
Los desafíos políticos de América Latina

MIENTRAS LA LECTURA MACROECONÓMICA de América Latina puede ser relativamente positiva y permite ser moderadamente optimistas en un contexto de seculares carencias, la lectura

política nos muestra una realidad mucho más compleja y preocupante. Esta asimetría entre el desarrollo económico y el desarrollo político constituirá, probablemente, el principal obstáculo para el gran

salto cualitativo que la región debe dar con vista al fin de siglo, en un mundo globalizado, muy interdependiente, dinámico, competitivo e hipercomunicado. Y del mismo modo que el éxito de la consolidación democrática depende fuertemente de que las cosas vayan bien en el terreno económico, el crecimiento del producto y del ingreso que hoy registra América Latina, junto al proceso de modernizaciones e inserción comercial en el mundo, dependen a su vez de un adecuado marco político-institucional que asegure la imprescindible estabilidad dentro de la cual pueden operar los actores sociales. Conviene entonces examinar y tener presente cuál es hoy la realidad política de la región con los elementos claves que han sustentado los procesos de transición a la democracia iniciados en la mayoría de los países al correr de los ochenta. Asimismo, resulta imprescindible tener claros cuáles son los problemas básicos que se presentan en materia política y, consecuentemente, cuáles son los principales desafíos que deben ser asumidos en este terreno.

Está claro que América Latina es una realidad heterogénea, y lo han sido también sus procesos según el país o la subregión de que se trate. No es lo mismo, por ejemplo, Centroamérica —que emerge con dificultades de una larga guerra que involucró no sólo a ciertos países y las fuerzas beligerantes dentro de ellos, sino a toda el área— que el Cono Sur, con sus transiciones

exitosas aunque parcialmente condicionadas por el poder militar. Como tampoco es igual el curso político vivido por Bolivia, mediante un férreo pacto de Estado de la clase dirigente, las Fuerzas Armadas y los poderes fácticos que dio estabilidad al país, que la realidad de Venezuela o Perú, con democracias amenazadas o vulneradas por el espectro de una gran pobreza. Pese a la anotada heterogeneidad, es posible, sin embargo, encontrar, para un análisis global y haciendo todas las advertencias que es menester, ciertas constantes de validez común, que permiten configurar una panorámica de la región en la presente década. Este análisis debe excluir, necesariamente, a Cuba y Haití por corresponder ambos países a realidades excepcionales que no responden a ninguna de las constantes regionales que se exponen a continuación.

Consensos básicos

Un rasgo distintivo nuevo para la región, que a diferencia del pasado ha hecho posible la democratización y le permite una conexión de sentido con Europa y Estados Unidos muy favorable a su reinserción internacional, es que ha logrado arraigar en las élites intelectuales, políticas y económicas, así como en los grupos sociales organizados y en el ciudadano de a pie, un conjunto de ideas-fuerza que han permitido arribar, luego de la fuerte crisis de los setenta y un

largo proceso de reflexión, análisis y autocrítica, a por lo menos tres consensos básicos: primero, la valoración de la democracia otrora peyorativamente llamada *formal*, que si bien ha sido y es incapaz de asegurar por sí sola como sistema de organización política el desarrollo económico y social, está demostrado que resulta imprescindible como forma de convivencia societaria, de vigencia de las libertades y de resolución de conflictos de poder conforme a la ley, proporcionando el único marco en que es posible llegar a conseguir la equidad del desarrollo. Fuertemente atacada la democracia en el pasado por grupos de la izquierda latinoamericana, hoy ha sido asumida por esos mismos grupos conscientes de que, aun con las limitaciones que tiene, es un valor a sostener y en eso ha conectado totalmente con la percepción ciudadana, aun en aquellos países con mayor componente de pobreza. Las dictaduras, los atentados a los derechos humanos, la guerra prolongada, los extremismos, han acabado por hacer comprender a la gran mayoría, incluida la derecha y los militares, que es preciso establecer un modo de convivencia mínimo en que todos estén de acuerdo y que deje emerger las potencialidades intelectuales y económicas de la población. En esta línea ha habido, por ejemplo en El Salvador, un triunfo de la política sobre la violencia como método de resolución de conflictos, derivado de la comprobación empírica de que la

confrontación en cualquiera de sus grados, más aún la extrema, no trajo a la región, históricamente, más que muerte y miseria. La participación de los ex combatientes de la guerrilla en el proceso electoral y su incorporación en el Parlamento, incluso en la mesa de la Cámara, es todo un símbolo de esto.

Segundo, la valorización del mercado y de la libre iniciativa como elementos constitutivos fundamentales del crecimiento económico, que si bien no garantizan la equidad del desarrollo, son el motor que permite dinamizar las fuerzas productivas. En esto ha habido también un aprendizaje largo y difícil, y el consenso en torno a este tema ha sido un componente fundamental para apoyar los procesos políticos de transición. La discusión hoy se centra en los mecanismos compensatorios de las distorsiones naturales que el mercado produce en los niveles de ingreso, y principalmente en esto el debate está en el papel del Estado y qué grado de intervención y regulación debe asumir para garantizar la equidad en la distribución de la renta.

Tercero, la apertura internacional como forma imprescindible e insoslayable de relación con el mundo, que sobrepasa lo económico-comercial y se inserta en lo propiamente político, ya que se participa de comunidades de países con valores político-culturales de común aceptación que condicionan internamente las formas

organizativas de los países y hacen cada vez más inviables las formas de gobierno autoritario.

La existencia de los consensos básicos señalados no significa necesariamente que su materialización se haya producido del todo o eficazmente. Son un punto de partida que ha hecho posible ir construyendo la democracia, que en América Latina no está exenta de problemas similares a los del mundo desarrollado y otros propios de la región, todos los cuales se pueden remitir a tres fundamentales.

Primero, la inoperancia del aparato del Estado para atender y solucionar los problemas concretos de la gente. Hay una profunda crisis del Estado no sólo de sentido y de papeles, sino de carácter funcional. Los ciudadanos, en mayor o menor medida dependiendo del país, no encuentran en la Administración respuesta concreta a los problemas de salud, educación, vivienda, ni consiguen establecer formas de relación participativa con el Estado para dar solución a necesidades mínimas de desarrollo barrial: agua, luz, alcantarillado. En Venezuela ha habido movilizaciones de los vecinos para ocupar un barrio en demanda de cuestiones tan elementales como canalización de las aguas de lluvia, que no han sido atendidas por el municipio durante 30 años, o exigir un teléfono público, cuyo tiempo promedio de demora para ser atendida la solución en Caracas es de 10 años. Los trámites interminables y disuasorios para iniciar cualquier

actividad comercial, junto a las dificultades para obtener un simple certificado de nacimiento, son algunos ejemplos del notable divorcio entre Estado y población. Segundo, la corrupción pública y privada que en diferentes grados afecta a la práctica totalidad de los países y que en casos clamorosos como el de Brasil o Venezuela han puesto a dos presidentes en la cárcel. Este fenómeno, ya institucionalizado en algunos países e incipiente en otros, deriva en Latinoamérica de fuentes distintas a las de Europa. Su caldo de cultivo es, por una parte, la ya anotada inoperancia del Estado y, por otra parte, los bajísimos niveles de sueldo y malas condiciones generales de trabajo de los funcionarios públicos, especialmente policía, funcionarios judiciales y empleados públicos en general. Hay también, como en Europa, un componente de lucro indebido en altas esferas del poder político y sus vínculos con el poder económico. La corrupción ha sido planteada en estos días en la OEA precisamente como una de las principales amenazas al sistema democrático.

Tercero, crisis de los partidos políticos, tanto en cuanto a su representatividad como en cuanto a su capacidad de propuesta frente a los temas fundamentales que interesan a los ciudadanos. Si bien los partidos y los dirigentes políticos han sido los articuladores de los procesos de transición y consolidación democrática en la región, una vez agotado el afán

antidictatorial, en unos casos, o conseguido un cierto esquema de funcionamiento político, en otros, les ha faltado generalmente la capacidad de conectar con las necesidades ciudadanas. También es cierto que a esta percepción ha contribuido el excesivo nivel de expectativas del ciudadano ante la democracia y su falta de conocimiento de cómo funciona el sistema.

Por otra parte, esta desconexión con el ciudadano de a pie genera un alejamiento de la militancia política, una pérdida de representatividad —y por lo tanto, de legitimidad— de los partidos y la búsqueda de nuevos intermediarios. De ahí que a poco andar en algunos países, la población haya optado por apoyar el caudillismo mesiánico y populista encarnado por *outsiders* como Serrano o Collor de Melo, con los resultados conocidos, o hayan surgido casi a todas partes los *espontáneos*, que diría un taurino, y los políticos atípicos con algunos niveles de apoyo importantes. También, por la misma razón, han comenzado a resurgir algunos extremistas que disparan contra la democracia en cuanto tal, tratando de allegar agua al molino de la involución.

La base del desarrollo estable

A los grandes desafíos que se le plantean a Latinoamérica en materia económica e internacional deben agregarse, en igual o mayor

nivel de importancia, los de carácter político, que constituyen la base para un desarrollo estable y equilibrado. Aunque son muchos los retos, podemos señalar aquellos tres que tendrán que ser asumidos para superar la problemática antes reseñada: primero, la modernización del Estado, tanto en sus aspectos de fondo como en las cuestiones funcionales. Esta implica acometer una drástica reforma de las instituciones políticas y su funcionamiento, la administración de justicia y los mecanismos reguladores, así como un proceso de descentralización de las decisiones y de la gestión de los servicios públicos para acercarlos al ciudadano, con amplios programas de formación de recursos humanos del sector público y dotación de medios modernos de administración. Segundo, una reforma de los partidos políticos, revalorización de su papel como formadores de opinión y fortalecer la representación popular, lo que implica profundas reformas electorales, regulación de la financiación de los partidos y mecanismos de incentivo y control de la probidad pública. Tercero, el fortalecimiento de la sociedad civil mediante medidas legales y de promoción de la participación comunitaria en la gestión del poder local.

Las tres tareas señaladas son básicas para superar en el corto plazo la asimetría entre el desarrollo político y el económico. ☺

Héctor Casanueva