

La democracia en América Latina: entre la esperanza y la desesperanza

■ Ignacio Walker
Uqbar-Cieplan, 2009

Declara el autor en el prólogo de su libro que su idea original fue escribir un texto de estudio en vista de que en los cursos que fue invitado a dictar en la Universidad de Princeton, entre 2007 y 2008, no encontró ninguna obra de ese tipo, ni en inglés ni en español, que lo satisficiera plenamente¹. Aunque se trate de una obra singularmente cercana a los acontecimientos políticos que han marcado a la región y dotada de muy abundante información, paralelamente llama en ella la atención la riqueza y la coherencia de sus tesis.

Destacan entre ellas, en primer lugar, la de que su historia política se identifica con el arraigado predominio de la oligarquía en ese grupo de países, con la larga lucha de sus sociedades contra aquella y, finalmente, con su crisis. Segundo, la de que, a partir de su independencia, los sistemas políticos de los países de la región han tendido a evolucionar, no sin violencia, traumas y retrocesos, hacia la democracia. Tercero, la de que esta generalmente ha llegado en forma tardía, incompleta y ambigua (pp. 20). Cuarto, que a pesar de que la academia, con su impulso racionalizador, se ha esforzado por explicar este proceso en función de un verdadero «paradigma de la

¹ El autor de esta reseña está de acuerdo con esta apreciación al comparar esta obra con las más notables de los últimos diez años, como las de F.H. Cardoso y A. Foxley (2009); J. Domínguez y M. Scihfter (2003); M. A. Garretón (2003); S. Mainwaring y T. Scully (2009); J. Santiso (2006), y Th. Skidmore y P. Smith (2005), para mencionar solo algunas de las citadas en la bibliografía de la obra.

transición», que pasaría en forma más o menos necesaria por etapas de ruptura del orden autoritario, de transición hacia la democracia y de consolidación de este sistema, en tal proceso en verdad no hay nada de necesario, ya que siempre está amenazado por la precariedad y la regresión. El autor argumenta que, en la práctica, «son las instituciones, los actores y las políticas, más que los factores estructurales (económicos, sociales o culturales), los que nos ayudan a explicar tanto las posibilidades como las limitaciones de la democracia» en la región (pp. 106).

Ignacio Walker se identifica con una generación marcada por dos fechas claves de la historia política reciente de Chile: el 11 de septiembre de 1973, con el golpe militar que interrumpió trágicamente la trayectoria de una de las democracias más antiguas de América Latina, y el 5 de octubre de 1988, con el plebiscito que puso término a la dictadura de Pinochet y volvió a abrir el camino hacia la democracia. Ese período obligó a una generación que pretendió ser destruida por el régimen militar, pero que sobrevivió consciente de la tragedia que vivió durante 17 años, a reflexionar profundamente sobre las causas del quiebre de esa democracia, la estrategia que habría que transitar para poder recuperarla y en las condiciones en que esta podría llegar a ser un sistema consolidado.

Alternando entre la ciencia política y su práctica, Walker desarrolló esa reflexión en los años ochenta, realizando un doctorado en la Universidad de Princeton y uniéndose con posterioridad en Chile al brillante equipo de economistas y cientistas sociales de la Corporación de Estudios para Latinoamérica (Cieplan), bajo el liderazgo de Alejandro Foxley. Después del plebiscito, se incorporó al primer gobierno de la recuperada democracia, bajo la presidencia de Patricio Aylwin, a través del Ministerio Secretaría General de la Presidencia que encabezaba Edgardo Boeninger. Él mismo confiesa que ese período fue como obtener un segundo doctorado. Posteriormente, fue elegido diputado al Congreso Nacional en los períodos que abarcaron los años 1994-2002, y designado Ministro de Relaciones Exteriores por el Presidente Ricardo Lagos.

El autor inserta el reciente regreso de la democracia en América Latina dentro de la tercera ola democratizadora postulada por Samuel Huntington en su célebre estudio de

1991, en que distingue entre la larga ola que se desarrolló entre 1828 y 1926, la breve ola que tuvo lugar entre 1943 y 1962 –separadas por los golpes de Estado autoritarios de Brasil (1964), Perú (1968), Uruguay y Chile (1973) y Argentina (1976)– y la tercera ola que se inicia a mediados de 1970.

El Capítulo I pasa revista a los regímenes de distintos signos que se han sucedido en América Latina, como el liberalismo «realmente existente», el corporativismo, el socialismo, el populismo y otros. El Capítulo II analiza la vinculación entre la «era de las exportaciones», basada en la explotación de los recursos naturales y el crecimiento «hacia afuera» (1870-1920), por una parte, y los procesos de industrialización, migración del campo a la ciudad e incorporación de nuevos sectores sociales y, sobre todo, de democratización, cuya debilidad o fracaso dio lugar hacia los años sesenta a un generalizado quiebre democrático. El Capítulo III examina las principales características de los procesos de transición y de consolidación de la democracia en la región, reduciendo el énfasis que se había colocado como explicación de los mismos en los requisitos económicos y sociales de la democracia, y subrayando los factores tradicionales que la han obstaculizado en un conjunto de países subdesarrollados, presidencialistas y católicos como ellos. En los Capítulos IV y V el autor cuestiona que se pueda hablar de una nueva «era neoliberal», describiendo magistralmente los rasgos de los sistemas neopopulistas que han aflorado más recientemente. El Capítulo VI se involucra de lleno en el debate académico sobre presidencialismo y parlamentarismo que iniciara Juan Linz en los años ochenta. A continuación, el autor examina el significado de la nueva cuestión social planteada en este continente, que «estuvo en el centro de la crisis oligárquica y del modelo nacional y popular que apuntó a la sustitución del antiguo orden oligárquico por un nuevo orden democrático, cuestión que constituye la trama y guía de este libro». La obra termina con un análisis de la «democracia de las instituciones», el régimen preferido por el autor.

Sin embargo, el autor no se deja llevar solo por sus preferencias, sino que reconoce lúcidamente que los intersticios abiertos por los vaivenes políticos de los países de la región tendieron una y otra vez a ser llenados por el populismo, en

alguna de sus modalidades. Nos propone que este fenómeno está integrado por algún tipo de combinación entre las tendencias oligárquicas, autoritarias y clientelistas de las sociedades latinoamericanas, unidas a una permanente dosis de ambigüedad, que hace imposible definirlo. Por eso, Ignacio Walter lo grafica mediante un párrafo de una carta enviada en 1953 por el Presidente Juan Domingo Perón al General Carlos Ibáñez del Campo, su homólogo de Chile, en que le dice: «Mi estimado amigo, déle a la gente, especialmente a los trabajadores, todo lo que sea posible. Cuando a Ud. le parezca que les está dando demasiado, déles aún más. Verá Ud. los resultados. Todo el mundo tratará de asustarlo con el fantasma del colapso económico. Pero todo eso es una mentira. No hay nada más elástico que la economía, a la que todos temen porque no logran entenderla» (tomado de Hirschman, 1979, p. 65). La segunda campaña del General Ibáñez se hizo bajo el slogan «que paguen los poderosos», y el segundo período del Presidente Perón terminó en un colapso económico.

El libro analiza en forma penetrante los populismos clásicos de América Latina, que fueron esencialmente antioligárquicos y tuvieron elementos democráticos, y estuvieron representados por el APRA de Haya de la Torre en el Perú, por ADECO en Venezuela, por el Estado Novo de Getulio Vargas en el Brasil y por Ibáñez del Campo en la experiencia chilena, así como también sus componentes y las causas de su prolongada influencia al promediar el siglo XX: 1) el temor al comunismo; 2) la consiguiente necesidad de formar una alianza política y social entre las clases populares y los sectores medios; 3) el papel crucial que jugaba el Estado en el cumplimiento de estos objetivos; 4) su compromiso con la industrialización; 5) la necesidad de levantar a un líder carismático, y 6) su ambigüedad.

¿Cómo explicar los procesos de quiebre democrático en América Latina en los años setenta, cuando la región hacía tiempo que había experimentado con ese sistema político? ¿Qué grado de vinculación podía existir entre las estrategias de desarrollo ensayadas entre los años cuarenta y setenta y esos procesos de avance y de quiebre democrático? ¿Son más importantes las variables de tipo económico-social o las de naturaleza político-institucional para explicar esos procesos?

Ya se ha destacado que el autor privilegia las explicaciones que sitúan los factores político-institucionales por encima de los económico-sociales. La tesis del libro es la de que «la actual ola democratizadora cuestiona la mayoría de las teorías que se habían desarrollado a este respecto en el campo de la ciencias sociales, al menos a partir de 1950, y de que, en verdad, nos ha sorprendido a todos» (p. 83). Esas teorías, a partir del libro de S. M. Lipset, *Political Man*, apostaban a que la modernización y el desarrollo, como los que procuró inducir la Alianza para el Progreso en los años sesenta, traerían necesariamente consigo el bienestar económico, la democracia y la estabilidad política. Según Walker, «esas tesis fueron sometidas a un cuestionamiento radical, primero por la propia fuerza de los hechos, y luego a través de un intenso debate intelectual y académico» (p. 85).

Lo que frecuentemente ocurrió, por el contrario, es que esos «progresos» trajeron consigo el regreso del autoritarismo bajo nuevas formas, que Guillermo O'Donnell vió reflejadas en el impacto de la modernización en lo que llamó los nuevos «régimenes burocráticos-autoritarios» que se habrían establecido a partir de los años setenta en los países de «alta industrialización» (léase Argentina y Brasil). Analizando la trayectoria personal del analista, como siempre conviene hacer, no hay que olvidar que en su primera época O'Donnell provenía de una corriente católica cercana al corporativismo y que, siendo muy joven, fue secretario de Gobierno de la Presidencia de Onganía.

Se trata de un libro que contiene mucho más de lo que puede mencionar una reseña. Pese a su riqueza y su complejidad, tanto intelectual como factual, plantea una idea central, que de distintas maneras está presente a través de toda la obra, pero que puede sintetizarse en la distinción entre democracias electorales o formales y democracias participativas o reales. Y lo hace recorriendo con enorme proximidad toda la historia política de América Latina, claramente consciente de que tanto en la política como en las ciencias sociales «todo es historia».

Luciano Tomassini