposición, las asociaciones de lucha políticas y social, los programas sociales, etc.¹¹ Esa inclusión inevitable de todos

¹⁰ Hirsch, 2000.

¹¹ Esta situación contradictoria del Estado actual de América Latina, entre la relación de dominio neooligárquica y la relación de necesaria representación abierta a toda la sociedad puede estudiarse con mayor profundidad si se retoman las discu-

en la política moderna, en condiciones del avance de los restrictivos programas neoliberales trae a colación el problema de la gobernabilidad, que desde la perspectiva de los nuevos gobiernos es la política dirigida a mantener el control sobre la oposición a dicho programa, y a canalizar los conflictos políticos y la resistencia social.

Con respecto al problema de la gobernabilidad, James Petras ha subrayado la existencia de una contradicción política evidente en la vida política latinoamericana, surgida por la brecha entre los procesos y campañas electorales y la reacción social ante los nuevos gobiernos. El investigador estadounidense comenta acertadamente que el votante de los países latinoamericanos se inclina electoralmente por fórmulas con candidatos neoliberales, y en la lucha social que sigue a las elecciones los mismos que votaron repudian a esos mismos candidatos y sus políticas.¹² El resultado es una tendencia recurrente a un patrón de crisis política de los gobiernos neoliberales.

Es justamente esa nueva tendencia a la crisis política del Estado latinoamericano la que condiciona las opciones y las políticas de gobernabilidad. Puede haber intenciones de consolidar las instituciones de dirección, administración y regulación a partir de leyes y prácticas que reconozcan la importancia institucional y el valor consensual de lo público; sin embargo, la intención de fortalecer la gobernabilidad entendida como fortalecimiento de lo público se ve totalmente quebrantada por las necesidades políticas de control del descontento social larvado.

siones teóricas de principios de siglo, cuando la primera guerra mundial evidenció la esencia oligárquica financiera de los Estados belicistas y la imposibilidad de excluir a las grandes mayorías de las decisiones en tanto estas mayorías eran los portadores materiales de los ejércitos en guerra.

¹² Este fenómeno es explicado por Petras en término del control y la manipulación que los Estados neoliberales logran a través de los medios de comunicación, básicamente la televisión, sobre el proceso electoral, y por el contrario, la imposibilidad de resolver o canalizar las demandas populares junto al rechazo de los trabajadores de la ciudad y el campo por las políticas neoliberales, una vez que los gobiernos electos toman decisiones y acceden al poder. Véase James Petras, *La izquierda contraataca*. Madrid, 2000.

Como consecuencia de lo anterior, los Estados latinoamericanos han desarrollado nuevas políticas de gobernabilidad autoritaria que privilegian su sentido de control social: tienen como objetivo desarticular la protesta a sus políticas económicas neoliberales por medio de concesiones localizadas o inmediatas que no alteran la política esencial; a través de desplegar un tipo de neopopulismo derechista, política que enaltece la lucha nacional abstracta para lograr una identidad en el mundo y que elude las necesarias soluciones a las necesidades y demandas concretas de la población, o por último a través de la violencia contra las supuestas minorías.

Esa gobernabilidad “cargada al control social” se basa en regular la inconformidad por la vía de la información y la comunicación social dirigida, los mecanismos de la tecnología electoral, la transformación de los problemas políticos en problemas técnicos, las políticas focalizadas de cooptación, y un grado creciente de violencia policial militar, que la presenta como necesaria e inevitable en la sociedad moderna, en el campo y en las ciudades, especialmente donde hay movimientos de resistencia.

LA GOBERNABILIDAD DE TRANSPARENCIA O “GOVERNANCE”.

La noción de gobernabilidad, empero, también se ha referido a una política democrática transparente de negociación y canalización de los conflictos, de fortalecimiento de instituciones públicas que administran los bienes y servicios públicos. Este lado de la gobernabilidad la hace importante para todos: crear y fortalecer desde ahora esas instituciones es crear las condiciones de un avance político general de la sociedad, en una situación de múltiples herencias de clientelismo y corrupción; ello en el contexto de la nueva tendencia a las crisis política de los gobiernos neoliberales.

En las condiciones políticas actuales y bajo la correlación de fuerzas que prevalece a escala mundial y nacional, la izquierda radical

responsable no tiene opciones de desarrollo mejores en la ingobernabilidad; por el contrario, el enrarecimiento del clima político producto de la agudización de las contradicciones y de la desesperación social espontánea puede llevar al surgimiento de nuevos autoritarismos conservadores y a la eliminación de la fuerza institucional acumulada por la izquierda. En ese sentido, la gobernabilidad democrática de transparencia interesa también a las oposiciones, y en particular a la izquierda política responsable: los proyectos de cambio radical no pasan necesariamente por la destrucción de las viejas instituciones, por innovaciones absolutas, ni por excluir que el centroizquierda obtenga y administre los gobiernos locales o nacionales. Por ejemplo, en el caso de algunos de los gobiernos del Frente Amplio Uruguayo, del Partido del Trabajo brasileño en Río Grande do Sul, del partido de la revolución democrática en la ciudad de México, se han creado instituciones y políticas que implican luchar por una gobernabilidad distinta. Existe, en ese sentido, la posibilidad de un programa de gobernabilidad de transparencia y organización política de la sociedad civil, para fortalecer las instituciones democráticas, expandirlas e influir a toda la sociedad para que participe en los asuntos públicos, lo cual no necesariamente excluye los avances en la lucha por otro proyecto social, ni que, en un momento futuro, de crisis política profunda, de predominio de una política reaccionaria de fuerza, y de conflicto radical entre fuerzas opuestas, la izquierda pudiese inclinarse por la ingobernabilidad.

LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA E INCLUYENTE INTERESA A LA IZQUIERDA PERO NO LE RESUELVE EL PROBLEMA

James Petras sostiene que el dominio de los proyectos neoliberales se basa en el uso de mecanismos del poder, la manipulación de los medios y la ingeniería electoral. Y muestra como argumento que, una vez electos los candidatos conservadores, las masas se rebelan ante sus políticas, pero esa rebelión no va muy lejos por su carácter espontáneo y de corta vista. Pero entonces el problema sigue siendo

el de completar la transición y desmontar los candados a la democracia, es decir, transformar la democracia de un medio de engaño a un medio de conciencia y lucha social.

En América Latina, la democracia está atrapada en una red de factores que la hacen un acto formal, y le impiden que sea el reflejo de la crítica social al neoliberalismo: a ello contribuyen un sinnúmero de factores: condicionamiento financieros y políticos externos, estructuras y mecanismos internos de poder, concentración burocrática y autoritaria de decisiones, separación entre economía y política, ingeniería electoral, dominación mediática y de la mercadotecnia en política, alineación neoliberal de partidos. En la medida en que esa red, que limita la democracia, no canaliza los conflictos sociales ni crea consensos nacionales, en el fondo produce ingobernabilidad desde el poder y propicia que, ante la resistencia social a la exclusión, los gobiernos se inclinen a definir gobernabilidad desde una perspectiva autoritaria que la entiende como control social.

A la izquierda no le conviene hoy profundizar la ingobernabilidad. La desorganización social que produce la resistencia espontánea a la gobernabilidad autoritaria no le beneficia a la izquierda en las condiciones actuales de desorganización política y falta de alternativas programáticas. Por el contrario, es el caldo de cultivo de regímenes autoritarios de derecha. La salida actual para la izquierda radical responsable, sin embargo, no está en el desarrollo de la ingobernabilidad, ni en el desprecio por la democracia. Está en la crítica de la gobernabilidad autoritaria y en la construcción de movimientos políticos – de nuevos sujetos populares críticos y alternativos dentro de la democracia – que desmonten esa compleja red que atrapa a la democracia. Los casos brasileño y mexicano son sumamente interesantes en ese sentido: la crítica radical de la telaraña del poder económico y político no surgió, empero, de la política de los partidos de izquierda, ni de sus indudables avances. La crítica vino desde fuera. El movimiento del Ejército Zapatista de México y de los Trabajadores Sin Tierra en Bra-

sil tuvieron el desligamiento suficiente para criticar la red y levantar la esperanza. Pero no han tenido la fuerza para desmontar la red, cuyos secretos conocen los que están adentro.

EN EL TERRENO DE LAS ALTERNATIVAS

Las alternativas actuales de profundización democrática tienen ante sí la necesidad de ubicar precisamente las grandes tareas de la democracia popular a partir de revertir las tendencias mencionadas. La experiencia muestra que la crítica tiene que venir de fuera de las instituciones, pero la profundización del camino democrático tiene que realizarse dentro de las mismas. Otra vez está a la orden del día la complejidad de una política que influye desde fuera y desde dentro de las instituciones existentes. Es necesaria una reforma política democrática del Estado que cuestione y revierta la autonomización y concentración actual del poder en manos de las tecnocracias intermedias del Estado, que reivindique la soberanía nacional y la soberanía popular como medios para integrarse en la nueva mundialización, que libere a los partidos y a los ciudadanos del dominio mediático y de la ingeniería electoral. Esta reforma política pasa por varios aspectos de transformación de las instituciones y de la sociedad civil.

En primer lugar, es necesario que los propios partidos sean entidades de la sociedad civil y no del Estado, es decir, que haya una reforma para que la sociedad pueda organizarse libre e independientemente, en el sentido político, y que el propio Estado reconozca y acepte el desarrollo de una política partidaria de, entre y para la sociedad. Eso permitirá que surjan movimientos populares y partidos políticos legítimos que se deban a la sociedad y no al Estado

En segundo lugar, se ha hecho imprescindible luchar por que los parlamentos sean expresión de las corrientes políticas y de pensamiento populares y no espacio privilegiado de las elites neoliberales. Eso permitirá el surgimiento de un programa fuera de la globaliza-

ción, para una mundialización alternativa, y generará el espacio para la alianza entre movimientos sociales radicales y partidos políticos institucionales.

En tercer lugar, es necesario que los órganos parlamentarios tengan la capacidad de conocer y controlar los gastos y las decisiones económicas de los presidentes y sus ministros. Para ello, el parlamento tiene que asumirse como el órgano representativo principal, incluso más allá del ejecutivo, lo cual es hasta ahora impensable en la región.

En cuarto lugar, es imprescindible que los ciudadanos, las colectividades y los movimientos sociales puedan ejercer su derecho a la política en complementación a los partidos. De esa forma, los movimientos y los ciudadanos con plenos derechos podrán jugar el papel de correctores de los partidos.

En quinto lugar, es necesario que la sociedad pueda tener acceso directo a instituciones y mecanismos de decisión de asuntos públicos: consejos participativos de decisión presupuestal, consejos directivos de empresas e instituciones estatales que no sean estatales, sino societales (es decir con participación de entidades sociales de localidad, de barrio, de agrupaciones sociales); capacidad de incidir en la valoración y revocación de funcionarios públicos de alto nivel, y capacidad de emitir opiniones sobre políticas sustanciales, a través de referendums y plebiscitos legítimos.

En sexto lugar, que los recursos públicos y la capacidad de decidir sobre ellos estén distribuidos – no pulverizados – en la sociedad misma por medio de formas descentralizadoras o federalistas de poder local.

En realidad la profundización de la democracia en América Latina implica tanto una reforma política democrática como la señalada, como el que el Estado permita que la sociedad se auto-organice libremente y administre recursos públicos de forma autónoma, por ejemplo, en las universidades públicas, en las casas de cultura de los barrios, en las organizaciones de profesionales, en los proyectos cien-

tíficos y artísticos, en las organizaciones de trabajadores. Uno de los desarrollos antidemocráticos del poder político actual en América Latina está en que el Estado se considera con derecho a determinar y a juzgar a la sociedad civil en su propia organización política y social. Así, el Estado determina las condiciones para reconocer legalmente a los partidos, sindicatos, organizaciones gremiales o de barrios.

Resolver las contradicciones de la democracia conlleva que la sociedad incida en las decisiones del Estado (subordinar el Estado a la sociedad) y abrir espacio para el desarrollo pleno de ésta sin la tutela del Estado. El desarrollo de la sociedad civil es un desarrollo político, es decir, implica entender que está sujeto a la lucha entre distintas hegemonías. Y la hegemonía progresista implica una política para obligar al Estado a desligar a la sociedad civil de los manejos del Estado, del dominio mediático, de la ingeniería electoral y del punto de vista de la gran empresa privada capitalista. En ese mismo sentido, es fundamental la alianza entre la crítica de fuera y el desmonte de los mecanismos de construcción y concentración del poder en partidos y organizaciones políticas y burocráticas de oposición.

La cuestión democrática se plantea hoy día, entonces, como la lucha por nuevos derechos políticos de participación y de una gobernabilidad democrática verdadera: derecho al empleo, derecho de ciudadanía individual, de ciudadanía comunitaria, de ciudadanía partidaria, de creación de nuevas formas sociales de lo público, que reviertan la tendencia dominante, con el fin de abrir paso a una nueva democracia que traslade poder a la sociedad. Una nueva sociedad civil transformada, formada por movimientos e instituciones, significará profundización de la democracia política y reconstrucción de un proyecto nacional alternativo, que incluya y de proyección a nuevos y viejos sujetos sociales, los movimientos radicales, los ciudadanos, las clases y los partidos políticos.

(Recebido para publicação em dezembro/2001)
(Aceito em dezembro/2001)

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- BRAVO, Pedro Vuskovic. **La crisis de América Latina. Un desafío continental**. México: Ed. Siglo XXI/Ed. De la Universidad de las Naciones Unidas, 1990.
- CARDOSO, Fernando Henrique. **Revista Veja**, São Paulo, 1998. Entrevistas.
- CASANOVA, Pablo González. **El Estado en América Latina. Teoría y práctica**. [s.l.], Ed. UNU-Siglo XXI, 1990
- CASANOVA, Pablo González. La dialéctica del progreso y el progreso de la dialéctica. **Revista Dialéctica** [s.l.], v. 25, n. 33/34, 2001.
- “CONSENSO de Buenos Aires”. Buenos Aires, 1997. Mimeo. (Elaborado por representantes de diversos partidos de oposición de América Latina).
- COSTILLA, Lucio Oliver. The reconstitution of power and democracy in the age of capital globalization. **Revista Latin America Perspectives**, [s.l.], n. 110, jan. 2000.
- COSTILLA, Lucio Oliver. América Latina: entre la gobernabilidad, la democracia y la sociedad civil. **Revista Dialéctica**, [s.l.], v. 25, n. 33-34, 2001.
- HIRSCH, Joachim. **Globalización, capital y Estado**, [s.l.], Ed. UAM-Xochimilco, 1996 (reeditado e 1998).
- HIRSCH, Joachim. “¡Adiós a la política!”. **Revista Viento del Sur**, [s.l.], v. 6, n. 17, ago. 2000.
- O BANCO MUNDIAL. **El Estado en mundo en transformación**. [s.l.], 1997. Informe.
- O'DONNELL, Guillermo. Estado, democracia y ciudadanía. **Revista Nueva Sociedad**, [s.l.], n. 128, nov., 1993.
- PETRAS, James. **La izquierda contraataca**. Madrid: 2000
- PONCE DE LEÓN, Ernesto Zedillo. **Informe de gobierno**, n.4. [s.l.], 2000.