

INTRODUCCIÓN

América Latina es una de las regiones del mundo occidental donde la democracia no ha podido terminar de consolidarse a pesar de que los esfuerzos por implantarla se iniciaron hace ya más de siglo y medio. En efecto, con la ruptura del pacto colonial, las nuevas élites políticas de la antigua América española optaron por imponer a sus sociedades alguna variante del modelo de organización más moderno entonces disponible, el modelo republicano, representativo —y muchas veces federal— surgido de la Revolución francesa y del establecimiento de Estados Unidos como nueva nación. Cuando años después Brasil también abandonó de manera incruenta su relación colonial con Portugal, no tardó mucho en seguir el mismo camino. La independencia de Iberoamérica significó la creación de marcos constitucionales que suponían cosas tan ajenas a la larga experiencia colonial de la región como el establecimiento de la novedosísima institución de los partidos políticos para que constituyeran la forma central de la representación de los intereses legítimos de la flamante ciudadanía ante el gobierno. Desgraciadamente, hubo una gran falla en todo este proyecto modernizador y libertario que muy pronto lo hizo caer por tierra en medio del desorden provocado por cruentas guerras internas: la ciudadanía —es decir la base social indispensable de la democracia republicana— era en toda la América ibérica más un proyecto que una realidad.

El resultado de esta contradicción entre una estructura social y cultural arcaica y un proyecto político modernizante fue la existencia de una tensión política crónica en los países latinoamericanos durante todo el siglo XIX y que, en buena medida, continúa hasta el día de hoy, pues esa contradicción inicial ha evolucionado pero no ha desaparecido.

Desde sus inicios, casi todos los partidos políticos latinoamericanos adquirieron el carácter de instituciones formales pero su contenido no correspondía al papel que se suponía que debían desempeñar. Así, los partidos fueron más bien uniones de notables a los que les era muy difícil cumplir con lo que se suponía que era su función básica: la representación ante el Estado de los intereses de las clases y grupos sociales significativos por su número o posición estratégica. Así pues, en el siglo XIX fueron excepcionales los proyectos de modernización política del río Bravo hasta la Patagonia que desembocaron en regímenes constitucionales democráticos, y ninguno lo fue de manera permanente. Por el contrario, lo que se observa en la historia de esta región es la prevalencia del conflicto político directo, frecuentemente violento y refractario a la solución de compromiso, y que finalmente se resuelve —en la medida en que es posible— mediante el uso abierto de

la coerción, es decir, de la dictadura caudillesca o institucional.

Pese a la permanente frustración del esfuerzo modernizador y democrático en América Latina, éste nunca desapareció. Las experiencias autoritarias han sido la realidad típica del proceso político latinoamericano pero nunca han cuajado en verdaderas alternativas, pues en ningún caso han logrado el alto grado de legitimidad que la promesa o utopía republicana y democrática ha mantenido desde la independencia hasta nuestros días. Es por ello por lo que, pese a la carencia de condiciones, ha habido momentos excepcionales pero importantes en que ese esfuerzo modernizador superó los obstáculos y se materializó.

Sin intentar formular una especie de ley histórica, se puede comprobar que los intentos latinoamericanos por establecer un sistema de partidos viable y democrático —y la definición concreta del concepto de democracia depende de cada país y, sobre todo, de cada época— han encontrado más obstáculos que condiciones favorables. Cuando, pese a todo, la democracia y el sistema de representación que implica han cobrado realidad en algún país de la región, casi de inmediato se ha generado una reacción explícita e implícita para modificarla o de plano sustituirla por no responder a las expectativas exageradas de unos y confirmar por cambios mínimos los temores de otros. En América Latina, la democracia, tan anhelada en teoría por una parte importante de los sectores políticamente activos, en cuanto se materializa ha producido con monótona frecuencia un desencanto entre muchos de sus partidarios y sobre todo entre quienes, sin haber luchado por ella, se han dicho dispuestos a tolerarla. Este desencanto democrático no ha sido monopolio de un país, clase o grupo determinado, sino que con variaciones en el tiempo, ha sido una experiencia casi general en toda la región.

El desencanto democrático se ha producido lo mismo en el siglo pasado que en los tiempos que hoy corren y tanto arriba como abajo de la pirámide social. Arriba, porque los intereses económicos dominantes no se han conformado con la mera representación, sino que han preferido buscar mediante la fuerza la imposición abrumadora de sus intereses por sobre los del resto de los actores políticos. Desde abajo, porque la cultura política de la región nació y aún mantiene una concepción vertical del poder y de la dominación; por ello, cuando ésta ha pretendido dejar de ser, al menos en algún grado, vertical, lo que generalmente ha ocurrido es la desorganización, lo que, al final de cuentas, hace imposible la representación y la negociación sistemática que es esencial a todo proceso democrático sostenido y, en cambio, da pie a que los enemigos de la democracia justifiquen su proyecto autoritario. El desencanto democrático ha surgido lo mismo del desorden inevitable que acompaña a toda transición política que por no poder dar respuesta adecuada a las demandas, generalmente contradictorias, de reorganización económica. Fue así que el desencanto se produjo lo mismo con Bolívar a raíz de sus experiencias en los países que liberó, que en México después del triunfo de Francisco I. Madero sobre la dictadura de Porfirio

Díaz o que en el intento chileno de transición pacífica al socialismo. El ejemplo más reciente y dramático de este fenómeno es el de la Argentina de 1987. Cuatro años atrás, cuando tuvo lugar la reinstalación de la democracia con el triunfo del Partido Radical, tras la larga noche de la dictadura militar y su "guerra sucia", se produjo en Argentina un estallido de euforia por la actividad política como pocas veces se había visto en nuestra América a excepción de los momentos del triunfo de una revolución. Sin embargo, apenas unos cuantos años después, el panorama argentino es completamente distinto, en vez del optimismo inicial son el pesimismo y la decepción quienes campean. En Argentina, un grupo muy numeroso y heterogéneo le pidió tanto a la forma democrática —recuperación de la economía, redistribución del ingreso, sometimiento definitivo del ejército al control civil, juicio a los culpables de las violaciones de los derechos humanos durante el período de la dictadura militar, etcétera— que sus logros modestos y contradictorios, pero reales, han aparecido como insignificantes o insuficientes para un electorado que exigió a la democracia soluciones rápidas y definitivas, soluciones que, por definición, le son ajenas.

Si bien se puede afirmar que, en términos generales, la historia de los partidos y sus sistemas en América Latina contiene más fracasos que éxitos, también debe de tenerse en cuenta que, pese a los descabros, los esfuerzos por hacer de ellos el instrumento de una vida política democrática, donde se pueden negociar de manera pacífica los conflictos entre las clases y los grupos, nunca se han extinguido y hoy son más fuertes y decididos que nunca. Y esto no es del todo sorprendente ni algo absurdo, pues aunque de manera imperfecta estas organizaciones han cumplido un papel importante en la vida política latinoamericana, pero sobre todo porque de cara al futuro no hay alternativa legítima a la organización partidaria como no sea su papel de puente principal entre la sociedad civil y el gobierno.

Sin la presencia de los partidos, el desarrollo político latinoamericano hubiera sido más frustrante de lo que ya es. Costa Rica constituye, sin duda, el ejemplo que hoy día comprueba que dentro de los marcos de la civilización latinoamericana es posible la vida democrática. Aunque más reciente, la experiencia venezolana también está apuntando en el mismo sentido. En un pasado no muy lejano, Chile vivió por un largo tiempo dentro de un contexto político donde los partidos eran efectivamente los grandes actores en el drama del juego del poder; la naturaleza del trauma que canceló la vida partidaria en ese país en 1973 es precisamente una muestra de la vitalidad que habían adquirido esas organizaciones políticas y que fue necesario el uso de una fuerza brutal para intentar desarticularlos y eliminarlos. Sin embargo, hoy, tras casi quince años de dictadura militar dedicada a erradicarlos, los partidos siguen manteniendo una presencia innegable. Algo similar, aunque con un desenlace más positivo, puede decirse de Uruguay, en donde el intento de redemocratización que ha seguido al período de la dictadura militar, se ha nutrido fundamentalmente de las fuertes raíces de una

cultura política producto de una intensa y prolongada vida partidaria anterior a la dictadura.

A pesar de, y por sus descalabros democráticos, América Latina es hoy un muestrario de la diversidad de sistemas y partidos políticos. En un extremo se encuentra el caso chileno, que pretende marginar por la fuerza a los partidos políticos sustituyéndolos por organizaciones corporativas. También existen sistemas partidistas de puro membrete, como es el caso paraguayo, donde un supuesto bipartidismo sólo sirve para mal encubrir una dominación tradicional de la más pura raigambre caudillesca. En el otro extremo se encuentran casos como los de Ecuador y Bolivia, donde la proliferación de partidos es de tal magnitud que su función de representación se hace casi imposible; en casos como los mencionados se da algo que bien se puede llamar la pulverización del sistema de partidos, lo que, de hecho, los hace instituciones casi inoperantes con la consecuente debilidad de la forma democrática dentro de la cual actúan.

Esta polarización entre situaciones donde el juego de los partidos casi no existe y donde éstos proliferan como hongos, puede darse no sólo entre países sino también dentro de uno solo. El ejemplo más notorio de polarización interna es el caso mexicano. Ahí coexisten un partido monopólico que no ha perdido una sola elección presidencial ni de gobernador o en el senado desde su creación en 1929, con un grupo de partidos de izquierda y derecha, las más de las veces pequeños, que, dada la estructura del sistema, parecen condenados a ser oposición permanente sin posibilidad alguna de acceder al poder. Una región tan pequeña e interrelacionada —mas no integrada— como Centroamérica, es una muestra más de la diversidad de partidos y sistemas que caracteriza a Latinoamérica. Por un lado se encuentra Costa Rica, con un sistema de partidos capaz de procesar con eficacia las demandas e intereses de la sociedad, incluso en un período donde varias fuerzas externas han presionado por llevar el proceso político de ese país a soluciones de fuerza. En cambio, en el resto de la región, los partidos y sus sistemas —que van desde aquel de partido dominante de Nicaragua, pasando por el bipartidismo de El Salvador, hasta el reciente experimento pluripartidista guatemalteco— han sido impotentes para evitar que la pugna política haga a un lado la vía de las urnas, por inoperante, para centrarse en lucha armada con el consiguiente costo en vidas, destrucción de recursos económicos escasos e invitación a la intervención de fuerzas extrarregionales.

Desde una perspectiva muy diferente, el abanico de sistemas de partidos en Latinoamérica va desde aquel en donde el Estado y los partidos han perdido fuerza y se ven rebasados por la acción directa y violenta de grupos a veces ligados a los partidos pero otras enteramente al margen de éstos, como es en la actualidad el caso de Colombia, hasta el extremo opuesto, en situaciones donde el Estado puede llegar a dar la imagen de una fuerza que

se ha logrado independizar lo mismo de las vicisitudes del sistema de partidos que de la dictadura, como es el caso de Brasil.

Si bien la diversidad de partidos y sistemas que caracteriza a la América Latina es notable, hay una forma de gobierno —y por consiguiente de relación entre los partidos entre sí y con la autoridad— que ha estado conspicuamente ausente. En efecto, desde el principio de su historia nacional, en los estados latinoamericanos ha dominado la forma presidencialista de gobierno en detrimento de otra que quizá, en algunas circunstancias, hubiera sido más favorable al establecimiento y permanencia de las instituciones democráticas: la forma parlamentaria. Desde el siglo XIX, y posiblemente por estar más de acuerdo a la tradición personalista y centralista del ejercicio del poder, así como por el ejemplo exitoso de Estados Unidos, las élites latinoamericanas propusieron y siguen insistiendo en modernizar su proceso político por la vía del presidencialismo. La experiencia muestra que, en muchos casos, la fuerte figura presidencial ha impedido que el partido y por consiguiente el sistema de partidos, logre la centralidad e importancia que ha adquirido en Europa. Pese a las posibles ventajas que pueda tener el sistema parlamentario para facilitar el proceso de representación a través de los partidos, es dudoso suponer que en el futuro inmediato algún país latinoamericano logre el consenso y la voluntad política necesarias para romper con la arraigada tradición presidencialista, que tiende a subordinar a los partidos y a los congresos a la voluntad del jefe del Poder Ejecutivo. En toda la región, incluso en aquellos países en donde la legalidad democrática tienda a preservarse y echar raíces, una presidencia fuerte sólo es compatible con partidos relativamente débiles.

Lo anterior significa, por un lado, que en el futuro inmediato habría una alta probabilidad de que se mantuviera la actual forma de dominación de la sociedad por el Estado. Sin embargo, por el otro lado está el estrepitoso fracaso de los modelos económicos instaurados a raíz de la segunda guerra mundial, y la cada vez más clara crisis del intervencionismo estatal en América Latina que tal fracaso ha traído consigo; por lo tanto y a fin de cuentas, es posible que de aquí en adelante la capacidad de conducción social del Estado se vea disminuida no por un fortalecimiento de la sociedad civil, sino por la pérdida de recursos materiales por parte del Estado. Esta crisis ha impuesto un gran costo al bienestar de los latinoamericanos, pero una de sus consecuencias no esperadas, puede ser la creación de condiciones —por obra de la necesidad y no de un proyecto previo— que permitan, o al menos abran la posibilidad, de hacer finalmente de los partidos actores políticos fundamentales. Desde esta perspectiva, no sería improbable, por ejemplo, que cuando la dictadura militar chilena llegue a su fin, los partidos políticos recuperen con creces el lugar que les fue arrebatado; en México, es ya un hecho la exigencia de darle a las elecciones, y por ende a los partidos, un valor que vaya más allá de lo simbólico. Y los ejemplos, como el lec-

tor lo podrá comprobar en los análisis concretos de cada caso, se pueden multiplicar.

Las posibilidades de contar en América Latina con un papel más relevante para sus partidos políticos ante la crisis del Estado y de los modelos económicos que le sustentan no dejan de tener un lado oscuro, o al menos riesgoso: que la sociedad civil latinoamericana —en particular su cultura política— no evolucione al ritmo demandado por las circunstancias, se quede atrás, y entonces las estructuras partidarias propicien nuevas formas de autoritarismo.

No obstante la posibilidad anterior —que no es más que eso, una mera posibilidad que quizá nunca se dé—, hoy por hoy la tarea política urgente en Latinoamérica es la de reestructurar y reforzar las funciones representativas e integradoras de los partidos. La razón fundamental es la creciente diversificación y pluralidad de las sociedades de la región. Hoy día es posible comprobar de muchas maneras que el subdesarrollo económico no ha impedido que en América Latina aumente el número de segmentos sociales que son sensibles a los procesos políticos mundiales y cuya conciencia se ha expandido más allá de las limitantes propias de un entorno material relativamente pobre. Son grupos con capacidad de imaginar alternativas, y por tanto deseosos y exigentes de espacios para su participación. El hecho de que tales grupos no engloben aún a la mayoría ciudadana, no significa que su potencial político se pueda desdeñar sin peligro. En más de un sentido, ellos prefiguran el futuro político de nuestra región: un futuro más participativo y al que se hace necesario conducirlo por la vía democrática pues de lo contrario es seguro que la alternativa autoritaria volverá a materializarse.

LORENZO MEYER
JOSÉ LUIS REYNA