

El futuro de la democracia en América Latina*

I. INTRODUCCIÓN

Este artículo presenta una crítica de las teorías que explican la democracia, o su ausencia, en América Latina¹, en términos estructurales y discutiendo, además, algunos cambios en el concepto de democracia. Al final presenta datos que apoyan la conclusión de que en América Latina, las formas políticas, entre ellas la democracia y la dictadura, son inestables e impredecibles, por lo menos a partir de los conocimientos existentes actualmente en las ciencias sociales.

Los adivinos leen el futuro en sus cartas y bolas de cristal; los demás tenemos que empezar la búsqueda del futuro en el pasado, terminándola en el presente. Esta búsqueda se hace, fundamentalmente, de dos maneras:

*Trabajo presentado al Seminario sobre América Latina en el Contexto de a Crisis Internacional organizado en Río de Janeiro en octubre de 1983 por el Instituto de Relaciones Internacionales de la FUC y el Centro de Estudios de los Estados Unidos, del CIDE (México). El autor agradece la contribución de Hernán Vera Godoy y Carlos Hasembala, y los comentarios de Raúl Béjar, Eli Diniz, Elisa Reis y José Luis Reyna.

¹La selección de América Latina como el universo de las observaciones se basa en algunos criterios, de los cuales uno es muy práctico y funcional: mi mayor habilidad es tener acceso y evaluar las informaciones históricas y políticas de los países de la región, en comparación con mi desconocimiento sobre otras áreas subdesarrolladas. Sin embargo, hay criterios "objetivos" que son importantes en la utilización de América Latina:

1) Los países latinoamericanos son naciones "nuevas": la mayoría de los países llegó a la independencia alrededor de 1820, lo que controla la varianza de la experiencia con la independencia, una importante variable en el análisis de la democracia.

2) Son naciones relativamente pobres, aun cuando exista una considerable varianza entre ellas en lo que concierne al ingreso "per cápita".

3) Son naciones con una historia industrial relativamente reciente y dependiente.

4) Son naciones culturalmente semejantes.

El progreso de la investigación política e histórica en América Latina podrá conllevar una tipología más adecuada de los países latinoamericanos, que posibilitaría un grado más detallado de conocimiento. Pero esa no es tarea del presente artículo.

1) *Directamente*, utilizando tendencias, proyecciones e interpolaciones en las que la única información que tenemos es el comportamiento pasado y presente del mismo fenómeno, de la misma variable que queremos prever; asimismo, es posible prever con bastante acierto la urbanización de un país, conociendo su grado de urbanización en fechas anteriores, calculando tasas e interpolando tendencias. Cuando el futuro *continúa* la tendencia anterior, la previsión resulta totalmente errada.

2) *Indirectamente*, de una manera más compleja, que supone conocimiento de las "causas" del fenómeno en cuestión: hay que buscar, primeramente, los "determinantes" y sus tendencias para entonces prever los cambios que podrían producirse en el fenómeno bajo estudio. Para tal, es necesario conocer la relación entre las causas y el fenómeno, por un lado, y entre los determinantes, por el otro. Cuando eso se hace, se supone, por lo general, que la relación entre los determinantes y el fenómeno son relativamente estables.

A primera vista, pareciera que todo lo que esta segunda manera consigne es trasladar el problema un poco más allá, es decir, tendríamos que usar tendencias y proyecciones para prever ahora el valor presente de los determinantes y luego anticipar el fenómeno en cuestión. Sin embargo, el problema es más complejo: ciertos fenómenos, o por lo menos su expresión en datos, son continuos, mientras otros no. Por ejemplo, la predicción del comportamiento electoral de un municipio se puede hacer con base en las elecciones anteriores en el mismo municipio, pero también con base en los determinantes del voto, como posición de clase, sexo, edad, etc., sobre los cuales frecuentemente tenemos informaciones más recientes. Es así como un incremento substancial en el porcentaje de obreros en una pequeña ciudad podría cambiar los pronósticos basados exclusivamente en los resultados electorales anteriores. En países que han tenido largas interrupciones en el proceso electoral y/o fuertes cambios en la estructura política, como Chile, los resultados de las "últimas" elecciones no sirven para la previsión de elecciones futuras y los métodos indirectos son los recomendados.

Los tipos más comunes de previsión indirecta son los basados en el desarrollo de las fuerzas productivas o en fenómenos asociados a ellas, como el desarrollo económico, la industrialización y la urbanización. Ese tipo de predicción es parte fundamental de la sociología política marxista, pero se encuentra también vinculado a los trabajos de sociólogos e historiadores no marxistas como John Kautsky (1968), Kornhauses (1959), Lipsec (1959, 1953) y Barrington Moore (1967). En muchos de estos trabajos, la relación entre los determinantes y el fenómeno ha sido constatada solamente en un país, o conjunto de países capitalistas centrales y extrapolada para América Latina, bajo el supuesto no publicado que lo que vale para los países capitalistas centrales vale para los países latinoamericanos.

Ambos tipos de predicción han sido utilizados en el estudio de la política latinoamericana, pero con muy poco éxito. En este trabajo procuraremos analizar algunas de las causas de este fracaso y hacer algunas sugerencias. Pero no se hagan ilusiones: la predicción del futuro de la democracia en América Latina pertenece a las cartomantes, no a los científicos políticos.

II. CONSIDERACIONES TEÓRICAS

Las elaboraciones teóricas sobre la democracia no empezaron recientemente: uno puede fecharlas desde Aristóteles o antes; sin embargo, las elaboraciones más detalladas y consistentes empezaron en el siglo pasado. De entre ellas, las que han tenido mayor número de seguidores en América Latina son, sin duda, las marxistas, que vinculan de alguna manera la democracia formal, percibida como un fenómeno super estructural, al desarrollo de las fuerzas productivas, estableciendo así una "correspondencia necesaria entre el modo de producción dominante y la forma política dominante". Existen, sin embargo, muchas otras teorías que, de una manera u otra, vinculan la democracia, o su posibilidad, a la economía. Debido a la gran aceptación de esas teorías como un conjunto en América Latina, es útil analizarlas.

Predicciones teóricas basadas en el desarrollo y en la industrialización

Contrariamente a las interpolaciones, que son directas, sencillas y basadas en la observación del comportamiento anterior del mismo fenómeno que se desea prever, las predicciones teóricas son más complejas. Ellas parten, frecuentemente, de la constatación de que dos o más fenómenos varían concomitantemente, de tal manera que cuando se observa el crecimiento en uno se espera un efecto sobre el otro. Sin embargo, las predicciones teóricas en sociología política han tenido, entre otros, tres tipos de problemas:

a) La asociación entre los fenómenos no fue *constatada* jamás, sino que fue *deducida* de otras asociaciones, aumentando el grado de incertidumbre y el margen de error;

b) La escasa base empírica de la teoría no deriva de investigaciones sobre países latinoamericanos en la actualidad, sino sobre países capitalistas centrales y, además, buena parte de las observaciones se refiere al siglo XIX;

c) La ecuación que expresa la estructura de las asociaciones es muy *incompleta*, un problema que se repite en todas las ciencias del hombre. Una manera común de tratar de la parte desconocida —amplia, por señal— de la ecuación explicativa es llamarla de "condiciones", o sea, decimos que Y es una función de (x,w,z) , dadas ciertas condiciones, una vez que Y no es una función de (x,w,z) en

todo tiempo y lugar. El problema es que esas "ciertas condiciones" son vaguedades, y en verdad deberían ser llamadas de "inciertas condiciones", ya que sospechamos que conocemos algunas y sabemos que no conocemos a las demás. Cuando llevamos a cabo la transposición de una ecuación, dejando fuera las "inciertas condiciones", caemos en una forma de esencialismo; por ejemplo, al esperar que ciertas clases sociales se comporten políticamente siempre de la misma manera en los más variados contextos. Estos errores han llevado autores de distintas orientaciones teóricas a hacer predicciones muy alejadas de la realidad.

Empecemos con la predicción del marxismo ortodoxo de que las contradicciones del capitalismo avanzado llevarían a revoluciones proletarias exitosas. Cien años después de la muerte de Marx *ningún* país capitalista industrializado ha tenido la revolución proletaria predicha por Marx. Pareciera que en los países subdesarrollados tampoco veremos ese tipo de revolución, aun cuando podamos ver otros, basados, por lo menos parcialmente, en otros grupos y clases sociales. Para poder aspirar siquiera a una previsión, hay que efectuar algunos cambios en la ecuación de 1848:

1) Hay que desechar la teoría de que la estructura de clases se *polariza* con la industrialización, con un decreciente número de burgueses, de un lado, un creciente proletariado, del otro, y prácticamente nada en el medio. Dado el carácter capitalista-intensivo de la industrialización dependiente, aún en los países latinoamericanos más industrializados, el proletariado industrial no representa más que un 25% de la población económicamente activa. Asimismo, en América Latina, una revolución basada en el proletariado industrial no sería una revolución de la mayoría, sino una revolución de minoría (Soares, 1971).

1.1. Además, todavía no hay una ubicación teórica adecuada para los crecientes sectores medios que, en algunas áreas metropolitanas, son más numerosos que los proletarios. El comportamiento político de estos sectores en América Latina ha sido conservador, en décadas recientes, pero creer que siempre ha sido así, o que siempre será así, es una posición esencialista. Una parte substancial de los sectores medios está asociada con el sector terciario y con el aparato del Estado. Esos sectores medios tampoco son una reproducción ampliada de los sectores medios a que Marx hace referencia: ellos incluyen muchas nuevas ocupaciones, que requieren alta clasificación, conllevan alto prestigio y remuneración, pueden ser autoempleados, trabajar para empresas privadas, para el Estado, o para combinaciones entre ellos.

1.2. Crece, en las ciudades latinoamericanas, los que algunos han convenido llamar de "trabajadores del sector informal", quienes, en muchas ciudades, también son más numerosos que los proletarios industriales. Es un sector políticamente poco estudiado. Sin em-

bargo, cualquier sociología política tiene que incorporarlo o dejar afuera de sus explicaciones a una considerable parte de la población.

1.3. El desempleo y el subempleo no son grupos sociales, pero la *experiencia* del desempleo y del subempleo en muchos casos ha tenido un efecto radicalizante. También ahí hay mucho que hacer, porque aún cuando el subempleo sea extenso en América Latina, sus consecuencias políticas no han sido investigadas.

2) Como resultado del énfasis decimonónico en la *desproporción numérica* entre burgueses y proletarios, la tecnología de la guerra y de la represión fue dejada fuera de la ecuación. Todo funciona como si la tecnología de la represión disponible fuese la de 1848. Asimismo, es patético que la tradicional sociología política de las revoluciones considere terminada su tarea cuando empieza la revolución, limitándose al análisis de sus *precondiciones sociales*.

Las teorías que prevén justo lo opuesto al marxismo ortodoxo, es decir, que suponen que la democracia electoral acompaña el crecimiento económico, tampoco han resultado válidas. Esos estudios utilizaron, o una clasificación de los regímenes políticos, o estadísticas electorales, asociándolos con el nivel de desarrollo económico del país. Sin embargo, esas teorías también tienen serias limitaciones:

2.1. La muestra de países incluidos en los estudios es sesgada, sobrerrepresentando a los países desarrollados y subrepresentando a los demás;

2.2. El período de tiempo abarcado por ellos resulta muy insuficiente, ya que cubre generalmente sólo el período de postguerra, poniendo serios límites a las posibilidades de generalizar para períodos históricamente más amplios;

2.3. Los datos tratan de la democracia representativa que caracterizó y caracteriza a los países occidentales desarrollados; implícitamente, tratan a todas las demás formas políticas como no democráticas, lo que es un sesgo ideológico muy fuerte.

En la postguerra, varias investigaciones han producido abundantes datos, demostrando la existencia de una correlación bastante estrecha entre nivel económico y condiciones sociales de la población: los países más desarrollados tenían una distribución de ingreso mucho menos concentrada que los subdesarrollados y su historia reciente sugería que *en la medida* en que se habían desarrollado mejoró la distribución de ingreso, aun cuando la concentración aumentase en las etapas iniciales del desarrollo (la conocida curva de Kuznets). Además, estos países gastaban más, tanto absoluta cuanto en relación a su producto, en partidas sociales —salud pública, educación, habitación, seguro social, etc.—. Todo eso llevó a creer que en los niveles más altos de desarrollo había condiciones más fa-

vorables a la democracia basada en el consenso, con una amplia base social. La ecuación se escribiría: el desarrollo económico conlleva el desarrollo social, el cual garantiza la democracia. El futuro de América Latina sería, de acuerdo con esos pronósticos, democrático, y la democracia "vendría naturalmente" como subproducto del desarrollo económico avanzado. La doctrina de la seguridad nacional de algunos países latinoamericanos, particularmente del Brasil, incorporó a esas naciones agregando, convenientemente, que la seguridad nacional y la estabilidad política eran a la vez precondiciones y consecuencias del desarrollo económico.

Pero el crecimiento económico no tiene una relación necesaria y ahistórica con el desarrollo social. Los países latinoamericanos no siguieron la trayectoria de los países capitalistas más desarrollados: en muchos de ellos, el crecimiento del producto interno bruto *no* fue acompañado por una mejor distribución del ingreso (Bacha, 1979; Graciarena, 1979), ni por una fuerte ampliación del seguro social, ni por la democratización de la educación, ni por drásticas mejorías en el nivel de vida de los más pobres. En muchos, el crecimiento económico caminó paralelamente con el *subdesarrollo* social. Eso ocurrió a niveles de ingreso "per cápita" en que, en la experiencia de los países capitalistas centrales, ya se observaba una mejoría en la distribución del ingreso.

Asimismo, el intento de extrapolar padrones de asociación entre variables encontradas en los países capitalistas centrales hacia los países latinoamericanos, ha resultado en fracasos totales. Las teorías, sistematizaciones conceptuales de esos patrones, heredaron los límites de la experiencia histórica en que se basaron. Los intelectuales latinoamericanos, acostumbrados a razonar *dentro* de esas teorías, enfrentamos la dura realidad de que nuestra formación teórica y conceptual es inadecuada para explicar nuestra propia sociedad. Mientras muchos nos divertimos con detalladas matizaciones conceptuales de las teorías en boga en los países centrales, la presencia o ausencia de democracia en América Latina, entre otros fenómenos, sigue sin explicación.

Cambios en el concepto de democracia

El estudio de la democracia formal no ha tenido buena acogida entre los intelectuales latinoamericanos de las décadas de los 50 y de los 60. La disociación analítica entre democracia política y democracia económica y social era rechazada una vez que, teóricamente, se postulaba que solamente la democracia económica y social conllevaría la democracia política y, tácticamente, convenía hacerlo porque la ausencia de democracia política era una de las grandes acusaciones de los países capitalistas a los socialistas. En la jerga de la izquierda latinoamericana, la democracia política era sinónimo de democracia burguesa.

Asimismo, hubo una generación de intelectuales y de políticos que se inició y maduró en su vida política e intelectual bajo las condiciones democráticas que existían en algunos países latinoamericanos, bajo la protección de un estado de derecho, no importa cuán imperfecto. Esa generación, sin embargo, pudo verificar la contradicción entre un sistema formalmente democrático y socialmente injusto. Asimismo, concluyó con acierto que no hay relación necesaria entre democracia *formal* y justicia social: algunos, observando que gobiernos totalmente insensibles a la miseria mantenían, sin embargo, instituciones políticamente democráticas, concluyeron que la democracia política y los derechos de la ciudadanía no eran más que un disfraz para ocultar o justificar una política socialmente atroz. Otros, observando que en los países socialistas donde innegablemente escaseaban los derechos civiles (y que eran acusados por esa misma razón en la prensa conservadora occidental), eran los que podían exhibir una política socialmente más justa, llegaron a postular que existiría una relación *negativa* entre democracia política (entonces llamada burguesa) y justicia social.

Los sucesos políticos al final de la década de los 60 y la década de los 70 contribuyeron a cambiar algunas de esas ideas:

a) La experiencia de la represión y de la tortura por la que pasaron argentinos, brasileños, chilenos y uruguayos, entre otros, dejó muy claro que los derechos humanos no son un recurso retórico: son esenciales; que el estado de derecho no es un elemento de la ideología burguesa, sino una conquista humana; que instituciones jurídicas como el *habeas corpus* son fundamentales para los oprimidos. Muchos intelectuales de izquierda, que antes se referían con desprecio teórico a los derechos humanos, políticos y civiles, descubrieron su importancia práctica en la cárcel.

b) Además, creció la desigualdad en los países comunistas, particularmente en los del Este europeo. Aumentaron las diferencias de ingreso, las prebendas asociadas con el poder político, la corrupción de la burocracia político-partidaria, se reforzaron las correlaciones entre la posición socio-económica del padre y el acceso a la educación, y surgieron los movimientos *obreros* de resistencia y oposición a los regímenes comunistas del Este. Las experiencias traumáticas de Hungría y de Checoslovaquia y, muy recientemente, de Polonia, así como la creciente rigidificación y burocratización de la revolución cubana llevaron al desencanto de muchos latinoamericanos que habían rechazado las libertades políticas como parte de una retórica burguesa, para poder defender sin contradicciones a los regímenes comunistas, socialmente más justos. Irónicamente, muchos de ellos cambiaron sus posiciones tras el exilio en países socialistas.

c) Muchos se percataron que, al aceptar la asociación necesaria entre derechos *políticos* y capitalismo, habían sido víctimas de la

propaganda que rechazaban. Al hacerlo, habían entregado a los países capitalistas el monopolio ideológico de la libertad. Finalmente, han percibido que no hay asociación necesaria entre capitalismo y democracia política, que hay capitalismo sin democracia política, y que puede haber socialismo con democracia política. La corta experiencia de Allende lo sugiere; la más larga experiencia de Yugoslavia algo dice; el reciente experimento de Nicaragua todavía mantiene algunas promesas en ese sentido.

Hoy se observa un nuevo interés por rescatar la temática de los derechos *políticos*, de la libertad humana, desde un contexto exclusivamente capitalista occidental hacia un contexto socialista y hacia un contexto latinoamericano. Surge así el problema de la *reconciliación* entre esos derechos y la justicia social.

Los países modelos

Los países no inventan a cada momento un nuevo modelo político, económico y social. Los gobernantes actúan en un universo ya poblado por experiencias históricas anteriores, ideologías, doctrinas. La historia de los países juzgados relevantes pueden tener un impacto en la formación de política en otros países. Hubo momentos en la historia durante los cuales pocos modelos, e incluso uno solo, casi ocupaban el horizonte político, mientras en otros se observó mayor competencia y dispersión de preferencias entre modelos diferentes.

Los Estados Unidos han sido tomados como ejemplo del capitalismo exitoso y su historia, como el camino a seguir. Ellos emergieron victoriosos de la Segunda Guerra Mundial, sin que la guerra provocase destrucción en su territorio ni en su economía, lo que fue una gran ventaja con respecto a los demás países industrializados del mundo. En aquella época, los Estados Unidos tenían un incontestable liderazgo en el mundo occidental; eran de lejos el país más poderoso del mundo. Su aporte al producto bruto mundial se acercaba a la *mitad*. Todavía en 1958, más de una tercera parte del producto interno bruto mundial correspondía a Estados Unidos (Kuznets, 1973: 360). No es raro, por consiguiente, que los Estados Unidos proporcionasen el modelo de desarrollo económico y de democracia política, ni que científicos políticos y sociales asociasen causalmente los dos liderazgos. En esa época, el único modelo competitivo era el soviético, tímidamente propuesto por minorías radicales en América Latina. Pero el modelo soviético enfrentaba serios problemas para su aceptación: era clara su falta de pluralismo político y los eventos en Hungría, en 1956, contribuyeron a subrayar los peligros de asociarse con los soviéticos en posición subordinada. Además, las economías socialistas eran poco significativas: en 1958, los países comunistas, incluyendo la China, producían sola-

mente el 21,8% del P.I.B. mundial (Kuznets, 1973: 360). Por esas y otras razones, el modelo soviético no resultó atractivo para la mayoría de la población de los países latinoamericanos. Asimismo, no resulta sorprendente que los Estados Unidos y, secundariamente, sus aliados occidentales, ejerciesen una poderosa influencia como modelos a imitar por los países latinoamericanos: el del desarrollo económico *capitalista* y el del desarrollo político *democrático, electoral y representativo*. En esa dirección se movieron varios países latinoamericanos desde los años finales de la guerra. Creo, por consiguiente, que la marcada hegemonía del modelo electoral y representativo, característico de los países centrales capitalistas occidentales, particularmente de Estados Unidos, explica parcialmente la caída de muchos regímenes dictatoriales en ese período y su reemplazo, aun cuando temporario, por regímenes civiles elegidos. Esa imitación no excluye la existencia de *presiones* de parte de Estados Unidos para que algún país latinoamericano adoptase un sistema político que fuese, por lo menos, formalmente democrático.

Sin embargo, entre aquel entonces y ahora muchas cosas han cambiado. Primero, los Estados Unidos como modelo a imitar han perdido mucho atractivo: para empezar, su peso en la economía mundial ha estado bajando más del 7% por década —de la mitad del producto interno bruto mundial al final de la guerra ha bajado a 27% en 1980 (World Bank: 1981); la posición intervencionista de Estados Unidos respecto a América Latina, particularmente en los casos históricamente recientes de Cuba, de la República Dominicana, de Chile y, todavía más recientemente, de Nicaragua y El Salvador, ha contribuido a enajenar a buena parte de la población latinoamericana; la guerra de Vietnam también ha tenido un efecto devastador sobre la popularidad del modelo proporcionado por Estados Unidos. Hasta la otrora sagrada vía industrial al desarrollo, inspirada por los países capitalistas centrales, ya empieza a ser cuestionada en América Latina. El desencanto con la industrialización sustitutiva de importaciones (que parece estar acercándose a sus límites en los países más desarrollados de América Latina) ha llevado a muchos a buscar otras vías y otros futuros. Algunos economistas conservadores hoy día defienden un nuevo modelo de crecimiento económico “hacia afuera”, basado en las exportaciones industriales y no en las agrícolas y para eso utilizan los ejemplos de Japón, Corea, Taiwán, Hong-Kong, y hasta de Singapur.

Empíricamente, el crecimiento industrial hacia afuera es compatible con el autoritarismo político y con la desigualdad en la distribución de ingresos, rompiendo así con la fe en la relación que muchos afirmaban necesaria entre el crecimiento económico, por un lado, y la democracia política y la desconcentración del ingreso, por el otro. En un sentido estrictamente económico, la propuesta exportadora es menos absurda de lo que parece: el valor de las

exportaciones de los "modelos asiáticos" es, de lejos, superior al de países latinoamericanos con población y recursos naturales muy superiores. Sin embargo, aun cuando el modelo tenga una cierta popularidad entre economistas conservadores, sus posibilidades políticas son limitadas. La aproximación latinoamericana más cercana a ese modelo de crecimiento basado en las exportaciones industriales es Puerto Rico, que enfrenta una tremenda crisis económica y social desde hace muchos años, por lo menos desde el inicio de la década del 70. Llegó al límite con la "Operación Bootstrap", basada en la industrialización dependiente.

Cuba proporciona un modelo para parte de la izquierda, pero el prestigio del modelo cubano también está en claro descenso: el fracaso económico cubano, su clara dependencia de la Unión Soviética, la presencia masiva de tropas cubanas en África y la reciente salida de ciento veinte mil cubanos a través de Mariel han disminuido su fuerte popularidad anterior.

La experiencia de Perú, a fines de los años 60 e inicios de la década del 70, gozó de cierta popularidad en círculos nacionalistas latinoamericanos, particularmente militares. El "modelo peruano", como era llamado, introdujo serias medidas nacionalistas y de redistribución del ingreso, pero su impotencia para resolver los graves problemas económicos del país, su contenido fuertemente centralista y burocrático-autoritario, y su carácter dictatorial terminaron por provocar el reemplazo de Velasco Alvarado por Morales Bermúdez y, en la práctica, el modelo pasó a pérdida.

Brasil proporcionó dos modelos diferentes: uno cuando, a fines de los años 60 y a inicios de la década de los 70, sus altas tasas de crecimiento del producto interno llevaron a varios sectores civiles y militares latinoamericanos conservadores, con una ideología económicamente desarrollista y políticamente autoritaria, a mirar a Brasil en búsqueda de orientación. Se habló de un "milagro" económico brasileño y de un "modelo" brasileño. Pero el "milagro" económico se disolvió, si es que alguna vez realmente existió².

²La existencia de un "milagro" económico brasileño, como la de todos los milagros, es discutible. Es innegable que hubo altas tasas de crecimiento económico durante varios años; sin embargo, la historia de Brasil y la historia de varios otros países muestra periodos milagrosos. El marco político del milagro implica la noción de que el régimen militar pos-64 fue quien possibilitó el milagro, es decir, serían las condiciones propicias al desarrollo (seguridad, estabilidad, etc.), que han sido impuestas políticamente, las que explicarían el crecimiento rápido. Sin embargo, los defensores de esa posición seleccionan los años del sistema político que entran en el análisis por sus resultados económicos, configurando una contaminación de lo que explica por lo que es explicado. Ese procedimiento es metodológicamente inadmisibile. Si tratamos de identificar un período político para averiguar cuál ha sido su desempeño económico, la identificación tiene que ser hecha con base a criterios políticos y no económicos. Cuando eso se hace, el desempeño económico del período dictatorial es inferior al del período democrático, 1945-64.

Sin embargo, Brasil proporciona otro modelo, ya no económico, sino político, que es la *institucionalización de un régimen autoritario*; en el cual coexisten muchas libertades políticas, derechos legales y humanos, que han sido restablecidos en Brasil, y un aparato institucional autoritario. El autoritarismo constitucional que existe en el Brasil es definido como transicional desde que empezó; sin embargo, la democratización lleva ya diez años sin lograr lo principal, la elección del Presidente de la República por la población. La experiencia brasileña ha influido en círculos militares del Cono Sur. Pero el ejemplo brasileño es percibido de manera diferente por otros sectores, también conservadores, que desean un retorno a un régimen civil pero sin "desorden" ni revanchismo. Ahí están muchos militares y civiles que perciben el callejón sin salida en el cual los regímenes militares se están metiendo, particularmente en Argentina, Uruguay y Chile, al no lograr solucionar los problemas económicos que fueron una de las justificaciones para la toma del poder. La violenta crisis económica y financiera del país puede provocar cambios políticos, sea en el sentido de restablecer la democracia, sea en el sentido de nuevo cierre; además, ha restado atractivo al modelo.

En muchos países se habla (y se ha hablado duramente muchos años) del "modelo" mexicano, país que ha logrado una alta tasa promedio de crecimiento económico durante más de 40 años y que ha institucionalizado una dictadura benigna de un partido único. México tiene una clara área de influencia, pero su prestigio como modelo está limitado por sus contradicciones: para los conservadores, la retórica radical externa de México contradice el deseado autoritarismo unipartidista; para la izquierda, la creciente desigualdad interna mexicana no tiene nada de revolucionaria. El reciente colapso de las finanzas mexicanas ha provocado el cuestionamiento del modelo.

Asimismo, en los escritos en que se propone el "modelo" mexicano, la propuesta viene adaptada, cambiada. Es interesante destacar algunas diferencias entre los "modelos" mexicano y brasileño. Primero, pareciera que el mexicano es un modelo civil con apoyo militar, mientras que el brasileño es militar con apoyo civil. Segundo, juzgando por las medidas concretas de "apertura", aún incluyendo las recientes medidas electorales, que son restrictivas, existe en Brasil la real posibilidad de transferir una fracción significativa del poder a partidos de oposición (por ejemplo: el gobierno del Estado de São Paulo o de otros Estados importantes), posibilidad ésa que es mucho más remota en México. Puede ser que la

Además, la actual crisis revela que hubo una política de ocultación de los costos del crecimiento, desplazando hacia el futuro su pago, a través de las crecientes deudas interna y externa.

falta de legitimidad *política* interna y externa del sistema brasileño, por comparación con el mexicano, lleve al bloque en el poder a compartir electoralmente el poder político con grupos opositores menos radicales.

Sin embargo, la crisis económica también ha restado el atractivo del modelo mexicano, exactamente porque se anclaba en la idea de que la estabilidad autoritaria de México garantizaba su desarrollo. La reciente declaración de moratoria sobre la deuda exterior demostró que eso no es cierto. Del binomio autoritarismo y desarrollo México, al igual que Brasil, se quedó solamente con el autoritarismo.

Asimismo, ya no existe un modelo único en América Latina y quizá no existan siquiera modelos claramente dominantes; observamos una fragmentación de modelos. Los modelos *reales*, de países que existen (aun cuando idealizados), se han fragmentado y se han reorientado en número significativo hacia países de América Latina. Los cambios políticos eran más predecibles cuando había un modelo hegemónico: en aquel entonces, los países latinoamericanos se caracterizaban por un desconocimiento y hasta por un desprecio mutuo. En las décadas recién pasadas, muchos sectores sociales latinoamericanos perdieron su inocencia frente a los modelos norteamericano y soviético. Los ideales democrático-representativos o socialistas y democráticos de los años de postguerra, han cedido su plaza a posiciones más realistas y pragmáticas y, en algunos casos, más cínicas. Los ejemplos ahora se buscan con más frecuencia cerca de casa, en otros países subdesarrollados. La multiplicidad de modelos que existe hoy hace que el "éxito" temporal de uno de ellos no conlleve cambios substanciales en muchos países latinoamericanos. Los cambios se limitan a las reducidas áreas de influencia de cada uno de estos modelos. Sin negar la fuerte influencia que todavía ejercen los Estados Unidos, ya no es verdad de que donde vayan los Estados Unidos, también irá América Latina.

Los supuestos de que las formas políticas son estructurales y estables

Casi todos los fenómenos políticos, con las marcadas excepciones del personalismo y del carisma, son percibidos como estructurales, en el sentido de que se supone que estén amarrados, ligados, a otros fenómenos, políticos o no. Evidentemente, ése es un supuesto necesario de las teorías que vinculan las formas políticas (democracia, totalitarismo, etc.) al desarrollo de las fuerzas productivas, a la infraestructura económica. Los que en un momento postulaban una relación necesaria entre formas políticas y condiciones geográficas; o la cultura, o el "pool" genético de una población, también creían implícita o explícitamente que las formas políticas, junta-

mente con otras variables de tipo político, jurídico, económico y social, se relacionaban de forma dependiente con el factor elegido como determinante. Hasta el populismo, en un momento visto como un fenómeno no-estructural, fue reconducido a una matriz estructural de explicación por Germani, Weffort y otros, que vinculaban su existencia a un proletariado de origen rural.

Ahora bien, casi todos los factores determinantes que han estado en boga son estables, es decir, se reproducen continuamente y no cambian de manera drástica en todo momento. Se supone que los cambios que ocurren son limitados y adicionan o quitan un poco del valor anterior; cuando hay un gran cambio, se utiliza con frecuencia la palabra crisis para describirlo.

Y como la relación que es postulada por esas teorías es de una "correspondencia", es decir, a una determinada cultura "corresponde" una determinada forma política; a un determinado modo de producción "corresponde" una determinada forma política, etc., las formas políticas adquieren por asociación y préstamo teórico la característica de estabilidad de los fenómenos determinantes.

Ahora bien: ¿y si las formas políticas en América Latina no fuesen estables? Con la estabilidad, se van al viento las correspondencias y el rasgo estructural que ellas exigen. Subrayo eso porque el punto principal del presente artículo es que las formas políticas en América Latina son inestables; incluyendo la democracia. Es decir, no tienen las características de permanencia y de continuidad y, por ende, tampoco tienen determinaciones estructurales basadas en fenómenos estables.

III. METODOLOGÍA

El analista que quiere trabajar empíricamente sobre la democracia en América Latina tiene dos alternativas no exclusivas delante de sí: puede utilizar datos ya colectados y trabajados o puede desarrollar su propia serie de datos. La primera estrategia tiene seductoras ventajas, particularmente la economía de tiempo y esfuerzo; una cosa es la extensa labor de buscar y elaborar datos primarios y otra es utilizar series de datos ya listos para el análisis estadístico. La casi totalidad de esas series estadísticas que están listas ha sido elaborada por investigadores norteamericanos, debido a una omisión imperdonable de los latinoamericanos, a quienes nos gusta demasiado escribir sobre la democracia, pero muy poco la tarea, mucho más trabajosa, de investigarla. Confiar en las fuentes tradicionales de datos cuantitativos organizadas en Estados Unidos tiene, sin embargo, algunas desventajas y algunos peligros.

En primer lugar, esas series, en su mayoría han sido elaboradas por científicos políticos que hacen estudios comparativos a nivel mundial, cuya formación e información histórica sobre América

Latina es, con demasiada frecuencia, limitada. Eso implica una falta de preparación para *evaluar* las fuentes de datos.

En segundo lugar, esa falta de preocupación por los fenómenos históricos hace con que casi todas las series de datos sean demasiado recientes, casi siempre de los años 60 en adelante, lo que impide un análisis a más largo plazo, como el que requiere nuestro artículo.

En tercer lugar, la preocupación cuantitativa de esas elaboraciones hace con que, demasiadas veces, la buena fuente cuantificada sea abandonada y la fuente menos confiable, pero ya cuantificada y lista, sea utilizada.

En cuarto lugar, muchas de esas series derivan de "worldbooks" con cobertura universal o casi universal. Mi experiencia con investigaciones de ese tipo indica que el personal disponible para esa tarea es relativamente limitado y sin embargo, deben codificar datos de un gran número de países: además, con frecuencia, la codificación es hecha por ayudantes con conocimiento substantivo y hasta lingüístico muy precario. Asimismo, la atención dedicada a cada país en particular es muy limitada y el margen de error es grande.

En quinto lugar, la preocupación de presentar datos cuantificados de varios dígitos y de asegurar, aun cuando ficticiamente, la *comparabilidad* entre países, ha llevado a una desagradable convivencia entre una tremenda sofisticación estadística y un profundo desconocimiento histórico y hasta geográfico. Por ejemplo, en un trabajo reciente, Bollen hace un detallado y envidiable trabajo estadístico sobre datos políticos y, sin embargo, confunde América Latina con América del Sur (Bollen, 1979).

Esas razones me han llevado a una búsqueda un poco más profunda y, sin embargo, todavía superficial e insatisfactoria, de diferentes evaluaciones hechas por especialistas en cada país, en su gran mayoría por nacionales de los mismos países, para finalmente hacer una evaluación final en una escala muy sencilla con tres puntajes posibles. La presencia de trabajos compendiados por país, como los organizados por Pablo Gonzales Casanova (1977: 1981), aunque posee niveles muy dispares, ha acertado muchísimo el trabajo de investigación.

Criterios de Clasificación

Hemos clasificado los países latinoamericanos en tres grupos, de acuerdo al sistema político y a los requisitos de una democracia formal. Su objetivo es solamente indicar amplias tendencias y situaciones sin pretender "medir" con exactitud la democracia; por esa razón, hemos utilizado una escala sencilla, con tres puntos solamente, a la que llamamos de Índice Sencillo:

1) *Democracias*: mandatarios elegidos por el pueblo, sin mayor fraude, en las que partidos y candidatos de oposición efectivamente pueden ganar las elecciones y obtener el poder. Es también necesaria la existencia de derechos políticos y humanos básicos, tales como libertad de reunión, de prensa, de religión, existencia de *habeas corpus*, etc.

2) *Regímenes intermedios*: sistemas electorales en los que la oposición efectivamente no puede obtener el poder central, sea porque hay amplio fraude, sea porque la legislación electoral se cambia *ad hoc* para impedirlo; pero en el cual hay rotación de personas en el poder y se respetan los derechos políticos y humanos básicos.

3) *Dictaduras y situaciones anárquicas*: Sistemas comandados por caudillos civiles o militares, regímenes militares y dictaduras unipartidarias en las cuales candidatos y partidos de oposición no pueden acceder al poder por la vía electoral, y/o donde hay serias limitaciones de los derechos políticos y humanos, como la libertad de prensa, el derecho de asociación, la existencia de un poder judicial relativamente independiente, etc. Las situaciones anárquicas con alta rotatividad de mandatarios en el poder también se clasifican acá.

Validación del Índice Sencillo

Una de las maneras tradicionales de evaluar una escala es cotejarla con otras escalas. A partir de 1945, el Image Index, desarrollado primeramente por Fitzgibbon (1956, 1967 y 1970), y después por Johnson, permite esa comparación (Fitzgibbon y Johnson, 1961). Esa escala, basada en la evaluación de muchos especialistas, proporciona datos cada cinco años desde 1945 y sus resultados se asemejan muchísimo a los del Indicador Sencillo. Para 1980, sin embargo, no hay posibilidades de validación, porque los datos de los demás índices e indicadores empiezan más tarde.

En años recientes, el Índice Sencillo se relaciona íntimamente con otros índices más complejos, como el obtenido por Johnson (1976a, 1976b, 1977, 1982). El rango de Johnson coincide perfectamente con el rango, bastante menos refinado (con solamente tres categorías) que utilicé. La única diferencia es México, que está ubicado en cuarto lugar en Johnson, pero considerablemente más abajo en mi indicador, siendo la razón la imposibilidad real de victoria electoral de un partido de la oposición en México; según Martínez Assad, en más de 300 elecciones estatales, jamás el PRI perdió una sola, de acuerdo con los resultados oficiales. En Brasil, hasta en los peores momentos de la dictadura, como durante el gobierno de Carrastazu Medici, la oposición logró ganar el gobierno del Estado de Río de Janeiro; en los momentos en que hago la revisión de este trabajo hay varios candidatos de la oposición que ga-

nan las elecciones para el gobierno de varios estados. Asimismo, *electoralmente*, Brasil se ubica adelante de México, aun cuando de acuerdo con casi todos los demás criterios políticos y de libertad, esté rezagado en relación a México. La correlación entre el Índice Sencillo para 1976 y el Image Index de Johnson para 1975 es de .89; para los años 1981 y 1980, respectivamente, es de .91.

Sin embargo, en 1948 la asociación entre el Índice Sencillo y las evaluaciones recogidas por Johnson es considerablemente más baja. Algunas de las diferencias se deben a que los años no son los mismos y hay una gran variación política en los países latinoamericanos a *corto plazo*. Asimismo, clasificamos a Venezuela como intermedia en 1948, porque parte del año se pasó bajo un régimen democrático de Rómulo Gallegos, y parte fue dictadura. En 1950, estaba establecida la dictadura de Pérez Giménez. Costa Rica, modelo de la democracia en América Latina, tuvo en 1948 un intento armado de impedir que el Presidente elegido llegase al poder, lo que provocó la revolución del 48, en la que resultó victorioso Figueres. Igualmente, Colombia vivió en 1948 un clima de agitación, pero en 1950 ya se había planteado una solución política que habría de durar décadas. Sin embargo, hay claras diferencias de juicio: mi clasificación de Haití como intermedio, y de Argentina, Cuba y Guatemala como democracias *en aquel año específico* no han sido respaldadas por los expertos norteamericanos a que acudió Fitzgibbon.

Confiabilidad de los datos

Un número grande de los casos, particularmente de las dictaduras, no conlleva muchas dificultades de codificación, aún atendiendo al hecho de que las diferencias ideológicas entre jueces pueden provocar juicios muy dispares. Sin embargo, independientemente de quién juzga, hay concordancia académica casi total en los casos extremos: pocos están en desacuerdo de que, desde 1948 a la fecha, Costa Rica es una democracia y que la República Dominicana de Trujillo, la Nicaragua de Somoza o el Chile de Pinochet son dictaduras. Hay, sin embargo, cuatro tipos de problemas:

a) los casos en que existe una disociación entre la democracia *política* formal y la democracia económica y social, como en Cuba y, más recientemente, en Nicaragua. La inhabilidad de separar las dos cosas ha llevado a algunos críticos a protestar contra la clasificación de Brasil, en 1981, como un caso intermedio, y de Cuba como una dictadura. Pero, para cualquiera que conozca ambos países, no hay duda de que en aquella fecha Brasil era un país *políticamente* muchísimo más abierto que Cuba, aun cuando social y económicamente más desigual y opresor. Una prensa de oposición, una crítica abierta y amplia y la elección de miembros de partidos

políticos de la oposición para cargos importantes es simplemente impensable en Cuba.

2) la inhabilidad en diferenciar la política externa de la democracia interna. Hay países con presidentes elegidos libremente y en contra de sectores dictatoriales que, sin embargo, tienen una política externa que revuelve el estómago de la mayor parte de los analistas latinoamericanos. Dos ejemplos serían Colombia, cuya posición en la crisis de las Malvinas fue colonialista y que, sin embargo tiene un sistema político internamente mucho más abierto que varios países que han apoyado las pretensiones de Argentina; otro ejemplo, quizá todavía más grave, es el de Honduras, cuyo actual Presidente fue elegido en contra del dictador militar, Policarpo García, para posteriormente permitir que Honduras jugase el papel de testaferrero militar de Estados Unidos en la campaña contra Nicaragua. En el Índice Sencillo, los países son clasificados de acuerdo con sus características *internas*;

3) los casos intermedios siempre son más difíciles de resolver. ¿Qué es México? ¿Cómo ubicar a Panamá, después de que simplemente sacaron a Aristides Royo, quien tampoco fue elegido libremente? ¿Cómo clasificar a Colombia, con su acuerdo "sui-generis", aun cuando votado por la población? Y si la clasificamos como democrática, ¿continuaremos clasificándola como tal después de extensos períodos de ley marcial y de suspensión de garantías constitucionales?

4) Existe el peligro de producir un "efecto de halo", o sea, la tendencia a juzgar de forma padronizada todos los años de la política de un país tradicionalmente dictatorial o tradicionalmente democrático. Es exactamente ahí donde creo que residen algunas de las diferencias entre las evaluaciones de la democracia latinoamericana basadas en expertos no especializados y aquellos que trabajan predominantemente sobre un país, particularmente los nacionales de aquel país, los que perciben muchas variaciones donde los demás perciben constantes.

Los cuatro períodos

Hemos trabajado con cuatro períodos diferentes:

1. 1930 — lo incluimos para averiguar cuál fue el impacto de la gran depresión sobre los regímenes políticos. Sobre el tema hay, por lo menos, dos posiciones políticamente relevantes; la primera afirma que el desarrollo depende y conduce a la seguridad. Esa idea se halla plenamente desarrollada en la doctrina de "Desenvolvimento e Segurança" que dominó la *Escola Superior de Guerra* de Brasil y que ha sido muy influyente en la formulación de políticas públicas en Brasil y en muchos otros países latinoamericanos. El segundo factor es la teoría, a veces implícita, a veces explícita,

que en las depresiones se desploman las democracias, pero no las dictaduras.

2. 1948 — el interés en este período deriva de que la postguerra ha sido uno de los momentos de más fuerte influencia de Estados Unidos, presentado al mundo como país modelo, como ejemplo de los beneficios del capitalismo industrial y de la democracia política. Creo que, alrededor de esa fecha, los Estados Unidos lograron el auge de su poder e influencia y, además, que ejercieron ese poder en una dirección mayormente democrática, circunstancia que sería radicalmente alterada en la década del cincuenta.

3. 1976 — en esa fecha, América Latina se encontraba en plena ola militarista; varios países vieron sus regímenes democráticamente elegidos derrocados por golpes militares que instalaron regímenes dictatoriales altamente represivos. Muchos autores llegaron a afirmar que se configuraba un regreso a la situación anterior a la guerra: si las depresiones afectasen de manera semejante a los mismos países, deberíamos encontrar una asociación entre 1930 y 1976.

4. 1981 — en esa época debí hacer la presentación de la primera versión del trabajo. El hecho de que se empezaran a sentir los efectos de la nueva depresión mundial convirtió ese nuevo período en interesante. Algunos países, como Ecuador y Perú, salieron de regímenes militares hacia regímenes civiles, aun cuando inestables.

La selección de las fechas influye sobre los resultados. En ese sentido, los resultados serían diferentes si fuesen seleccionadas fechas diferentes. Ese problema queda resuelto por la utilización de otras series de datos, particularmente el "Image Index" de Johnson, que cubre el período 1945-1980, a intervalos regulares de cinco años, además del Índice de Bollen, para el corto período 1960-1965.

El impacto de la depresión

La depresión ejerció notable influencia desestabilizadora sobre la política de los estados latinoamericanos; fue abrumadora la cantidad de sistemas políticos, gobiernos y gobernantes derrocados entre 1929 y 1935.

Tabla I

LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA CERCA DE 1930

- a) Democracias — Chile, Colombia, Costa Rica, Paraguay, Uruguay.
 - b) Sistemas intermediarios — Argentina y México.
 - c) Dictaduras — Brasil, Bolivia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Venezuela.
-

En el mapa político de América Latina, a inicios de la década de los 30, podemos ver cómo eran comunes los sistemas políticos inestables, los caudillos, y los dictadores militares. Si bien algunos caudillos terminaron su dominación en esa época, otros —como Vargas, Trujillo y Ubico— la empezaron. Hubo muy pocas excepciones. Podríamos llamar a este período de “inestabilidad autoritaria”. En verdad, muchos regímenes partidarios en los cuales los partidos dominantes se mantenían en el poder gracias al fraude electoral, pero donde se respetaban ciertos derechos humanos, legales y políticos, fueron reemplazados por regímenes dictatoriales.

Hubo cambio, pero no hubo progreso. Los regímenes unipersonales, los caudillos, los dictadores y los regímenes corruptos no fueron reemplazados por regímenes democráticos, basados en la voluntad popular. Regímenes civiles corruptos, caudillos, y dictadores militares se reemplazaron entre sí.

La Segunda Guerra Mundial y la Postguerra

Durante el amplio período desde la preparación a la entrada de Estados Unidos a la guerra, que se concretó en diciembre de 1941, hasta la revolución cubana, el modelo democrático occidental ejerció fuerte influencia en América Latina, tanto sobre intelectuales cuanto sobre políticos e ideólogos. La democracia electoral, percibida como indispensable a la plena democracia, se afirmaba en muchos países latinoamericanos. En algunos años cayeron varias dictaduras y las únicas elecciones libres en la historia de algunos países latinoamericanos ocurrieron durante ese período. Comparando dos mapas con los regímenes políticos de la región, uno a finales de la década del 30 y otro empezando a finales de la década del 40 y hasta inicios de la del 50, vemos que hubo una clara modificación hacia regímenes con elecciones libres. En pocos años cayeron muchos dictadores que habían permanecido largos años en el poder, como Vargas, en el Brasil; Ubico, en Guatemala; Carias, en Honduras, etc. En varios países, las primeras elecciones honestas (y, en algunos casos, las únicas hasta la fecha), ocurrieron en ese período, como en Argentina, Brasil, Cuba, Ecuador, Guatemala, Venezuela, etc.

Asimismo, hubo varios cambios importantes en la dirección democrática provocados, según creo, por la amplia diseminación del modelo democrático capitalista occidental y hasta cierto punto, y *particularmente hasta cierta fecha* (Administración Truman, inclusive), apoyados por Estados Unidos.

Durante buena parte de este período, no solamente los Estados Unidos fueron utilizados como modelo, sino que las acciones de este país fueron en el sentido de apoyar los regímenes democráticos

Tabla II

DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA, CIRCA 1948

Democracias — Argentina, Brasil, Chile, Cuba, Ecuador, Guatemala, Perú, Uruguay.

Sistemas Intermediarios — Colombia, Costa Rica, Haití, México, Venezuela.

Dictaduras — Bolivia, Colombia, El Salvador, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay República Dominicana.

y de exportar la ideología de la democracia representativa. Esas acciones encontraron buena acogida en amplios sectores liberales en América Latina y durante más de una década, hubo una clara tendencia hacia la democratización en América Latina.

1976: Auge de la nueva ola militarista

Entre la ola democratizante de la postguerra y la actualidad, América Latina pasó por una larga transformación. Chile, Costa Rica y Uruguay pasaron por un largo período plenamente democrático y estable; Brasil vivió un período democrático del 1945 al 1964; Colombia mantuvo una cierta estabilidad institucional, a través del Frente Nacional, aun cuando siempre amenazada por brotes de violencia y por una cierta represión irregular del Estado; Venezuela inauguró, en 1958, un largo período democrático que enfrenta ahora, gracias a la depresión, su más dura prueba; del otro lado, ciertas dictaduras unipersonales como la de Stroessner, en Paraguay; la de Somoza, en Nicaragua, la de Trujillo, en la República Dominicana; la dinastía Duvalier, en Haití, permanecieron largos períodos en el poder, algunas hasta la fecha.

Tabla III

DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA, CIRCA 1976

Democracias — Colombia (?), Costa Rica, Venezuela.

Sistemas Intermediarios — México.

Dictaduras — Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay.

Pero, empezando con el golpe militar de 1964 en Brasil, América Latina fue asolada por una nueva ola militarista. Ejemplos "clásicos" de democracia, como Chile y Uruguay, han tenido sus insti-

tuciones democráticas derrocadas por regímenes militares extremadamente represivos. La época que se inauguró en 1964 en el Brasil, constituyó uno de los períodos más tristes de la historia de América Latina.

Cambios recientes

El pesimismo generalizado de la década de los 70 ha sido reemplazado por un muy cauteloso optimismo. Al encerrarse el año de 1981, podemos constatar que en años recientes hubo algunos cambios positivos.

Tabla IV

DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA, CIRCA 1981

Democracias — Costa Rica, Colombia (?), Ecuador, Perú, República Dominicana, Venezuela.

Sistemas Intermediarios — Brasil, Honduras (?), México, Nicaragua, Panamá.

Dictaduras — Argentina, Bolivia, Chile, Cuba, El Salvador, Guatemala, Haití, Paraguay, Uruguay.

Hubo un repunte de los derechos humanos y políticos en América Latina, un concreto adelanto de la democracia electoral, aunque, como hemos visto en el pasado, los repuntes pueden ser temporarios. Si de algo valen las lecciones del pasado, ellas dicen que las crisis económicas traen inestabilidad política. Las economías latinoamericanas son, en muchos sentidos, reflejo de las economías centrales, particularmente de Estados Unidos. Estos países están en una seria recesión, sin una esperanza de clara mejoría a corto plazo. Creo que el reciente derrocamiento de algunos gobiernos militares se debe exactamente a esa crisis, y a su incapacidad de mantener una razonable tasa de crecimiento en la economía, pero la crisis continúa y está afectando también a los gobiernos civiles recién elegidos. Dentro de un marco institucional democrático, esto frecuentemente lleva a una victoria electoral para los partidos de oposición, pero donde estos marcos son tan débiles como en América Latina, quizá caigan los marcos, junto con los gobiernos.

La democracia en las diferentes épocas

El análisis de la distribución del Indicador Sencillo demuestra la existencia de variaciones significativa, al largo del tiempo, en el número de dictaduras existentes en América Latina. Los años de post-guerra, alrededor de 1948, han sido los más democráticos, mientras

el período de mediados de la década del setenta ha sido el que ha tenido más alto número de dictaduras políticas: 16 en total, o el doble de las que existían en 1948. Los años finales de la guerra y los iniciales del postguerra, en algunos años, son los únicos en los que hubo elecciones razonablemente honestas en algunos países, como Argentina, Cuba y Guatemala; en otro caso ha sido el último momento con libertad y derechos civiles y políticos, como en Haití.

Tabla V

FRECUENCIA DE DEMOCRACIAS Y DICTADURAS EN AMÉRICA LATINA, CUATRO FECHAS SELECCIONADAS

| | 1930 | 1948 | 1976 | 1981 |
|----------------|------|------|------|------|
| Democracias | 5 | 7 | 3 | 6 |
| Intermediarios | 3 | 5 | 1 | 5 |
| Dictaduras | 12 | 8 | 16 | 9 |
| Promedio* | 2.45 | 2.05 | 2.65 | 2.15 |

*Promedio aritmético — Democracias = 1. Sistemas Intermediarios = 2. Dictaduras = 3.

El número de dictaduras disminuyó entre 1930 y 1948; dobló de 1948 a 1976, cuando varios regímenes democráticos civiles fueron derrocados y reemplazados por regímenes militares, para disminuir una vez más en los años. Es posible que, en algunos años más, la persistencia de la crisis económica provoque soluciones políticas más abiertas en los regímenes del Cono Sur. Sin embargo, algunos de los regímenes *civiles*, como Colombia y Perú o, en mucho menor escala, Costa Rica y México, también están pagando un cierto precio político por la crisis económica. Asimismo, lo que la crisis parece provocar es una *inestabilidad generalizada* y no exclusivamente una inestabilidad en las democracias, o en las dictaduras. Durante las recesiones, la inestabilidad afecta tanto a las democracias cuanto a las dictaduras.

Hay que preguntarse por qué 1948, o más exactamente el período de los últimos años de la guerra y de la postguerra, *circa* 1948, sería una excepción. La democratización que se observó hasta 1948, aproximadamente, quizás haya resultado, en parte, del prestigio del modelo republicano norteamericano y, en otra parte, de la acción norteamericana. Si eso es verdad, entonces quizás tanto el modelo cuanto la acción fueron de corta duración. Ambas ideas son puras especulaciones, pero hay suficiente información que sugiere un cambio en la ideología militar norteamericana desde el fi-

nal de la guerra, que hoy automáticamente define como negativo cualquier movimiento o régimen político que no sea incondicionalmente favorable a Estados Unidos, sea dictatorial o no. Además, la *realpolitik* norteamericana significa que el país ya no lucha por principios y se ha opuesto a regímenes democráticos, elegidos por el pueblo, porque esos regímenes han adoptado políticas contrarias a los intereses privados norteamericanos. Hay bastante información sobre la participación de Estados Unidos en los golpes contra Allende y Arbenz y, evidentemente, las intervenciones en Cuba y en la República Dominicana son muy recientes para ser olvidadas; además, las acciones contemporáneas de Estados Unidos en Nicaragua y El Salvador apuntan en la misma dirección. Asimismo, pareciera que, por un lado, el modelo norteamericano ha perdido popularidad en América Latina y que, por el otro, enfrentamos, otra vez, a la política del *big stick*, la que quizás estuvo ausente solamente durante el período de la guerra.

IV. ANÁLISIS DE LOS DATOS

Los datos serán analizados utilizando, básicamente, tres instrumentos estadísticos: coeficientes producto-momento de correlación; coeficientes de determinación y la varianza no explicada por los coeficientes de determinación.

Desarrollo y democracia

El resultado del análisis de los datos conlleva un serio problema para las teorías que postulan que las formas políticas corresponden a un determinado nivel de desarrollo de las fuerzas productivas, ya que, en América Latina, el crecimiento económico no se correlaciona, ni positiva ni negativamente, de manera sistemática con la democracia electoral ni con cualquier otra forma política. Además, la relación entre el desarrollo económico y el desarrollo social, una variable clave que interviene en varias teorías, es menos clara de lo postulado. En general, hay una relación entre desarrollo económico y desarrollo social, pero con muchas excepciones, de tal manera que altas tasas de crecimiento han sido acompañadas por *crecimiento* de la mortalidad infantil, por incrementos en la desigualdad en la distribución del ingreso y de la educación, etc.

La asociación entre el producto interno bruto per cápita y la democracia (medida por mi Índice Sencillo) en 1980-81 es muy baja, .27. Usando el Índice de Johnson, la correlación es de .34. Es muy alta la varianza en las formas democráticas que todavía necesita explicación, después que controlamos el ingreso per cápita. En 1975-76, los resultados son un poco mejores, ya que la correlación con el Índice de Johnson es de .49.

Tabla VI

INGRESO PER CÁPITA** Y DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA

| | Correlación | Determinación | Indeterminación |
|-------------------------------------|-------------|---------------|-----------------|
| Indicador Sencillo de Soares, 1981* | .27* | .07 | 93% |
| Indicador Sencillo de Soares, 1975 | .29* | .08 | 92% |
| Indicador de Bolen, 1960 | .50 | .35 | 65% |
| Image Index de Johnson, 1980 | .35 | .12 | 88% |
| Image Index de Johnson, 1975 | .49 | .24 | 76% |
| Image Index de Johnson, 1970 | .49 | .24 | 76% |
| Image Index de Johnson, 1960 | .59 | .35 | 65% |

*La correlación fue invertida (era negativa), porque el indicador sencillo es negativo, es decir, a mayor puntaje, *menor* democracia.

**Los datos sobre ingreso per cápita usados en la correlación con el Indicador Sencillo en 1981 y con el Índice de Johnson se refieren a 1978 y vienen del Banco Mundial (World Bank, 1981). Los datos sobre el ingreso anteriores a 1980 son del BID (Inter-American Development Bank, 1980-81). El ingreso per cápita de Cuba en 1975 fue estimado en 1.100 dólares.

En 1976, la correlación con el Indicador Sencillo era un poco más alta, .30, lo que nos da un coeficiente de determinación de .09, o sea, el 91% de la varianza permanece inexplicado. Entre la postguerra y 1975, el producto interno per cápita a precios constantes aumentó en todos los países latinoamericanos, quizás con la excepción de Haití. Sin embargo, la situación política se deterioró en ocho, mejoró en dos y permaneció inalterada en los demás países de la región. En la actualidad, la democracia en América Latina no crece ni disminuye con el producto interno bruto, la renta per cápita, etc. En un amplio sentido, la democracia formal en América Latina es prácticamente independiente de las condiciones económicas.

La democracia discontinua

El análisis de los datos referentes a los años 1930, 1948, 1976 y 1981, indica que es muy baja y a veces hasta negativa la asociación entre la forma política (democracia vs. dictadura) en un momento y aquella de algunas décadas más tarde.

La única correlación relevante es entre 1976 y 1981, solamente cinco años aparte, pero aún así, con una reducida varianza común, de 32%. ¿A qué se debe que esas correlaciones sean tan bajas? Tomemos el caso de 1948 y 1981: nada menos de siete países, que te-

Tabla VII

CORRELACION ENTRE LAS FORMAS POLITICAS DE LOS PAISES
LATINOAMERICANOS, INDICADOR SENCILLO DE SOARES,
AÑOS SELECCIONADOS

| | Correlación | Determinación | Varianza no explicada |
|-------------|-------------|---------------|-----------------------|
| 1930 y 1948 | .18 | .03 | 97% |
| 1930 y 1976 | .36 | .13 | 87% |
| 1930 y 1981 | -.07 | .01 | 99% |
| 1948 y 1976 | .03 | .00 | 100% |
| 1948 y 1981 | -.21 | .05 | 95% |
| 1976 y 1981 | .57 | .32 | 68% |

nían regímenes democráticos en 1948, ya no lo tenían en 1976. Argentina, Brasil, Chile, Cuba, Ecuador, Guatemala y Uruguay tenían presidentes elegidos libremente en 1948; todos eran dictaduras en 1976. Colombia y Costa Rica, que han tenido regímenes elegidos desde aquella fecha, enfrentaron serios problemas políticos de molde revolucionario en 1948, con intentos de impedir al presidente elegido de ocupar el cargo en Costa Rica, y con eclosión de un gran brote de violencia campesina en Colombia. Entre 1976 y 1981 hubo movimientos en el sentido opuesto: la República Dominicana, Ecuador y Perú, dictaduras en 1976, tenían presidentes libremente elegidos en 1981; Brasil, Honduras, Nicaragua y Panamá habían evolucionado de una posición dictatorial hacia una posición intermedia. Si los cambios entre 1948 y 1976 habían sido, en su mayoría, hacia las dictaduras, entre 1976 y 1981 ellos tomaron la dirección de la democratización.

Los resultados anteriores son conclusivos. Sin embargo, es posible cuestionar la adecuación de los datos y de la codificación. Existe la posibilidad de un sesgo. Por esa razón, es necesario utilizar otras series de datos que hayan sido obtenidos y codificados de manera totalmente independiente, como el "Image Index" de Johnson y el Índice de Bollen.

Tomando el Índice de Johnson en los años 1975 y 1980, vemos que solamente cinco años han sido suficientes para reducir la varianza común a un 60%; en ese corto período, se introdujo una varianza no controlada de cerca del 40%; dos décadas han sido suficientes para reducir la varianza común a un 9%. Es bajísima la relación entre las evaluaciones del año 1960 y las evaluaciones para los mismos países del año 1980. Tomando 1970 y 1975, vemos que en cinco años las estructuras políticas cambiaron de tal modo que la varianza no explicada es de un 58%. En veinte años, práctica-

mente se anulan las correlaciones y la varianza común entre 1975 y 1955 es de un insignificante tres por ciento. Asimismo, conociendo las evaluaciones del 1955, no sería posible prever casi nada de lo que serían las evaluaciones veinte años más tarde: si aceptamos que esas evaluaciones proporcionan una *aproximación* de la realidad política, las distribuciones de la democracia en América Latina con veinte años de intervalo son casi aleatorias una respecto a la otra, con la excepción de la relación entre 1945 y 1965.

Tabla VIII

VARIANZA NO EXPLICADA EN LA DEMOCRACIA, POR LA DEMOCRACIA, VEINTE AÑOS ANTES. PAISES LATINO-AMERICANOS. IMAGE INDEX DE JOHNSON

| Varianza no explicada | |
|-----------------------|-----|
| 1965 por 1945 | 39% |
| 1970 por 1950 | 74% |
| 1975 por 1955 | 97% |
| 1980 por 1960 | 91% |

Empezando con Brasil, en 1964, varios países latinoamericanos con una tradición democrática, algunas más recientes que otras, se transformaron en dictaduras militares. Asimismo, vemos que la varianza no explicada, a partir del conocimiento de las formas políticas que existían en los mismos países veinte años antes, parte de 39% (1965 por 1945), aumenta bruscamente a 74% (1970 por 1950), llegando a más de un noventa por ciento en las dos últimas fechas (1975 por 1955: 97%; 1980 por 1960: 91%). Existe una tendencia estadística a una mayor imprevisibilidad en los años recientes, pero esa tendencia no es clara después de 1945-1965.

Tomando un período todavía más corto, diez años, vemos cómo son inestables las formas políticas en América Latina, en las que frecuentemente dictaduras militares son sustituidas por democracias electorales, y viceversa.

Vemos que, en el corto plazo de diez años, las formas políticas se alteran de tal manera que, en un único caso, el de 1970 por 1960, la varianza explicada es mayor que la no explicada. En algunos casos, como el de 1980 por 1970, la varianza no explicada supera las tres cuartas partes. Ahora bien: si el conocimiento de las formas políticas no sirve para prever cómo serán las formas políticas diez años después, ¿entonces qué sirve?

La inconsistencia de las formas políticas adoptadas por los países latinoamericanos al largo de los años no permite previsiones. No

Tabla IX

VARIANZA NO EXPLICADA EN LA DEMOCRACIA POR LA
DEMOCRACIA, DIEZ AÑOS ANTES. PAISES LATINO-
AMERICANOS. IMAGE INDEX, DE JOHNSON

| Varianza no explicada | |
|-----------------------|-----|
| 1955 por 1945 | 55% |
| 1960 por 1950 | 53% |
| 1965 por 1955 | 62% |
| 1970 por 1960 | 47% |
| 1975 por 1965 | 62% |
| 1980 por 1970 | 73% |

hay, en América Latina, un conjunto que incluya los países establemente democráticos y otro que incluya los establemente dictatoriales. Con raras excepciones, los países alternan continuamente entre dictaduras y democracias. Hay pocos países que han tenido un mismo régimen. Costa Rica, democracia indiscutible desde 1948; México, con una posición intermediaria y sui-generis desde hace décadas; Haití, dictadura férrea desde hace mucho, con tímidos períodos de libertad; Cuba, dictadura política y democracia económica y social desde 1959; Colombia, democracia sui-generis, pero con señales de deterioro durante la gestión que se clausuró en 1982. Los demás, tres cuartas partes de los países latinoamericanos, han alternado o las formas políticas, como Argentina, Brasil, Chile y Uruguay; o la intensidad de la represión, dentro de formas no democráticas de gobierno, como El Salvador.

Cuando los pocos países "consistentes" son sacados de la matriz de datos, muchas de las correlaciones se aproximan de cero.

Aún el corto intervalo de cinco años nos proporciona un coeficiente de determinación promedio de .64, lo que significa que más de una tercera parte de la varianza se independiza respecto a la distribución anterior. Ese resultado es parecido al obtenido usando el Índice de Bollen, construido sobre bases diferentes de Johnson, ya que el coeficiente de determinación entre 1960 y 1965 es de .64.

Asimismo, se confirma, una vez más, que las formas políticas no son fenómenos estables en América Latina. A través de la matriz de coeficientes de determinación, vemos el crecimiento de la varianza independiente en la medida en que pasa el tiempo.

Vemos que los coeficientes con el año 1945 se mantienen a un nivel intermedio hasta 1970, ya que en 1975 baja mucho el coefi-

Tabla X

COEFICIENTES DE DETERMINACION. IMAGE INDEX DE JOHNSON.
PAISES LATINOAMERICANOS. 1945 A 1980

| | 1945 | 1950 | 1955 | 1960 | 1965 | 1970 | 1975 |
|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 1950 | .59 | | | | | | |
| 1955 | .45 | .79 | | | | | |
| 1960 | .61 | .47 | .52 | | | | |
| 1965 | .61 | .28 | .38 | .81 | | | |
| 1970 | .58 | .26 | .31 | .53 | .76 | | |
| 1975 | .24 | .03 | .03 | .24 | .38 | .42 | |
| 1980 | .09 | .00 | .00 | .09 | .20 | .27 | .61 |

ciente, llegando a un .09 en 1980; ya en 1950 los coeficientes bajan y en 1965 ya están a .28, bajando a cero en 1980; 1965 requiere 15 años para bajar a .31 y veinte para llegar a .03... La correlación con 1980 es cero. El coeficiente entre 1960 y 1965 es el más alto de la matriz, .81, pero en diez años más, es decir, 1975, el coeficiente bajó a .24, para descender todavía más, a .09, con 1980. El coeficiente entre 1965 y 1970 también es elevado, .76, pero ya en 1975 es bajo, .38; 1975 y 1980 tienen coeficientes muy bajos. El coeficiente promedio de 1980 es bajo .18; el de 1975 es .28; 1970 es .43; el de 1965 es .42; el de 1955 es .33; el de 1950 es .33 y el de 1945 es de .45. Hay, evidentemente, una tendencia a que los años centrales tengan coeficientes más altos, ya que se se observa un efecto negativo del tiempo sobre los coeficientes, pero esa relación no es nada clara. 1945, por ejemplo, tiene un coeficiente promedio muy alto para su posición de año extremo.

V. CONCLUSIONES

La política latinoamericana es un cementerio de teorías explicativas, simples y complejas, conservadoras y progresistas, "infra" o "supra" estructurales. Además de que fuertes crisis económicas generan inestabilidad política, poco se puede afirmar sobre la relación entre el crecimiento económico y la democracia en América Latina. Las formas políticas que han sido adoptadas parecen tener raíces poco hondas en América Latina, y las formas políticas existentes en un momento se correlacionan muy poco con las existentes un par de décadas más tarde. Ellas no se explican a sí mismas, hay poca continuidad histórica en su explicación. Lo único que es continuo es la indeterminación, el reemplazo aleatorio de los sistemas políticos. Las formas políticas tampoco se correlacionan significa-

tivamente con los indicadores económicos: el crecimiento del producto interno, bruto o per cápita, de la urbanización, de la industrialización, tampoco produjo cambios sistemáticos, sea en la dirección democrática, sea en la dirección opuesta. No existe en América Latina un "desarrollo político" autosostenido. El sistema político, en América Latina es un fenómeno que se nos presenta como indeterminado, *a partir de los conocimientos, teorías, métodos y datos de que disponemos*. La única lección que podemos sacar, sencilla, pero muy importante, es la de la modestia.

BIBLIOGRAFIA

- BACHA, Edmar, 1979. Más allá de la curva de Kuznets: crecimiento y cambios en las desigualdades. En Oscar Muñoz G. (ed.). *Distribución del Ingreso en América Latina*, Buenos Aires, El Cid: 29-62.
- BOLLEN, Kenneth, 1979. Issues in the comparative measurement of political democracy. *American Sociological Review*, vol. 45 (June): 370-390.
- FITZGIBBON, Russell H., 1956. A statistical evaluation of Latin American democracy. *The Western Political Science Quarterly*, 9: 607-619.
1967. Measuring democratic change in Latin America. *The Journal of Politics*, vol. 29: 129-166.
1970. Components of political change in Latin America. *Journal of Inter-American Studies*, 12: 187-204.
- FITZGIBBON, Russell H. e KENNETH F. JOHNSON, 1961. Measurement of Latin American Political Change. *American Political Science Review*, 55: 515-526.
- GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo, 1977. (ed.). *América Latina: Historia de Medio Siglo, 1. América del Sur. México, Siglo XXI*.
1981. (ed.). *América Latina: Historia de Medio Siglo, 2. América Central. México. Siglo XXI*.
- GRACIARENA, Jorge, 1979. Tipos de concentración del ingreso y estilos políticos en América Latina. En Oscar Muñoz G., (9ª ed.). *Distribución del Ingreso en América Latina*, Buenos Aires, El Cid: 123-180.
- INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK. *Several Years. Economic and Social Progress in Latin America. Annual Reports*, Washington, D. C., IDB.
- JOHNSON, Kenneth, 1976a. Measuring the scholarly image of Latin American democracy, 1945-1970, in James Wilkie (ed.) *Statistical Abstract of Latin America*, vol. 17, Los Angeles, UCLA Latin American Center Publications: 347-365.
- 1976b. Scholarly images of Latin American political democracy in 1975. *Latin American Research Review*. xi-2: 129-140.
1977. Research perspectives on the revised Fitzgibbon-Johnson index of political democracy in Latin America, 1945-1975, in Wilkie, James and Kenneth Ruddle (eds.) *Quantitative Latin American Studies: Methods and Findings*. Los Angeles: UCLA Latin American Center Publications: 87-91.
1982. The 1980 image-index survey of Latin American political democracy, *Latin American Research Review*, xvii, Nº 3: 193-201.

- KANTSKY, John, 1968. *Communism and the Politics of Development*. New York, John Wiley.
- KORNHAUSER, William, 1959. *The Politics of Mass Society*. Glencoe, The Free Press.
- KUZNETS, Simon, 1973. *Modern Economic Growth*. New Haven, Yale University Press.
- LIPSET, Seymour Martin, 1959. Some social requisites of democracy. *American Political Science Review*, 53: 69-105.
1963. *Political Man*. New York, Doubleday-Anchor.
- MOORE, JR., Barrington, 1967. *Social Origins of Dictatorship and Democracy*. Boston, Beacon Press.
- SOARES, Glauco Ary Dillon, 1971. Desarrollo económico y estructura de clases. *Revista Mexicana de Sociología*, xxxiii.
1983. Economic development and democracy in Latin America: a specification effect. Rio de Janeiro, IUPERJ, sin publicar.
- WORLD BANK, 1981-1980 *World Bank Atlas. Population, per capita product and growth rates*. Washington, D. C.