RESEÑAS Y DEBATES

SOBRE "REFORMAS ECONÓMICAS Y CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA", HISTORIA CONTEMPORÁNEA DE AMÉRICA LATINA, VOLUMEN VI 1980-2006, DE MANUEL ALCÁNTARA, LUDOLFO PARAMIO, FLAVIA FREIDENBERG Y JOSÉ DÉNIZ (Madrid, Síntesis, 2006, 491 páginas)

Manuel M^a de Artaza Montero (Universidad de Santiago de Compostela)

El prestigioso historiador norteamericano Carl E. Schorske, premio Pulitzer 1981 por su libro *Viena fin-de siècle*, afirmaba a fines del siglo pasado: "La historia solamente puede existir en relación simbiótica con otras disciplinas. Debido a su carácter asociativo no teórico, sus conceptos analíticos dependen de éstas (...) Al hacer hincapié en los procesos de cambio y transformación cultural, la historia ofrece ventajas recíprocas a las demás disciplinas de las que depende". Pues bien, el volumen sexto de la *Historia Contemporánea de América Latina* de la editorial Síntesis, es una prueba más de esa provechosa simbiosis entre la *tela de Clío* y las ciencias sociales. No en vano, la *historia inmediata* de Latinoamérica², que comienza en 1980 y se cierra en 2006, es contada por tres politólogos y un economista. Sin embargo, pese a su renombre académico, o tal vez por ello, es llamativa la escasa información dada al lector sobre los autores en la contraportada (nombre, rango y centro de trabajo); de ahí que me parezca oportuno subsanar este error de márquetin e iniciar la recensión con unas líneas al respecto.

Manuel Alcántara Sáez, catedrático de Ciencia Política y director del Instituto Interuniversitario de Iberoamérica y Portugal de la Universidad de

¹ Pensar con la Historia, Madrid, 2001 [Princeton, 1998], p. 39.

² El concepto de historia inmediata contradice la vieja "aseveración de que 'es necesario al menos un plazo de 50 años' para hacer historia objetiva de un acontecimiento". Sobre la polémica suscitada en torno a la historia inmediata, remitimos al apartado de la web *Historia a Debate* www.h-debate.com. En particular, puede ser útil a los interesados en el tema la intervención del artífice del proyecto historiográfico *Historia a Debate*, Carlos Barros, en el *Colloque International* "Bilan et perspectives de l'histoire immédiate", organizado por el Groupe de Recherche en Histoire Immédiate (GRHI) de la Université Toulouse-Le Mirail, Francia, los días 5-6 de abril de 2006.

Salamanca, es un latinoamericanista de larga trayectoria interesado en varios campos de investigación: sistemas políticos, poderes legislativos y partidos y sistemas de partidos. Escritor prolífico, sólo en el año 2006, además de participar en el libro que nos ocupa, ha sido el editor de *Políticos y política en América Latina* (Madrid, Fundación Carolina y Siglo XXI); y de *Chile. Política y modernización democrática*, junto con Leticia Ortiz (Barcelona, Bellaterra). Por su parte, Flavia Freidenberg, coautora con su maestro Alcántara de los capítulos 3, 4 y 5, es también profesora de Ciencia Política de los mismos centros salmantinos. Sus investigaciones se centran en política comparada, movimientos indígenas, partidos políticos, Ecuador, campañas políticas y comunicación política. Freidenberg y Alcántara han colaborado anteriormente, obteniendo notoriedad con la edición de los tres volúmenes de *Partidos políticos de América Latina* (Salamanca, 2001)³, publicados apenas dos años después en México por el Fondo de Cultura Económica.

Ludolfo Paramio, profesor de la Unidad de Políticas Comparadas del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, es el actual director del Departamento de Análisis y Estudios de la Presidencia del Gobierno español. Académico de formación multidisciplinar –titulado en periodismo y doctor en ciencias físicas—, previamente ha ejercido como profesor de sociología en las universidades Autónoma y Complutense de Madrid. Entre sus últimos trabajos, destacan los dedicados al problema de la democracia en América Latina, y ahora se centra en el estudio de los cambios políticos que se derivan de los producidos en el modelo económico. Precisamente, como vamos a ver en seguida, Paramio inicia la obra hablando de cambios económicos y políticos, mientras que otro docente universitario, José Déniz Espinos, titular de Economía en la Universidad Complutense de Madrid, la cierra hablándonos de *la integración económica en América Latina y el Caribe*. Déniz *dirige* una maestría en desarrollo económico en América Latina y asimismo; desde 1996 su investigación se ha orientado hacia el Mercosur.

Presentados debidamente los autores, ya podemos abrir la prometedora portada verde de *Reformas económicas y consolidación democrática*, que, con casi quinientas páginas repartidas en seis capítulos, es el más extenso de los tres volúmenes publicados de la *Historia Contemporánea de América Latina*, un proyecto coordinado por el historiador y analista político Carlos Malamud. Quizás también sea el volumen más denso, pero, probablemente, lo primero que llame nuestra atención una vez examinado su índice, es la ausencia de páginas introductorias, en este caso muy necesarias, porque el enfoque politológico de la mayoría de los capítulos merece ser presentado al gran público.

³ En 2005 apareció otro libro de Alcántara sobre el tema reseñable: ¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa y organización de los partidos políticos de América Latina. Barcelona, ICPS.

Por consiguiente, tras el índice nos encontramos con el capítulo 1 –"Crisis y cambio del modelo económico"-, donde Ludolfo Paramio empieza justificando la cronología de partida: los años ochenta del siglo pasado, un corte en la historia latinoamericana comparable al provocado en los años treinta por la Gran Depresión de 1929. De hecho, la crisis de la deuda desatada en 1982 terminó con el modelo de desarrollo de la segunda posguerra mundial, "con sus rasgos de proteccionismo, fuerte intervencionismo del Estado e industrialización sustitutiva de importaciones". A la vez, en el mismo año ochenta y dos, la derrota de la Junta militar argentina en la Guerra de las Malvinas marcó otro hito: el final de la época de los regímenes militares y la paulatina extensión de la democracia por la mayor parte del área. Así las cosas, la coincidencia del proceso democratizador con la devastación ocasionada por la crisis económica, supuso una dura prueba para los nuevos gobiernos democráticos, obligados a implementar rígidas políticas de ajuste que frustraron las expectativas de bienestar de la población y que generaron tensiones políticas y sociales. No en vano, los años ochenta se han bautizado con el significativo nombre de la década perdida.

En efecto, una década perdida para el desarrollo económico y humano de los países del Sur, no sólo para los latinoamericanos. Pero a continuación, como nos ha recordado Rosa María Torres, ex ministra de Educación y Culturas ecuatoriana, llegó la década de 1990, la década de la globalización y de los grandes cambios en el sistema mundial. Resultado: después de ella, más de 50 países se empobrecieron en el Sur. En consecuencia, la brecha con los países del Norte aumentó⁴. Los ocho Objetivos del Milenio, fijados e impulsados desde las Naciones Unidas en septiembre del 2000, son una parte de la respuesta al crecimiento de esa grieta, pero tal y como van las cosas, no parece que se alcancen en la fecha prevista: el año 2015 (los objetivos pretenden desde la "erradicación de la pobreza extrema y el hambre", hasta el fomento de "una asociación mundial para el desarrollo", pasando por el logro de "la enseñanza primaria universal y la reducción de la mortalidad infantil").

De todas formas, según apunta Paramio, la *década perdida* en América Latina no fue sólo el resultado de factores externos. Estamos ante un fenómeno complejo donde los problemas derivados de la crisis mundial del petróleo (*choques* de 1973 y 1979) se vieron agravados por otros internos, como el ahorro insuficiente y el crecimiento con recursos financieros externos, o la "estructura de precios distorsionada por el proteccionismo estatal"⁵. Con todo, lejos de cualquier tediosa explicación "técnica", el autor ha conseguido realizar una

⁴ Torres, Rosa María, *Justicia educativa y justicia económica. 12 tesis para el cambio educativo*, Madrid, Fe y Alegría, 2005, p. 17.

⁵ El caso de África es semejante. Véase Sebastián, Luis de, *África, pecado de Europa*, Madrid, Trotta. 2007 [2006], 204-208.

síntesis donde rigor y claridad se dan la mano para permitirnos comprender la crisis de la deuda y su alcance a escala regional. Luego analiza sus consecuencias en los principales países de la zona, así como las distintas respuestas para superarlos (básicamente las fórmulas neoliberales del denominado Consenso de Washington, 1990). Además, merced a la ausencia del aparato crítico propio de los estudios especializados, nada interrumpe la lectura, salvo un selecto número de gráficos y cuadros bien distribuidos. El único pero en un discurso tan ágil y didáctico es la ausencia de mapas, si bien es verdad que tampoco aparecen en los restantes capítulos. Ni tampoco aparecen en éste ni en los siguientes textos escogidos, como los insertados en "El Estado en crisis, 1920-1950", volumen IV de la serie escrito por su director, Carlos Malamud. Es una lástima, porque al introducir fragmentos de artículos de prensa, proclamas de líderes políticos u otros testimonios de la época, se brinda al lector un contacto directo con las fuentes y con el discurso de algunos de los principales actores, facilitando la asimilación de los contenidos. Por ejemplo, un artículo como el titulado "La revuelta de los Estados", escrito por el ex presidente argentino Raúl Alfonsín (El País, 05-10-2000), un fragmento de una entrevista con Hugo Chávez, o una proclama del movimiento brasileño de los Sin Tierra, darían al capítulo 1 un acabado perfecto. Otra posibilidad, dadas las limitaciones de espacio, sería remitir a alguna página web, un tipo de referencia inexistente en el libro salvo en la bibliografía del capítulo 6.

En las siguientes páginas, bajo el título de "Nuevos actores y viejos problemas", Paramio examina los principales problemas de la región en el contexto de la crisis de la deuda, del final de la Guerra Fría y de la desaparición de la Unión Soviética. Y para empezar, destaca dos aspectos: 1) el hundimiento del mito revolucionario, frustrado por el acoso y derribo estadounidense del régimen sandinista en Nicaragua (1979-1990); y 2) el comienzo de la lucha contra la globalización, palabra bajo la cual se encierran los males del libre comercio, del poder de las empresas multinacionales y de las restricciones macroeconómicas autoimpuestas por unos gobiernos estrechamente vigilados por los mercados financieros y controlados por el Fondo Monetario Internacional (FMI). No por casualidad, el FMI y la Organización Mundial del Comercio (OMC) pasaron a convertirse en el "chivo expiatorio de las frustraciones sociales" latinoamericanas. Ahora bien, este segundo capítulo se inicia con los avatares de la guerrilla, tema familiar para el politólogo madrileño, quien resume la evolución de la insurgencia durante los últimos veinticinco años, deteniéndose en los casos de Colombia, de Sendero Luminoso en Perú y del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en México.

Después de las guerrillas, sin que extrañamente haya un espacio para el ejército, los sindicatos o la Iglesia Católica, se nos presentan nuevos actores: los movimientos indígenas. En efecto, desde 1950, y tras siglos de marginación,

los pueblos amerindios fueron tomando conciencia de sus derechos, hasta que después de la célebre campaña de 500 años de resistencia indígena y popular, lanzada en vísperas del V Centenario del Descubrimiento, se produjo el estallido de sus reivindicaciones en los años noventa. Por supuesto, las condiciones económico-sociales de la década perdida lo favorecieron. Pues bien, con la misma claridad expositiva, Paramio desgrana las causas de la aparición de los distintos movimientos indígenas y su devenir desde México a Chile; e incluso nos permite apreciar mejor cuál ha sido su impacto a través de dos cuadros. El primero clasifica las organizaciones indígenas latinoamericanas por países y año de creación, mientras que el segundo registra las principales reformas constitucionales que han recogido los derechos de los pueblos originarios. Un punto dedicado a la defensa del territorio y sus recursos naturales, cierra las páginas sobre el factor indígena para dar paso a otros problemas producidos por la crisis: el aumento del empleo informal, la violencia, la inseguridad y la emigración. Este último fenómeno ya no sólo preocupa a los Estados Unidos, primer destino de los emigrantes latinoamericanos (el 80% de los indocumentados de ese país), sino también a los europeos y, en particular, a las autoridades españolas (tan sólo los ecuatorianos residentes en nuestro país se acercaban a los 490,000 en 2005). Cuadros y gráficos vuelven a ilustrarnos, a la vez que apoyan la evaluación del autor sobre las consecuencias negativas –pérdida de capital humano, desestructuración familiar, desequilibrios psicológicos-, y positivas –ingreso de divisas para sus estados de origen– de la emigración. No obstante, la importancia del tema pone al descubierto la ausencia de un apartado dedicado a la evolución demográfica de la región durante el periodo estudiado, cosa que, por fortuna, no ocurre con otro fenómeno de alcance abordado en las últimas páginas del capítulo: la revolución social protagonizada por la mujer latinoamericana.

En verdad, la persistencia de la discriminación femenina en los países latinoamericanos es innegable, pero tampoco hay duda de que se han producido cambios notables. Así, la llegada de mujeres a las más altas esferas políticas ha sido todo un símbolo (ejemplos recientes son el de Michelle Bachelet, elegida presidenta de Chile en 2006 después de haber sido ministra de Defensa, y el de Cristina Fernández de Kirchner, elegida presidenta de Argentina en 2007). Sin embargo, es verdad que aún queda mucho camino por recorrer, y Paramio no se muestra complaciente: la mujer latinoamericana se encuentra "en una complicada fase de transición", pues mientras el discurso de la igualdad de oportunidades se ha generalizado en las nuevas democracias y la educación, y la experiencia laboral femenina han aumentado de forma significativa, el nivel de pobreza se ha agravado para numerosas mujeres. En consecuencia, les es difícil alcanzar sus derechos. Desgraciadamente, su caso no es único;

no olvidemos el tercer objetivo del milenio: "promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer".

Llegados al capítulo 3, Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg dan el relevo a Paramio para asumir el reto de contar el proceso político latinoamericano en perspectiva comparada. Si ambos autores hubiesen dispuesto de esa introducción que echamos de menos, probablemente habrían comentado la importancia de la política comparada dentro de la ciencia política, ya que se la ha considerado *el corazón de la disciplina*. Además, Alcántara se ha caracterizado por presentar con claridad sus objetivos y el enfoque politológico que ha escogido en otras obras, como ésta, dirigidas a un público amplio. Finalmente, al haber hecho hincapié la actual política comparada en la importancia de las variables históricas e institucionales (reglas del juego), apreciaríamos mejor el acierto de la perspectiva utilizada por los profesores salmantinos para abordar la intrincada historia del proceso político de América Latina durante los últimos veinticinco años. En suma, entramos en un capítulo donde se describen hechos políticos fundamentales, así como las semejanzas y las diferencias entre los procesos y las estructuras políticas de los países del área.

Para empezar, Alcántara y Freidenberg nos hablan de las dificultades de la transición política a la democracia, que entre 1978 y 1990 afectó a 15 países. Se trata, pues, de transiciones, divididas en cuatro tipos caracterizados por la forma en que los regímenes militares dieron paso a la democratización: "transiciones controladas desde arriba" (Ecuador, Perú, Bolivia, Uruguay, Brasil, Paraguay, Honduras y Chile); "por colapso" –singularidad argentina debida a la derrota en las Malvinas–; "transiciones tuteladas desde afuera" –las generadas por la intervención internacional en Panamá, Haití, Nicaragua y República Dominicana–; y "transiciones pactadas" (Guatemala y El Salvador).

Con todo, nuestros autores no olvidan a los países que escaparon a la *ola democratizadora*. Precisamente, de entre estos últimos se destaca el caso de México, donde un proceso gradual y pactado entre el hegemónico Partido Revolucionario Institucional (PRI) y los partidos de la oposición, posibilitó la celebración de elecciones competitivas al legislativo en 1997, y a la presidencia en 2000.

En cuanto a los factores explicativos de los procesos de transición, nos encontramos con que han sido el resultado de la combinación de distintos factores internos y externos—sin olvidar el *efecto contagio* o *efecto dominó*—, pero no hay un consenso sobre cuáles han tenido mayor peso (¿excesos represivos?, ¿unión de fuerzas opositoras?, ¿la crisis económica?, ¿presiones exteriores?) Por otro lado, las reglas del juego establecidas para la transición son un ele-

1

mento clave que se resume, junto con los mecanismos para definirlas, en el segundo de los cuadros que se prodigan a lo largo del capítulo⁶. Precisamente, la inserción de cuadros comparativos es una de las ventajas brindadas al lector por Alcántara y Freidenberg. Gracias a ellos, basta una ojeada para apreciar la importancia del gobierno presidencial y la estructura del poder legislativo (bicameral/unicameral) en América Latina (cuadro 3.4), conocer las reglas de las elecciones presidenciales (3.7) o el sistema de la elección de los candidatos (3.8). Sin duda, este esfuerzo merecerá el beneplácito de académicos, estudiantes y profesionales de todo tipo interesados en la realidad latinoamericana, quienes comprobarán con igual satisfacción su continuidad a lo largo de los dos siguientes capítulos—Desarrollo nacional, cambios de Gobierno y procesos electorales—. En ellos entramos en un denso resumen de historia inmediata, país por país, empezando por Argentina hasta concluir con el más pobre de Latinoamérica: Haití. La estructura de estas páginas, en el caso de los Estados que vivieron una transición democrática, se inicia con el resumen de dicho proceso, para entrar luego en la presentación del régimen político y la evolución de sus instituciones, la dinámica política y el sistema de partidos hasta nuestros días (generalmente los datos están actualizados hasta fines de 2005).

Ante semejante síntesis, es lógico que no se pueda satisfacer a todos los lectores. Así, se echará de menos la falta de atención hacia los principales gobernantes y dirigentes políticos del periodo, o, al menos, hacia los más polémicos (Menem, Pinochet, Fujimori, Hugo Chávez...). Tampoco tienen cabida en estos capítulos centrales de la obra unas líneas dedicadas a la cultura, un aspecto que, bien es verdad, no contempla el plan de esta Historia contemporánea de América Latina dirigida por Carlos Malamud. En próximas ediciones de un texto que, con seguridad, tendrá una buena acogida, sería interesante incluirlo. Además, no debemos olvidar el fuerte compromiso político de escritores, cantautores, cineastas... y su protagonismo, tanto en la denuncia de las dictaduras, como en las transiciones a la democracia. Por último, dado el carácter divulgador del texto, un glosario con los términos politológicos ajenos a los profanos, lo redondearía. De hecho, Alcántara y Freidenberg se han preocupado por explicar una buena parte de ellos a medida que aparecen, como, por ejemplo, accountability horizontal -procedimientos efectivos de rendición de cuentas en momentos no electorales-; la polarización ideológica de los partidos –escala izquierda derecha 1-10-; o partido hegemónico –el que no permite una competencia oficial ni de facto por el poder (Partido Colorado en Paraguay, PRI en México).

⁶ Recuperación del ordenamiento democrático anterior (reinstauración de la Constitución anterior); elaboración de un nuevo ordenamiento constitucional; y coexistencia de normas procedentes del autoritarismo y regulaciones democráticas nuevas.

Según anticipamos, toca a José Déniz cerrar el sexto volumen de la Historia contemporánea de América Latina con un capítulo dedicado a la integración económica. En él se hace un "recorrido secuencial de las más importantes agrupaciones o entidades de integración de la región y del Caribe", desde la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), surgida en 1960, hasta la Asociación de Libre Comercio de las Américas, la muy polémica ALCA, auspiciada por los Estados Unidos desde 1990 (al carajo la mandó el presidente de Venezuela Hugo Chávez durante la Cumbre de los Pueblos celebrada en Mar del Plata el año 2005). Finalmente, llegamos a unas páginas de balance sobre la integración económica, un balance más negativo que positivo. Según, José Luis Machinea, secretario ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina de la ONU, la CEPAL, "la brecha entre retórica y práctica es elevada y la región no muestra avances sólidos en competitividad, diversificación exportadora o innovación tecnológica". A su vez, los números aportados por Déniz muestran un comercio intrarregional bajo, si bien las diferencias entre las distintas asociaciones son marcadas, pues el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y la Comunidad del Caribe (CARICOM) están muy por encima del Mercosur y de la Comunidad Andina de Naciones (CAN). En cuanto al destino de las exportaciones, Estados Unidos sigue siendo su destino prioritario, salvo en el caso del Mercosur, donde se destaca la Unión Europea. Precisamente es el Mercosur el que presenta el menor grado de apertura comercial en un área donde, pese al incremento de la última década, el nivel es reducido y, desde luego, menor que el de Asia y África.

Por último, Déniz nos da cuenta de que los procesos de integración de América Latina y el Caribe se contemplan como parte de procesos de transformación que, más allá de los objetivos meramente comerciales y financieros, buscan aumentar el desarrollo y disminuir la desigualdad y la pobreza. Pero como los marcos institucionales no resuelven por sí mismos los problemas, se han hecho diversas sugerencias para fortalecer la "institucionalidad integracionista", empezando por el cumplimiento de los acuerdos suscritos y el aumento de la certidumbre jurídica, y terminando por la mejora de las distintas infraestructuras (viarias, energéticas, de telecomunicaciones...). En cualquier caso, alcanzar estas metas exigirá un importante esfuerzo político y técnico.

Así concluye *Reformas económicas y consolidación democrática*; sin embargo, probablemente el mejor remate del texto sería el apartado escrito por Alcántara y Freidenberg para terminar su capítulo 3: *La supervivencia de la democracia*. Y es que, pese a las crisis económicas, los ajustes estructurales, las reformas institucionales, los conflictos armados, la lucha entre diversos actores y la violencia política, los últimos veinte años han sido "el periodo de mayor estabilidad política" de América Latina. La democracia parece, pues, haberse asentado en la región, si bien todavía debe enfrentarse a importantes retos. El

primero, según los académicos salmantinos, es su capacidad para "permanecer en el tiempo", algo ligado a la continuidad y a la fe en la práctica democrática por parte de la ciudadanía.

El segundo reto es alcanzar la ciudadanía completa para los habitantes de la región. Ciertamente, los logros en lo que toca a la ciudadanía política han sido importantes en las dos últimas décadas, pero es necesario un avance efectivo en el cumplimiento del respeto a los derechos humanos y civiles, junto con la satisfacción de las expectativas de bienestar. En suma, la desigualdad extrema que ha caracterizado al área, responsable en buena medida de sus altos niveles violencia, debe desaparecer.

El tercer desafío es acabar con el continuo cambio de las reglas del juego; es decir, con la constante "reforma política de las instituciones" (constituciones y principales leyes políticas) para establecer mejores gobiernos con un poder efectivo. Sin negar la necesidad de cambios, a veces impuestos por organismos internacionales y países con intención de cooperar para el desarrollo, la alteración de las reglas del juego no siempre puede resolver dificultades que, a menudo, se solucionarían con un cambio en la actitud y el comportamiento de las elites.

El cuarto y último reto es la "tensión entre participación y representación política", un problema de las democracias actuales muy acusado en América Latina⁷. En efecto, la turbulencia *movimientista*, muy viva en el mundo andino, es la consecuencia de la identificación de democracia con participación y del descrédito del sistema representativo fundado en los partidos. Los movimientos de mujeres pobres en Chile, los grupos vecinales o barriales en Perú, el movimiento de los Sin tierra en Brasil, o el de los desempleados en Argentina, los piqueteros, son algunos ejemplos de las distintas respuestas al desencanto de la democracia representativa. A juicio de Alcántara y Freidenberg, un nuevo fantasma planea sobre América Latina: "es el grito de "¡que se vayan todos!". Sin duda, ese sentimiento favoreció la subida al poder de Hugo Chávez en Venezuela, la caída de los presidentes de Argentina, Bolivia y Ecuador, y el movimiento asambleario de esos países. Por consiguiente, para mantener el sistema de democracia representativa, los políticos latinoamericanos y sus partidos deberán encontrar nuevas fórmulas de gestión de la cosa pública que satisfagan a los ciudadanos.

⁷ Para el caso general, véase Fontana, Joseph, "Representatividad política y progreso social: una propuesta interpretativa", en *Agirreazkuenaga, J. y otros: Actas del 53º Congreso de la Comisión Internacional para el Estudio de las Instituciones Representativas y Parlamentos*, Barcelona, Museo de Historia de Catalunya, 2005, 96-114; y Sartori, Giovanni, "En defensa de la representación política", *Claves de la Razón Práctica*, 91, 2-7.