

MONOGRÁFICO:
La conciencia nacional en Iberoamérica:
un desarrollo problemático

Ciudadanía y nacionalidad en América Latina*

Guy Hermet

CERI (Francia)

No existe democracia sin ciudadanos, como tampoco ciudadanía que no se funde en la condición previa de una nacionalidad concebida como identidad solidaria. La afirmación es obvia en el caso de las democracias ya consolidadas. En cambio, resulta problemática en los países que afrontan el reto de una transición democrática. Ante todo, ¿cuál es la sustancia que vivifica ambas nociones? Y, en segundo lugar, ¿cómo puede resolverse la paradoja en virtud de la cual los dos elementos son necesarios para la eclosión de la democracia, y sin embargo no adquieren su plenitud más que en un marco democrático ya creado? Respecto de esos dos planos indisolubles de la ciudadanía y la nacionalidad, ¿muestran los latinoamericanos filiación con Europa? ¿O se sitúan más bien en un particular Tercer Mundo que, si bien latino, sólo desde un punto de vista topográfico sería occidental?

La ortodoxia imaginaria

En un plano intelectual, los latinoamericanos cultivados se reconocen fácilmente en esa definición británica de ciudadanía descrita como “la completa y responsable pertenencia de un individuo a un Estado”, y referida “a los derechos que dicho Estado confiere a todos los individuos, o a algunos de ellos, en el territorio sobre el que ejerce el control” (Kuhnle, 1987: 94). Por desgracia, esa definición ambigua e inspirada por la historia, y que adolece de los defectos de sus propiedades, debe precisamente a ello el ser aplicable a América Latina. De contornos diluidos, permite jugar con las palabras, y se aviene a todas las exclu-

* Traducción de Jessica Baños Poo y Antonio Hermosa Andújar.

siones del cuerpo político que se pretendan. De la misma manera, el concepto francés o inglés de nacionalidad no es perfectamente asimilable al espacio latinoamericano, más que a condición de tener presente que designa la inclusión, en el interior de un Estado territorializado, de personas que pueden ser tanto ciudadanos como súbditos.

Semejante acepción no igualitaria de la ciudadanía y de la nacionalidad trasparece en la *Carta profética* escrita por Bolívar en 1815. Decía allí el “Liberador” que “las instituciones perfectamente representativas no son adecuadas a nuestro carácter, costumbres y luces actuales [...]. Los Estados americanos han menester de los cuidados de gobiernos paternales” (Bolívar, s/f: 31-32). En otras palabras, el ejercicio de la ciudadanía política debía permanecer discriminatorio en América Latina, en aras de la salvaguardia misma de sus habitantes. Al mismo tiempo, tal limitación significaba que la noción alemana o herderiana de nacionalidad –en tanto comunidad cultural o étnica– no podía allí tener lugar. Era impensable que los “indígenas” o los antiguos esclavos fueran plenamente integrados¹.

Salvo en el caso de México, en sus comienzos, tal es el principio subyacente del combate por la independencia. Bien que referido por su forma al espíritu de las Luces, toma la forma de una revuelta de los concejos elegidos de las ciudades –los “cabildos”– y de los propietarios blancos contra la administración colonial. Semejante combate no aspira a obtener la libertad para todos, sino exactamente lo contrario: conceder a los criollos –los blancos–, o a algunos mestizos privilegiados, el mantenimiento de la subordinación de los indios o de los esclavos. Se trata de una libertad un tanto especial, contra la que los funcionarios coloniales habían luchado a cañonazos desde finales del siglo XVIII en nombre de su visión del despotismo ilustrado. Resumiendo: especialmente en las antiguas posesiones de España, la independencia no fue conquistada únicamente frente a la metrópolis: lo fue también contra el pueblo de los indios². En este sentido, aquélla aparece como el estadio perfecto de la dominación colonial.

Posteriormente, los autores de las constituciones de las diferentes repúblicas experimentarán un embarazo comprensible frente a la idea de incluir semejante preocupación en los textos, pues chocaba frontalmente contra su filantropía y traería malas consecuencias. Sin embargo, como los constituyentes eran también los gobernantes, la llevarán a efecto excluyendo a las mayorías analfabetas tanto de la ciudadanía como de la nacionalidad efectiva, a fin de ejercer sobre ellas su benevolente autoridad. Más aún, continúan haciéndolo en la mayor parte de los

1. Los alemanes diferencian entre la *Nationalität* –identidad cultural o étnica– de la *Staatsangehörigkeit*, que indica la pertenencia a un Estado.

2. Véase a este propósito, Benedict Anderson, 1991.

países pluriétnicos de América, al precio de una masiva inclusión de los mestizos o de los mulatos en el espacio político eficaz. Los demás no cesan de ser tratados como niños, a los que se quiere siempre y cuando se mantengan obedientes³ y voten sin prestar demasiada atención. Para convencerse al respecto basta con notar la ausencia, total o casi total, de representantes elegidos a nivel nacional de extracción indígena en países como Guatemala o Colombia, u observar la blancura de las instancias dirigentes de Cuba en la era castrista⁴.

En relación con este último ejemplo, vemos que el concepto de ciudadanía ejerce influencia incluso sobre los actuales revolucionarios, quienes piensan, como Saint-Just, que la virtud es rara en este mundo, y conviene por tanto mantener al pueblo ordinario bajo tutela, o bien tiran al niño con el agua sucia de la bañera al recusar la ciudadanía en nombre de sus corruptelas. Obedecen así a un motivo nuevo, ideológico en vez de paternalista: el del legislador providencial de Rousseau, cuya “gran alma” producía “el verdadero milagro que debe probar su misión” (*El contrato social*, II-7.). Con todo, en la práctica el resorte ideológico no juega un papel diverso al desempeñado cuando los líderes patricios de las independencias llamaban en su auxilio a la filosofía de las Luces. El paternalismo sigue, y con él la ciudadanía jerarquizada⁵ y reducida a sus servidumbres.

El mecanismo aparece más sutil en lo concerniente al fenómeno de la nacionalidad. En los países andinos, o en los de América Central especialmente, los latinoamericanos de origen ibérico y los mestizos asimilados han desarrollado una identidad criolla de envergadura continental, fundada en su común rechazo a la hegemonía de los españoles peninsulares, llamados precisamente “peninsulares”. En suma, sólo a razones técnicas, ligadas a las dificultades en las comunicaciones y en la administración de un territorio gigantesco en exceso, se debe el que tal sentido nacional global, bien que étnicamente particularista, no haya podido abocarse a la formación de un único Estado, o de un número más restringido de unidades políticas. Más aún, dicha identidad genérica persiste en los espíritus, y es

3. Reciben a cambio el beneficio de enternecedores discursos. Un ejemplo: el 23 de septiembre de 1990, el presidente guatemalteco, Vinicio Cerezo, explicaba a los televidentes, mayoritariamente “indígenas”, que los buenos empresarios “aman” a sus asalariados, y que por tal motivo les pagan mejor. También explica que la inflación se debe al hecho de que algunos tienen demasiadas necesidades, y que otros empresarios malos no pagaban regularmente sus impuestos (Programación de la noche del sábado, emisión *Conversaciones*).

4. Por el contrario, tanto el dictador Batista como una porción amplia de quienes lo rodeaban, tenían la piel bastante oscura.

5. La práctica de Sendero Luminoso no debe inducir a pensar que los revolucionarios peruanos hagan gala de una concepción menos jerárquica de la ciudadanía. Los mestizos letrados prodigan a los indios los cuidados de su paternal afecto, siguiendo la usanza habitual, y los castigan cuando les parece necesario.

ella la que determina la creación intencional de nacionalidades fraccionadas y subordinadas, concebidas de acuerdo con los demás estratos de la población.

Una vez llegados a ser lo que hoy son los espacios políticos soberanos, con sus fronteras, sus capitales y sus grandilocuentes himnos, era conveniente, en efecto, encerrar en ellos las masas demasiado poco ibéricas, y marcar las diferencias. Es decir, se las contenía en una estrecha nacionalidad administrativa que las distinguía de los criollos conscientes de su "latinidad" transfronteriza, con lo que también se las fraccionaba a fin de evitar la emergencia de identidades indígenas no controlables. Pese a una superficial semejanza y a una simultaneidad en el tiempo, tal práctica nada tenía que ver con la interpretación dada por Ernest Gellner (1989: particularmente caps. 3 y 6) del nacionalismo moderno, cuando lo vincula a los imperativos de una homogeneización cultural requerida en Europa por la industrialización (engendrar un hombre alfabetizado intercambiable). Al menos hasta 1940, apenas si hay revolución industrial en América Latina, como tampoco un código compartido impuesto por la escuela a poblaciones aún hoy analfabetas. Se trata de un encierro que se produjo y se halló justificado en vista de la nacionalidad. En los países pluriétnicos, nacionalidad ha querido decir sumisión a los criollos o a los mestizos que hablaban en su nombre de la "gloria inmarcesible" de cada uno de los compartimentos patrióticos reservados a los indígenas y demás portadores de "poncho".

Semejantes sutilezas no escapan a la masa de las poblaciones. O mejor, aquéllas influyen de rebote la idea de que ésta se hace de la ciudadanía y de la nacionalidad deseables, en una perspectiva real en lugar de abstracta. En particular, ¿qué es la ciudadanía para los latinoamericanos que apenas si gozan de sus delicias? No entienden la palabra *ciudadanía* en su acepción admitida en Europa, que designa la integración individual de pleno derecho en el cuerpo político en el seno de un régimen democrático (el derecho aplicable a hacer oír su voz). Para ellos, esta *ciudadanía* significa más la comunidad de personas que se asemejan, que se encuentran frente a los gobernantes y sometidos a ellos, y que desearían –aunque sin demasiada esperanza– hacerse oír. En suma, sólo en los países del Cono Sur, particularmente en Chile, la expresión más reciente de *civilidad* coincide más o menos con la noción europea de ciudadanía y de nacionalismo igualitarios. Surgida por reacción a los gobiernos militares, se opone a éstos. Expresa una exigencia de respeto de los derechos humanos e inscribe la ciudadanía, aun sin la palabra, en el registro sin alternativa del régimen representativo pluralista. Pero ese término permanece militante, ignorado además en las otras regiones de América Latina. Por su parte, éstas traen a la memoria el análisis que Benveniste hace del gran giro experimentado por la fidelidad política en la Grecia antigua. Para aquél, dicho giro tiene lugar cuando la identificación de

los hombres en una comunidad deja de referirse a un linaje independiente de su localización, para transformarse en sentimiento de pertenencia a una colectividad territorial que, primero, es la *Acrópolis* y, más tarde, la *Polis* (Benveniste, 1969: 309 y 367). Valiéndonos de tal idea, parecería que en América Latina la identidad del linaje, entendida en sentido amplio –como etnia–, aún no ha cedido su lugar al “derecho de ciudad”, vinculado a la pertenencia a la *polis*.

El cliente contra el individuo

A causa de la diversidad étnica de América Latina, algunos países latinoamericanos se revelan sin embargo más próximos que otros a la concepción europea de una nacionalidad integrada. Tal proximidad la deben a una precoz consolidación de su Estado, o bien a la homogeneidad de su poblamiento. La influencia del primer factor singulariza a Brasil. Este territorio inmenso ha sido colonizado por una metrópolis demasiado débil para impedirle gobernarse a su modo casi desde su origen. Además, los brasileños, desde el siglo XVII, sólo pudieron fiar a sus propias fuerzas la defensa contra los invasores holandeses y hugonotes. Ese abandono les permitió forjarse una identidad colectiva y construir un embrión de Estado preservado intacto durante su separación formal de Portugal. En efecto, ésta tuvo lugar, de manera amistosa, mediante un procedimiento escritural en un régimen monárquico mantenido hasta fines del siglo XIX. En grado menor, México se benefició de condiciones del mismo orden, que le evitaron el desmoronamiento del Estado durante la independencia. Por su parte, el aislamiento de Chile y su inicial fragilidad le forzaron a dotarse con celeridad de un ejército y de un cuadro político coherentes y capaces de suscitar un sentimiento de unidad. En fin, el poblamiento casi exclusivamente europeo de Argentina y Uruguay los ha conducido a percibirse como excepciones en un subcontinente frente al cual, desde siempre, han hecho gala de un fuerte particularismo.

Mas ése no ha sido el caso de los demás países latinoamericanos, en particular en la zona andina y en América Central. Durante el conjunto del período colonial, las castas se superpusieron allí de manera explícita⁶ y legal. En su ápice se situaban los españoles llegados de la metrópolis, seguidos por los criollos blancos del lugar, los mestizos, los indios civilizados o no, y por último los mulatos, los negros afrancados, los esclavos u otras categorías intermedias, como los mestizos de indios y africanos. Dicha gradación retomaba la que estaba en vigor

6. El propio término de *casta* designaba entonces a cada categoría de la población.

en la Península Ibérica en el momento de la conquista, que distinguía entre cristianos viejos, conversos de origen judío o musulmán, y los que permanecían a fieles a una u otra religión. Traducía, por consiguiente, una discriminación étnica, pero también religiosa en la medida en que el acceso a las funciones administrativas, electivas, militares o episcopales estaba reservado a quienes podían demostrar su condición de cristianos viejos, y no de conversos recientes. No obstante, está claro que esa "pureza" en el origen cristiano debía por fuerza coincidir en América Latina con el origen europeo materialmente documentado.

Lo importante aquí es que, abolidas sobre el papel a partir de las independencias, las fronteras de las castas se han mantenido en los espíritus. En el propio Brasil, que escapaba al sistema de castas en sentido estricto, la relación amo/esclavo subsistió hasta comienzos de los años 1880, para ceder su lugar a un tipo de relaciones en las que permanece de manera implícita el recuerdo de la esclavitud. Ciertamente, el enmascaramiento es tal que, a menudo, la palabra "negro" resulta proscripta del lenguaje. No se trata entonces más que de tinte claro, o más o menos oscuro, en el registro de una inagotable gama de adjetivos evocadores del más pequeño matiz de la piel o de la ondulación de la cabellera. Pero el procedimiento enmascarado sigue siendo clasificatorio e identitario, pues si la tez no es blanca no habrá estatus honorable. La prueba nos la dan los censos de población. La proporción de personas que se declaran de tez clara aumenta en cada uno de aquéllos, bastante por encima de la progresión efectiva del poblamiento de origen europeo asegurado por la inmigración.

El confinamiento mental de los indios se revela con mayor nitidez todavía en los antiguos territorios españoles. La barrera lingüística interviene aquí, puesto que las lenguas amerindias siguen siendo las practicadas por decenas de millones de campesinos en Perú, en Bolivia, en Paraguay, en Ecuador, en América Central o en México. Con todo, no es aquélla el único factor discriminatorio. La propia palabra "indio" reviste una connotación que raya en el desprecio; así, a un niño que se ha ensuciado se le reprochan sus "manos de indio"; o también se habla de "trabajo de indio". Por otro lado, la palabra "indígena" expresa, según las circunstancias, la aflicción por la promiscuidad a la que se la asocia, o bien la actitud altamente protectora de quienes, parcial o totalmente, escapan a dicha condición. Estos últimos se jactan de "americanidad", o sea, de una cierta "indianidad" frente a europeos o norteamericanos. Pero se trata de una pose estética, de un cálculo político, o también de una elección revolucionaria que no cuestiona los reflejos profundos. Por otra parte, la masacre de los indios prosigue en las fronteras agrícolas, en Colombia, en Perú y también en Brasil. Y ello a mano, principalmente, de mestizos pobres imbuidos de su identidad de pequeños amos y de su concepción exclusivista de la ciudadanía.

Actualmente, los progresos de la escolarización proporcionan a los jóvenes ciertas luces patrióticas acerca de la historia de su país. Incluso en los pueblos perdidos, aprenden de alguna manera su nacionalidad, en tanto sus padres la descubren gracias a la televisión, que relata los discursos del presidente o de sus ministros. Sin embargo, tales recientes desarrollos no dejan en el olvido total los múltiples medios institucionales, directos o indirectos, que durante tanto tiempo posibilitaron un ostracismo de hecho. Sirvan de ejemplo el confinamiento de las comunidades indias en zonas reputadas como protegidas, o esa reinención de los *ejidos* de la colonización española por los dirigentes de la revolución mexicana, que ha confortado la discriminación bajo el ropaje de reforma agraria. Con otro nombre, el procedimiento ha sido retomado en Perú después de 1968, bajo la égida del gobierno militar progresista del general Velasco Alvarado (el apoyo que Sendero Luminoso encuentra en los indios se explica en parte por una reacción contra tal política).

El recurso religioso ha intervenido de manera paralela siguiendo orientaciones diversas. En Brasil, la tolerancia otorgada por los dueños de las *fazendas* a los cultos sincréticos de inspiración africana propendía ya a estimular la evasión espiritual de los esclavos a fin de preservar mejor su servidumbre física. El régimen militar vigente desde 1964 a 1984 ha retomado la receta con otra perspectiva. El *candombe*, la *umbanda* y la *macumba* gozaron entonces de facilidades legales, pues satisfacían la necesidad de identidad de los afrobrasileños, y al tiempo los distraían de reivindicaciones políticas y sociales. De manera análoga, en el espacio hispanófono e indio, un sincretismo fáctico se ha visto intencionalmente desarrollado desde el siglo XVI por los misioneros franciscanos o jesuitas (Duverger, 1987). Aun cuando las autoridades civiles y eclesiásticas no siempre hayan sabido aprovechar el beneficio extraído de semejante forma de evangelización, ésta ha sacralizado la subordinación de los indios. En la actualidad, el apoyo ocasionalmente prestado por los militares al proselitismo de las sectas carismáticas, milenaristas o "sionistas" obedece a un mismo designio. El general Efraim Ríos Montt, miembro de la Iglesia del Verbo, nos brindó al respecto su ejemplo en Guatemala en 1981-1982.

Semejante mecanismo de segregación ni siquiera ahorra a las sociedades de extracción puramente europea. En la América "blanca" del Cono Sur, en Argentina, en el estado brasileño de Río Grande do Sul, menos claramente en Uruguay, los descendientes de inmigrantes recientes –del siglo XIX y de principios del XX–, de origen italiano, ibérico, alemán o judío, poseen un estatuto de hecho subalterno en relación al de sus compatriotas de linaje español o portugués más antiguo. Durante cierto tiempo, esos inmigrantes se vieron privados de toda capacidad política en razón de su nacionalidad foránea. El procedimiento formal permi-

tió el confinamiento de la clase obrera argentina hasta los años 1920, con la excusa de un sufragio universal que, en realidad, sólo incumbía a las clases medias urbanas o a los *peones de las estancias*. Hoy día, si bien la exclusión no reviste ya ese carácter legal, aún persiste en la medida en que los “europeos” continúan siendo considerados como ciudadanos de perfil dudoso por los *gauchos*, en Argentina tanto como en Río Grande do Sul. En este último estado, la expresión misma *-gaucho-* designa la auténtica comunidad autóctona, y marca una superioridad frente a otras comunidades. La situación aparece más compleja en Argentina. Al proletariado urbano, integrado por los descendientes de los inmigrantes durante el período 1880-1930, se lo considera como perteneciente a la plebe peronista, culpable del retraso democrático del país. Pero esa velada acusación se dirige igualmente contra los *cabecitas negras*, llegados desde el interior y marcados a la vez por el origen indio con ciertos agregados sicilianos o calabreses. Por lo demás, tal denegación de la ciudadanía juega, asimismo, en sentido inverso, como rechazo de la élite criolla por las poblaciones indias o mestizas en los territorios que dominan desde un punto de vista demográfico. La vida política de México no ha dejado de verse ritmada por esta tensión. En esta perspectiva, la revolución de 1911-1920 toma cuerpo de revancha de una nueva capa dirigente mestiza, sobre todo a nivel local o regional. Por su parte, la derrota electoral de Mario Vargas Llosa ha obedecido a un mecanismo idéntico en Perú.

Tal suerte de *apartheid* mental se combina, sin embargo, con un factor de cohesión social que apenas si tiene unos cuantos rasgos comunes con la lógica contractual de la ciudadanía occidental. Este factor se funda en el vínculo clientelar, que constituye el otro rasgo profundo de la expresión política en América Latina. Para el etnólogo Roberto Da Matta, “es precisamente en el patronazgo donde se expresa la jerarquía en la sociedad brasileña, al permitir la mediación efectiva de esferas y de elementos diferentes, integrando en una misma estructura lo individual y lo personal, lo interior y lo exterior, la tierra y la fuerza de trabajo, al rico y al pobre, la honestidad y la explotación, lo moral y lo económico, lo político y lo religioso, la ley (o la regla impersonal) y los lazos fuertemente personalizados” (Da Matta, 1985: 265). Enunciada a propósito de Brasil, la observación vale también para las sociedades pluriétnicas de la América española. Más aún, sobrepasa el simple nivel de la relación clientelar, también sacralizada por el *compadrazgo*⁷, en la medida en que refleja una concepción ontológica de las relaciones sociales y del lugar de cada persona en su ambiente.

7. En virtud del *compadrazgo*, el patrón se convierte en padrino de los hijos de aquellos de sus clientes con los que quiere establecer vínculos de particular intensidad. Estos clientes se vuelven entonces *compadres* del patrón. Mantienen con él una relación de solidaridad

Siempre según Da Matta, la noción de individuo apenas si ha tenido recepción en las culturas latinoamericanas. Aparece desvalorizada frente a lo que Louis Dumont designa como una visión “holista” de la sociedad, en la cual la posición de cada persona no se mide más que en relación con su intimidad con el grupo y su líder. El individuo es apenas aquel que se separa del grupo –traicionándolo por ello, ya sea de manera activa o pasiva– y que se ve rechazado a causa precisamente de su manifestación de independencia (expresiones como “individuo triste” o “individuo siniestro” tuvieron esta connotación en la Francia campesina antes de caer en el olvido).

En el mejor de los casos, en los medios aún tradicionales, y exceptuando el Cono Sur, el hecho de individualizarse equivale en América Latina a renunciar al mundo. En el peor, provoca el ostracismo o el asesinato. En una posición intermedia, remite al anonimato de las masas marginadas de las chabolas. Pero el concepto universal de individuo como “unidad aislada y autosuficiente” únicamente es aceptado de manera abstracta, como principio platónico. La persona existe, pero como “dimensión colectiva de la individualidad”. Es la “máscara puesta sobre el individuo”, en virtud de la cual éste se transforma en “ser social” en su linaje, su clan, su familia, su club, su aldea, su barrio, su sindicato, en la hacienda donde trabaja o en el seno de su red de patronazgo (Da Matta, 1985: 213). En Europa o en Norteamérica, la posición social de un individuo es considerada como resultado de una elección que le es propia. En las sociedades de tendencia holista, como las de América Latina, ocurre a la inversa: lo social se impone a la persona y fija su identidad. La persona prolonga el conjunto social, del que no se distingue.

De esta manera, el elemento biográfico prevalece sobre el elemento universal, y la distinción público/privado desaparece. En el nivel político, el Estado deja de ser percibido como una esfera dotada de medios y leyes que le son propias, cuya función es la de crear un espacio de libertad para el individuo. Por una parte, al contrario, aparece como una amenaza para el modo de relación legítima, fundada en los vínculos de familia, de compadrazgo y de parentela. Por otra parte, este Estado proporciona al mismo tiempo su antídoto, a condición de desviarlo

familiar, que puede estar formalmente sacralizada o no. Los lazos de sangre los unen de manera simbólica, con la carga para el patrón de proteger a su cliente, y para éste de manifestarle una fidelidad sin tacha en toda circunstancia, incluidas las más escabrosas a nuestros ojos. El honor constituye el referente moral de tal vínculo, que puede subsistir incluso en un contexto laico o antirreligioso, por ejemplo en el México actual (véase al respecto la sugestiva novela de Héctor Aguilar Camín *Morir en el golfo*, Cal y Arena, México, 1986). Un término anejo es el de *paisano*, usado ante todo en México y en América Central. Con esa expresión se hace referencia a la solidaridad que vincula a las personas de un mismo lugar, en especial cuando se hallan fuera de él.

de su racionalidad anónima para transformarlo en nuevo recurso de la dominación clientelar. En esta perspectiva, “la regla general que supuestamente debe corregir las desigualdades no sirve sino a legitimarlas”, de acuerdo con el dicho brasileño: “A los enemigos, la ley; a los amigos, todo” (Da Matta, 1985: 226). La ley no es sino lo que se opone a los adversarios para motivar un rechazo, en tanto los pertenecientes al grupo se refieren a un orden de valores diferentes. Según ese orden, los valores fundamentales y personales del honor, el valor, la fidelidad, la solidaridad y la justicia inmediata ocupan el rango preferente, mientras la normatividad jurídica prevaleciente en Europa se sitúa únicamente en un nivel contingente y subalterno. Tal es el sustrato antropológico de la ciudadanía en América Latina, incluidos ciertos medios urbanos y cultivados, en los cuales no resulta visible a primera vista, enmascarada como está por los recientes desvelos de las conveniencias democráticas.

La historia o la deslegitimación de la ciudadanía

Tales lineamientos culturales no son los únicos que intervienen, y no hacen más que dibujar un modo de receptividad sobre la cual se injertan las experiencias históricas de los latinoamericanos. En ese nivel, su memoria encubre ante todo el recuerdo amargo de lo que sería menester llamar el ciclo de la democracia y de la dictadura. De generación en generación, un buen número de países con regímenes representativos civiles mal asentados han cedido regularmente su lugar a gobiernos militares, sometidos asimismo a un fuerte desgaste. Estos gobiernos militares han sido reemplazados, a su vez, por otras vacilantes democracias, listas para dejar vacíos los lugares del poder ante el golpe de Estado inaugurador de una nueva dictadura marcial. Sin duda, la visión mecánica de esa infinita alternancia es harto esquemática, y no impide que, de manera inconfesa o no, prevalezca en los espíritus. La democracia aparece como un régimen débil y percedero, condenado a un crónico desmoronamiento ante unos regímenes militares desgarrados entre su voluntad de restaurar el orden y su progresiva corrupción.

Tal desesperada visión perturba el atractivo de la ciudadanía, y resucita en Latinoamérica un tipo de legitimidad rechazada en Europa desde la Edad Media: la del simple *dominium*, puesta de manifiesto por la capacidad excepcional de aquel que llega a conservar el poder, y que por esa sola razón se ve reconocido. En esas regiones martirizadas por la inseguridad y la incertidumbre del mañana, tal modo de legitimación ha sido el de los *caudillos* victoriosos, cuyo reino se ha prolongado hasta 1979 en Nicaragua, y hasta 1989 en Paraguay. Después de 1945, la legitimidad del *dominium* ha quedado como propia de ciertos gobiernos militares

estables. En la actualidad, esa legitimación aún explica la solidez del régimen mexicano, desde hace decenios dominado por el incombustible Partido Revolucionario Institucional. En Latinoamérica, la legitimidad democrática no puede imponerse más que a condición de asociarse a la del *dominium*. Su capacidad de ejercer y conservar el poder está aún por demostrarse.

Ahora bien, para alcanzar semejante resultado sería igualmente menester que la democracia electoral escapase del descrédito a que durante tanto tiempo se ha visto sometida. Tal es, en efecto, el caso –a excepción de los países del Cono Sur– de Venezuela y Costa Rica. Por otro lado, fuera de las grandes ciudades, el procedimiento electoral sólo recientemente ha dejado de ser sinónimo de urnas aporreadas, de coacción, de voto comprado, de sumisión clientelista, de exclusión brutal de los indeseables, de poderosos que se hacen elegir antes de no ser elegidos. En relación con esa tradición negativa, los escrutinios se han reducido para la población a ocasiones de beber cerveza, pulque o aguardiente a expensas del candidato, a menudo único. Sobre todo, han tomado forma sobre un fondo de comedias humillantes que justificaban el rechazo y la abstención de quienes tenían la facultad de ignorar las urnas. Siendo las elecciones para la ciudadanía lo que el oro para la moneda, puede verse qué valor cabe atribuírsele.

Nuevos obstáculos, inscriptos en la historia más reciente, complican aún más el cuadro. El de menor importancia, que concierne ante todo a ese país inmenso que es Brasil, guarda relación con la persistente regionalización de los partidos y de los temperamentos políticos. La ausencia de un voto “nacional” caracteriza la vida política brasileña. Así, durante las elecciones presidenciales de 1989, Fernando Collor obtuvo de lejos sus mejores resultados en el noreste. Por el contrario, su rival, Lionel Brizola, obtuvo el 52,1 % de los votos en Río de Janeiro, pero apenas si llegó al 1,5 % en San Pablo. De manera más general, los vencedores de las urnas no llegan a ser verdaderamente los elegidos por la nación. Simplemente, se ven plebiscitados por Estados más poblados que los imponen a los otros Estados.

La pulsión populista constituye un obstáculo de alcance más general. El término debe comprenderse en su acepción latinoamericana. Según Helio Jaguaribe, “representa una relación no tradicional, directa, entre las masas y un líder, que procura a este último la lealtad de aquéllas, así como su activo apoyo en su búsqueda del poder, en función de su carismática capacidad de movilizar la esperanza y la capacidad de las masas en aras de la rápida realización de sus expectativas sociales en el caso de que llegase al poder” (Jaguaribe, 1967: 168). Tal populismo participa de la “democracia plebiscitaria”, como la entiende Max Weber. Posee una fuerte connotación anti-intelectual y moralista, combinada con un rechazo del mecanicismo representativo parlamentario, al que se considera

abstracto y por ello pernicioso. En definitiva, ofrece, a los ojos de los humildes, la alternativa al descrédito que se abate contra las elecciones clásicas, jugando a menudo en beneficio de líderes de talante autoritario, como Getulio Vargas o Juan Domingo Perón –pero también, a veces, en provecho de políticos de fachada democrática, como João Goulart en el Brasil de comienzos de los años ‘60.

La historia cuasi inmediata –o, si se quiere, la coyuntura– crea, en fin, nuevas trabas a la consolidación de la ciudadanía en América Latina, nacidas de una suerte de yuxtaposición de los deseos de la población. La idea de lo que cabría denominar el “tiempo del mundo” viene al espíritu a este propósito. Tal tiempo es actualmente el de la democratización, asociada al concepto de mercado, de manera análoga a como el período iniciado a partir de 1950 se había caracterizado por el empuje de autoritarismos de toda especie, por la fascinación revolucionaria y por el desencanto de los demócratas. Sin embargo, otro rasgo contradictorio, de naturaleza más objetiva, define por añadidura la época presente. Mientras los años ‘50 y ‘60 se habían situado en un momento de fuerte crecimiento económico, el tiempo actual, por el contrario, se asienta en un contexto de crisis, de recesión del comercio mundial, de inflación y endeudamiento insoluble en los países pobres. Tratándose de América Latina, parecería acaso que los gobiernos militares han tomado la precaución de esquivar tal desafío retirándose a tiempo.

Semejante cambio de coyuntura explica que los gobiernos democráticos que toman el relevo de las dictaduras deben afrontar simultáneamente tres series de dificultades. La cosa es clara en los países del Este, donde los responsables del cambio deben conducir conjuntamente el establecimiento de un régimen político nuevo, la inculcación de nuevas actitudes y nuevos valores en la población, tanto como la refundación total del sistema económico. Pero, más allá de las diferencias nominales, la situación no es tan diferente en América Latina. Tal como recuerda Juan Rial (1991), la exigencia no es sólo llevar a cabo un proceso de reconstrucción del régimen democrático en el sentido técnico de la expresión: es, también, garantizar una liberalización real mediante la promoción de los derechos de los ciudadanos, e introducir además formas de economía de mercado menos controladas por el Estado, menos “neo-mercantilistas”, al decir de Hernando de Soto (1987). Esa simultaneidad de problemas, que fueron surgiendo en secuencias distantes en Europa –incluida la España de los años ‘70–, engendra la yuxtaposición de los deseos antes aludida.

Para los líderes, el ejercicio de la democratización se confunde, por esta razón, con una delicada empresa de gestión de los sueños de la población. Esta quiere todo a la vez: desde luego, el alejamiento de los militares, elecciones y libertad de expresión, pero también la seguridad personal y material, el fin de la inflación sin recurrir a política de austeridad que valga, y de manera palmaria un

mejor nivel de vida exigido con urgencia extrema. Más aún, en este recargado contexto las expectativas políticas de las masas pasan rápidamente a segundo plano ante las expectativas materiales suscitadas por el retorno de la democracia. En estas condiciones, el sentimiento democrático reviste la forma de impaciente esperanza de un milagro en todos los sentidos. En nada tiene en cuenta esta realidad que la democracia no constituye más que un reordenamiento del modo de gobernar, operado además, en una coyuntura adversa.

De este modo, los artesanos de las democratizaciones de América Latina no chocan únicamente con “el efecto túnel” del que habla Albert Hirschmann para ilustrar la explosión de esperanza engendrada en las sociedades indigentes por las primicias de un cierto desarrollo económico. En la actualidad, ese sentimiento se injerta en los latinoamericanos sobre el embellecido recuerdo de la prosperidad relativa de los años de coyuntura alta, que fueron igualmente los del endeudamiento irrefrenable y de las dictaduras militares. Al final, no pudiendo suceder el milagro exigido, “cada elección –anota Norbert Lechner (s/f: 13)– se transforma en juicio global en el cual se juega el todo por el todo”. En cada escrutinio es como si se partiera de cero para los electores, como si la experiencia adquirida nada contase, y como si fuera preciso partir siempre desde el principio. La democracia muere y renace cada legislatura en América Latina.

¿Una mutación posible?

¿Significa eso que las oportunidades de ver emerger en América Latina un nuevo tipo de ciudadanía resultan mínimas? Esa sería una conclusión poco matizada. Una distinción se impone de inmediato entre los países de América del Sur, en que el resurgimiento de la democracia se debe a factores ante todo endógenos, y los de América Central, en los que su introducción ha obedecido esencialmente a causas externas. En este último caso, la empresa aparece bastante facticia, ligada a la presión de Estados Unidos en favor del establecimiento, a toda costa, de gobiernos representativos civiles que, casi necesariamente, siguen siendo represivos. En el primer caso, en cambio, los regímenes no represivos que se han desarrollado en América del Sur han contribuido al retroceso de “la cultura del miedo”, y removido un obstáculo a la emergencia de una ciudadanía más confiada. Por su parte, los espectaculares progresos de la educación han suscitado en ellos el despliegue de un sentimiento de pertenencia nacional más próximo, finalmente, al que prevalece en Europa.

Por otra parte, sería peligroso dejarse impresionar por eso que a veces es denominado “precondiciones económicas o culturales del desarrollo de una ciuda-

danía democrática”. Sin lugar a dudas, las religiones monistas como el Islam, que subordinan la acción política a la voluntad de Dios, no facilitan el reconocimiento del pluralismo y del primado de la soberanía popular. Pero América Latina se remonta a nuestro universo religioso, y casi ignora el Islam. Del mismo modo, hay pocos o ningún ejemplo de democracias que hayan podido establecerse de manera perdurable en los países en los que la gran propiedad dominaba la sociedad y la economía, reposando por añadidura sobre la explotación de una mano de obra medio servil en la práctica y orientada, sobre todo, hacia la exportación agrícola. Pero, incluso en este caso, si bien diversas zonas de América Central padecen todavía dicho *handicap*, América del Sur, en cambio, ha escapado mayoritariamente al mismo. La oligarquía terrateniente agroexportadora ha pasado a ser minoritaria. Más aún, ante todo se impone la evidencia de que la ciudadanía y la nacionalidad compartidas no preexisten al establecimiento de la democracia, sino que son su consecuencia. Presa todavía del furor de las multitudes parisinas y de la pasividad campesina, la Francia de 1848 no se caracterizaba por un sentido agudo de ciudadanía republicana. Este nació de la práctica de la Tercera República. Ninguna razón autoriza a plantear que América Latina debe ignorar tal mecanismo.

Sea prueba de ello el hecho de que Costa Rica, una de las raras democracias estables de la región, la vio nacer en un contexto de extrema pobreza y bajo los auspicios de una guerra civil. A la inversa, Argentina, cuasi europea por su cultura, su alto grado de urbanización y el lugar primordial ocupado en ella por las clases medias, ha retrocedido más de cuanto haya progresado hacia la democracia desde 1930. De esta suerte, tanto hincapié hecho sobre las “incapacidades” de los latinoamericanos para el ejercicio de la ciudadanía ignora los hechos, sirviendo únicamente de coartada para reorientar nuestra filantropía hacia una Europa del Este actualmente más en boga. Más graves aún son las consideraciones en exceso fatalistas, que ejercen por contagio un papel inhibitorio sobre los propios latinoamericanos y los persuaden erróneamente de que la esperanza democrática les está vedada, tal como los europeos, por su parte, hubieran podido convencerse después de 1848.

Mejor es admitir que nada está perdido todavía. Que, sobre todo, la ciudadanía se afirma no ya en virtud de una lenta evolución, por progresiva acumulación de atributos tenidos por positivos, sino por el impacto del choque creado por la puesta en acto –siempre brutal y convulsiva– de instituciones democráticas. Los rasgos culturales considerados incompatibles con su eclosión no constituyen obstáculos intangibles, sino que experimentan los contragolpes del cambio de régimen, y pueden registrar mutaciones profundas, a poco que los líderes de la transición sepan orquestarlas en vez de esquivarlas frívolamente o de capitular sin esperar.

Tal mutación está ya en marcha en diversos países. En América Latina, la aumentada frecuencia de los escrutinios, correctos en su conjunto, comienza a suscitar por fin un hábito favorable al acto electoral. Y ese hábito reciente compensa de sobra el rechazable mecanismo del “todo o nada”, en virtud del cual cada consulta adquiere el aspecto de una elección fundadora y casi “constituyente”. Después de todo, los bolivianos, que en 1989 emitieron el 51,7 % de las papeletas válidas, votaron más de cuanto generalmente lo hacen suizos o estadounidenses. En cuanto a los hondureños, el mismo año pasaron por las urnas en un 74,2 %, lo que representa una suerte de triunfo de la ciudadanía.

Simultáneamente, las victorias electorales de Carlos Menem en Argentina, de Fernando Collor en Brasil o Alberto Fujimori en Perú, no justifican que, en relación con ellas, pueda hablarse de resurgimiento del populismo. Aun cuando la hostilidad hacia los partidos ha contribuido a su éxito, tales candidatos no han sido plebiscitados: obtuvieron la mayoría de los sufragios. No abusaron de la gesticulación autoritaria, ni prodigaron la promesa de milagros sin dolor. De hecho, ha sido la moderna personalización de la competición política lo que los izó hasta el poder. Fueron hijos de la televisión y de su aspecto (el de su facies estrictamente en el caso de Fujimori, favorecido por sus ojos rasgados ante un público popular al que desairaba el rostro demasiado europeo de Mario Vargas Llosa). Las avanzadas técnicas del *marketing* político ejercen su influencia en América Latina. Igualmente, a nivel local renuevan el dominio clientelar, sin que quepa ver en ello algo más que un fenómeno de adaptación...

Lo esencial, sin embargo, permanece. Más allá del actual aprendizaje de la política electoral, la aparición de nuevas formas de ciudadanía y de nacionalidad en las sociedades latinoamericanas supone la puesta en práctica de normas realmente más igualitarias. El desafío es moral; se inscribe en el respeto de la universalidad de la ley, y corresponde a los dirigentes democráticos ponerlo de relieve. En tal sentido, la masa de las poblaciones se halla más bien por delante de ellos, lo cual demuestra, en definitiva, que la evolución empieza a perfilarse. La caja de Pandora ha sido abierta, pero Latinoamérica no tiene por qué temer lo que salga de ella.

Referencias bibliográficas

- ANDERSON, Benedict (1991) "Vieux empires, nouvelles nations", en Delannoï, Taguieff, comps., *Théories du nationalisme*, Kimé.
- BENVENISTE, E. (1969) *Le vocabulaire des institutions indo-européennes*. I. Économie, Parenté, Société. París, Ed. de Minuit.
- BOLIVAR, Simón (s/f) "Cartas de Jamaica", en *Escritos políticos*. Bogotá, El Ancora.
- DA MATTA, Roberto (1985) *Carnavals, bandits, et héros*. París, Seuil
- DUVERGER, Christian (1987) *La conversion des Indiens de la Nouvelle Espagne*. París, Seuil.
- GELLNER, E. (1989) *Nations et nationalisme*. Payot.
- HERNANDO DE SOTO (1987) *El otro sendero*. Bogotá, Oveja Negra. (La edición original de la obra es de origen peruano).
- JAGUARIBE, Helio (1967) *Problemas do desenvolvimento latinoamericano*. Río de Janeiro.
- KUHNLE, Stein (1987) "Citizenship", en *The Blackwell Encyclopaedia of Political Institutions*. Oxford, Blackwell Reference.
- LECHNER, Norbert (s/f) A la búsqueda de la comunidad perdida: los retos de la democracia en América Latina, (mimeo), pág. 13.
- RIAL, Juan (1991) "Les transitions en Amérique Latine au seuil des années 90", en *Revue Internationale des Sciences Sociales* (128), mayo de 1991, pp. 303-319.