

América Latina en el siglo XXI: Hacia la nueva matriz sociopolítica
[texto impreso] / Manuel Antonio Garretón (compilador). — 1ª ed. —
Santiago: LOM Ediciones, 2004. 166 p.: Cuadros, 16x21 cm.
(Colección Ciencias Humanas)

R.P.I.: 142.834
ISBN : 956-282-678-3

1. Sociología política — 2. Garretón, Manuel Antonio (Compilador) I.
Serie. II. Título.

Dewey : 306.2.— cdd 21
Cutter : A512a

Fuente: Agencia Catalográfica Chilena

MANUEL ANTONIO GARRETÓN, MARCELO CAVAROZZI,
PETER S. CLEAVES, GARY GEREFFI, JONATHAN HARTLYN

306.2
A512 l.E

2004

c. 5

América Latina en el siglo XXI

Hacia una nueva matriz sociopolítica

TARDUCIDO POR ÓSCAR LUIS MOLINA

OPAC

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CS. SOCIALES
BIBLIOTECA



LOM PALABRA DE LA LENGUA YÁMANA QUE SIGNIFICA SOL

© LOM Ediciones
Primera edición, 2004
I.S.B.N: 956-282-678-3

Título original: *Latin America in the 21st Century. Toward a new sociopolitical matrix*
North-South Center Press. University of Miami, 2003

MANUEL ANTONIO GARRETÓN
Registro de Propiedad Intelectual N°: 142.834

Traducción de Óscar Luis Molina

Diseño, Composición y Diagramación:
Editorial LOM. Concha y Toro 23, Santiago
Fono: (56-2) 688 52 73 Fax: (56-2) 696 63 88

Impreso en los talleres de LOM
Miguel de Atero 2888, Quinta Normal
Fono: (56-2) 7169695 - 7169684 Fax: (56-2) 716 8304
web: www.lom.cl
e-mail: lom@lom.cl
Impreso en Santiago de Chile.

Índice

Agradecimientos	7
Autores	9
Introducción	11
Capítulo I	
La matriz sociopolítica	15
Capítulo II	
Características de la matriz estatal-nacional-popular	23
Los elementos básicos	23
El modelo de desarrollo	25
El régimen político	33
El modelo sociocultural	36
Capítulo III	
El nuevo contexto mundial	39
Globalización	39
La economía global	41
Fabricación global	41
Financias globales	48
Otras formas de globalización	53
El entorno internacional y el papel de las políticas estatales	56
Rutas históricas de integración en el sistema económico y político mundial	63
Capítulo IV	
Desafíos políticos, sociales y culturales	71
Democratización política	74

UNIVERSIDAD DE O
FACULTAD DE CS. SOCIALES
BIBLIOTECA

Democratización social	87
El modelo de modernidad	93
Capítulo V	
Hacia un cambio de matriz	95
El modelo de desarrollo	96
El estado y las instituciones políticas	106
El gobierno	107
El estado	109
El sistema de partidos políticos	114
Ideología y partidos políticos	118
Comunicaciones y corrupción	121
Gobernabilidad	126
La dimensión sociocultural	127
Capítulo VI	
¿Una nueva matriz sociopolítica?	135
Tablas	
Tabla 1. La matriz sociopolítica estatal-nacional-popular	24
Tabla 2. Matrices sociopolíticas: Neoliberal impulsada por el mercado y multicéntrica	138
Referencias	145

Agradecimientos

Este libro empezó como un conjunto de reflexiones a partir de las valiosas ponencias y de los debates consiguientes que hubo en una Conferencia, "Volver a pensar las teorías del desarrollo en América Latina: Gobierno democrático, procesos de globalización y transformaciones de tipo social", realizada en la Universidad de North Carolina, Chapel Hill, en marzo de 1993. Esta conferencia fue posible gracias a una generosa donación del The Dante B. Fascell North-South Center de la Universidad de Miami y también por los recursos suplementarios aportados por el College de Artes y Ciencias de la Universidad de North Carolina, Chapel Hill y por el grupo de trabajo sobre regímenes políticos y económicos del Consortium in Latin American Studies en la Universidad de North Carolina, Chapel Hill y la Universidad de Duke. Otras provechosas conversaciones se efectuaron en la Universidad de Salamanca, España, en junio de 1994, las cuales fueron financiadas por recursos de la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología (CICYT) y coordinadas a través de la Asociación de Investigación y Especialización sobre Temas Iberoamericanos (AIETI). Agradecemos especialmente a Manuel Alcántara, Guadalupe Ruiz-Giménez, Christian L. Freres y Raúl Morodó, por proponernos diversos y estimulantes puntos de contacto intelectual para poder discutir nuestras ideas con nuestros colegas españoles y por ofrecernos al mismo tiempo su generosa hospitalidad. En el curso de los años siguientes hemos discutido diferentes borradores en múltiples convenciones de la Latin American Studies Association. Efectuamos las revisiones finales y también las actualizaciones que fueran indispensables en el otoño del 2002 y en el invierno del 2003.

Este libro es un esfuerzo colectivo. A partir de secciones que inicialmente escribió cada uno de nosotros, Manuel Antonio Garretón redactó un primer borrador, apoyado en parte en algunas de las obras que ha publicado, y Jonathan Hartlyn coordinó la revisión final del manuscrito. Agradecemos especialmente a los ponentes de la conferencia de 1993, varios de las cuales publicamos como volumen especial de *Síntesis, Revista de Ciencias Sociales Iberoamericanas* N°22,

Madrid, julio-diciembre, 1994. Entre los autores de esas ponencias estaban Renato Boschi, Michael Coppedge, Álvaro Díaz, Carlos Filgueira, Evelyn Huber, Guillermo O'Donnell, Ricardo Ffrench-Davis, Roberto Bouzas, Blanca Torres y Alain Touraine. Carol Wise y Julio Labastida realizaron presentaciones o comentarios de valor semejante. Las ideas presentadas en esas ponencias aportaron un punto de arranque crucial a nuestros propios pensamientos acerca de cuál sea el marco apropiado para comprender el cambio contemporáneo en la región; los hemos reunido en este volumen. Agradecemos también los valiosos comentarios de Kenneth Roberts y de Phillip Mauceri, los dos revisores externos de la North-South Center Press. Eduardo Feldman, Mary Alice McCarthy, Scott Graves y Merike Blofield colaboraron de manera excelente en la investigación durante varias etapas del proyecto. Sólo podemos manifestar gratitud por el apoyo y la tolerancia de nuestras esposas y colegas, pues debimos quitar tiempo a la familia y a los amigos para completar este proyecto.

Agradecemos a William C. Smith, de la Universidad de Miami, por su continuo estímulo, y a Kathleen Hamman, de la North-South Press por su magnífica asistencia editorial y a la Fundación Ford por su apoyo prestado al proyecto. La versión en castellano que publicamos fue hecha por Óscar Luis Molina y revisada y editada por Claudia Gutiérrez, a quien agradecemos su valiosa contribución, y a Manuel Antonio Garretón.

Autores

MANUEL ANTONIO GARRETÓN M.

Es profesor de sociología en la Universidad de Chile y ha sido profesor visitante en universidades de Europa, estados Unidos y América Latina. Estudió en la Universidad Católica de Chile y recibió su doctorado en la Ecole des Hautes Etudes de Ciencias Sociales de Francia. Ha publicado numerosos libros y artículos sobre política, cultura y sociedad en Chile y América Latina. Es autor de *Política y sociedad entre dos épocas. América Latina en el cambio de siglo*, Homo Sapiens, 2000; *La sociedad en que vivi(re)mos. Introducción sociológica al cambio de siglo*, Ediciones LOM, 2001, y *The Incomplete Democracy*, University of North Carolina Press, en prensa, 2003. Coeditor de *Democracy in Latin America: (Re)constructing Political Society*, United Nations University Press, 2001. Es actualmente director del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile.

MARCELO CAVAROZZI

Es decano de la Escuela de Política y Gobierno de la Universidad de San Martín, Buenos Aires, Argentina. Ha sido profesor visitante en la Universidad de Yale, en la Universidad de Georgetown, en el Massachusetts Institute of Technology y en la Universidad de Carolina del Norte, Chapel Hill. Recibió su doctorado en Ciencia Política en la Universidad de California, Berkeley, y ha publicado sobre política en América Latina. Es coeditor de *El asedio a la política: Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Homo sapiens, 2002; es autor de "Transitions: Argentina, Bolivia, Chile, and Uruguay", en *Democracy in Latin America: (Re)constructing Political Society*, United Nations University Press, 2001.

PETER S. CLEAVES

Es Director Ejecutivo de AVINA, fundación Suiza para el desarrollo sustentable en América Latina y la Península Ibérica. Ha sido profesor de Gobierno y Director del Instituto of Latin American Studies de la Universidad de Texas, representante de México y América Central en la Fundación Ford y Vicepresidente del First National Bank de Chicago. Obtuvo su grado B.A. en Dartmouth College, un M.A. de la Vanderbilt University y su doctorado en Ciencia Política en la Universidad de California, Berkeley. Sus publicaciones incluyen *Bureaucratic Politics and Administration in Chile*, University of California Press, 1974; *Agriculture, Bureaucracy and Military Government in Peru*, Cornell University Press, 1980, y *The Professions of the State: The Mexican Case*, University of Arizona Press, 1987.

GARY GEREFFI

Es profesor de sociología en la Universidad de Duke. Recibió su B.A. en la Universidad de Notre Dame y su doctorado en Sociología en la Universidad de Yale. Ha publicado extensamente sobre empresas internacionales, integración económica regional y estrategias de desarrollo nacional en varias partes del mundo. Es autor de *The Pharmaceutical Industry and Dependency in the Third World*, Princeton University Press, 1983. Es coeditor de *Manufacturing Miracles: Paths of Industrialization in Latin America and East Asia*, Princeton University Press, 1990; *Commodity Chains and Global Capitalism*, Praeger Publishers, 1994; *The Value of Value Chains: Spreading the Gains from Globalisation*, volumen especial del *IDS Bulletin* 32: 3, julio 2001, y *Free Trade and Uneven Development: The North American Apparel Industry after NAFTA*, Temple University Press, 2002.

JONATHAN HARTLYN

Es profesor de Ciencia Política en la Universidad de Carolina del Norte, Chapel Hill. Recibió su B.A. en la Clark University y su master y doctorado en Ciencia Política en la Universidad de Yale. Ha publicado extensamente sobre política comparativa de América Latina, especialmente en relación con asuntos de democratización, instituciones políticas y relaciones estado-sociedad. Es autor de *The Struggle for Democratic Politics in the Dominican Republic*, University of North Carolina Press, 1998, y de *The Politics of Coalition Rule in Colombia*, Cambridge University Press, 1988. Es coautor de "Democracy in Latin America since 1930", *Cambridge History of Latin America*, Vol. VI, Parte II, Leslie Bethell ed., 1994. Y ha sido coeditor de varios libros, entre ellos de *Democracy in Developing Countries: Latin America*, 2ª ed., Lynne Rienner Publishers, 1999.

Introducción

Los países de América Latina se han apartado de un viejo estilo de política y están avanzando, aunque de manera irregular, hacia nuevas formas políticas, estructuras y pautas de gobierno estrechamente vinculadas a cambios perceptibles en las economías y sociedades de estas naciones. En las páginas que siguen presentamos y empleamos la expresión "matriz sociopolítica" (MSP) para capturar los factores relevantes que subyacen en estas relaciones. Al hacer esto, estamos de acuerdo con los que sostienen la necesidad de apartarse de grandes paradigmas en beneficio de hipótesis de nivel medio; de teorías de una sola causa y una sola dirección en beneficio del estudio de procesos interrelacionados, y de la comprensión del cambio como una forma de determinismo esencialista entre estructuras en beneficio de una causalidad histórica recíproca que atraviesa dimensiones económicas, políticas, sociales y culturales. De este modo encaramos la necesidad de volver a pensar las "teorías del desarrollo" sobre la región y la naturaleza misma del desarrollo latinoamericano.

Si siempre resultó problemático generalizar sobre el conjunto de América Latina, ahora lo es mucho más. En particular, es insuficiente especificar un determinado estado de cosas (por lo general en una tipología) y después deslindar qué países caben en tal o cual categoría. Ya no estamos en condiciones, y quizás nunca volveremos a estarlo, de definir una única problemática latinoamericana, tal como antes hicimos en torno de conceptos como "desarrollo", "revolución", "dependencia", "modernización" y "democratización". Estos términos describían un desafío central que enfrentaban estos países y concedían al observador la libertad de disertar acerca de la diversidad de los países concentrándose en el desafío y no en cada país. Se presentaba a los países latinoamericanos como diferentes sólo por el grado en que experimentaban, por ejemplo, desarrollo, revoluciones o democracias.

En la actualidad acontecen diversos procesos relacionados con el desarrollo económico, con la democratización política y social y con modelos culturales de modernidad que ocurren simultáneamente y se encuentran fundamentalmente entrelazados, pero cuyas relaciones no siempre son causales ni

inmutables¹. Los estudiosos deben abandonar la noción de que existe un único paradigma de relaciones causales, noción que ha sido característica de algunos análisis sociales en décadas pasadas. La relación entre diversos procesos es empírica, histórica, y se la puede exponer teóricamente solamente si se evitan el determinismo y el reduccionismo abstractos. Es decir, cada uno de éstos procesos tiene su propia dinámica y sus propios actores, y las relaciones entre los procesos y sus resultados no cuentan con un guión definitivo. Los resultados dependen, más bien, de los actores y fuerzas implicados.

Nuestro argumento, de manera simplificada, es que en los países latinoamericanos acontece una desestructuración de lo que llamamos la "matriz estatal-nacional-popular" (MSP) que operó desde la década de 1930 a la de 1980. Las características de la economía y la geopolítica internacionales fueron determinantes durante la emergencia de ésta matriz sociopolítica y mantuvieron su importancia durante su apogeo. En la década de 1970 empezaron los cambios externos y las tensiones internas que condujeron a una descomposición gradual de la matriz, lo que ocurrió de un modo irregular y a veces retorcido y condujo, en el mejor de los casos, a una recomposición parcial y desigual. Una posible MSP futura debiera incorporar estrategias de gestión política, expansión económica, integración social y expresión cultural. Aunque todavía no delineadas con claridad, varios de sus rasgos son evidentes y los expondremos en su momento. Los distintos procesos, que difieren por su contenido y evolución en cada país, surgen en un contexto mundial por completo diferente del que predominaba hace medio siglo cuando la *problematique* histórica contrastaba el desarrollo "occidental" con el subdesarrollo "no occidental".

Nuestro análisis está organizado del modo siguiente. En el capítulo uno presentamos el concepto de matriz sociopolítica –cuyos elementos básicos incluyen un estado, un sistema político de representación, una base socioeconómica de actores sociales y relaciones culturales y todo ello mediado por un régimen político– y una afinidad con la teorización de rango medio. En el capítulo dos, exponemos la matriz previa, dominante especialmente en los países latinoamericanos más grandes, y a la que calificamos con la expresión "estatal-nacional-popular". Exponemos sus supuestos teóricos, sus antecedentes

¹ Algunas de las ideas que aquí se presentan están desarrolladas en Manuel Antonio Garretón, 1995, "Democracia, modernización, desarrollo: Hacia una nueva problemática en América Latina", en *Dimensiones actuales de la sociología*, M. A. Garretón y O. Mella, eds., Bravo y Allende, Santiago. Y también en Manuel A. Garretón, 1999, *Política y sociedad entre dos épocas. América latina en el cambio de siglo*, Homo Sapiens, Buenos Aires; Manuel Antonio Garretón, 2000, *La sociedad en que vivi(re)mos. Introducción sociológica al cambio de siglo*, Lom, Santiago, y Manuel Antonio Garretón, 2002, "The New Sociopolitical Matrix", en *(Re)constructing Political Society*, M. A. Garretón y E. Newman, eds., United Nations University, Tokio.

y sus elementos básicos. El capítulo tres presenta características principales del nuevo contexto mundial, en particular en relación con la manera como la globalización y sus efectos económicos impactan en la región; termina con una sección que examina patrones anteriores de las relaciones entre la región y la economía mundial. El capítulo cuatro examina entonces los desafíos políticos, sociales y culturales más significativos que han ocurrido en América Latina como consecuencia de la interacción entre los contextos globales y locales. Posteriormente, en el capítulo cinco, analizamos tendencias claves en el modelo emergente de desarrollo y las esferas estatales, políticas y socioculturales asociadas, todas las cuales ponen de manifiesto la descomposición de la matriz sociopolítica previa y las tendencias que configurarían una posible matriz futura. Como las tendencias no han adquirido una forma definitiva, resulta difícil distinguir entre fenómenos transitorios y procesos de efecto perdurable. En el capítulo de conclusiones, exponemos posibles direcciones futuras principales para la región, mostramos que han fracasado los esfuerzos por construir una matriz impulsada por el mercado y consideramos las dificultades para avanzar desde la inconexa realidad actual hacia una nueva matriz de centro múltiple que podría resultar más propicia para el desarrollo humano en la región.

Capítulo I

La matriz sociopolítica

Los cientistas sociales que estudian América Latina por lo general han intentado crear en los últimos años aproximaciones y teorías de alcance medio acerca del desarrollo en la región, de modo que la literatura acompañe 1) la construcción de una democracia política, 2) la integración social, 3) la inserción regional en la economía mundial y 4) la búsqueda de modernidad². Estos procesos básicos definen el principal conjunto contemporáneo de temas de la región latinoamericana o su *problemática*. En estas páginas pretendemos ofrecer un marco conceptual y herramientas para avanzar hacia una teorización.

Nos parece que estas numerosas teorías y aproximaciones de alcance medio han surgido como reacción contra teorías y paradigmas de desarrollo excesivamente globales, contruidos en torno de conceptos dominantes como modernización o dependencia. Los ejes principales de estas teorías globales del desarrollo eran económicos, aun cuando sus proponentes concedieran que el desarrollo tiene dimensiones sociales, políticas o culturales. Estas teorías generales del desarrollo han resultado insatisfactorias, incluso en relación con la

² Para una cantidad de ejemplos valiosos, ver Ruth Berins Collier y David Collier, 1991, *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America*, Princeton University Press; Peter H. Smith, 1991, "Crisis and Democracy in Latin America", *World Politics* 43 (4); Peter H. Smith, 1993, *The Challenge of Integration: Europe and the Americas* North-South Center Press, Universidad de Miami; William C. Smith, Carlos H. Acuña y Eduardo A. Gamarra, eds., 1994b, *Latin American Political Economy in the Age of Neoliberal Reform: Theoretical and Comparative Perspectives for the 1990s*, North-South Center Press, Universidad de Miami, y el manual de los mismos editores (1994a), *Democracy, Markets, and Structural Reform in Latin America: Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, and Mexico*, North-South Center Press, Universidad de Miami; Felipe Agüero y Jeffery Stark, eds., 1998, *Fault Lines of Democracy in Post-Transition Latin America*, North-South Center Press, Universidad de Miami; Philip Oxhorn y Pamela K. Starr, eds., 1998, *Markets and democracy in Latin America: Conflict or Convergence?*, Lynne Rienner Publishers; José Luis Reyna, ed., 1995, *América Latina a fines de siglo*, Fondo de Cultura Económica, México, y Peter H. Smith, ed., 1995, *Latin America in Comparative Perspective: New Approaches to Methods and Analysis*, Westview Press. Un ejemplo de análisis global de lo que podría llamarse un modelo político latinoamericano es Alain Touraine, 1989, *América Latina: Política y sociedad*, Espasa Calpe, Madrid.

realidad que pretendían describir e incluso aún más inadecuadas para entregar una base que explicara las tendencias y procesos actuales. La actual teoría global alternativa del desarrollo, el neoliberalismo, también se caracteriza por los defectos de anteriores teorías o paradigmas. Entre esos defectos caben el excesivo globalismo, las generalizaciones imprecisas, la estrechez disciplinaria y el pensamiento reduccionista. El neoliberalismo padece también de un determinismo económico que actúa como una ideología que justifica la imposición gubernamental de principios económicos ortodoxos a sus pueblos.

Ciertas tendencias recientes en ciencia política, que giran en torno a determinada opción racional o de enfoques neoinstitucionalistas, implican riesgos alternativos al buscar explicaciones demasiado estrechas de los cambios socioeconómicos y políticos: descontextualizan la esfera política y la separan de la realidad socioeconómica en que está enclavada. Aunque hay muchos ejemplos excelentes de un trabajo que ha ampliado nuestro entendimiento, en algunos casos el trabajo en esta tradición entrega respuestas incompletas e insatisfactorias debido a su enfoque más formal que de contenido o debido a su propio tipo de reduccionismo y foco estrechamente disciplinario, lo que evita la necesaria consideración del papel crucial que desempeña el contexto histórico u la dinámica de interacción con otras esferas de la vida social³.

Así pues, situamos nuestro trabajo en la tradición de las teorías de alcance medio y a ellos nos unimos rechazando abiertamente la sobredeterminación estructural. Al mismo tiempo, mediante el concepto de matriz sociopolítica (MSP), pretendemos ofrecer un medio gracias al cual pueda efectuarse el análisis tanto de la autonomía como de las interconexiones de las esferas política, estatal, socioeconómica y cultural, evitando el riesgo alternativo de una excesiva descontextualización. Comenzamos con un concepto como matriz sociopolítica, porque creemos que así podemos comprender el conjunto de procesos relacionados con el desarrollo de un modo más comprensivo y menos teleológico. El concepto de matriz sociopolítica ofrece un camino para estudiar el cambio social y político en América Latina de una manera más integrada que la existente en otros enfoques vigentes. Una MSP se refiere a relaciones entre el estado, una estructura de representación o un sistema de partidos políticos (para agrupar demandas globales e implicar políticamente a

³ Ver Evelyne Huber y Michelle Dion, 2002, "Revolution or Contribution? Rational Choice Approaches in the Study of Latin American Politics", *Latin American Politics and Society* 44: 3 (Otoño): 1-28; Gerardo Munck, 2001, "Game Theory and Comparative Politics", *World Politics* 53 (2): 173-204, y Kurt Weyland, 2002, "Limitations or Rational-Choice Institutionalism for the Study of Latin American Politics", *Studies in Comparative International Development* 37: 1 (Primavera): 57-85.

sujetos) y una base socioeconómica de actores sociales con orientaciones y relaciones culturales (lo que incluye la participación y diversidad de la sociedad civil fuera de estructuras estatales formales); y todo ello mediado institucionalmente por el régimen político.

Aunque expondremos con mayor detalle esta conceptualización más adelante, en este punto conviene aclarar que entendemos por estado y régimen político. El estado es el conjunto de instituciones públicas con funciones coercitivas y de integración, también conocido como un agente de desarrollo, una cristalización de la dominación y una proyección simbólica de unidad. No se considera aquí al estado como un mero agente de dominación al cual es necesario destruir o conquistar o controlar. Tampoco el concepto adecuado es el de un instrumento neutral, desvinculado de la historia del país, hecho de instituciones y organizaciones al servicio de una elite tecnocrática. El estado combina, por una parte instituciones, instrumentos, actores y agentes simbólicos y concretos que gozan de relativa autonomía. Por otra parte ejerce funciones coercitivas, reguladoras, redistributivas e integradoras según la esfera social con la que interactúa. Esto significa que el estado es simultáneamente el factor que unifica una sociedad histórica llamada nación, un agente de desarrollo, un instrumento con funciones coercitivas, un conjunto de relaciones de dominación y un aparato organizacional e institución pública encargado de estas funciones. Las funciones del estado no se pueden reducir a ninguna de estas dimensiones singulares, aunque en momentos históricos específicos se lo pueda ligar más a una o a algunas que a otras.

Es conveniente distinguir entre "estatalidad" y "estatismo". Cuando en este libro nos referimos a estatalidad, apuntamos a principios y funciones del estado, como la construcción de consensos, la unidad nacional, acuerdo en puntos fundamentales, integridad territorial de la nación, constitución. Todo esto se distingue de estatismo, con lo cual apuntamos a políticas significativas de gobierno como las que establecen la extensa intervención del estado en el mercado. Como veremos más adelante, en diferentes períodos históricos puede haber una aparente mayor importancia de un aspecto sobre el otro, aunque un desarrollo efectivo requiere tanto de estatalidad como de estatismo.

Un "régimen político" es una expresión que describe un patrón de gobierno institucional, es decir, el modo como las personas se vinculan con el estado (como ciudadanos, clientes o de una manera completamente subordinada) y como se procesan las demandas y los conflictos sociales. En este sentido, la democracia no es un tipo de sociedad, sino estrictamente un tipo de régimen político, caracterizado por ciertos principios éticos y mecanismos específicos (como el sufragio popular, el imperio de la ley, los derechos humanos, la alternancia de líderes electos, el pluralismo político e ideológico y la desconcentración del poder. La

democracia, como régimen político, puede evolucionar entonces independientemente de las otras esferas de la MSP, incluso cuando está relacionada con ellas.

El análisis MSP se ocupa de las características más generales de la transformación social desde una perspectiva que presta especial atención a la constitución de actores sociales y a sus acciones históricas. En otras palabras, una sociedad se define no sólo por su economía, estructura social, cultura o política, sino por todo ello. El entrecruzamiento de estas dimensiones constituye lo que llamamos la MSP de la sociedad. El concepto intenta ser un nexo entre una simple descripción y una teoría abstracta acerca de estas sociedades. No es exactamente una teoría a partir de la cual se pueda deducir una hipótesis o norma singular para las relaciones entre las esferas, porque diversas hipótesis se pueden proponer para explicar la evolución y características de una MSP determinada, y vamos a proponer que son más adecuadas que otras para algunas MSP. La MSP se puede entender mejor como un instrumento heurístico, como una herramienta que se puede emplear analíticamente para ayudar a comprender amplias tendencias históricas en América Latina. Algunos podrían considerar más apropiado hablar de varias matrices en competencia en una determinada sociedad nacional considerada como unidad de análisis, más que hablar de una matriz única. Para simplificar, nos referimos a una matriz dominante (esté consolidada, halla fracasado o se encuentre en formación), lo cual se parece más a un tipo ideal que nunca ha existido perfectamente en la realidad, antes que a un conjunto de relaciones empírico y preciso que valga igualmente bien para todos los casos.

Debemos destacar a estas alturas que el concepto empieza con el supuesto de que hay sociedades históricas llamadas naciones y que se entiende que operan como estados. Al mismo tiempo, el concepto permite el análisis de la posibilidad de que ciertas tendencias actuales están redefiniendo significativamente nociones sobre la territorialidad de las sociedades y la percepción del carácter de nación, afectando la soberanía.

Las MSP, que surgen, se consolidan y finalmente se descomponen, son interesantes analíticamente cuando alcanzan una vigencia prolongada. El hecho de que perseveren durante un lapso relativamente largo indica que sus distintos componentes se refuerzan y apoyan mutuamente. Más de una MSP se puede identificar desde mediados del siglo diecinueve en los países de América Latina y varios derivados o subconjuntos en naciones más pequeñas o menos autónomas. Se puede identificar MSP capaces de reproducirse durante varias generaciones mientras acompañan estrategias de crecimiento económico, integración social, representación política y expresión cultural que se refuerzan mutuamente. Las MSP consolidadas permiten que progrese una

cantidad suficiente de intereses y aspiraciones para conseguir paz social interna y por lo menos un grado mínimo de autonomía externa que autorizan la prolongación del experimento. La matriz sociopolítica más predominante en la región hasta el período contemporáneo de cambios, especialmente en los países más grandes, ha sido la matriz sociopolítica estatal-nacional-popular⁴. A su vez, la descomposición de ésta MSP se manifiesta en que experimenta "agotamiento" de la estrategia de crecimiento, "desarticulación" de las identidades sociales, "deslegitimación" de la estrategia representativa y "rechazo" de los cánones de expresión cultural.

Las interacciones dinámicas de los distintos componentes de una MSP se conocen como procesos políticos. Entre los muchos procesos políticos posibles, nos interesan especialmente los que se relacionan con una crisis o una agudización de contradicciones en un período determinado, principalmente si se refieren a cambios en el régimen político, al quiebre de prácticas democráticas o a la democratización política. Sin embargo, la crisis y el cambio de régimen subrayan en las dos últimas décadas una modificación más dramática y profunda en el tipo de sociedad, en las formas de acción colectiva, es decir en la matriz sociopolítica. La profundidad de las transformaciones se ha anunciado en la frecuencia de los colapsos democráticos, en la gravedad de los regímenes autoritarios y en la resiliencia de las transiciones democráticas, especialmente cuando se ven enfrentadas a drásticos ajustes económicos y cambios en el modelo de desarrollo.

De este modo, para comprender la probabilidad de la sustentabilidad o la transformación de una determinada matriz sociopolítica importa considerar

⁴ Los autores Garretón y Cavarozzi desarrollaron el concepto de matriz sociopolítica. Garretón, desde una perspectiva sociológica, utilizó inicialmente la metáfora de una "columna vertebral" y adoptó las expresiones "matriz constituyente de actores sociales" y "matriz de constitución de la sociedad" en 1984, en *Dictaduras y democratización*, FLACSO, Santiago; la expresión "matriz sociopolítica" (entre otras) en 1987, en *Reconstruir la política*, editorial Andante, Santiago, y en 1991, en "Política, cultura y sociedad en la transición democrática", *Nueva Sociedad*, Caracas, N° 114, julio-agosto. Ver también Garretón y Malva espinosa, 1992, *¿Reforma del estado o cambios en la matriz sociopolítica?*, FLACSO, Programa Chile, Santiago. Marcelo Cavarozzi, escribiendo desde la perspectiva de economía política, ha utilizado la expresión "matriz estado-céntrica" para describir la relación predominante entre estado y economía en un modelo de desarrollo "orientado hacia adentro". Ver su artículo de 1992, "Beyond Transitions to Democracy in Latin America", *Journal of Latin American Studies* 24 (3): 65-84.

El concepto de matriz sociopolítica estatal-nacional-popular combina rasgos de una "matriz clásica" y de una "matriz estadocéntrica". La matriz clásica está más engarzada en la sociología de la acción y en la ciencia política, mientras que la matriz estadocéntrica se basa más en nociones de economía política. El origen de la expresión "nacional popular" se puede atribuir a Gino Germani, aunque no la contextualiza exactamente del mismo modo que nosotros en este texto; ver por ejemplo, Gino Germani, 1978, *Authoritarianism, Fascism, and National Populism*, Transaction Books. Touraine, 1989, también emplea este concepto.

aspectos estrechamente vinculados con la red completa de relaciones, como entre el modelo de desarrollo y las nuevas corrientes internacionales, entre la base social y los movimientos sociales, entre la representación y democratización social y entre la dimensión cultural y nociones pertinentes a la modernidad.

El desarrollo no se debe confundir con un modo de producción, como el industrial, o con un modo de acumulación, como el capitalismo. Tampoco equivale a un instrumento particular, como el mercado o el estado o cierta estrategia de crecimiento o la inserción en la escena internacional, como la economía abierta. Un modelo de desarrollo es todos estos elementos dentro de contexto histórico determinado. Así entonces, con modelo de desarrollo designamos una visión y una práctica que articula el crecimiento económico y el cambio social; que asigna roles al estado y a los agentes económicos locales; que asume una relación pautada con el entorno internacional; que consigue apoyo popular por su capacidad de convencimiento normativa, afectiva o ideológica, y que se ocupa de su propia evolución.

También conviene distinguir entre modelo económico y modelo de desarrollo. El foco del modelo económico se atiene más estrechamente en un conjunto definido en términos generales de relaciones entre factores de producción (por ejemplo, capital, trabajo, recursos materiales y tecnología), lo cual lleva a patrones diferentes de generación de bienes y servicios, empleo e inversión. El modelo económico no toma en cuenta todos los otros elementos que consideramos partes de un modelo de desarrollo, especialmente las dimensiones sociales y políticas. Los modelos de desarrollo impregnan la discusión política, la discusión de la empresa privada y las expectativas de los ciudadanos. Los actores políticos y económicos opuestos compiten en la definición del modelo de desarrollo porque esa definición determina quien controla las decisiones y la asignación de bienes y servicios según lo que el modelo propone.

La ecuación de un modelo de desarrollo para el crecimiento económico debe contar con el apoyo de una coalición. Los que proponen el modelo también deben legitimarlo en cierta medida entre los que no son sus beneficiarios directos o inmediatos. Para sustentarse, el modelo necesita de estrategias de crecimiento flexibles y adaptables que permitan que se renueve y se reproduzca (en este sentido, los ajustes estructurales constituyen una estrategia y no un modelo de desarrollo.) Una nueva estrategia de crecimiento puede implicar la renovación de un modelo de desarrollo, pero también puede conducir a su reemplazo, especialmente cuando hay un estancamiento económico grave, uno o más factores de producción se están sub-utilizando y es débil la legitimidad política. Circunstancias como éstas facilitan, en realidad hacen necesaria, la aparición de un nuevo enfoque que se haga cargo de la situación y explote el

trabajo, el capital o los recursos materiales ociosos o ineficientes, prometiendo beneficios de amplio atractivo y consiguiendo el respaldo de grupos no implicados en el modelo anterior. Cuando la estrategia de crecimiento se atrofia o ya no genera excedentes suficientes o cuando los grupos relevantes ya no advierten sus beneficios, tambalea el modelo de desarrollo y esto conduce a inquietud social y política. La coalición que sostiene el modelo inicialmente exitoso suele negarse a un sacrificio en el corto plazo que asegure su sustentabilidad en el largo plazo. Mientras más cerrada y unificada esté entonces la coalición que respalda el modelo, es menos probable que sus rasgos claves evolucionen y se adapten a nuevos desafíos económicos y tecnológicos. Un modelo de desarrollo se perpetuará en la medida que en su lógica intrínseca contenga mecanismos que le permitan corregirse y en la medida que esté basado en una coalición flexible que acepte el ingreso de grupos nuevos.

Los movimientos sociales también son relevantes para comprender la evolución de una determinada matriz sociopolítica o las probabilidades de que cambie. Los movimientos sociales se definen como tipos de acciones colectivas que tienen una relativa estabilidad en el curso del tiempo y cierto grado de organización, que se orientan al cambio o a la conservación de alguna esfera de la vida social. Desde una perspectiva, los *movimientos sociales* (minúsculas y plural) son formas de acción colectiva que responden a específicas tensiones o contradicciones e intentan resolverlas. Desde otra perspectiva, un *Movimiento Social* (MS, con mayúscula inicial y en singular) es portador de un sentido de la historia y la encarnación de una fuerza para un amplio cambio social. Los movimientos sociales están constituidos por actores concretos que se orientan a metas específicas y por ello se los debe especificar en cada sociedad y en cada momento histórico. Mantienen relaciones problemáticas con otros movimientos sociales y cuando han impregnado bastante una sociedad es posible que dos o más movimientos sociales constituyan juntos un MS. Por ejemplo, el movimiento feminista brasileño de la década de 1970 fue un movimiento social que participó en el Movimiento Social de democratización. Cuando se analizan los procesos políticos es útil distinguir los movimientos sociales, que son un tipo de acción colectiva, de otras formas importantes de acción social vinculadas al cambio de régimen, como las demandas y las movilizaciones. Y también se debe destacar que en todo período histórico no aparece necesariamente un Movimiento Social.

Otro concepto importante es el de modernidad, que definimos aquí como la capacidad de una sociedad para construir su propio destino, (su historia, mediante la razón, la subjetividad y la memoria). En cambio la sociedad es pre-moderna cuando a la historia se la considera predestinada, determinada

por la tradición, por la naturaleza o se la cree inevitablemente impuesta por otros. La modernidad es la manera como los sujetos se afirman a sí mismos combinando dimensiones racionales, instrumentales, expresivas y simbólicas. Por ejemplo, un grupo que cree que su éxito depende de los dioses sería pre-moderno, mientras el que intenta moldear su propia situación sería moderno. La identidad de un pueblo o grupo se puede construir intencionalmente (moderno) o puede ser definida por otros (pre-moderno); al mismo tiempo, todas las identidades están filtradas por la memoria histórica.

Esta noción de modernidad es crucial para iluminar nuevos tipos de acción sociohistórica. Bajo la vieja MSP estatal-nacional-popular predominaban un concepto de modernidad (occidental) y una estrategia (industrialización). Las identidades se fundaban en el trabajo, la producción, el estado y la clase. Una característica que observamos en la América Latina contemporánea bajo la potencialmente emergente MSP es que hay diversas modernidades y sin embargo ninguna plenamente dominante. Las identidades se fundan diversamente en el género, la etnia, la región, el lenguaje, el apoyo, la actividad económica y la conducta antisocial o rebelde, y todo ello busca un espacio en una nueva MSP.

Capítulo II

Características de la matriz estatal-nacional-popular

Los elementos básicos

Un tipo ideal no puede abarcar, por definición, todos los casos particulares, aunque sirva para describir una situación común, en mayor o menor grado, a la mayoría de los países latinoamericanos. Cuando describimos la MSP estatal-nacional-popular, tendemos a excluir los países que han permanecido bajo dominación oligárquica —especialmente los de predominante modernización de última hora en América Central y en el Caribe— y que sólo han incorporado tardíamente algún elemento de la matriz estatal-nacional-popular incluso cuando ésta empezaba a caducar como modelo relativamente estable.

La principal característica de cualquier MSP es la relativa interdependencia de sus componentes, es decir, el estado, los partidos políticos y diversos actores sociales, reforzados todos por relaciones económicas e ideológicas. Un rasgo central, en cambio, de la MSP estatal-nacional-popular sobre todo presente en los países más grandes de América Latina, era que varios de sus componentes estaban relativamente fusionados. Era débil la autonomía de cada componente, y la combinación de dos o tres tendía a suprimir a los otros o a imponerse sobre ellos. La combinación específica de dominación y subordinación dependía de factores históricos y variaba de país en país. Los elementos principales de la MSP estatal-nacional-popular se presentan en la Tabla 1.

La MSP estatal-nacional-popular predominó desde la década de 1930 hasta principios de la de 1980. El caso mejicano manifiesta una fusión entre el estado y el partido revolucionario institucional (PRI), que absorbió a la sociedad civil. En el caso de Argentina, los actores sociales se han proyectado directamente en el estado por medio de patrones de colonización segmentada, abrumando el sistema de representación mediante formas de *caudillismo* (gobierno de un sólo hombre, personalista, clientelístico y no sujeto a rendición de cuentas). En Brasil, en contraste parcial, el estado permaneció en cierto sentido más fuerte que los actores sociales, y se mantuvieron formas tradicionales de representación.

Tabla 1. La matriz sociopolítica estatal-nacional-popular

Características Predominantes desde la década de 1930 hasta la década de 1980

Componentes	Características
Estado, sistema político de representación, base socioeconómica de los actores sociales y relaciones culturales mediados por el régimen político	Fusión relativa de varios componentes, que se imponen sobre otros o los suprimen, autonomía débil, predominio del estado y de la política
Modelo de desarrollo	Industrialización nacional con una visión motivadora progresista del futuro y un papel fuerte del estado
Economía internacional	Modelo de industrialización por sustitución de importaciones, en desacuerdo con las tendencias mundiales dominantes
Sociedad civil, actores, sujetos	Actores basados primordialmente en trabajo, producción, estado, clase y política
Ideología, orientación cultural	Nacionalista, populista, modernizadora, centrada en la política, fusionada
Sistema político de representación	Fusionado con otros componentes, un "estado de compromiso" con un régimen político híbrido u oscilante entre democrático y autoritario, institucionalización débil y alta capacidad de movilización de los actores sociales
Concepto de modernidad	Occidental, modelo industrial, identidades sobretudo en torno del estado nacional, la política y las clases, predominio de valores de clase media, ausencia o subordinación de identidades étnicas
Rol del estado	Mantener control sobre territorio nacional, articular el modelo de desarrollo nacional, realizar una extensa administración de la economía, papel muy visible del estatismo, principal referente de la acción colectiva.
Vulnerabilidad / Riesgos	Déficit fiscal, desequilibrio comercial, excesiva subordinación de fuerzas productivas a la política, políticas públicas erráticas e incoherentes, fracaso en la redistribución, dependencia del capital extranjero y polarización ideológica.

Los casos de Chile y Uruguay se caracterizaron por la estratificación de los partidos políticos y de los actores sociales que presionaban institucionalmente al estado en medio de una sociedad civil débil. Como esos dos países, Colombia tenía partidos más fuertes y actores sociales seleccionados, pero en un contexto de un estado aún más débil y de sectores populares más marginados, lo cual la situaba más cerca del límite del tipo ideal que los casos anteriores.

En la MSP estatal-nacional-popular, el estado, como un símbolo e institución de unidad, desempeña un papel central, tanto por sus funciones para asignar recursos por medio de políticas sociales y redistributivas como por la articulación de las demandas sociales. En la mayoría de los casos la forma más eficaz de acción colectiva es directamente política (de movilizaciones). La parte más débil de la MSP era la ausencia de relaciones institucionales bien establecidas entre sus diversos componentes; es decir, su parte más débil era su régimen político, fuera éste democrático o autoritario. También caracterizaban la MSP estatal-nacional-popular, el crecimiento económico orientado hacia el interior, la modernización industrial, la autonomía nacional y la integración social de la clase media y de los sectores populares organizados⁵. La acción social estaba subordinada a la política, lo que se manifestaba en el fortalecimiento de los actores políticos movilizadores sin considerar su grado de representación. La gente apoyaba la acción colectiva cuando deseaba presionar por demandas sociales siempre que esa acción colectiva estuviera organizada y orientada políticamente.

El modelo de desarrollo

La estrategia económica de la MSP estatal-nacional-popular se orientaba hacia el interior, y se caracterizaba por la sustitución de importaciones y por la importancia del papel del estado. Este planteamiento defendía el logro del crecimiento económico mediante la manufactura local de productos que antes se importaban, suponía una distribución más equitativa de los ingresos provenientes del crecimiento económico y se acompañaba de políticas sociales y culturales coherentes con el modelo económico.

Numerosos países latinoamericanos experimentaron en el último cuarto del siglo diecinueve un boom fundado en la exportación de commodities, el que fue facilitado por la construcción de ferrocarriles y puertos en el período. Los países latinoamericanos obtuvieron préstamos en el exterior para pagar

⁵ Touraine, 1989.

esta infraestructura, lo que creó un servicio de deuda cuyas obligaciones meraban las ganancias por exportación. Durante la Primera Guerra Mundial y los años veinte las exportaciones bastaron para estimular la economía local y pagar el servicio de la deuda. Las ganancias por el café, el ganado y el grano permitieron la formación de ahorros locales y de capital local y se encauzaron en parte en la naciente industrialización que con frecuencia encabezaban inmigrantes europeos. En realidad la industrialización empezó en Brasil y Argentina antes que hubiera un esfuerzo deliberado que promoviera el crecimiento industrial desde el estado. Esta industrialización fue una extensión de la producción de commodities y prosperó en la medida que la economía pudo agregar valor a la producción de commodities antes de exportarlas. El motor de las economías latinoamericanas fueron las exportaciones hasta la década de 1930. Las elites económicas más poderosas era exportadoras de productos agrícolas; los industriales, cuando no eran, como individuos, también exportadores agrícolas, eran productores de rango secundario.

En el siglo diecinueve se produjo también un consenso mundial acerca del valor de la educación, que fue el *deus ex machina* para la extensión de los beneficios de la riqueza nacional a todos los sectores. Las elites latinoamericanas, en un estallido de inspiración progresista, fundaron instituciones científicas, asociaciones profesionales y hospitales como expresiones de modernidad nacional, imitando desarrollos análogos de Europa⁶. Estas nuevas instituciones gozaron de protección estatal y de cierto financiamiento público. Sin embargo el papel del estado fue limitado, incluso en la educación. La Iglesia Católica, a pesar de la secularización y la presión sobre sus riquezas y prerrogativas, continuó siendo la institución nacional responsable en primer lugar por los pobres. A fines siglo diecinueve y principios del veinte el desafío político era integrar la clase media en la política institucional, y la estrategia de desarrollo recibió el apoyo de este grupo que no obstante competía con la oligarquía tradicional tratando de obtener mayor influencia política. La clase trabajadora era pequeña y los trabajadores, en la mayoría de los países, no eran todavía un factor significativo en la política nacional, a pesar de su organización incipiente y dramáticas confrontaciones con propietarios de minas y de fábricas y con la policía y el ejército por quejas laborales.

La Gran Depresión de Estados Unidos y Europa redujo la demanda de commodities latinoamericanas, rebajó los precios agrícolas y provocó crisis de la balanza de pagos. Las tensiones económicas llevaron a una intranquilidad

⁶ Para ejemplos en México, ver Peter S. Cleaves, 1987, *The Professions and the State: The Mexican Case*, University of Arizona Press.

política y los gobiernos militares reemplazaron a los regímenes civiles en muchos países. Para enfrentar la escasez de divisas, los gobiernos latinoamericanos pusieron trabas al sector privado para importar bienes y exportar capital. Los gobiernos establecieron tarifas de aduana altas y cuotas de importación, introdujeron controles de cambio y no cesaron de devaluar sus monedas. Hubo muchos que cayeron en cesación de pagos. Se atrofiaron los lazos de América Latina con la economía internacional, el comercio declinó agudamente y cesaron los ingresos de capital. Muchos bienes industriales y de consumo ya no estaban disponibles, lo que creó una demanda que intentaron satisfacer nuevos industriales que podía tener acceso a capital de inversión para producir esos bienes.

Esta tendencia hacia una mayor capacidad industrial no fue una estrategia nacional deliberada, sino más bien se vio impulsada por las restringidas condiciones del mercado, el aislamiento internacional y el oportunismo empresarial. La primera fase de la industrialización no contaba con una política sistemática de estado ni con una coalición de fuerzas sociales con una misión expresa ni con una ideología legitimadora. En términos estrictos, no se trataba de una estrategia nacional de desarrollo; sólo era una reacción. Sin embargo, durante la década de 1930 empezó a cobrar forma una coalición para la sustitución de importaciones. Los gobiernos de México y de Brasil alentaban explícitamente a los trabajadores urbanos con una retórica y medidas políticas populistas y al mismo tiempo encauzaban sus energías organizativas hacia sindicatos controlados por el estado. Los nuevos industriales recurrían al estado para obtener préstamos que les permitieran expandir sus operaciones y controlar las demandas de los trabajadores. La intervención económica del estado se fue sofisticando paulatinamente e incluyó organismos como, en Chile, la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), fundada en 1939, y en México la Institución Nacional Financiera, (NAFINSA), con metas específicas de propiedad estatal de empresas y de promoción industrial.

La Segunda Guerra Mundial dio un nuevo impulso a la industrialización latinoamericana. Aumentó la demanda de exportaciones agrícolas y minerales latinoamericanas. Disminuyó la disponibilidad de importaciones de bienes de capital de Europa y Estados Unidos, debido a la movilización de sus economías para el esfuerzo de guerra (Asia en esa época no intervenía en el juego.) Las economías de América Latina generaron una vez más una demanda de productos industriales, la cual podía ser enfrentada por un creciente sector industrial que sólo tenía limitada competencia en las importaciones. Los resultados fueron impresionantes. Por ejemplo, mientras en Brasil, en 1939, la industrialización representaba el 14,5 por ciento del producto nacional bruto

(PNB), la cifra subió al 21,2 por ciento hacia 1950⁷. América Latina tuvo los primeros países recientemente industrializados (PRI), especialmente Brasil, Argentina, México y Chile.

Estos cambios económicos produjeron desplazamientos en la composición de clase de las sociedades latinoamericanas. La elite industrial empezó a distinguirse de la antigua oligarquía agrícola y articulaba intereses que se oponían claramente a los de los exportadores agrícolas, como tarifas proteccionistas. Las elites agrícolas empezaron a perder por lo menos parte del predicamento político tradicional, lo que culminaría en Chile, Colombia y Perú con reformas agrarias en las décadas de 1960 y 1970 que tuvieron resultado variable. Las capitales nacionales y las ciudades regionales atraían cantidades crecientes de migrantes a trabajos en servicios y fábricas. Los campesinos se convertían en trabajadores y su cercanía a los centros de poder nacional les dejaba disponibles para el reclutamiento sindical y el proselitismo político partidario. El auge del entusiasmo democrático después de la Segunda Guerra Mundial concedió amplios márgenes de libertad a los organizadores políticos y se acentuó la participación electoral de grupos populares (si no su autonomía.) En suma, había que tomar en cuenta a industriales y trabajadores. La clase política necesitaba de un modelo de desarrollo y de gobierno que fuera apropiado para esta nueva correlación de fuerzas.

Un acontecimiento clave fue la publicación, en 1949, del manifiesto de Raúl Prebisch que establecía una justificación teórica del impulso hacia la industrialización⁸. La tesis de Prebisch era que América Latina padecía una caída continua de los términos de intercambio si se comparaba sus exportaciones agrícolas con sus importaciones industriales. Además la industrialización era más eficaz para generar e incorporar tecnología y aumentar la productividad laboral. Correspondía que América Latina diseñara una estrategia para que la industrialización colmara la brecha existente con las naciones más ricas. El primer paso natural era sustituir los

⁷ Rosemary Thorp, 1992, "A Reappraisal of the Origins of Imports-Substituting Industrialization, 1930-1950", *Journal of Latin American Studies*, 24, suplemento del Quinto Centenario: 181-196.

⁸ Publicado en inglés, Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas, 1950, *The Economic Development of Latin America and Its Principal Problems* (United Nations Department of Economic Affairs.) Para un análisis de la influencia de Prebisch, ver Alberto O. Hirschman, 1971, *A Bias for Hope: Essays on Development and Latin America*, Yale University Press, 270-297; Max Flores Díaz et al., 1981, *La industrialización y el desarrollo en América Latina*, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales; Joseph L. Love, 1994, "Economic Ideas and Ideologies in Latin America since 1930", en *Cambridge History of Latin America* Vol. VI: Parte I, Leslie Bethell ed., Cambridge University Press, 393-460; y diversos artículos en *Revista de la Cepal*, 2001, "Homenaje a Raúl Prebisch", N° 75 (diciembre), 7-113.

productos importados por una industrialización nacional. Las ideas de Prebisch eran más complejas, por supuesto; insistía en que, para que funcionara el modelo, había que cumplir paralelamente otras condiciones, por ejemplo en la modernización de la agricultura. Sin embargo el planteamiento de Prebisch emanaba de su posición en la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL), y la industrialización por sustitución de importaciones (ISI) se convertiría en la política económica dominante en la mayoría de los países latinoamericanos durante las dos décadas siguientes.

Un corolario de la ISI fue el papel económico más activo de los organismos estatales. Tradicionalmente, el escaso ahorro local en estas sociedades y la tendencia de las elites económicas de América Latina a depositar sus ahorros en el extranjero significaba que no abundaba el capital privado disponible para la industrialización. Los estados latinoamericanos intentaron colmar la brecha mediante el crédito público a industriales privados y con frecuencia por medio de la creación de industrias estatales. Mediante nacionalizaciones, expropiaciones o nuevas empresas públicas, los estados latinoamericanos se adueñaron de servicios públicos, de empresas de transporte, de operaciones de minería y petróleo, de bancos, compañías de acero y de una multitud de instalaciones manufactureras. Otras inversiones —particularmente en bienes de consumo y automóviles— provinieron de grandes multinacionales ansiosas por acceder a estos mercados locales protegidos, donde habitualmente no les estaba permitida la propiedad de industrias clave como la de extracción de petróleo. El dinámico crecimiento del sector estatal casi siempre resultó ventajoso para las elites industriales locales, porque obtenían crédito subsidiado y se les solía cobrar un precio bajo por servicios de utilidad pública (agua y electricidad). De este modo influían en el estado para que controlara los precios, lo que solía asegurar a los fabricantes el margen de ganancia⁹. Esta estrategia también terminó beneficiando a aquellos elementos de la fuerza laboral urbana de las grandes industrias, porque obtenían trabajos bien pagados y cargos superiores en unos sindicatos en su mayor parte dependientes del estado.

La estrategia de desarrollo se completaba con políticas de índole semejante, aunque de distinto alcance, a la de algunos de los estados de bienestar europeos. La expectativa era que la industrialización trajera riqueza nacional y que esta riqueza se debiera distribuir indirectamente a la población en general mediante programas de gobierno. La educación pública avanzó con firmeza

⁹ Para una exposición de las motivaciones políticas de las empresas en la MSP estatal-nacional-popular, ver Peter S. Cleaves, 1995, "Empresarios y política empresarial en América Latina", en Alcántara y Crespo, 287-306.

hacia la cobertura universal. Los sistemas nacionales de salud entregaban servicios adecuados a la creciente clase media y a los trabajadores organizados de las principales industrias. Los subsidios a los alimentos de alto consumo contribuyeron a la industrialización facilitando la vida a grandes segmentos de las clases populares a pesar de las bajas remuneraciones. Estos programas pretendían mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y generar un amplio apoyo a la estrategia de desarrollo en general. Algunos estaban disponibles para todos los ciudadanos, incluso para miembros de la clase media que quizás podrían haber pagado la salud, la educación y los alimentos sin necesidad de un subsidio estatal.

Sin embargo el modelo de desarrollo no estaba completo si carecía de una dimensión ideológica. En la América Latina de posguerra el nacionalismo se unió con clases, regiones y grupos culturales sumamente diversos. El nacionalismo representaba en cada país diferentes mezclas culturales únicas, de protección de intereses económicos y de cohesión en defensa del territorio nacional. Actitudes colectivistas se propagaban en un nivel subnacional, en el trabajo y en movimientos campesinos y urbanos. Los líderes de sectores populares ponían énfasis en supeditar las aspiraciones individuales al bien colectivo. El nacionalismo y las orientaciones colectivas formaban parte del objetivo del estado de construir una nación para crear una identidad común en unas poblaciones de rápidos crecimiento y diferenciación, para fortalecer la lealtad al sistema de gobierno y asegurar el acatamiento de los dictados de la autoridad. El nacionalismo impregnaba el discurso político, el sistema educacional, la política exterior e incluso la industrialización por sustitución de importaciones. La ISI y el nacionalismo latinoamericano de posguerra se apoyaban mutuamente. Altas tarifas aduaneras desalentaban la importación y elevaban el estatus de los productos locales. Las barreras a la inversión extranjera establecían límites entre *lo nacional* (local) y *lo extranjero*. Las expropiaciones entusiasmaban a los ciudadanos con el poder para hacer frente a los intereses extranjeros. Escenas de metal fundido, plantas eléctricas y aerolíneas despegando con el emblema nacional fortalecían el patriotismo y la creencia de que el país propio estaba en la misma liga de los países industriales más avanzados. Las elites industriales locales eran nacionalistas en parte porque el sentimiento reforzaba los argumentos que favorecían la protección contra la competencia extranjera. El nacionalismo también contribuía a la disciplina laboral: los organizadores de sindicatos, especialmente los que se inspiraban en el marxismo leninismo, con frecuencia denunciaban los intereses de Estados Unidos como el enemigo y no apuntaban tanto a los capitalistas locales.

En el período que abarca desde la década de 1950 hasta avanzados los años setenta, el componente económico de la estrategia adoptó, en cierto sentido, diversas formas en cada uno de los países principales. México, por ejemplo,

enfaticó los aranceles protectores para industrias básicas; amplias inversiones estatales en acero, petróleo, agricultura y energía, y una estricta política monetaria para controlar la inflación. Subyacían a esta estrategia un sistema electoral administrado y una continua sospecha de Estados Unidos, una estrategia que favorecía a la clase política, a los industriales y a sectores del mundo laboral. Brasil explotó el modelo para conseguir un crecimiento muy rápido, acentuando el logro de una modesta capacidad industrial exportadora. El papel del estado en la economía fue mayor que cualquier otra parte, especialmente en créditos y subsidios, y las fuerzas armadas participaron de la coalición gobernante por un largo período. El alto crecimiento disimulaba y el nacionalismo brasileño oscurecía— la poco equitativa distribución de los beneficios que generaba el modelo. El modelo chileno era uno de los más estatistas de la región. El sector público desempeñaba un papel crucial en el ámbito financiero y como regulador e inversor directo en muchas industrias claves. Colombia adoptó una versión menos radical de la ISI, con aranceles promedio menores, una actitud más tolerante hacia la inversión extranjera, mayor restricción en los subsidios y en los créditos públicos y prefiriendo los emprendimientos conjuntos por sobre las industrias de plena propiedad estatal.

El modelo ISI contenía cierta cantidad de tensiones y limitaciones cuya importancia aumentó con el tiempo. Uno de los fallos económicos del modelo era la falta de incentivos para inventar y aplicar nuevas tecnologías en usos industriales más eficaces. Si bien los científicos latinoamericanos crearon innovaciones tecnológicas, las empresas carecían de imperativos comerciales en el mercado local para utilizarlas: esos mercados no eran competitivos. Tampoco había muchas razones comerciales para que estas economías legislaran para proteger la propiedad intelectual; no lo hicieron. El resultado fue que la mayoría de las innovaciones tecnológicas continuó ocurriendo en el extranjero y se las importaba. Incluso las invenciones latinoamericanas se patentaban y comercializaban en los países industrializados. Otro problema eran las limitadas dimensiones de la fuerza laboral que se podía emplear en la industria. Aunque el crecimiento del empleo y de los ingresos fue alto durante el impulso inicial de la sustitución de importaciones, la incapacidad de las economías para incorporarse a niveles más sofisticados de producción, por ejemplo el de las industrias de bienes de capital, detuvo el impulso hacia la generación de empleo. El control estatal de la economía condujo al aumento exagerado de las regulaciones, especialmente cuando los decretos provocaban consecuencias no deseadas que las autoridades intentaban corregir con más decretos. Las complejas regulaciones, de largo alcance y sobrepuestas, finalmente crearon un problema de aplicabilidad para el estado. La evasión era relativamente sencilla, y los burócratas estatales de bajo nivel

descubrieron que podían complementar su salario si no aplicaban, selectivamente, las normas contra sobornos.

Los preceptos del estado de bienestar del modelo crearon un peso adicional en los organismos estatales y en el sector privado. Afirmados en cierto idealismo, los parlamentos y ministerios comprometieron al estado a entregar educación, salud y protección en el empleo a grandes sectores de la población. La economía no lograba generar excedentes suficientes para alimentar las necesarias inversiones, satisfacer las demandas de consumo y financiar los programas sociales, lo que continuamente se postergaba en vista de la inclinación de las elites por ahorrar e invertir en el extranjero.

Los resultados de la política social fueron ambivalentes. En primer lugar, muchos latinoamericanos, especialmente los de ingresos bajos, lograron acceder a cierto nivel de salud y educación, y mejoraron continuamente las estadísticas relevantes para el alfabetismo, la mortalidad infantil y las expectativas de vida. En segundo lugar, los grupos de mayores ingresos buscaron servicios médicos de calidad y educación en el sector privado, a menudo en el extranjero, y se desinteresaron por la educación pública y por la salud pública. En su intento por cumplir con sus obligaciones, los ministerios de educación y salud terminaron siendo las unidades más empobrecidas de la burocracia estatal y sus trabajadores los peor pagados. Los hospitales, las escuelas secundarias y las universidades de muchos países, que antes de la Segunda Guerra Mundial habían sido el orgullo de varias naciones de la región, experimentaron dificultades para administrar las crecientes demandas y se deterioraron¹⁰. En términos de protección del trabajo, el estado reconoció muy pronto que no podía financiar un seguro de desempleo y transfirió esta obligación al sector privado. Las leyes tornaban muy difícil o muy caro que las empresas despidieran trabajadores y esto les impedía ajustar el tamaño de la fuerza laboral a los ciclos económicos, a las mejoras tecnológicas o a la competencia, lo que perjudicó la generación de empleo. La economía informal, es decir, las pequeñas empresas que operaban al margen de las regulaciones y de los impuestos del estado se convertirían en la fuente principal de empleos nuevos.

Hay que reconocer que Prebisch advirtió los defectos del modelo ISI. No obstante, todos los actores relevantes se acostumbraron a un *modus operandi* cuyos rasgos eran altos precios relativos para los bienes de producción local y

¹⁰ Ver, por ejemplo, Germán W. Rama, ed., 1980, *Educación y sociedad en América Latina y el Caribe*, UNICEF, Santiago; Rama, 1984, *El sistema educativo en América Latina*, Kapelusz, Buenos Aires, y Rama, ed., 1987, *Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe*, Kapelusz; David E. Lorey, 1992, *The Rise of the Professions in Twentieth-Century Mexico: University Graduates and Occupational Change since 1929*, UCLA Latin American Center Publications.

una constante dependencia del capital extranjero y de la exportación de commodities para financiar importaciones. Las consecuencias económicas a fines de la década de 1960 fueron inflación, excesivo endeudamiento externo, baja inversión, brechas en la balanza de pagos, estancamiento de la producción de alimentos y creciente desempleo. Los recursos estatales para los programas sociales declinaban continuamente medidos per capita y la legitimidad del estado menguaba incluso ante crecientes apelaciones al nacionalismo.

La proclamación del "agotamiento" del ISI era habitual en la región desde la década de 1970, pero la inercia y la falta de una alternativa conservaron el modelo ISI mucho más allá de su punto de obsolescencia intelectual y práctica. En todos los países se resistían al cambio aquellos grupos a los cuales favorecía la operación de una estrategia de desarrollo defectuosa. México postergó el día de la verdad gracias al descubrimiento de grandes reservas de petróleo y todos los países pidieron grandes préstamos a fines de los años setenta y principios de los ochenta para financiar los déficit. La crisis de la deuda en 1982 fue la señal de muerte del viejo modelo: América Latina ya no podía cumplir con el servicio de la deuda ni pedir más préstamos; vinieron los ajustes económicos, sociales y políticos.

El régimen político

El régimen político de la MSP estatal-nacional-popular estaba basado en el llamado "estado de compromiso", representado típicamente por diferentes tipos de populismo independientes del tipo de régimen. Diferentes autores han utilizado este concepto para referirse a la situación en la cual más que la hegemonía de un determinado sector social existente al interior del estado, como en la era oligárquica, había acomodaciones inestables entre diversos sectores. Los que mantenían un acceso asimétrico eran distintas facciones de la burguesía, los estratos medios y los trabajadores industriales¹¹. Las instituciones y

¹¹ Ver Jorge Graciarena, 1967, *Poder y clases sociales en el desarrollo de América Latina*, Paidós, Buenos Aires; Francisco C. Weffort y Anibal Quijano, 1976, *Populismo, marginalización y dependencia: ensayos de interpretación sociológica*, Editorial Universitaria, San José, Costa Rica; Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto, 1979, *Dependency and Development in Latin America*, University of California Press; Tomás Moulián, 1984, *Tensiones y crisis política: análisis de la década del sesenta*, Centro de Estudios del Desarrollo, Santiago; Alain Touraine, 1987, *Actores sociales y sistemas políticos en América Latina*, PREALC, Santiago; Manuel Antonio Garretón, 1988, *The Chilean Political Process*, Unwyn Hyman, Boston, y Paul Cammarek, 1994, "Democratization and Citizenship in Latin America", en Geraint Parry y Michael Moran, eds., *Democracy and Democratization*, Routledge, 174-195.

prácticas democráticas adquirieron diferentes significados según las constelaciones políticas de los tiempos¹².

En los primeros países latinoamericanos que se industrializaron México, Brasil, Chile y Argentina—las prácticas y arreglos democráticos estaban en permanente tensión con prácticas autoritarias o semi-autoritarias. La fórmula política resultante era un híbrido de democracia y autoritarismo, alrededor del cual se iba constituyendo, de una manera desigual, a menudo implícita y a veces llena de tensiones, una coalición informal de los actores sociales y políticos más significativos que podían sostenerla.

La democracia política adquirió, durante esta matriz histórica, ciertas connotaciones distintas a la de muchos de los primeros y paradigmáticos países democráticos. El itinerario político latinoamericano ha diferido del que siguieron los países capitalistas durante la primera industrialización en Europa occidental y América del norte. La democratización surgió en Europa al término de un largo proceso de evolución gradual, durante el cual se conservaron muchas instituciones políticas provenientes de la época anterior que dominaba la aristocracia.

En cambio el eclipse de los regímenes oligárquicos de América Latina a fines del 1800 y principios del 1900 fue más rápido en la mayoría de los casos y en la práctica constituyó un verdadero derrumbe. El ritmo del cambio no sólo abrumó el experimento oligárquico con una democracia restringida, que sino erosionó gravemente su fe en principios asociados con el liberalismo, como el gradualismo, los controles y equilibrios y la preocupación por limitar el poder del estado. La pérdida de estatus político de la oligarquía no colaboró a disminuir su sospecha de la democracia: le parecía que la democracia o los llamados a democratizar poseían un contenido subversivo, que la democratización contenía un potencial revolucionario para transformar la sociedad.

Durante el período oligárquico algunos de esos países mantuvieron una relativa lealtad a preceptos constitucionales y a la subordinación de los militares al poder civil, en parte porque las fuerzas armadas estaban comprometidas en la tarea de establecer o defender los límites nacionales de sus países. Pero desde los años veinte el orden político empezó a romperse. Empezó una etapa de mayor inestabilidad, con el reemplazo de constituciones liberales del siglo diecinueve e intervenciones más frecuentes de los militares en la política, a menudo desde niveles bajos en la escala de mando. En algunos países la estabilidad se apoyaba en principios diferentes del constitucionalismo liberal de la etapa oligárquica.

¹² Sobre este punto, ver el análisis de Marcelo Cavarozzi (1986) de la exclusión democrática tanto en los gobiernos militares como en los civiles, en "Peronism and Radicalism: Argentina's Transition in Perspective", en *Elections and Democratization in Latin America, 1980-1985*, Paul W. Drake y Eduardo Silva eds., Center for Iberian and Latin American Studies, Universidad de California, 143-174.

En Uruguay se estableció una democracia política razonablemente estable en las primeras décadas del siglo veinte. Y en México, después de las dos tumultuosas décadas que siguieron al derrocamiento de Porfirio Díaz, se estableció un orden no democrático, pero que aún así dejaba espacio a la participación social contribuyendo a la conducción hacia una sociedad más plural.

A medida que aumentaba la industrialización, la urbanización y la incorporación de sectores mayores de la población, también aumentaba la centralidad del estado y de la política en la sociedad mediante organizaciones formales y mecanismos informales de control sobre la emergente sociedad civil. El estado promovía la industrialización y empleaba una variedad de herramientas políticas para crear economías autárquicas en América Latina. También se convirtió en el principal mecanismo por el cual distintos actores sociales transformaban su identidad y negociaban, implícita o expresamente sus respectivos intereses y valores. El sistema de partidos, en Chile, Uruguay y México (de partidos múltiples, de dos partidos o de partido único) desempeñó un papel central en la articulación de estos asuntos entre el estado y los sectores sociales¹³.

El tema de la democracia era sumamente visible tanto en relación con procesos de modernización social como con el incremento de la centralidad del estado. Desde la década de 1870 hasta la de 1970 se percibió la modernización como progresiva en términos generales. La idea dominante era que los distintos sectores sociales —en primer lugar las clases medias, después los mineros y trabajadores y finalmente los campesinos y los pobres urbanos— estaban siendo incorporados o finalmente serían incorporados a los beneficios materiales y simbólicos de la modernización.

La presencia y la invocación de la democracia significaba que se había convertido en una opción permanente para la región, aunque en gran medida no condujera a una consolidación de un orden político democrático¹⁴. Durante el período oligárquico, las promesas constitucionales formales de igualdad política e imperio de la ley componían un aspecto de las historias de distintos países que se integraban al "mundo civilizado". No obstante, la exclusión, el fraude electoral y la arbitrariedad del estado eran realidades igualmente importantes, si no necesarias, para los procesos de integración nacional y expansión económica que ocurrían simultáneamente.

Durante el período de la MSP estatal-nacional-popular, se eliminaron gradualmente las restricciones del sufragio, se expandió la participación popular mediante los partidos políticos, los sindicatos y también en la calle misma, y se

¹³ Para estudios caso por caso, ver Peter S. Cleaves, 1974, *Bureaucratic Politics and Administration in Chile*, University of California Press.

¹⁴ La noción de "opción permanente" proviene de Jonathan Hartlyn y Arturo Valenzuela, 1994, "Democracy in Latin America since 1930", en Bethell, 1994, 162.

estrechó la brecha social entre las clases altas y los sectores medios y populares. Sin embargo, con la excepción parcial de Uruguay y Chile (y Costa Rica, que siguió una trayectoria algo diferente), la democracia política no arraigó plenamente. Demasiados actores centrales la consideraban en términos meramente instrumentales y no se comprometían con ella como una meta normativa o un método útil de gobierno.

La legitimidad del estado durante este período siguió siendo frágil y dependía en gran parte de su capacidad para distribuir recompensas y beneficios. En consecuencia, no se estabilizaron ni las imposiciones autoritarias desde arriba ni el encauzamiento de los conflictos mediante instituciones representativas y no surgieron mecanismos eficaces de amplia aceptación entre los actores sociales claves. En realidad tanto los actores individuales como los colectivos propendían a favorecer los procesos de decisión estatales, que eran discrecionales más que institucionales. Este patrón dominante de politización estatista erosionaba la fortaleza de las instituciones representativas, incluso si los regímenes políticamente democráticos consiguieran afianzarse en mayor o menor grado en varios países de la región¹⁵.

El modelo sociocultural

La MSP estatal-nacional-popular estaba ligada a un amplio referente cultural centrado en la noción de un proyecto nacional de base nacional y en una visión del cambio social radical que impregnaba de connotaciones revolucionarias la acción política. Este proyecto y esta visión se asociaban, a su vez, con un tipo de acción social que se podría caracterizar como un Movimiento Social central. Este Movimiento Social nacional-popular definía un conflicto central y se orientaba hacia un cambio social global. Los movimientos sociales históricos individuales, a pesar de sus rasgos particulares, eran parte de este MS abarcador y así eran a un tiempo modernizantes, desarrollistas, nacionales y orientados hacia el cambio sistémico mientras se referían al "pueblo" como único sujeto histórico válido. El movimiento social emblemático de la matriz sociopolítica estatal-nacional-popular fue en un comienzo el de los trabajadores, debido más a su importancia simbólica que debido a su poder estructural. Sin embargo este liderazgo se veía desafiado en diversas ocasiones por los compromisos que los trabajadores urbanos alcanzaban a veces con el Estado o

¹⁵ Sobre "politización estatista", ver Cavarozzi, 1994.

con los empleadores, lo que ponía en duda sus credenciales revolucionarias. Otros movimientos, centrados en los campesinos o en los estudiantes, grupos religiosos o partidos políticos radicales (especialmente en los años sesenta y con frecuencia bajo la forma de una fuerza guerrillera), pretendieron algunas veces asumir el liderazgo del Movimiento Social central.

Las características principales de este MS, compuesto de actores y movimientos concretos diferentes y sobretudo de base urbana, eran de dos tipos. El MS, con algunas variantes que dependían del país, poseía una alta carga simbólica, convocaba al cambio social global y también a responder a demandas particulares concretas. Su otra característica era su apoyo en el estado como interlocutor para satisfacer estas demandas y como el lugar por conquistar para poder realizar las transformaciones fundamentales. La debilidad estructural de las clases sociales para servir de base a los movimientos sociales era mitigada por su capacidad para conseguir apoyo mediante la movilización política e ideológica, que se pretendía tuviera gran amplitud integradora y revolucionaria. Bajo esta matriz sociopolítica el populismo era la forma favorita de acción política y colectiva, lo que no obstaba para que hubiera otras modalidades más radicales, clasistas, ideológicas o incluso corporativistas.

Las orientaciones culturales de clase media permanecieron dominantes mientras ocurrían estas clases de politización y estatismo en el contexto de procesos de modernización caracterizados por creciente industrialización, urbanización e integración social. Las clases medias eran el soporte primario y las beneficiarias del modelo de desarrollo. La modernización, casi por definición, descansaba en premisas racionalistas y en la industrialización y destacaba el valor de la educación, especialmente el de las escuelas públicas, como instrumento para la movilidad social.

La cultura reflejaba o reforzaba la organización social, política o económica predominante. La cultura no era una esfera separada o autónoma de la actividad humana. El estado desarrollista promovía una política cultural básicamente democratizadora por su dimensión social y de contenido educacional dirigida a las clases medias¹⁶. El estado intentaba entregar a la población, especialmente a los sectores urbanos y "al pueblo", un tipo de cultura de clase media que antes había sido patrimonio de las elites. El estado trataba de promover este tipo de cultura primordialmente a través de su aparato educacional y sus esfuerzos relacionados de extensión y difusión. A principios de los años setenta la dimensión cultural latinoamericana se tornó más ideológica, incorporó más

¹⁶ Ver Sonia E. Alvarez, Evelina Dagnino y Arturo Escobar, eds., 1998, *Cultures of Political/Politics of Culture: Revisioning Latin American Social Movements*, Westview Press.

Capítulo III

El nuevo contexto mundial

referentes a *lo popular*, por ejemplo, apoyándose en el folclor urbano y en las artesanías populares. Las universidades, por ejemplo, además de sus tareas de desarrollo educacional o científico-tecnológico, se convertían más y más en escenarios de participación ciudadana y de movilización social y política. El marxismo, especialmente en sus versiones estructural y leninista, era la ideología predominante de los intelectuales progresistas y los militantes políticos¹⁷.

Las dimensiones culturales de la MSP dominante no adquirieron, en suma, autonomía, dinamismo o densidad propios. Las excepciones a esta regla fueron sociedades que experimentaron un fermento revolucionario, como Chile a principios de los años setenta, y aquellas con una larga tradición de defensa de la cultura nacional, como México, o, en algunos casos, el mantenimiento de la religiosidad popular. En general, las preocupaciones por las relaciones de género, las etnias, la identificación regional o las demandas individuales relacionadas con mayor secularización y modernización no produjeron agrupaciones autónomas de actores sociales; éstas estuvieron, más bien, subordinadas a las dimensiones sociopolíticas o económicas de la matriz sociopolítica predominante.

Globalización

Se suele decir que el principal fenómeno de la época actual es la globalización, comprendida según sus dimensiones económicas, política y culturales, y los efectos sociales que provoca¹⁸. El fenómeno no es sencillamente la interdependencia entre naciones o la multiplicidad de contactos entre ellas, sino más bien la constitución de un espacio global unificado que implica relaciones asimétricas entre sus componentes. La globalización no significa necesariamente homogenización de culturas, pero obliga a su redefinición. Tampoco la globalización es una realidad que se regule a sí misma.

Si la globalización económica significa la creación de un mercado global, de sistema de producción globalmente integrado y de una esfera financiera más unificada, la globalización política no ha implicado un gobierno mundial. Si bien han desaparecido los bloques geopolíticos dominantes, las naciones estado siguen muy

¹⁷ Ver, por ejemplo, Marta Harnegger, 1978, *Los conceptos elementales del materialismo histórico*, Siglo XXI, México.

¹⁸ Sobre la globalización como fenómeno sociopolítico, cultural y económico, ver Mike Featherstone, 1996, *Undoing Culture. The Globalization of Vapitalism in Third World Countries*, Praeger Publishers; Malcom Waters, 1995, *Globalization*, Routledge; Arjun Appadurai, 1996, *Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization*, University of Minnesota Press; Paul Q. Hirst, 1996, *Globalization in Question: The International Political Economy and the Possibilities of Governance*, Polity Press; Satya R. Pattanayak, ed., 1996, *Globalization, Urbanization, and the State: Selected Studies in Contemporary Latin America*, University Press of America; Saskia Sassen, 1996, *Losing Control? Sovereignty in an Age of Globalization*, Columbia University Press; Tony Spybey, 1996, *Globalization and World Society*, Polity Press; Bryan R. Roberts, 1995, *The Making of Citizens: Cities of Peasants Revisited*, 2a. ed., Halsted Press, Nueva York; John Eade, 1997, *Living the Global City: Globalization as a Local Process*, Routledge, Nueva York; Michael Hardt y Antonio Negri, 2000, *Empire*, Harvard University Press; Jeffrey Stark, 1998, "Globalization and Democracy in Latin America", en *Fault Lines of Democracy in Post-Transition Latin America*, Felipe Agüero y Jeffrey Stark eds., North-South Center Press de la Universidad de Miami; Jacques Chonchol, 2000, *¿Hacia dónde nos lleva la globalización?*, Lom, Santiago; Víctor Flores Olea y Abelardo Mariña Flores, 1999, *Crítica de la globalidad: dominación y liberación en nuestro tiempo*, Fondo de Cultura Económica, México, y Joseph E. Stiglitz, 2002, *Globalization and Its Discontents*, W.W. Norton.

Capítulo V Hacia un cambio de matriz

de conquista y evangelización ocurrido en la región hace quinientos años. Este tipo de pensamiento, asociado con el Papa Juan Pablo II, puede tener cierto grado de legitimidad social, ya que contiene algunas propuestas socioeconómicas progresistas en relación con sectores actualmente excluidos y también condena el materialismo, las desigualdades y las inmorales de la economía capitalista y del mercado. Sin embargo esta visión es profundamente reaccionaria en relación con asuntos socio-culturales y tiene un sesgo anti-racionalista y anti-libertario.

En términos generales, el primer modelo de ajuste estructural propende a reducir la modernidad en América Latina a una visión racionalista-tecnológica, imitando a ciertos países industrializados, y el modelo integrista la reduce a una identidad esencialista y meta-social que impide la creación de verdaderos sujetos. Entre los dos polos hay un amplio espectro de soluciones parciales; entre ellas, modelos centrados en la cultura de masas generada por los medios, en las identidades originales o en comunidades particulares. La región se encuentra actualmente en medio de un debate –a veces abierto, a veces tácito y oculto– sobre los modelos de modernidad apropiados para esta época⁸⁷.

Hemos visto que la globalización ha afectado las dimensiones económicas, políticas, sociales y culturales. Al mismo tiempo, como indagaremos con mayor detalle en el capítulo siguiente, los vastos cambios en América Latina también han respondido a presiones y factores locales en y a través de cada una de estas dimensiones.

Las crecientes contradicciones que experimentaba la MSP estatal-nacional-popular condujeron a su progresiva crisis interna. Esta crisis se expresó en la disyunción entre dos opciones; una procuraba profundizar sus aspectos capitalista-dependientes con la concomitante reversión de sus políticas populistas y la otra se centraba en profundizar la democratización social con el concomitante reemplazo de sus componentes capitalista-dependientes. Los nuevos tipos de regímenes militares que surgieron primero en Brasil, en 1964, y posteriormente en países del Cono Sur son una expresión de la primera opción. El gobierno de la Unidad Popular de Salvador Allende en Chile (1970-1973), el peronismo tardío de Héctor Cámpora (1973) y, en su versión más extrema, las guerrillas de los años sesenta, son expresiones de la segunda opción, que fue derrotada finalmente con violencia en casi todas partes en la región.

Las dictaduras militares, seguidas por los procesos de democratización, los fenómenos de globalización expuestos en el capítulo tres y las reformas estructurales con están asociados, desarticularon profundamente la MSP estatal-nacional-popular. A pesar de los esfuerzos neoliberales adentro y desde afuera de la región no se ha consolidado una nueva matriz de relaciones entre el estado y la sociedad y sus componentes clave. Por el contrario, se manifiestan en la región rasgos contradictorios que combinan por ejemplo una consolidación de regímenes democráticos con mayor pobreza y desigualdad, una desestructuración política creciente de la conducta colectiva combinada con una activación creciente de movimientos sociales fragmentados, una mejor institucionalización de la vida política junto a su decreciente relevancia para la vida de la gente y una creciente expansión de los mercados con un debilitamiento de la capacidad decisoria del estado.

Una nueva matriz sociopolítica supone una transformación coherente del modelo de desarrollo y también de componentes claves de la matriz, el estado, las instituciones políticas, el sistema de representación, los actores sociales y sus orientaciones culturales y el régimen político. En su lugar están ocurriendo tendencias en direcciones múltiples y a veces contradictorias, con elementos

⁸⁷ Ver Daniel H. Levine, ed., 1993, *Constructing Culture and Power in Latin America*, University of Michigan Press.

residuales de lo viejo yuxtapuestos con otros nuevos, lo que dificulta discernir qué tendencias representan fenómenos temporales y transicionales y cuáles serán de mayor duración.

El modelo de desarrollo

Los nuevos planteos del desarrollo en América Latina aprovechan los errores del pasado, las observaciones sobre qué ha resultado en otras partes del mundo, las presiones de organismos internacionales y los lazos con el legado histórico regional. De la mayor influencia ha sido la crisis económica de los años ochenta, aunque sus aristas políticas se originaron en los gobiernos autoritarios de Chile y Argentina en los setenta. Sin embargo, para comprender las nuevas tendencias que intentan reemplazar el modelo anterior de desarrollo importa examinar los problemas e ineficiencias del viejo modelo que es necesario abandonar, los orígenes intelectuales de las nuevas tendencias y la naturaleza de las coaliciones que apoyan el cambio.

Una vez que las elites políticas de América Latina aceptaron que el viejo planteo del desarrollo requería de una modificación o ser descartado, la evolución de estas tendencias atravesó por lo menos tres etapas: 1) la receptividad a políticas específicas para corregir los rasgos más insostenibles del modelo preexistente (llamada, típicamente, "ajuste"); 2) el movimiento hacia una nueva estrategia de crecimiento, que incluye rasgos políticos y sociales, y 3) la instalación de la estrategia, con una dimensión ideológica o normativa. Tal como el caso de la ISI, las dimensiones sociales, políticas e ideológicas de cualquier modelo nuevo finalmente requerían que se las entretijera⁸⁸.

Hemos dicho que una dimensión de las políticas de ajuste era eliminar distorsiones económicas. El fundamento técnico e ideológico de esta política está cristalizado en el llamado "consenso de Washington"⁸⁹. Se proclamó que la

⁸⁸ Fernando Fajnzylber empezó a desarrollar estos conceptos poco antes de morir. Ver su libro de 1990, *Unavoidable Industrial Restructuring in Latin America*, Duke University Press.

⁸⁹ Para una apreciación inicial de las medidas de política del "consenso de Washington", ver Williamson, 1990, capítulo 2; para un informe sintético sobre las reformas en Chile, ver Javier Martínez y Álvaro Díaz, 1996, *Chile: The Great Transformation*, The Brookings Institution y el UN Research Institute for Social Development, Washington D.C.; y para esa revisión sobre tres países latinoamericanos principales, ver Judith A. Teichman, 2001, *The Politics of Freeing Markets in Latin America: Chile, Argentina, and Mexico*, University of North Carolina Press. También es útil William P. Glade y Rossana Corona, eds., 1996, *Bigger Economies, Smaller Governments: Privatization in Latin America*, Westview Press.

privatización de industrias estatales se realizaría para liberar al gobierno central (y a las autoridades monetarias) del pago de sus recurrentes déficits presupuestarios y para situar los bienes bajo la propiedad de empresas y empresarios con capacidad de inversión. La liberalización bajó las tasas de los aranceles, liberó la tasa de cambio y eliminó controles de cambio con el fin de impulsar la competencia, aumentar la eficiencia productiva y bajar los precios locales. La política monetaria fue restrictiva para frenar la inflación e incluyó altas tasas de interés para atraer capital extranjero de corto plazo. La reforma del sector público redujo la cantidad de empleados estatales; procuró mejorar la recaudación impositiva y fortalecer la supervisión de la banca y del crédito después de un experimento inicial con extremado *laissez-faire*, y limitó servicios públicos como educación y salud para disminuir el déficit del sector público. Estas políticas sentaron las bases para una producción orientada a la exportación que integrara a la nación en la economía mundial, obtuviera divisas extranjeras, atrajera la inversión y asegurara que los productores nacionales agregaran valor a la producción basada en las ventajas comparativas del país.

Estos cambios de política no se generaron localmente, sino que se fundaban en determinadas corrientes mundiales de pensamiento económico. Hacía mucho que los teóricos neoclásicos y monetaristas consideraban contraproducentes los preceptos de la ISI y recomendaban las políticas ya mencionadas como el único camino para un crecimiento de largo plazo. Reforzaba sus argumentos el notable éxito de las economías asiáticas al convertirse en lazos entre cadenas globales de commodities impulsadas por el comprador e impulsadas por el productor (y generando en algunos casos sus propias cadenas de commodities.) Los funcionarios clave que administraban las economías de los principales países latinoamericanos se habían graduado con la guía de profesores (sobre todo en Estados Unidos) cuyas teorías económicas eran neoclásicas o monetaristas. Organismos internacionales como el FMI y el Banco Mundial promovían tímidamente estas políticas antes de 1982 y con posterioridad lo hicieron agresivamente mediante cláusulas que condicionaban los nuevos préstamos después que la crisis de la deuda debilitó drásticamente la capacidad y voluntad de resistencia de los estados latinoamericanos. A las empresas transnacionales les bastó hacer saber que harían nuevas inversiones en Asia, donde las tasas de crecimiento eran mayores que en América Latina, sólo si se cambiaban las leyes sobre aranceles, comercio exterior, inversiones y repatriación de utilidades.

Las elites económicas locales inicialmente tenían distintas posiciones sobre las nuevas políticas. Las recibieron bien los grupos de empresas que contaban con reservas líquidas o acceso fácil a las finanzas internacionales, porque podrían quedarse con la parte del león de las industrias privatizadas y competir

eficazmente en un entorno menos regulado. Los líderes de industrias cuya rentabilidad dependía de la protección arancelaria, de insumos subsidiados y controles de precios tenían temor de la nueva competencia. Solicitaron, por lo menos tiempo para poder reaccionar ante los cambios, pero en muchos países, a medida que se ahondaba la crisis, fueron incapaces de bloquear las nuevas políticas y hubieron de resignarse a una posición menos prominente y acomodada en la jerarquía del sector privado. Lo mismo sucedió a sectores agrícolas tradicionales que estaban orientados al mercado interno. En última instancia, los más perjudicados fueron los grupos de ingresos bajos y medios, que experimentaron alzas de precios, mengua de trabajos y recortes en servicios sociales. En todos los casos, los ajustes provocaron serios aumentos en la pobreza, desigualdad y desintegración social durante un largo período.

El tipo de régimen –autoritario o democrático– determinó inicialmente si se adoptaban o no estas políticas. El primer país latinoamericano que se apartó decisivamente de la ISI, Chile, lo hizo bajo un gobierno militar autoritario, y el segundo, México, bajo un régimen civil autoritario. Estas nuevas iniciativas políticas sin embargo no eran necesariamente incompatibles con regímenes electos que operaran en sistemas democráticos o semi-democráticos, como demostraron acontecimientos posteriores. Entre 1985 y 1995, Argentina, Uruguay, Venezuela, Perú, Colombia, Ecuador, Bolivia, Paraguay y Brasil empezaron un proceso de reformas económicas bajo presidentes electos y congresos en funciones. En algunos países implementó estas políticas una elite tecnocrática que recurrió a métodos autoritarios y evitó el consenso democrático. La atmósfera que rodeaba a estas políticas incluía el reconocimiento de algunas de las disfunciones del modelo económico previo, especialmente la subordinación de la economía a objetivos políticos; la decadencia dramática de los sindicatos de sectores populares y de la organización política durante los años ochenta; la hiperinflación, y el estatus potenciado del capitalismo en todo el mundo después del derrumbe de la ex Unión Soviética. En algunos países hubo demostraciones urbanas de las clases populares que protestaban por las dificultades que estas políticas provocaban, y propietarios de industrias ISI advirtieron que una importación sin frenos iba a transferir al exterior la riqueza nacional; sin embargo esta doble oposición no sería suficiente para detener el impulso.

Muchos defensores del liberalismo económico argumentan que un sistema abierto y democrático es el entorno político más congruente con los mercados libres y que éstos, a su vez, producen finalmente sistemas democráticos⁹⁰. La

discusión sobre la relación entre capitalismo y democracia es muy amplia, y no podemos resolverla aquí. Si bien una democracia consolidada nunca ha existido en la práctica en una economía dirigida y no es probable que exista por las limitaciones que se imponen al mantenimiento de una sociedad civil independiente y de una oposición política vibrante, tampoco ha existido con mercados completamente libres y sin regulaciones y esto ha sido así por las mismas razones teóricas: se requiere del poder del estado para establecer y mantener mercados y para corregir fracasos del mercado y un estado democrático y responsable debe regular los mercados para superar las desigualdades y las fuerzas de fragmentación que generan los mercados⁹¹. Así pues, es discutible que exista una relación causal y de mutuo apoyo entre democracia y libre mercado, especialmente en sistemas capitalistas de desarrollo intermedio. Por lo menos en América Latina el liberalismo económico y la democratización política no han seguido un camino lineal y acumulativo; en realidad es claro que no siempre han sido convergentes o se han reforzado mutuamente. La coincidencia de liberalismo económico y democracia en los años ochenta y noventa fue un accidente histórico. En los años ochenta era indispensable un nuevo modelo económico en vista del derrumbe de la ISI. Y la democracia volvió a muchos países latinoamericanos en los años ochenta después de un largo período de regímenes militares autoritarios. Si bien la legitimidad militar se desvaneció en parte por los fracasos económicos de esos regímenes y los gobiernos electos democráticamente han sido los parteros de las reformas económicas, la democracia política adquirió mayor legitimidad a medida que declinaban los competidores internacionales, esencialmente después del derrumbe de la Unión Soviética y el fin de la Guerra Fría. Este nuevo contexto permitió que la democracia sobreviviera en algunos países bajo circunstancias de crisis que en períodos anteriores habrían conducido a un renovado quiebre.

El nuevo modelo económico entregaba la mayor responsabilidad en el crecimiento y la inversión a la empresa privada. Para justificar el logro de ganancias en un entorno competitivo, la ideología del modelo dictaminaba que las compañías privadas dispusieran de incentivos para utilizar capital, recursos naturales y trabajo del modo más eficiente posible. La rebaja de barreras de importación creaba competencia de productos extranjeros y obligaba al sector privado local a “corregir los precios”. La capacidad exportadora de un país se

informe afirman una preferencia por la democracia política en relación con cualquier otra forma de gobierno, lo hacen con reticencia, porque consideran que la democracia es una amenaza mayor a la libertad económica que la que el capitalismo es para la democracia. Además afirman que los argumentos acerca de que ha declinado el poder del estado (cosa que poyan con fuerza) propenden a ser muy exagerados.

⁹¹ Ver Linz y Stepan, 1996, 11-13.

⁹⁰ Ver, por ejemplo, *The Economist*, 1997, “The World Economy Survey” 20 (septiembre). *The Economist* es uno de los más entusiastas promotores del liberalismo económico. Aunque en este

(continúa en pág. siguiente)

basaba enteramente en sus ventajas comparativas en la economía mundial. La intervención del estado se limitaba a la política monetaria, a la recaudación de impuestos y a evitar el fraude. Se decía que el libre mercado era el garante de la asignación eficiente de recursos y de precios y que la regulación debía ser mínima en las operaciones de cambio, en la protección del trabajo, en la inversión extranjera, en las importaciones y exportaciones. No todos los países, por cierto, incluyendo Chile y México, han seguido todas las propuestas incluidas en el modelo teórico. Y está pendiente la pregunta teórica sobre si incluso los exitosos PRI asiáticos obedecieron los dictados de la teoría durante su fase de alto crecimiento, en particular en relación con el papel del estado⁹².

El nuevo modelo económico, como estrategia de desarrollo, estaba incompleto en América Latina por carecer de componentes sociales, políticos e ideológicos. Estos rasgos asociados permitieron que la estrategia se difundiera por la sociedad y reforzara y complementara la lógica económica. Aunque el componente económico de la estrategia de desarrollo solía ser más evidente y mensurable, sus otros rasgos han tenido equivalente importancia en el largo plazo. Las sociedades no viven según la mera economía. Una pregunta fundamental ha sido si el nuevo planteamiento puede resolver los desafíos conjuntos de generar legitimidad y proveer para su propia reproducción. La reproducción exitosa depende no sólo de asuntos de crecimiento, sino que también descansa en la gestión sustentable de los recursos a medida que América Latina toca los límites de la elasticidad ecológica de la región y su capacidad de soportar población.

En las etapas iniciales, la aceptación local de los cambios económicos en América Latina se vio facilitada por la extendida inquietud acerca de la inflación y la hiperinflación, el crecimiento bajo o incluso negativo, la corrupción, el desempleo y la decadencia de la calidad de vida, asuntos que la opinión pública atribuía a la crisis y las elites dominantes al sistema económico anterior. Cualquier cambio parecía mejor que el status quo a crecientes sectores de la población. Al mismo tiempo, los gobiernos o regímenes recientes hacían todo lo posible por achacar los costos del nuevo modelo económico a sus predecesores. En Chile por ejemplo, durante el gobierno militar, la autoridades satanizaron al gobierno de la Unidad Popular de Salvador Allende, aludiendo al caos político y económico de ese período anterior para suavizar el descontento por las medidas de austeridad de Pinochet. Y el presidente Menem de Argentina, durante su primer período, culpó a la administración de Raúl Alfonsín por los problemas que heredó y al sistema internacional por imponerle determinadas condiciones.

A medida que el ajuste ha continuado en diversos grados en América Latina, las elites económicas y segmentos muy pequeños de la clase media se han empeñado a beneficiar de diverso modo. Cuando los menores niveles de los aranceles y las privatizaciones prometieron transferir grandes porciones de la base de bienes nacionales desde manos públicas a privadas, grupos influyentes (sobre todo en empresas en posición de aprovechar la ventaja) se convirtieron en entusiastas defensores. El proceso mismo de privatización con frecuencia condujo a enorme concentración de riqueza en manos de unos cuantos empresarios privados. La apertura a la inversión extranjera permitió el desarrollo de *joint ventures* administradas por ejecutivos locales que entonces generalizaron a partir de su propia perspectiva de mejoramiento económico y proclamaron que las reformas eran compatibles con el interés nacional de sus países. La diferenciación y la especialización que requiere una estructura productiva más moderna creó algunos trabajos nuevos de clase media en contabilidad, derecho, información y comunicaciones, administración, transporte, entrenamiento e investigación técnica. A medida que las economías adquirían impulso, aumentaba la demanda de trabajo, pasando de un desempleo inicial masivo a grandes bolsones de desempleados, lo que concedía a los sectores populares algo que decir en el sistema. Programas sociales, que primero se diseñaron para reducir el déficit del sector público, se reformularon para entregar beneficios limitados a grupos específicos bajo la forma de una red de seguridad o de "políticas dirigidas".

Idealmente, una economía dinámica que opera con casi pleno empleo y ofrece ganancia continua de ingreso a todos los sectores sociales puede crear su propia legitimidad. Los problemas surgen cuando los beneficios son menos generosos o se distribuyen con menor amplitud, cuando fluctúan según el ciclo de los negocios o se recortan cuando ocurre un derrumbe económico o financiero generalizado. Desgraciadamente, esto ha sido un suceso común después de 1995 y especialmente después del 2000. Durante 1995, como consecuencia de la devaluación del peso mejicano en diciembre de 1994, varios países de la región experimentaron significativas fugas de capital; finalmente sobre todo México, Argentina y Uruguay se vieron afectados seriamente. La crisis asiática que estalló en la segunda mitad de 1997 y que después fue exacerbada por la moratoria y la devaluación en Rusia en agosto de 1998, afectó particularmente a países sudamericanos mientras México y América central se beneficiaban por la fortaleza de la economía estadounidense. La crisis 2001-2002, de naturaleza más global, ha tenido amplias implicaciones para el comercio y las finanzas⁹³. Y esta ha sido la pregunta que enfrentan las elites: ¿cuáles son los pilares ideológicos que pueden legitimar el nuevo planteamiento?

⁹² Para una amplia comparación de estos dos regiones, ver Gereffi y Wyman, eds., 1990.

⁹³ Ver UN CEPAL, 2001, *Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean 2001*, CEPAL, Santiago, 7.

Una opción habitual parece el neoliberalismo como ideología, lo que tiene implicaciones para el tamaño y alcance del sector público, para los derechos y responsabilidades individuales y para la promesa de una sociedad de mercado en la cual todos los ciudadanos pueden consumir y producir lo que quieran. El modelo anterior, estatal-nacional-popular, enfatizaba la iniciativa estatal y los valores colectivos. Según los que abrazan el neoliberalismo, el arrasamiento de los centros de poder tradicionales en el estado y en bolsones protegidos de la economía se supone que crea múltiples oportunidades para que los individuos maximicen su potencial por su propio esfuerzo y con menos barreras institucionales, políticas y sociales. Se dice a gente de todos los niveles de ingreso que puede "lograrlo" en la nueva economía si sigue los caminos convencionales o fortuitos sin ayuda del gobierno. Si fracasan, será por propia culpa o por mala suerte. Quienes tienen éxito serán modelos para su familia, amigos, conocidos y conocidos de sus conocidos. Las historias de los individuos que han mejorado significativamente su vida en términos económicos pueden tener un efecto inspirador en quienes les observan o aprenden de ellos. Creerán que pueden hacer lo mismo y no culpar al sistema político cuando fracasan; achacarán su suerte, en cambio, a sus defectos individuales. Se pretende que este efecto demostrativo de unos pocos individuos exitosos ayude a legitimar el sistema en la sociedad, incluso entre quienes no se han beneficiado. Las elites que escogen el neoliberalismo como motor ideológico del nuevo sistema esperan aliviar al estado de la presión por resolver todos los problemas económicos y sociales nacionales, pero recurriendo a intervenciones estatales que son necesarias para implementar el modelo y conseguir metas específicas (las propias) económicas y sociales.

Sin embargo no es probable que esta especie de ideología neoliberal arraigue en América Latina, que ha estado menos orientada hacia el individualismo y más entregada al estado que el pequeño núcleo de países típicamente asociados con valores liberales y neoliberales. Por otra parte, las sucesivas crisis financieras y las crecientes tasas de desempleo y precariedad en el trabajo han desacreditado totalmente los deseos de legitimidad neoliberal. La ideología que está evolucionando en América Latina, que establece estándares para individuos, familias, categorías y grupos y autoridad pública seguramente va a incorporar componentes individualistas y colectivos.

Si el nacionalismo conserva gran fuerza en América Latina, su relevancia para el modelo emergente de desarrollo es distinta a su relevancia para su antecesor ISI. En lugar de restringir la inversión extranjera, el nacionalismo económico requiere de una defensa de los intereses económicos del país en los tratados y acuerdos internacionales. En lugar de bloquear la entrada de bienes

extranjeros en las tiendas locales, el nuevo modelo económico requiere del acceso de la producción local a los mercados extranjeros. El efecto emocional de cada planteamiento en el orgullo nacional es diferente y es posible que sea más enérgico en el último caso. La compra de exportaciones latinoamericanas no tradicionales por parte de las economías industrializadas eleva el valor de la nación exportadora. La ley económica de la ventaja comparativa internacional afecta el valor de la diversidad cultural local. El folclor, el vestido, la música, las tradiciones, el arte, la literatura, la conducta colectiva y las costumbres —el núcleo de la identidad nacional— siempre fueron poderosos símbolos unificadores para los sectores populares⁹⁴. Bajo la nueva estrategia, esos mismos rasgos, excepto cuando estén orientados políticamente, es muy probable que sea apreciados por grupos poderosos económicamente que antes rechazaban las tradiciones nacionales en beneficio de artefactos europeos o estadounidenses. Las perspectivas económicas de esos grupos poderosos están determinadas de manera creciente por su capacidad de competir internacionalmente con bienes y servicios nacionales únicos, particularmente en la industria turística. En suma, las elites latinoamericanas pueden utilizar selectivamente símbolos nacionalistas —de un modo no histórico, que no movilice, que no sea político— como instrumentos para legitimar, unificar y consensuar, tal como se los utilizó en el modelo anterior de desarrollo.

Al término de su evolución, la visión económica más benévola prevé que el modelo de desarrollo latinoamericano va a combinar una economía basada en algunos principios clásicos (como la competitividad) con un papel productivo y moderadamente regulador del estado, fuertes y diferenciados vínculos internacionales con papeles importantes de varias agrupaciones regionales y sub-regionales de países, algunos programas sociales débiles financiados públicamente y dirigidos a los grupos más necesitados y programas con una noción blanda de equidad, y todo esto dentro de un régimen legitimado por un tipo de contrato social entre el individuo y el estado. La coalición que respalde la nueva estrategia (es decir, los individuos que tienen más posibilidades de cosechar sus beneficios) serían las elites económicas, particularmente los propietarios de industrias privatizadas orientadas a la exportación; los sectores ascendentes de clase media; la clase trabajadora situada en el sector moderno, y burócratas tecnócratas ligados a la empresa privada. Las empresas extranjeras serán receptivas en tanto cuanto sus sucursales latinoamericanas sean útiles componentes de su producción mundial o de sus

⁹⁴ Para ejemplos de cultura autóctona ligada a procesos sociales, ver Charles David Kleymeyer, ed., 1994, *Cultural Expression and Grassroots Development: Cases from Latin America and the Caribbean*, Lynne Rienner Publishers.

estrategias de marketing. Las instituciones financieras internacionales apoyarán el modelo y condicionarán sus inversiones al mantenimiento de sus elementos centrales. Los militares se mantendrían como observadores inquietos por la desnacionalización, especialmente en sectores estratégicos como minerales, petróleo y telecomunicaciones, y sobre todo inquietos por el futuro de sus propias industrias. Esta estrategia entregaría renovación económica a cada nación sometiéndola a competencia en áreas donde se suponga una ventaja comparativa, ofreciendo incentivos a empresarios para explotar nuevos nichos económicos local e internacionalmente y reformateando la coalición de apoyo político al estado.

Los países latinoamericanos no han formado un consenso general, ético e ideológico que pueda sostener esta nueva estrategia como futuro modelo de desarrollo. Algunos acuerdos parciales se han conseguido en ciertos países, a veces implícitamente, sobre determinados principios y medidas. Al mismo tiempo, esta estrategia ha sido criticada por sus efectos adversos en la integración social, la igualdad, el medioambiente y la cultura. De hecho, si quiere tener éxito como modelo de desarrollo, inevitablemente habrá que corregir algunos de estos inarmónicos resultados y de este modo transformar su naturaleza misma. Por otra parte, hay sectores de la población que parecen aceptar la estrategia sólo porque no parece haber alternativa y no porque parezca un *desideratum* de una sociedad fundamentalmente mejor como proclama el neoliberalismo. Hay intelectuales y algunas instituciones, como la Iglesia Católica, que son muy críticos de los efectos culturales, sociales y políticos del modelo, pero que no han logrado proponer una alternativa plenamente desarrollada. Al mismo tiempo, han surgido planes alternativos han surgidos desde diversas perspectivas. Sin volver al modelo anterior de desarrollo, tratan de rescatar el papel del estado frente al foco irrestricto en los mercados para destacar asuntos de desarrollo sustentable y equitativo y para proclamar un regionalismo abierto para estos países ante la globalización. Hay también plataformas más radicales anti-neoliberales o anti-globalización que cuentan con significativa aceptación masiva y se expresan en encuentros como el Foro Social Mundial que se ha efectuado anualmente en Porto Alegre, Brasil, durante los últimos siete años. Conviene anotar que según las fuentes de las declaraciones más ortodoxas y oficiales del consenso de Washington han estado surgiendo correcciones y adiciones al modelo⁹⁵.

⁹⁵ Además de criticar aspectos del anterior modelo económico, que una vez patrocinó, CEPAL ha propuesto una nueva visión para lograr transformaciones económicas con equidad en América Latina. Ver, por ejemplo, CEPAL 1992, UN CEPAL, 2000. Ver también Ricardo Ffrench-Davis, 1999, *Macroeconomía, comercio y finanzas: Para reformar las reformas en América Latina*, McGraw-Hill, Santiago. Visiones más radicales se han presentado en Foro Social Mundial que se

(continúa en pág. siguiente)

En suma, la nueva estrategia económica pareció resolver inicialmente problemas importantes del modelo anterior en relación con distorsiones económicas. Pero con el cambio de siglo quedan pocas dudas acerca de que la mayoría de los países de América Latina que han intentado seguir la agenda neoliberal de reformas estructurales impulsada por el mercado no han conseguido un desarrollo sustentable. No sólo ha sido en general decepcionante su desempeño de crecimiento en el largo plazo, sino que enormes desigualdades de riqueza e ingresos han acompañado su errático crecimiento. De hecho, los pocos casos exitosos, como Chile, han tratado de seguir sus propias estrategias de desarrollo⁹⁶. Es verdad que ha aparecido una versión revisada y aumentada del consenso de Washington con una lista mayor de recomendaciones que incluyen reformas de gobierno y otras reformas institucionales; pero comparte básicamente los mismos problemas que la primera y resulta irrelevante para propósitos prácticos de desarrollo. Esta crítica del consenso de Washington no significa que estemos, en principio, en contra de algunas de sus recomendaciones, como las de promover la disciplina fiscal y una sólida política monetaria, favorecer un papel más importante de los mercados en la asignación de recursos, limitar la conducta rentista y alentar una integración más profunda con la economía mundial. Sin embargo los países latinoamericanos deben hacer eso tomando en cuenta su propia economía política, sus condiciones macroeconómicas específicas, el alcance de su vulnerabilidad externa, el desarrollo de sus mercados financieros y los desequilibrios estructurales de sus cuentas fiscales como también otros fallos significativos de mercado y coordinación enganchados en unas economías que exigen sin duda la intervención de un estado eficiente y eficaz.

La nueva estrategia asociada con el neoliberalismo impulsado por el mercado ha liquidado las bases del modelo anterior de desarrollo y ha roto parcialmente la subordinación de la economía a la política. Sin embargo América Latina todavía no diseña un nuevo y coherente modelo de desarrollo que asegure relaciones productivas entre estado y sociedad. La creación de ese modelo y la construcción de esas relaciones es la principal tarea pendiente.

reunió en Porto Alegre, Brasil, en enero 2001, enero 2002 y enero 2003. Ver los distintos documentos en www.forumsocialmundial.org.br Sobre la evolución de la visión del Banco Mundial, ver The World Bank, 2002, *World Development Report 2002: Building Institutions for Markets*, The World Bank, Washington, D.C.

⁹⁶ Ver Ffrench-Davis, 1999, y también Ricardo Ffrench-Davis, ed., 1999, *Entre el Neoliberalismo y el crecimiento con equidad*, Dolmen Ediciones, Santiago.

El estado y las instituciones políticas

El surgimiento de una MSP no sólo se relaciona con factores de producción, movimientos sociales y cultura, sino también con el régimen político. En la mayoría de los países latinoamericanos se han mantenido regímenes con diversos grados de democracia en variables grados de consolidación. La democratización cumple potencialmente dos funciones, prácticas e ideológicas. Entre las ventajas de los arreglos democráticos está que permiten que evolucione el modelo de desarrollo enfrentado a presiones mientras maximiza la legitimidad del conjunto del sistema. Los partidos políticos, las elecciones, las discusiones parlamentarias, las protestas reguladas y una prensa relativamente exenta de trabas entregan los canales para expresar el descontento y permiten la auto-corrección de políticas mal concebidas o su reemplazo. Los sistemas democráticos, que incluso en sus formas atenuadas responden en alguna medida al sentimiento popular, tienen mecanismos para corregir reformas económicas de acuerdo con el contexto social y político. Sin embargo en esto reside el desafío más importante de las democracias latinoamericanas. ¿Es posible implementar políticas económicas nacionales en el mundo globalizado y con las presiones de poderes transnacionales e instituciones internacionales como el FMI y el Banco Mundial? Y si no es posible o sólo lo es de manera muy limitada y constreñida, ¿cómo pueden conservar estos regímenes una indiscutible legitimidad en sus instituciones democráticas? La alternativa —un gobierno autoritario como fue el caso chileno bajo la administración Pinochet— sencillamente forzaría el modelo a caer por impulso del pueblo. En la medida en que el nuevo planteamiento emerge del dar y recibir de la competencia política y es percibido como tal, porta la legitimidad de haber sido “elegido” por el pueblo; pero restricciones complejas, sociales, medioambientales y culturales tornan muy difícil este juego de legitimación y apenas lo garantizan, a pesar de un contexto internacional significativamente cambiado.

En la América Latina post-autoritaria, la democracia ha propendido a perder la connotación que adquirió durante la MSP estatal-nacional-popular sin reemplazarla completamente por otra alternativa. En ese período, al concentrar la resolución de conflictos dentro del estado, los regímenes desplegaron su carácter híbrido, que combinaba elementos democráticos y autoritarios. El compromiso de los líderes y del pueblo con las instituciones democráticas era tenue y limitada las contribuciones de las instituciones a la gobernabilidad. La mayoría de los regímenes que recientemente han experimentado una democratización política buscan ahora un camino que vaya más allá de la transición de dictadura o regímenes híbridos para superar así el legado o los enclaves y transformarse

económicamente, lo que presupone nuevas relaciones entre el estado y los actores sociales y cambios de importancia en la profundización, la relevancia y la calidad de sus democracias.

El gobierno

La autoridad presidencial es el elemento distintivo de las estructuras formales e la democracia latinoamericana. Los conflictos han girado en torno de varios asuntos estrechamente relacionados: los poderes apropiados y la autoridad del presidente como figura plebiscitaria, la naturaleza de las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo y la capacidad del poder judicial para ejercer un control constitucional, de manera independiente y contundente sobre las otras ramas del gobierno. Estos conflictos han puesto de manifiesto luchas más generales por el poder y la influencia en la sociedad de América Latina tanto dentro como fuera de parámetros constitucionales.

Las crisis económicas de las últimas dos décadas llevaron a que muchos presidentes se apoyaran con fuerza en los considerables poderes de gobierno por decreto que se han ido acumulando durante décadas. La latitud legislativa del ejecutivo para la acción se concretó mediante provisiones constitucionales, autoridad delegada por el congreso o sencillamente por dictados ejecutivos de facto que han sido facilitados por un poder judicial que depende del ejecutivo o por abdicación del congreso (por ejemplo, el presidente Carlos Menem de Argentina, el presidente Joaquín Balaguer de la república Dominicana y los presidentes Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari en México.) Los casos de relaciones ejecutivo-legislativo en punto muerto y en un contexto de crisis han llevado a que los presidentes empleen poderes especiales para gobernar por decreto, aunque por lo general con menor éxito (por ejemplo, el presidente Fernando Collor de Melo en Brasil y el presidente Raúl Alfonsín en Argentina.) En Perú, el presidente Alberto Fujimori llenó el vacío que dejó la desacreditada Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) y una envejecida clase política. Utilizó el apoyo militar y después las elecciones para convertir la legislatura en una extensión de su voluntad política. En diversos casos (como el presidente Menem en Argentina, el presidente Fernando Henrique Cardoso en Brasil y el presidente Fujimori en Perú), los presidentes modificaron exitosamente la constitución con el fin de prolongar su mandato.

Sin embargo hay una tendencia contraria, que ilustran otras reformas constitucionales en la región y la conducta presidencial y legislativa, que ha señalado

una mengua de las prerrogativas presidenciales y el establecimiento de relaciones en cierto sentido más equilibradas entre el ejecutivo y el poder legislativo, especialmente cuando el presidente no ha contado con una clara ayoría partidaria, como en México bajo el presidente Ernesto Zedillo y con mayor claridad bajo el presidente Vicente Fox, como en la República Dominicana bajo el presidente Leonel Fernández y en Brasil bajo el presidente Cardoso. Un ejemplo particularmente dramático de esta tendencia contraria ha sido la expulsión del presidente Abdalá Jaime Bucaram Ortiz por acción del congreso ecuatoriano en 1997. La naturaleza amplia y continua de las reformas constitucionales y electorales en la región destacan que las amargas luchas de los actores políticos por el poder y por los recursos que hay tras él ocultan la decadencia de las políticas ideológicas y la decreciente capacidad del estado latinoamericano. Las pugnas acerca de normas formales – incluso cuando las informales pesan más – indican la importancia de esos asuntos institucionales.

Las relaciones eficientes entre las ramas ejecutiva y legislativa y la atribuciones de una u otra no se deben confundir con la cuestión de la forma o sistema de gobierno, aunque haya habido debates acerca del valor del presidencialismo o del parlamentarismo y sus formas intermedias⁹⁷. Aparte de los asuntos técnicos implicados, hay dos problemas centrales. Uno es como constituir mayorías que gobiernen en sistemas que históricamente han sido presidenciales y multipartidarios. El otro es conseguir un conjunto más equilibrado de prerrogativas constitucionales entre las dos ramas y asegurar al mismo tiempo que el Congreso tenga la capacidad y la voluntad para participar en la confección de leyes y en el control general sin caer en modalidades que resulten sencillamente obstructionistas o venales. La discusión comienza con la observación legítima de que el presidencialismo a veces ha sido “excesivo”, y continúa con la observación de que existen modos alternativos de construir mayorías, tornar resilientes a los gobiernos de coalición e imbuir a los legisladores de capacidad, responsabilidad

y transparencia. Todo esto puede implicar asuntos que se relacionan con el sistema de partidos y el sistema electoral y también con las relaciones constitucionales, legales e informales entre las diversas ramas del gobierno⁹⁸.

Es necesario un equilibrio adecuado entre la eficacia y la capacidad para actuar por una parte y el acceso democrático y la rendición de cuentas por la otra. El poder legislativo debe contar con prerrogativas suficientes para implicarse en decisiones clave de legislación y para ejercer un control general de las acciones del poder ejecutivo. La incapacidad del poder legislativo para equilibrar al ejecutivo manifiesta a veces la ausencia de un poder judicial independiente, libre de manipulaciones políticas, de intimidación, de falta de financiamiento y de corrupción, e capaz de servir de eficaz contralor de las acciones inconstitucionales de las otras ramas. También existe el riesgo potencial de un poder judicial que se encuentre excesivamente aislado, que sea legalista, sin restricciones y / o que esté organizado inadecuadamente para enfrentar materias constitucionales de un modo claro y perdurable. Sin embargo esta capacidad puede implicar un verdadero desequilibrio de poder entre las ramas ejecutiva y legislativa, alojado en textos constitucionales y en prácticas informales según las cuales legislaturas clientelistas u orientadas sólo a sus más próximos se contenten con que solo el ejecutivo promueva una agenda de nivel nacional. Tales sistemas pueden durar un tiempo considerable, sobre todo si se ha otorgado poderes legislativos especiales al ejecutivo para enfrentar crisis, y aunque esto no los vuelva por ello deseables.

El estado

Las palabras “reforma del estado” suelen ser un eufemismo por “obliteración del estado”. La discusión internacional sobre la reforma del estado se ha alimentado de visiones ideológicas divergentes que inicialmente incluyeron la idea de su virtual desaparición. Los defensores de la reforma del estado se dedicaron más tarde a nociones de descentralización administrativa; adelgazamiento de las funciones; desregulaciones (que en la práctica significaba adecuarse a los diseños regulatorios de los países ricos); reducción de gastos y austeridad fiscal, y “modernización” del estado mediante computarización y *outsourcing*. Esta visión significaba solamente una visión parcial del problema y no encaraban la reforma del estado como un proceso integral. Las medidas

⁹⁷ Acerca del presidencialismo en América Latina, ver Juan J. Linz et al., Eds., 1990, *Hacia una democracia moderna: La opción parlamentaria*, Ediciones Universidad Católica de Chile, Santiago; Dieter Nohlen y Mario Fernández, eds., 1991, *Presidencialismo versus parlamentarismo, América Latina*, Editorial Nueva Sociedad, Caracas; Juan J. Linz y Arturo Valenzuela, eds., 1994, *The Failure of Presidential Democracy*, The Johns Hopkins University Press; Scott Mainwaring and Matthew Shugart, eds., 1997b, *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge University Press, y Scott Mainwaring y Matthew Shugart, 1997, “Juan Linz, Presidentialism, and Democracy: A Critical Appraisal”, *Comparative Politics*, Julio: 449-471. Para un argumento sobre el control del ingreso per capita y la mayor duración de los sistemas parlamentarios en relación con los presidencialistas (Estados Unidos, por cierto, sería la excepción), ver Adam Przeworsky et al., 2000, *Democracy and development: Political Institutions and Well-being in the World, 1950-1990*, Cambridge University Press, 128-132.

⁹⁸ Partes de este párrafo y del siguiente se apoyan en Jonathan Hartlyn, 2001, “Constitutional Powers: legislative Power and Its Relation to Executive Power”, texto preparado para presentarse en la Conferencia sobre Transición y Consolidación Democráticas, Madrid, octubre, 18-20.

que apuntaban a la modernización del estado contenían un fuerte sesgo anti-estatal y una mentalidad de corto plazo. La región latinoamericana ha dado primacía a reformas administrativas que desarticulan las relaciones entre el gobierno y la sociedad en lugar de a aquellas que conducirían a una transformación sustantiva del estado.

Los sesgos anti-estatales que se han puesto de moda son ahistóricos, falsos empíricamente y con frecuencia contradictorios. Una parte de la opinión pública afirma la panacea universal del mercado mientras la otra demanda un papel activo del estado como agente de distribución y eje de unidad nacional. Empero otra posición filosófica eleva la sociedad civil como protagonista que enfrenta al estado, pero, convenientemente, desconoce la relativa debilidad de los actores sociales de la sociedad latinoamericana o la fragmentación de las organizaciones de la sociedad civil.

El punto de partida de las nuevas relaciones entre el estado y la sociedad es el hecho histórico que ningún desarrollo contemporáneo ha tenido éxito si ha omitido un papel predominante del estado. Es verdad que hemos llegado al final de una época caracterizada principalmente por un desarrollo nacional que "miraba hacia adentro" y en el cual el estado movilizador era el agente indiscutible y a veces imparable del cambio. Si bien América Latina es testigo de la emergencia de un modelo de desarrollo estrechamente ligado a las fuerzas transnacionales del mercado, esta tendencia no señala la insignificancia de la acción estatal, sino más bien las modificaciones de sus formas organizacionales de intervención y la redefinición de sus relaciones con los otros actores sociales.

Un examen de casos reales de inserción del estado en la nueva matriz sociopolítica revela que el principio de la "estatalidad" no ha perdido validez. En algunos casos el estado está intentando crear la matriz y en otros procura reforzar la consolidación de una matriz emergente⁹⁹. En realidad la "estatalidad" puede ser ahora un asunto estratégico mucho más significativo que bajo la MSP estatal-nacional-popular. El mercado desempeña un papel integrador más importante y el estado, en América Latina, debe utilizar ahora mecanismos mucho más sofisticados para inducir la aceptación y lograr coordinación con actores societales e internacionales; las restricciones con que opera significan que sencillamente no puede imponer soluciones. Por lo tanto no se requiere de una reducción simplista del papel del

estado, sino de su modernización estratégica que le permita ofrecer un orden democrático y legítimo, descentralizar, reorganizar la participación y continuar siendo un agente crucial de desarrollo. La mera espera de nuevos problemas o de nuevas formas de problemas viejos, como los relacionados con la justicia, los derechos humanos, el medio ambiente y especialmente la superación de la pobreza, cae en la categoría de medidas de gobierno o "estatismo".

La descentralización del aparato del estado no debiera servir solamente como un medio técnico para mejorar la toma de decisiones, por más necesaria que sea esa meta. Los asuntos verdaderos son la democracia local, las formas de gobierno y la autonomía regional, lo que no se debe confundir con privatización ni con debilitamiento del poder estatal. En muchos países latinoamericanos el gobierno nacional ha transferido servicios estatales a autoridades municipales y mantenido al mismo tiempo una visión central de los servicios y los estándares técnicos¹⁰⁰. Un propósito práctico ha sido aliviar los costos del estado central, reducir el déficit fiscal y transferir a entidades locales la responsabilidad de los defectos en el control de costos. Un objetivo más importante ha sido resolver problemas de representación partidaria y asignar una cuota de cargos públicos a contendientes por el poder, lo que fortalece las entidades municipales, la democracia local y la representación nacional. Los resultados de reformas políticas y fiscales descentralizadoras en países como Brasil, Chile, Colombia y Venezuela han sido decididamente mixtos. En Brasil se devolvieron programas a las regiones sin exigir a cambio las responsabilidades del caso que aseguraran su financiamiento, lo que ha provocado serios problemas de gobernabilidad. En Colombia y en México las reformas descentralizadoras en varias regiones han degenerado en corrupción y manejo inadecuado debido a la falta de personal entrenado en los niveles locales, inadecuados mecanismos de supervisión estatal y / o carencia de organizaciones independientes en la sociedad civil. Por otra parte, en otras regiones de estos países o en otros países como Uruguay, la elección popular de alcaldes y otras reformas descentralizadoras han entregado importantes espacios nuevos de democracia y participación popular. Las formas de participación local y regional y su conexión con el estado central han sido uno de los problemas fundamentales que aún falta resolver en la nueva MSP¹⁰¹.

⁹⁹ Esto se parece a la idea que expresa Guillermo O'Donnell en relación con la necesidad de ampliar y profundizar el "imperio de la ley" donde éste está ausente o es precario en distintas esferas de la sociedad o en sociedades completas. Ver O'Donnell, 1994b, "Some Reflections on Redefining the Role of the State", en *Redefining the State in Latin America*, Colin I. Bradford, ed., OECD, París, 251-260, y Juan E. Méndez, Guillermo O'Donnell y Paulo Sérgio Pinheiro, eds., 1999, *The Rule of Law and the Underprivileged in Latin America*, University of Notre Dame Press.

¹⁰⁰ Para México, ver Victoria E. Rodríguez, 1997, *Descentralization in Mexico: From Reforma Municipal to Solidaridad to Nuevo Federalismo*, Westview Press. Para Brasil, ver Celina Souza, 1997, *Constitutional Engineering in Brazil: The Politics of Federalism and Decentralization*, St. Martin's Press. También, Menno Vellinga, ed., 1997, *The Changing Role of the State in Latin America*, Westview Press, y Peter Spink y Luiz Carlos Bresser-Pereira, eds., 1998, *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro.

¹⁰¹ Larry Diamond, Jonathan Hartlyn y Juan J. Linz, 1999, "Introduction: Politics, Society, and Democracy in Latin America", en Diamond et al., 1999, 18-19; ver también Peter M. Ward y (continúa en pág. siguiente)

Los ideólogos del neoliberalismo que abogaban por ajustes estructurales estaban seguros de que el mercado, gracias al crecimiento económico consiguiente, generaría automáticamente los recursos necesarios para mejorar el estándar de vida. Pero esto no ha ocurrido en ningún país de la región. Los ajustes suprimieron la red de seguridad de las clases bajas y de muchos en las clases medias. Enfrentar problemas sociales requiere de políticas específicas que implementen líderes comprometidos de instituciones públicas que distribuyan recursos mediante gastos sociales.

La idea de un "estado subsidiario" (es decir, subordinado a la economía), que operaría en las primeras fases del ajuste, trajo consigo un corolario de políticas asistenciales durante el lapso inicial y más serio de los ajustes. Estos programas de "empleo mínimo" o de "solidaridad" también sirvieron como mecanismos de control social sobre los sectores más marginales de la sociedad y produjeron cambios en las instituciones estatales que debían implementar esas políticas sociales.

La crítica de ineficiencia en el estado de bienestar y el fracaso del estado subsidiario dieron paso a la asistencia selectiva de los llamados grupos vulnerables, lo que se manifiesta en la proliferación de fondos de emergencia promovidos por organizaciones internacionales¹⁰². Los programas de asistencia y la focalización, a pesar de los significativos logros de esta última, generaron un cambio en la orientación del estado y la sociedad hacia los pobres. Los pobres pasaron de "actores" en relación con políticas sociales que incluían mecanismos para procesar sus demandas a veces con su participación a "beneficiarios" de políticas focalizadas.

Las instituciones estatales que solían administrar los servicios sociales tradicionales de salud, educación y vivienda están siendo reemplazados lentamente por organismos responsables de seleccionar los pobres. Entre los ejemplos están Progres, en México, y bolsa escolar en Brasil, donde los pagos directos a las familias pobres están condicionados según la asistencia de los niños a la escuela y a su desempeño escolar, y donde los subsidios van a la mujer cabeza del hogar y no tanto al varón. Esta tendencia aparta la atención de la necesidad de una reforma integral del estado que en el largo plazo estreche la amplia divergencia de oportunidades de vida entre los grupos sociales. Una vez que se logran los ahorros iniciales, la focalización de la política social y la austeridad fiscal se convierten en juego de suma cero en el cual sectores empresariales y la derecha política se oponen al aumento del gasto estatal o de los impuestos. El estado se

Victoria E. Rodríguez, 1999, *New Federalism and State Government in Mexico: Bringing the States Back In*, Lyndon B. Johnson School of Public Affairs, University of Texas, Austin.

¹⁰² Ver Joseph S. Tulchin y Allison M. Garland, eds., 2000, *Social Development in America Latina: The Politics of Reform*, Lynne Rienner Publishers; Mario Dos Santos, 1994, *Estrategias de gobernabilidad en la Crisis*, UNDP-UNESCO-CLACSO, Project Report RLA 90/011, junio.

encuentra atrapado en la paradoja de aceptar la responsabilidad por el mejoramiento social sin los recursos para lograrlo, lo que aumenta la crítica al letargo e ineficacia del estado. En suma, ninguna política social (focalizada o estructural) puede resultar eficaz si no vuelve a dotar al estado con influencia sobre el desarrollo nacional y con una verdadera capacidad para asignar recursos¹⁰³.

La reforma del estado no es sencillamente un dogma para reducir su tamaño y extensión, sino que necesita ser un resultado de una decisión en relación con las funciones y principios que se desean para la acción estatal. La solución no es sencillamente agregar nuevos departamentos u organismos sin alterar las viejas estructuras ni afirmar que la poción mágica es recortar el tamaño del estado. El planteamiento apropiado podría ser que algunas áreas, como la justicia y la redistribución, necesitan más empleados y recursos, es decir, un aumento del tamaño del estado. En otras áreas, en cambio, como la banca y especialmente las fuerzas armadas, sería adecuado reducir el tamaño del estado. Una acción política cuidadosamente focalizada respecto de potenciales amenazas terroristas puede ser necesaria en ciertos países latinoamericanos (el caso colombiano es obviamente una situación más compleja), y los recursos estatales disponibles bajo una MSP emergente debieran redirigirse en parte desde funciones estatales coercitivas a funciones redistributivas.

El área de la justicia es crucial para definir las relaciones entre incluidos y excluidos y la definición de ciudadanía. La generalizada crítica mundial de los sistemas judiciales es que "la justicia favorece a los poderosos", que la gente común no tiene acceso a ella y que no ha sido capaz de dominar la corrupción. En otras áreas de política de gobierno, las reformas se dirigen principalmente a la modernización, a una burocracia más flexible, a la descentralización y al entrenamiento del personal. El estado también necesita enfrentar algunas áreas nuevas de autoridad ejecutiva y otras con autoridad reguladora. Estos desafíos requieren de nuevas estructuras (medioambiente, propiedad intelectual); de nuevas normas (comunicaciones, tecnología de la información), y de la reconfiguración de organismos existentes (cultura, educación) que apunten a la regulación, la orientación y a la evaluación más que a la implementación de programas nuevos. Por ejemplo, el Plan de Seguridad Nacional que ha propuesto en México la administración Fox descarta esencial-

¹⁰³ Ver Evelyn Huber, 1995, *Options for Social Policy in Latin America: Neoliberal versus Social Democratic Models*, ponencia para discusión 66, United Nations Research Institute for Social Development, Ginebra, junio. Otras obras relacionadas son Foro del BID sobre Reforma Social y Pobreza, 1993, *Social Reform and Poverty: Toward a Comprehensive Agenda for Development*, Washington, D.C., BID; *World Development Report 1997: The State in a Changing World*, 1997, Banco Mundial, Washington, D.C.; Bradford, 1994, y Bernardo Kliksberg, 1997, *Cómo enfrentar los déficits sociales de América Latina*, FLACSO, San José, Costa Rica.

mente que los desafíos políticos internos al régimen sean la amenaza principal a la seguridad¹⁰⁴. Reemplaza, en cambio, esas inquietudes por el crimen organizado internacional y local, el terrorismo, la corrupción y el deterioro medioambiental, que serían los riesgos principales. Apoyado en estas preocupaciones, el Plan solicita reformas significativas de las instituciones de seguridad nacional.

Ya no se trata de sencillamente del acceso a bienes o servicios o de su cobertura. La pregunta, incluso para los pobres, es ahora ¿Cuál es la calidad del servicio en educación, salud y justicia? Un asunto paralelo es el grado de participación institucionalizada en los programas centralizados y descentralizados del gobierno. En algunas áreas de acción estatal, la democracia directa (elección de funcionarios) es adecuada, pero en otras se necesita de una reforma de la estructura estatal para permitir representatividad no corporativa cerca del punto de entrega. En todos los casos son esenciales la eficacia, la eficiencia y la responsabilidad combinadas con la rendición de cuentas y la transparencia.

En suma, si en la MSP estatal-nacional-popular el estado era el principal agente de desarrollo e integración social y también servía de principal referente de la acción colectiva, las sucesivas reformas vinculadas con el intento de imponer un nuevo modelo neoliberal de desarrollo han procurado reducir el papel del estado y convertirlo en un mecanismo para hacer viable el nuevo modelo y en un agente para incentivar la globalización. Ante este esfuerzo han surgido tendencias nuevas que tratan de devolver al estado sus papeles directores, reguladores y protectores. Lo que está en juego en las reformas actualmente en marcha en distintos países es, precisamente, la confrontación entre estas dos visiones. Una matriz sociopolítica futura va a depender en gran medida de cómo se resuelve este asunto, en tanto cuanto el carácter democrático del régimen no se transforme en la cuestión central.

El sistema de partidos políticos

Una "estatalidad" exitosa requiere que los actores de la sociedad crean en alguna medida que el estado les pertenece. Esta identificación se suele manifestar en un mecanismo de representación como un sistema de partidos. Sin embargo el conjunto de la región ha estado marcada por sistemas partidarios extremadamente inestables y por altas tasas de volatilidad electoral; los partidos y los sistemas de

¹⁰⁴ Ver Méndez et al., 1999, y Adolfo Aguilar Zinser, 2001, "Mexico's Security Challenges", *Update on the Americas*, N° 2: diciembre, Woodrow Wilson Center, Washington, D.C.

partidos han propendido a alejarse de una mayor coherencia e institucionalización. Históricamente, la región latinoamericana ha experimentado mucho más volatilidad electoral que la de las democracias europeas; esta volatilidad aumentó de los años ochenta a los noventa, aunque con variaciones considerables en las diferentes naciones. Congruente con nuestro marco en una matriz, hay indicios de que pueden ser relevantes diversas explicaciones planteadas para explicar esto. Estas incluyen factores económicos, como tasas de inflación y de crecimiento de amplia variabilidad; factores institucionales relacionados sobre todo con la edad de los partidos, pero también con la discontinuidad de las reglas o patrones electorales, y, en menor medida, factores sociales estructurales relacionados con la decadencia en la densidad de unión¹⁰⁵. Los países con un sistema de partidos más estable o más antiguo en la región, Colombia, Honduras y Uruguay, también están marcados, en los dos primeros casos, por la fuerza de continuidades oligárquicas. Del mismo modo, en estos tres países, como en la mayoría de los países latinoamericanos, las prácticas clientelistas han resultado extremadamente resilientes. Por su parte, los sistemas de partidos contruidos en torno de la movilización de trabajadores han experimentado una erosión mucho mayor y más volatilidad y / o cambios programáticos¹⁰⁶.

El asunto central que concierne hoy a los partidos políticos no es sin embargo su mera continuidad, sino, más fundamentalmente, la capacidad de la sociedad para construir fuertes sistemas de partidos que sean capaces de restablecer lazos con una sociedad más y fragmentada y con frecuencia decepcionada, que respondan a las demandas y al apoyo y a las quejas de un estado casi desmantelado. Al parecer las crisis de los sistemas partidarios y de la representación política de la región han continuado en la década actual, aunque los desafíos y respuestas precisos han variado de país en país. En algunos casos el problema crucial es la construcción de partidos sólidos que reúnan los criterios mínimos de lo que debe ser un partido en términos de representación,

¹⁰⁵ Kenneth M. Roberts y Erik Wibbels, 1999, "Party Systems and Electoral Volatility in Latin America: A test of Economic, Institutional, and Structural Explanations", *American Political Science Review* 93 (3): 575-590.

¹⁰⁶ Roberts et al., 1999, 575-590, ver especialmente p. 585; ver también Michael Coppedge, 1998, "The Evolution of Latin American Party Systems", en Scott Mainwaring y Arturo Valenzuela, eds., 1998, *Politics, Society, and Democracy: Latin America*, Westview Press, 171-206. Durante los últimos años, el sistema colombiano de partidos ha experimentado una caída y atomización del bipartidismo combinada con la presencia creciente de terceras fuerzas altamente fragmentadas; esto fue evidente sobre todo en la elección presidencial de Alvaro Uribe, en 2002, un liberal que desafió exitosamente la maquinaria de su propio partido y recibió el apoyo de muchos conservadores. Ver Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro, 2001, "Reforma política después de 1991: ¿qué queda por reformar?", ponencia presentada a una conferencia en el Helen Kellogg Institute for International Studies de la Universidad de Notre Dame, marzo.

convocatoria y proyectos y capacidad para gobernar, ser oposición y hacer alianzas. Es muy posible que los temas y los grupos sociales no vayan a tener representación alguna en los países donde en realidad no existen partidos adecuados. Alternativamente, serán representados adecuada y espúreamente por personajes con ambiciones políticas provenientes de los medios de comunicación, la industria del entretenimiento, los deportes, las fuerzas armadas, de algún grupo "anti-partido" o de lobbies particulares que posean influencia social. Los casos de Perú, Ecuador y Venezuela ilustran muy bien la necesidad de la creación de partidos viables¹⁰⁷.

En otros países existen partidos propiamente tales, pero persiste el desafío de consolidar un sistema de partidos que sea capaz de representar todo el espectro ideológico o los diferentes sectores sociales. Pero hay contrastes significativos. En algunos casos parecen estar surgiendo sistemas multipartidarios, aunque desde distintos puntos de partida. En Uruguay por ejemplo, la tradicional dicotomía entre el partido Nacional y el partido Colorado ha sido reemplazada por un esquema de tres partidos con la presencia de una amplia coalición izquierdista, el Frente Amplio (FA), una fuerza capaz de ganar elecciones de nivel nacional. Y en México la hegemonía histórica de un solo partido, el PRI, ha sido superada eficazmente por la conformación de un sistema multipartidario que incluye el Partido de Acción Nacional, PAN, y el partido de la revolución democrática, PRD. Esta dramática mutación política condujo a la primera derrota del PRI en una elección presidencial cuando Vicente Fox asumió la presidencia en 2000. En Argentina y Paraguay, en cambio, después de períodos que insinuaban la aparición exitosa de sistemas multipartidarios, parece que ambos países estuvieran volviendo a situaciones de virtual dominio de un solo partido. En Argentina esto ha resultado del regreso al poder del peronismo (partido peronista/ partido justicialista) después del derrumbe del gobierno de la coalición de la Alianza, con la renuncia del presidente de la Rúa a fines del 2001 y la efectiva liquidación de los partidos que apoyaban su gobierno, la Unión Cívica Radical, UCR, y el Frente del País Solidario, FREPASO. Y en Paraguay, la política de partidos parece reducida a la competencia a veces turbulenta entre diferentes facciones del partido Colorado. Existe otra situación donde los partidos y el sistema de partidos están consolidados en el sentido de que no hay nuevos partidos y los partidos interactúan; pero el problema es la reconstrucción de los vínculos con la sociedad, con el electorado y la opinión pública. Éste parece el caso de Chile.

¹⁰⁷ Ver Scott P. Mainwaring, 1999, *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization: The Case of Brazil*, Stanford University Press; Marcelo Cavarozzi y Juan Abel Medina, eds., 2002, *El asedio a la política: los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Editorial Politeia, Buenos Aires, y J. Mark Payne, Daniel Zovatto G., Fernando Carrillo Florez, Andrés Allamand Zavala, 2002, *Democracies in Development: Politics and Reform in Latin America*, BID e IDEA, Washington, D.C.

La institucionalización de un sistema de partidos no es estática, como han demostrado de manera especialmente dramática en Venezuela el derrumbe de Acción democrática, AD, y el Comité de Organización Política Electoral Independiente, COPEI, y el auge del movimiento chavista. Responde a cambios económicos, nuevos movimientos sociales, rasgos institucionales y a los lazos de los partidos con grupos de la sociedad. Durante la década pasada ha habido una verdadera transformación en la manera como los ciudadanos individuales y los grupos sociales perciben a los líderes políticos y se vinculan con ellos, lo que ha desafiado la idea básica de partido político. Algunos de estos cambios se remontan a temas de populismo político y movimientismo. Otros, en cambio, reflejan actitudes de las democracias más ricas, como la decadencia de la confianza de la gente en el gobierno. El descrédito del parlamento, del poder judicial o del ejecutivo no pertenece exclusivamente a América Latina. Tampoco es consecuencia de un efecto de difusión de la insatisfacción desde el norte hacia el sur. Más bien dislocaciones económicas y sociales similares o más o menos serias parecen haber conducido a fenómenos equivalentes en las distintas regiones, aunque los datos disponibles insinúan que ocurren con mayor intensidad en América Latina¹⁰⁸.

Para concluir, podemos destacar dos tendencias positivas que plantean al mismo tiempo dilemas y riesgos. Una es que durante los años noventa algunos sistemas de partidos han logrado enfrentar con éxito el riesgo de inmovilismo bajo el presidencialismo y establecido coaliciones de gobierno relativamente estables: entre ellos están los ejemplos de Uruguay; de Bolivia, especialmente en torno del Movimiento Nacionalista revolucionario, MNR; de Brasil (bajo los dos períodos presidenciales de Cardoso), y especialmente de Chile, con la Concertación de centro-izquierda del partido demócrata Cristiano, PDC, el partido Radical, PR, el partido por la democracia, PPD y el partido Socialista, PS. En Chile la Concertación se transformó exitosamente desde una agrupación de partidos que promovían el fin del autoritarismo a una coalición de gobierno extraordinariamente estable; tres presidentes, incluyendo a Ricardo Lagos, el primer socialista desde el golpe de 1973, han gobernado desde 1990 hasta el presente.

En Brasil destaca una segunda tendencia positiva. Ha habido un proceso de consolidación partidaria que ha generado, como sostiene Rachel Meneguello, un círculo "virtuoso" entre representación, desempeño electoral y gobernabilidad. Este círculo virtuoso ha incluido retroalimentación del impacto positivo de la participación de los partidos políticos en el gobierno para el desempeño electoral. Bajo las dos administraciones de Cardoso hubo dos áreas principales

¹⁰⁸ Sobre el movimientismo, ver James McGuire, 1997, *Peronism without Perón: Unions, Parties, and democracy in Argentina*, Stanford University Press. Las excepciones incluyen a Chile y Uruguay.

de consolidación. Una en relación con la participación de los partidos en el Congreso, lo que permitió que los partidos lograran participación en los gabinetes. Los partidos de gobierno definieron "territorios de partido" dentro del estado, es decir, mecanismos de control partidario sobre ministerios y recursos sectoriales que se mantuvieron en los dos períodos presidenciales. Estas áreas de articulación influyeron en la segunda área clave de consolidación, a saber la progresiva institucionalización interna de los partidos¹⁰⁹. El triunfo del presidente Lula da Silva, del Partido dos Trabalhadores, PT, en las elecciones presidenciales del 2002 abre la posibilidad de la completa integración del sistema de partidos de Brasil. Este sistema de partidos estaba dividido en la práctica en dos campos. Uno consistía en los herederos de los partidos creados por las fuerzas armadas durante el período autoritario más reciente y en sus múltiples divisiones, y el otro por el PT, el cual, a pesar de haber obtenido cargos en los niveles municipal y estatal, no había abandonado por completo las demandas algo anti-sistema hasta la victoria de Lula en 2002.

Al mismo tiempo, estas dos tendencias presentan riesgos. Las coaliciones de gobierno han sido a menudo muy frágiles en la práctica, como se ha demostrado en Uruguay y Bolivia en el 2000. Pero la experiencia latinoamericana, incluyendo la de Brasil, también demuestra que no es deseable que los partidos políticos se conviertan en meros administradores de la *res publica* y abandonen o declaren irrelevante cualquier lazo representacional, de base en la identidad o ideológico con sus electorados. En un contexto en que los distintos partidos políticos se definen igualmente como ideológicamente pragmáticos y, de hecho, comparten un aspecto económico semejante, hay el riesgo de que, en último caso, los partidos terminen representando a nadie con la excepción de a ellos mismos en la búsqueda de posición e influencia.

Ideología y partidos políticos

Históricamente, la medida en que la ideología ha impregnado a los partidos políticos ha variado considerablemente en América Latina, aunque actualmente parece estar en decadencia en la región¹¹⁰. En Chile la polarización local se ha

expresado claramente a través del sistema de partidos, y en Argentina hay una fuerte superposición de clase y afiliación partidaria. El Frente Amplio, que apareció en Uruguay en los años setenta, transformó lo que había sido un sistema de dos partidos con un partido predominante, en un sistema de dos partidos y medio o de tres. Sin embargo, como ya hemos anotado, Uruguay, Colombia y Honduras se han visto marcados durante gran parte de su historia moderna por partidos no ideológicos basados en fuertes niveles de identificaciones de partido heredadas, lo que les ha impedido convertirse en simples maquinarias electorales "para todos". Perú, primero con el APRA y después con el auge más efímero de la Izquierda Unida, IU, también experimentó la política con partidos ideológicos que poseían cierto grado de apoyo electoral, aunque el resultado final fuera la pulverización de los partidos, especialmente de los de izquierda. Y en Brasil, en medio de un profundo subdesarrollo partidario y un sistema de partidos altamente fragmentado, emergió el PT como un auténtico partido de clase que con el tiempo se fue moderando y manteniendo la coherencia organizacional. En otros países que han experimentado una medida de experiencia democrática, como Costa Rica y Venezuela, los partidos predominantes, con lazos importantes con el mundo laboral, el Partido de Liberación Nacional, PLN, y Acción Democrática respectivamente, funcionaron con un sistema de dos partidos hasta fines de los años noventa. La creciente superposición de la orientación programática de los partidos en ausencia de identificaciones hereditarias de partido les asemejaban más a los partidos europeos "para todos". Todos estos países también han estado marcados en mayor o menor grado por relaciones clientelistas, por el intercambio de beneficios particulares contra votos.

Los partidos ideológicos o ideologizados han dirigido sus llamados electorales y sus esfuerzos de movilización hacia grupos sociales que poseen organización propia y asociaciones auxiliares. Estos sindicatos, asociaciones culturales y profesionales y ligas de campesinos, a su vez, con frecuencia han desempeñado un papel central en la organización de los intereses de la sociedad civil; el caso más claro en América Latina ha sido Chile. En general, donde los partidos políticos se han consolidado como organizaciones electorales con representación parlamentaria antes del desarrollo de un estado fuerte o de intereses societales bien organizados (como en Colombia, Chile y Uruguay), los partidos han propendido a convertirse en poderosos intermediarios entre la sociedad civil y el estado; en cambio, donde

¹⁰⁹ Ver Rachel Meneguello, 2002, "Brasil", en *El asedio a la política: los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Marcelo Cavarozzi y Juan Abel Medina, eds., Editorial Politeia, Buenos Aires.

¹¹⁰ Sobre los partidos políticos, ver Cavarozzi, 1986; Arturo Valenzuela y J. Samuel Valenzuela, 1986, "Party Oppositions under Chilean Authoritarian Regime", en *Military Rule in Chile: Dictatorship and Opposition*, Samuel Valenzuela y Arturo Valenzuela, eds., The Johns Hopkins University Press, 184-229; Cavarozzi y Garretón, eds., 1989, *Muerte y resurrección: los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones en el Cono Sur*, FLACSO, Santiago; Dieter Nohlen, ed., 1993, *Elecciones y sistemas de partidos en América Latina*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica; Scott Mainwaring y Timothy Scully, eds., 1995, *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford University Press, y Mainwaring, 1999.

(continúa en pág. siguiente)

fuertes instituciones estatales han precedido el desarrollo de los partidos, como en Brasil, los partidos, típicamente, no han asumido ese papel.

En una MSP emergente, un efectivo sistema de partidos parece requerir de partidos que apelen a amplios sectores de la población con una mezcla de planteamientos. En la experiencia histórica de América Latina, los partidos que se apoyan exclusivamente en llamados ideológicos o programáticos han alentado a veces un excesivo sectarismo en la sociedad y una polarización de la misma. Los que, en cambio, se han apoyado casi exclusivamente en el clientelismo o en beneficios materiales específicos a veces han alentado excesiva corrupción y cinismo acerca del proceso político, lo cual ha impulsado a que muchos se retiren a la apatía o a que empleen medios distintos de los canales electorales para expresar sus demandas políticas. Durante los años de Allende, los partidos políticos chilenos se acercaban a lo primero; en las últimas décadas, los partidos tradicionales colombianos se han acercado a lo segundo.

La decadencia del contenido ideológico de los programas de los partidos y de los esfuerzos grupales de movilización de las máquinas partidarias ha ocurrido por diversas razones. Los partidos socialistas o populistas, como AD de Venezuela, el peronismo argentino o los socialistas en Chile, han asumido, con algunas variantes, la economía de libre mercado. Otros partidos, como el PRI en México, han aceptado con reticencia la economía neoliberal como un hecho consumado y luchan por reconciliarla con los viejos eslóganes y plataformas del partido. La disyunción entre promesas de campaña y políticas de austeridad, en el contexto de una continua crisis fiscal, generó una divergencia mucho más aguda entre lo que decía el gobierno y lo que hacía. En otro nivel, hay razones para creer que el giro hacia políticas más orientadas hacia el mercado y una reducción del papel del estado en la economía han erosionado las capacidades clientelistas e ideológicas (en términos de programas asistenciales socialistas o populistas) de los partidos políticos y fortalecido otras formas de clientelismo no ligadas directamente con los partidos.

Estamos presenciando en América Latina el paso de la política ideológica global a planteamientos, a veces programáticos, de un alcance más limitado. Esto parece parte de un fenómeno mundial, pero es distinto a la reaparición del nacionalismo virulento en los estados bálticos, al vigor del fundamentalismo islámico o incluso a las limitadas manifestaciones de milenarismo en la región (como el caso de Sendero Luminoso en Perú.) La decadencia de las políticas globales ideológicas no es probable que signifiquen su reemplazo por movilizaciones estables o coherentes de tipo religioso, nacional, étnico o de base identitaria.

Es probable que en países que anteriormente experimentaron una amarga polarización —en especial Chile— se considere positiva una mayor apoyatura

en instrumentos políticos. Sin embargo, incluso países que no han tenido una política particularmente ideológica suelen haber tenido una política fuertemente divisiva, ya que las opciones de quedar fuera o dentro del control del estado, especialmente en sistemas de elecciones presidenciales donde todo está en juego, han permanecido muy fuertes (testigos las guerras civiles en Costa Rica y Colombia.) No obstante, como ya hemos anotado, la des-ideologización de la política puede ser en realidad un síntoma de decadencia de los partidos políticos y de un mayor movimiento hacia personalismos y clientelismos en lugar de constituir una “maduración” institucional.

En consecuencia la política, considerada casi exclusivamente en términos instrumentales como una lucha por el control de un estado limitado y de recursos de poder, muy bien puede pasar de la despolarización a la despolitización, a la apatía, la resignación y el abandono de la política de partidos. Hay indicios de que esto ocurre en países que se acercan a la “normalización”, como Chile, y en aquellos marcados por la “personalización”, como Argentina. En países donde la transición al gobierno democrático es reciente esto no ha significado en el corto plazo el rechazo de prácticas democráticas, aunque el descontento puede aumentar en el largo plazo. Y el descontento público con los políticos y los partidos se puede manipular para el apoyo de acciones antidemocráticas, como hizo Fujimori en Perú o los bolivarianos en Venezuela.

En suma, si el sectarismo y la polarización se podían considerar el costado oscuro de la época anterior, el cinismo, la corrupción y la movilización episódica de la ira pueden convertirse más y más en el costado oscuro de la política contemporánea, instrumental y pragmática.

Comunicaciones y corrupción

Cualquier MSP futura deberá resolver asuntos pertinentes a la calidad de la política en una situación definida tanto por la globalización como por la trivialización. Algunos asuntos cruciales que antes dependían exclusivamente de la política (por ejemplo, la propiedad, que formaba parte de todos los proyectos de partidos de izquierda) propenden a desaparecer de la agenda política. En cambio hay nuevos temas que provienen de la sociedad y que exigen ser considerados por actores políticos que con frecuencia son incapaces de responder con eficacia. Analíticamente, esto también se puede presentar como el hecho que los partidos políticos y los sistemas de partido fundados en torno de diversas escisiones y proyectos se están viendo más y más desafiados a acomodarse a nuevas divisiones y proyectos emergentes.

Cada vez es menos posible que quienes detentan el poder público o privado en la región aislen a la gente de importantes tendencias mundiales, especialmente porque América Latina está integrada muy eficazmente en las redes norteamericanas dominantes. Este hecho, cierto en mayor medida en el caso de las elites económicas de América Latina, ahora también vale para sectores más amplios de la población que tienen acceso a la televisión y para los sectores medios que viajan regularmente al exterior, utilizan computadores y envían correos electrónicos y se comunican via modems y faxes. Las comunicaciones rápidas tienen profundos efectos en el proceso de toma de decisiones políticas de los estados, pues los líderes políticos, los burócratas y los actores sociales buscan apoyo, información y recursos en el exterior para promover sus posiciones.

Localmente, uno de los efectos políticos más significativos de la revolución de las comunicaciones se da en la administración de las campañas electorales. Han aumentado drásticamente la complejidad, la sofisticación y los costos de las campañas. Los medios de comunicación, particularmente la televisión, son socios pagados en proyectos que van desde la propagación de llamados ideológicos a menudo basados en grupos para la manipulación mediante imágenes y paquetes persuasivos para individuos de todos los estratos sociales. No deja de ser irónico, por ejemplo, que Chile, un país que parece un paradigma de un sistema organizado de partidos, carezca de una ley que regule las campañas y las finanzas partidarias.

El papel del dinero en la política y la corrupción política son asuntos relacionados. Cualquier discusión inteligente acerca del cambiante papel de la corrupción en la política latinoamericana pierde exactitud por un problema importante: no hay mediciones precisas de sus dimensiones y resulta difícil afirmar con seguridad que en realidad haya más o menos corrupción que en décadas anteriores. En la mayoría de los países latinoamericanos la falta de confianza en el poder legislativo y en el poder judicial está ligada estrechamente a asuntos de corrupción. Al mismo tiempo, hay diversas razones para creer que incluso en países donde muy bien puede haber ahora menos corrupción, la tolerancia política a la corrupción es también mucho menor. El impacto político de acusaciones de corrupción es mayor ahora en el continente que en períodos previos, como ha quedado de manifiesto en los casos de Collor de Melo en Brasil, Carlos Andrés Pérez en Venezuela, Serrano en Guatemala, Menem en Argentina y Fujimori en Perú.

La corrupción se suele entender como la apropiación de bienes públicos para una ganancia privada ilícita¹¹¹. La corrupción se ha vinculado habitualmente con

un estado grande, particularmente con empresas y organismos estatales que se dedican a la procuraduría, y con la implementación de prácticas reguladoras amplias y complejas. México ha sido un caso extremo de esto en la región. Teóricamente, después que un estado se libera de empresas de administración estatal y suprime regulaciones, debieran minimizarse las prácticas corruptas. Sin embargo los procesos de desregulación (quién recibe la información y cuándo) y particularmente de privatización de bienes del estado (quién vende qué y a qué precio) se han prestado especialmente para prácticas corruptas según como se los haya llevado a cabo. Las experiencias de privatización en Chile bajo Pinochet, en Argentina bajo Menem y en México bajo Salinas son ejemplos de este tipo de corrupción. Teóricamente, los países que ya han desregulado y vendido las empresas estatales debieran tener menos oportunidades de corrupción en relación con la que antes existía, pero esto no ha sido confirmado en países donde la corrupción predominaba antes de las privatizaciones. Además el caso de Fujimori en Perú ha puesto de manifiesto la amplitud de los casos de corrupción ocurridos por lograr riquezas y mantener el poder estatal, lo que indica que la corrupción puede seguir siendo relevante incluso después de las privatizaciones.

Pero hay otra dimensión que se suele considerar como corrupción: las prácticas de clientelismo, nepotismo y favoritismo inherentes en alguna medida a la práctica de todos los partidos políticos del mundo. La molestia con los políticos y el desdén de la política como si fueran corruptos son evidentes en sistemas débiles, fragmentados y multipartidarios como el de Brasil y en sistemas más fuertes de partidos como los de la Venezuela anterior a 1998. En ambos casos se ha carecido de una efectiva participación en los asuntos partidarios y de líderes genuinamente responsables que estuvieran obligados a dar cuenta en alguna medida de su gestión. La clase política de Chile, en cambio, particularmente en un contexto comparativo regional, no ha sido desafiada ampliamente por acusaciones de corrupción y su sistema de partidos, aunque se critica a los partidos, permanece legítimo, apoyado en encuestas de opinión pública. Sin embargo, solamente un análisis detallado, país por país, que considere al estado y a los partidos, podría determinar exactamente si ha aumentado o disminuido realmente la corrupción en el período reciente de democratización y reformas económicas neoliberales.

¹¹¹ Sobre corrupción, ver James C. Scott, 1972, *Comparative Political Corruption*, Prentice-Hall; Robert E. Klitgaard, 1988, *Controlling Corruption*, University of California Press; Robin Theobald, 1990, *Corruption, Development, and Underdevelopment*, Macmillan, Londres; Stephen D. Morris, 1991, *Corruption and Politics in Contemporary Mexico*, University of Alabama Press, Rafael (continúa en pág. siguiente)

Ballén, 1994, *Corrupción Política*, Ediciones Acrópolis, Bogotá; Walter Little y Eduardo Posada-Carbó, eds., 1996, *Political Corruption in Latin America and Europe*, St. Martin's Press, y Luigi Manzetti, 1994, "Latin America: Privatization, Property Rights, and Desregulation", *Quarterly Review of Economics and Finance Annual* 34: 43-77.

Lo que está claro es que ha aumentado el impacto político de la corrupción percibida como existente. El creciente impacto político de la corrupción no se puede reducir a un solo factor. Las explicaciones empiezan típicamente con el contexto democratizador del continente en la época posterior a la Guerra Fría y después consideran asuntos como la subida al poder de nuevas figuras políticas, algunas de las cuales basaron sus campañas electorales en promesas de honestidad, por ejemplo Collor de Melo en Brasil y Salvador Jorge Blanco en la República Dominicana. Otras explicaciones del aumento de atención que se presta a la corrupción son la crisis fiscal del estado, la naturaleza de las privatizaciones, el impacto de las crisis económicas en grupos del sector medio, la ayuda de redes transnacionales a grupos emergentes de ciudadanos vigilantes en varios países y los gastos crecientes de las campañas electorales. En algunos casos la pasión por el poder en contextos de extrema personalización del privilegio presidencial puede haber llevado a personajes clave a creer que poseían una invulnerabilidad de que en última instancia carecían.

En períodos de dramáticos desplazamientos políticos, el acceso al poder adquiere especial importancia para conglomerados y otras empresas, en especial para las que abastecen de bienes y servicios al estado o esperan conseguirlos del estado. Los vínculos corruptos y semi-corruptos entre los políticamente poderosos y los ricos con frecuencia resultan más visibles cuando nuevos grupos o personajes llegan al poder. Pueden cambiar las "reglas" del acceso y también algunos de los que participan del juego. Y se hacen públicas las quejas, a veces hipócritamente, de los que previamente estaban en el juego y ahora han quedado afuera o por la menor sofisticación en que ocurren los cambios de accesos por dinero.

Este proceso en la "cima" puede ser reforzado por lo que ocurre abajo. La escala de remuneraciones de los empleados públicos ha decaído considerablemente sobre todo en países que continúan afectados por una seria crisis fiscal. Muchos empleados públicos se han visto obligados a buscar trabajos adicionales y algunos pueden aceptar sobornos para mejorar sus ingresos. Esta corrupción de "bajo nivel" puede crear la percepción de una atmósfera generalizada de corrupción. Los sectores medios, cuyo estándar de vida se ha visto afectado muy negativamente por las crisis económicas, propenden a concentrarse sobre todo en asuntos de corrupción y de impunidad, especialmente en un contexto de delitos más generalizados y de un inoperante sistema judicial. Sin embargo la corrupción será perseguida en una medida correspondiente al poder político de los actores implicados. Por ejemplo, mientras estaba en el poder, el presidente salinas y sus parientes fueron inmunes a cualquier insinuación de impropiedad. Ya fuera del poder, acabaron en la cárcel o en el exilio. Collor de Melo en

Brasil, al revés de Ernesto Samper en Colombia, era vulnerable a la destitución por cargos de corrupción, debido en parte a su relativo aislamiento político, lo que se reflejaba en que no era cabeza de un partido que tuviera mayoría en el Congreso nacional. Menem en Argentina y Fujimori en Perú sólo fueron acusados una vez que abandonaron el palacio presidencial. En Chile, el Congreso no estaba autorizado a investigar la corrupción ocurrida en tiempos del régimen de Pinochet y la administración de Frei no prosiguió un caso de corrupción que incluía cheques que afectaban a la familia Pinochet.

Los medios masivos de comunicación generan dos efectos contradictorios¹¹². Por una parte limitan la capacidad del estado para apartar a los ciudadanos de ideas o acontecimientos que ocurren en el extranjero e incluso dentro de sus propios países. Por otra parte, en conjunto con las encuestas de opinión pública, también pueden servir como una poderosa herramienta nueva para manipular. Esfuerzos mediáticos focalizados y verdaderos u orquestados efectos pueden movilizar votos de la cantidad creciente de "pobres desorganizados".

Los medios masivos de comunicación también pueden desempeñar un papel central en algunos casos, como en Brasil y Venezuela, destacando incidentes de corrupción y la aparente impunidad de los principales actores implicados. A medida que los medios de América Latina se han ido independizando del estado pero dependen más y más del *rating* ligado a sucesos sensacionalistas, han propendido a prestar mayor atención al tema de la corrupción pública y así desvían la atención de los vínculos con la corrupción que tienen sectores privados. Paradójicamente, la importancia creciente de los medios masivos de comunicación también ha sido un factor central en el aumento del costo de las campañas electorales. Muchos políticos alegan que en realidad sus prácticas corruptas están ligadas a actividades electorales más que a metas de enriquecimiento personal (ambos asuntos, por cierto, no se excluyen mutuamente.) Enormes sumas de dinero reunidas de manera básicamente no regulada ayudan a denigrar el proceso democrático y, como en Colombia bajo Samper, siempre queda pendiente la pregunta sobre qué ha comprado ese dinero. El Perú de Fujimori ofrece un ejemplo dramático de cómo un poder presidencial personali-

¹¹² Sobre los medios masivos de comunicación, ver Martin Carnoy et al., 1993, *The New Global Economy in the Information Age: Reflections on a Changing World*, Pennsylvania State University Press; Emile G. McAnany y Kenton T. Wilkinson, eds., 1996, *Mass Media and Free Trade: NAFTA and the Cultural Industries*, University of Texas Press, y para los medios y la democracia, ver Elizabeth Fox, ed., 1988, *Media and Politics in Latin America: The Struggle for Democracy*, Sage Publications; Marc Raboy y Bernard Dagenais, eds., 1992, *Media, Crisis, and Democracy: Mass Communications and the Disruption of Social Order*, Sage Publications, y Carlos H. Filgueira y Dieter Nohlen, eds., 1994, *Prensa y Transición Democrática: Experiencias Recientes en Europa y América Latina*, Vervuert, Frankfurt.

zados, en ausencia de controles eficaces de los poderes legislativo y judicial, deja la puerta abierta para prácticas corruptas.

La mayor conciencia acerca de la corrupción bajo estas circunstancias no conducirá necesariamente a su disminución, aunque potenciará la retórica moralizante y de vez en cuando convertirá en chivos expiatorios a personalidades anteriormente poderosas. Así pues, en la región operan tendencias contradictorias. La desregulación y las privatizaciones pueden limitar algunas oportunidades de corrupción, pero crean otras. Sin embargo la corrupción implica no sólo al sector público, sino también al sector privado. Si el estado no desarrolla capacidades adecuadas de supervisión y de regulación, puede que la corrupción sólo sea reemplazada por prácticas predatorias oligopólicas en beneficio de conglomerados o de individuos del sector privado (y no hay que olvidar los fraudes en bonos que han sufrido desprevenidos inversionistas.) Si el caso del ignominioso derrumbe de Enron en el 2002 demuestra el poder del dinero para obtener acceso para asegurarse leyes reguladoras excesivamente laxas en Estados Unidos, abundan los ejemplos en la región y en todo el mundo acerca de cómo el libre mercado y pequeñas economías estatales ofrecen oportunidades a actores privados y a las empresas para corromper funcionarios y políticos mediante financiamiento de campañas, lobby para lograr una legislación conveniente y recaudación selectiva de impuestos.

Falta ver si los hábitos corruptos perseveran en América Latina en la nueva MSP o si los ciudadanos conscientes, los partidos y la prensa independiente del estado y de los intereses privados pueden dominar la corrupción mediante un aumento de la colaboración con las autoridades judiciales, aunque los viejos patrones decaigan y disminuyan las posibles oportunidades. En las condiciones más optimistas, una ciudadanía airada exige mayor virtud cívica a sus líderes y manifiesta en voz alta sus preferencias democráticas. Aunque hay señales de este fenómeno, continúan siendo sustanciales las bases estructurales para la corrupción.

Gobernabilidad

El último asunto pertinente a la transformación del estado, los partidos y la política se refiere a la gobernabilidad¹¹³. Nuestra visión permite una modificación

¹¹³ Para una discusión clásica de la gobernabilidad, ver Huntington, 1968; ver también Manuel Alcántara Sáez, 1994, *Gobernabilidad, crisis y cambio: Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*, Centro de estudios Constitucionales, Madrid.

significativa y una ampliación del significado convencional del concepto de gobernabilidad. Los orígenes del término pueden percibirse como reaccionarios en el sentido que se lo presentó debido a la explosión de demandas sociales y se lo propuso como una respuesta a la reducción del estado, a su atomización y, en casos extremos, como una represión para privar a los actores sociales de sus instrumentos de presión. Hoy la gobernabilidad no se refiere a un principio abstracto, sino a un régimen específico, a saber la gobernabilidad democrática. No implica reducir el estado ni disminuir su capacidad para representar demandas de partidos políticos con el fin de sofocar demandas incipientes, atomizar a potenciales actores disruptivos o restringir los mecanismos democráticos. Más bien es al revés: la gobernabilidad se puede visualizar como el fortalecimiento de la capacidad de liderazgo del estado, la representatividad de los partidos políticos, la autonomía y la dotación de poder de los actores sociales y la profundización de las instituciones democráticas. En otras palabras, entendida de este modo la gobernabilidad es un concepto cargado normativamente, que implica el establecimiento o recomposición de una matriz sociopolítica con estas características relevantes en un alto nivel de calidad. En cambio, los casos de un "vaciamiento de la política" en algunos países de América Latina—donde la ciudadanía abdica su poder de decisión en líderes políticos a quienes ocasionalmente pueden ratificar en el poder vía elecciones sólo para volver a la apatía, a la generalizada despolitización sobre asuntos públicos centrales o al consumismo—se oponen a nuestra concepción de gobernabilidad.

La dimensión sociocultural

La descomposición de la MSP estatal-nacional-popular significó profundos cambios para los actores sociales, los movimientos sociales y el modelo sociocultural¹¹⁴. Bajo las dictaduras militares, la acción social estaba imbuida de significados imbricados. El primer desafío era reconstruir el tejido social destruido durante el período de autoritarismo y de reformas económicas. El segundo era la politización de todas las demandas para que el propósito de toda acción

¹¹⁴ Ver, entre otros, Marcelo Cavarozzi et al., 1989, y José E. Corradi, Patricia Weiss Fagen y Manuel Antonio Garretón, eds., 1992, *Fear at the Edge: State Terror and Resistance in Latin America*, University of California Press; Elizabeth Jelin y Eric Hershberg, eds., 1996, *Constructing Democracy: Human Rights, Citizenship, and Society in Latin America*, Westview Press; Susan Eckstein, ed., 2001, *Power and Popular Protest: Latin American Social Movements*, edición al día y aumentada, University of California Press.

fuera el fin del régimen autoritario. La relación de los movimientos sociales con los políticos y el estado cambió drásticamente a medida que los grupos se tornaban más autónomos, simbólicos y se orientaban a afirmar sus propias identidades en lugar de demandas instrumentales o materiales. La evolución de la acción colectiva durante esos regímenes se puede visualizar primero como de autodefensa y supervivencia, seguida de oposición a los procedimientos dictados por los militares y un por un llamado a la vuelta de la democracia; finalmente como la insistencia en un papel político en la transición.

El desafío a las bases constitucionales y legalistas del poder militar fortaleció la autonomía y la confianza en sí mismos de los grupos sociales. Este proceso dio origen a una "resurrección de la sociedad civil" y a un debate acerca de los "nuevos movimientos sociales"¹¹⁵. En algunos casos, estas expresiones de la sociedad civil se vieron a la defensiva ante el nuevo modelo económico, que erosionaba posiciones ganadas bajo la MSP estatal-nacional-popular. En otros casos, la movilización de estos grupos culminó cuando los sistemas autoritarios suavizaron formas normales de expresión política y los grupos rompieron vínculos con el sistema de partidos mientras articulaban nuevos temas en la agenda pública, como el género; la identidad religiosa, étnica o regional; los asuntos ecológicos; la seguridad urbana, y asuntos relacionados con la economía informal. Pero estos cambios, si bien eran dramáticos y significativos, no

condujeron a que estos actores fueran más autónomos o estables y por cierto no universalizaron un sistema de representación en el período pos-autoritario.

Como examinamos en secciones anteriores, las transformaciones estructurales combinadas con el poder ideológico del neoliberalismo han sido por lo menos tan decisivas como los actos más puramente represivos de los regímenes autoritarios para desarticular la MSP estatal-nacional-popular. Más allá de las capacidades represivas de los regímenes autoritarios su capacidad para descartar el anterior modelo sociocultural también afectó las orientaciones colectivistas, estatistas y politizadas de la clase media y de sectores populares. Estos regímenes reemplazaron de manera creciente estas orientaciones con una ideología neoliberal que enfatizaba el individualismo no sólo como estrategia para enfrentar el mercado, sino como paradigma de la sociedad en general. La ideología neoliberal también destacaba la auto-regulación societal y la descentralización como sustitutos de la representación política¹¹⁶.

Las transformaciones vinculadas con la desarticulación de la matriz sociopolítica anterior han provocado cambios significativos en la naturaleza de los actores y de los movimientos sociales en América Latina y en el modelo sociocultural de la región. Una nueva MSP va a implicar evidentemente una mayor distancia entre política y economía. Lo más visible es la ruptura del viejo modelo, pero todavía faltan nuevas formas de control sociopolítico y de regulación del mercado.

Hay razones para creer que un nuevo Movimiento Social central no va a surgir para dar significado a los múltiples movimientos sociales que actualmente operan en los países latinoamericanos. Como hemos anotado, un Movimiento social nacional-popular era importante en la MSP anterior, y las luchas por la transición democrática crearon un Movimiento Social democrático. Sin embargo, en la mayoría de los países que experimentaron transiciones democráticas los actores y procesos políticos han sido centrales para los esfuerzos de acción social que evitaran una regresión autoritaria, incluso cuando el foco en la estabilidad económica privilegiaba los requerimientos de la reestructuración económica y desalentaban la acción colectiva que podría haber puesto en peligro su realización.

En la actualidad por lo menos tres problemas continúan militando contra el surgimiento de un nuevo Movimiento Social central. Primero, la pobreza ha aumentado y estas sociedades están experimentando un nuevo tipo de exclusión. Existe una contradicción entre los que operan "dentro" de los sistemas socioeconómicos y políticos, sin que importe su posición relativa al interior, y las categorías, actores o movimientos que están "fuera". Si bien estos últimos

¹¹⁵ Sobre la sociedad civil, ver Alfred Stepan, 1985, "State Power and the Strength of Civil Society in the Southern Cone of Latin America", en *Bringing the State Back In*, Peter B. Evans, Dietrich Rueschmeyer y Theda Skocpol, eds., Cambridge University Press, 317-347; Alfred Stepan, ed., 1989, *Democratizing Brazil: Problems of Transition and Consolidation*, Oxford University Press, Nueva York; Víctor Pérez Díaz, 1993, *La primacía de la sociedad civil: El proceso de formación de la España democrática*, Alianza Editorial; Leonarddo Avritzer, ed., 1994, *Sociedade Civil e Democratização*, Librería del Rey Editora, Belo Horizonte; Philip Oxhorn, 1995, *Organizing Civil Society: The Popular Sectors and the Struggle for Democracy in Chile*, Pennsylvania State University Press; Manuel Antonio Garretón M., 2002, "La transformación de la acción colectiva en América Latina", *Revista de la CEPAL* 76, abril: 7-24. Sobre "nuevos movimientos sociales", ver Jean L. Cohen, 1983, "Rethinking Social Movements", *Berkeley Journal of Sociology* 28:97-114; Scott P. Mainwaring y Eduardo Viola, 1984, "New Social Movements, Political Culture, and democracy: Brazil and Argentina in the 1980s", *Telos* N° 61 (otoño): 17-54; Scott P. Mainwaring, 1987, "Urban Popular Movements, Identity, and Democratization in Brazil", *Comparative Political Studies* 20 (2): 131-159; Bronislaw Misztal y Barbara A. Misztal, 1988, "Democratization Processes as an Objective of New Social Movements", *Research in Social Movements, Conflicts and Change* 10: 93-106; Charles Tilly, 1988, "Social Movements, Old and New", *Research in Social Movements, Conflicts and Change* 10: 1-18; Marta Fuentes y André Gunder Frank, 1989, "Ten Theses on Social Movements", *World Development* 17 (2): 179-191; Arturo Escobar y Sonia E. Alvarez, eds., 1992, *The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy, and Democracy*, Westview Press; Rodolfo Stavenhagen, 1996, *Ethnic Conflicts and the Nation-state*, St. Martin's Press; Enrique Larana, Hank Johnston y Joseph R. Gusfield, eds., 1994, *New Social Movements: From Ideology to Identity*, Temple University Press.

¹¹⁶ Para un análisis paralelo, ver Manuel Antonio Garretón, 1996, "Social Movements and the Process of Democratization: A general Framework", *International Review of Sociology* 6 (1).

pueden penetrar los sistemas en diferente medida, esta brecha entre los que están adentro y los que están afuera dificulta mucho la acción colectiva organizada. Pero el modelo de modernidad no sólo es puesto en duda por grupos marginales, sino también por aquellos que participan dentro del sistema en un nivel subordinado.

Las mujeres, los jóvenes, los grupos indígenas y especialmente los pobres son ejemplos de categorías que están penetradas por la contradicción "dentro-fuera", aunque en términos culturales estén integrados a través de los medios de comunicación. Los que están fuera del sistema, concentrados en sectores del campesinado, en grupos indígenas y en pobres urbanos, son vistos por muchos de quienes están dentro como innecesarios y superfluos. En este momento no hay corrientes ideológicas de importancia u organizaciones políticas, como había en los años setenta, que tomen deliberadamente en consideración a esta gente.

En segundo lugar, la construcción de nuevas relaciones entre el estado y la sociedad crea nuevas dificultades para la aparición de un Movimiento Social central. La vieja matriz tenía la característica de fusionar diferentes problemas y dimensiones de la sociedad y facilitar un Movimiento Social central. Una nueva matriz, a su vez, necesitaría acomodar sus diferenciados componentes con mayor autonomía, tensión e interacción entre ellos. El papel de la política será diferente, como también los papeles del estado, el sistema de partidos y los movimientos populares. Cada esfera de la sociedad se separará de las demás y, con sus propias contradicciones, dará origen a una acción colectiva heterogénea con pocos principios comunes. Por lo tanto, al mismo tiempo que proliferan la diversidad y las identidades sociales, los lazos simbólicos y orgánicos que podrían unificarlas en un MS central se van a debilitar.

En tercer lugar, más allá de la consolidación y transiciones democráticas, otros cambios van a influir en las características de un MS central y en sus movimientos sociales componentes. En la MSP estatal-nacional-popular las luchas y los conflictos se orientaban principalmente hacia principios colectivistas, igualitarios y nacionales. Era muy probable que adoptaran estos principios las diversas tendencias y movimientos anticapitalistas, anti-oligárquicos, democráticos, anti-imperialistas y nacionalistas. Como ya mencionamos, en la MSP estatal-nacional-popular la política era la esfera principal de acción social. Estas luchas y principios aún no son satisfechos y continúan estimulando acciones colectivas dispersas, pero cada uno de los principios se ha tornado más técnico, autónomo y complejo. Las viejas formas de organización como los sindicatos, partidos o cooperativas tienden a ser inadecuadas.

Los cambios en la sociedad civil han suscitado nuevos tipos de demandas que no se pueden expresar mediante las viejas luchas por la igualdad, la liber-

tad y la soberanía nacional. Además del medioambiente y la autonomía regional, incluyen los derechos colectivos de grupos étnicos y nuevas áreas de la vida diaria que han surgido en relación con el modelo de modernidad ahora en juego. Estas áreas incluyen relaciones interpersonales e intergeneracionales; aspiraciones individuales y grupales de reconocimiento social, pertenencia e identidad, y demandas de libertad por el temor a las amenazas a la seguridad personal. Estas demandas pertenecen más a la dimensión de la búsqueda de la felicidad, la plenitud personal o una mejor calidad de vida, y no pueden ser reemplazadas o representadas por los viejos mecanismos de acción colectiva (sindicatos y partidos). No se trata de simples inquietudes personales, ya que las demandas se expresan en la esfera pública. Tampoco son la mera expresión de un individualismo, como se podrían manifestar en nuevas formas de consumismo, porque también se expresan como demandas "nuestras" y no sólo "mías". Lo que importa es que una política que ignora las necesidades sentidas de los sujetos no puede enfrentar las demandas sociales. Así pues, se relacionan tanto con la modernidad como con la búsqueda de una nueva MSP. Las demandas por bienes y servicios de la sociedad moderna, ahora ampliadas a servicios simbólicos o culturales, ya no son simples demandas por acceso a ellos, pues están determinadas por la diversidad de cada necesidad y aspiración de cada sujeto. Y la calidad del servicio se convierte en requisito de equidad en un nivel más alto.

Al mismo tiempo, en relación con asuntos estaban clásicamente bajo el dominio de la nación-estado en tiempos de la vieja MSP, hay esfuerzos emergentes para buscar nuevas formas de conexiones globales mediante ONG internacionales y locales y movimientos sociales y nuevos diálogos y confrontaciones con empresas transnacionales en relación con temas como derechos laborales, calidad de los productos y el medioambiente. Es aún muy pronto para calcular el impacto que puedan tener estos movimientos. Está claro que representan otro indicio de la desaparición del modelo de la anterior MSP, que tuvo un papel más significativo para el estado nacional y para la política como esfera dominante de acción¹¹⁷.

América Latina está experimentando una diversidad creciente en la sociedad, que no se limita sólo a una esfera como la económica o la política. Durante la MSP estatal-nacional-popular, la política fue el canal principal de integración; el estado asignaba acceso diferenciado a los bienes y servicios y dotaba a la vida colectiva e individual con significado mediante proyectos ideológicos. En la actualidad la política es sólo uno de estos canales, y la "cultura" —entendida como la búsqueda de sentido y la reunión de representaciones simbólicas,

¹¹⁷ Ver Gary Gereffi, Ronie García-Johnson y Erika Sasser, 2001, "The NGO-Industrial Complex", *Foreign Policy* (julio-agosto): 56-65.

valores y estilos de vida—adquiere su propia consistencia y densidad. Este nuevo patrón se manifiesta en las demandas de la gente indígena, de los movimientos regionales y de mujeres, en los diferentes estilos de vida de la juventud, en las pautas de consumo material y simbólico de las clases medias, en cambios en la unidad familiar y en nuevas relaciones sociales. Estos dominios se convierten en teatro de subjetividad y debates, con frecuencia acalorados, sobre diversos modos de vivir la propia vida. Al mismo tiempo, las distintas áreas convencionales de la cultura —llamadas ciencia, artes, etnias, educación, comunicación y herencia cultural— han adquirido su propia autonomía y dinamismo. La “cultura” ya no es el reflejo de la política y en realidad empieza a dictar el contenido de la política. Cada uno de estos dominios produce sus propios conflictos y actores sociales, que discuten y defienden sus interpretaciones individuales y colectivas de la estética, la verdad y la bondad. Las luchas políticas son cada vez más disputas acerca del modelo cultural de la sociedad¹¹⁸. Sin embargo este nuevo significado de la política está oscurecido, incluso oculto, por las situaciones de crisis en las cuales todas las luchas parecen vinculadas a la defensa de intereses y necesidades materiales. Y también está oscurecido por cierta resistencia de políticos a aceptar este nuevo significado, pues tratan de mantener “las cosas como siempre”. Entonces su actividad propende a ser auto-referente, una situación que no se puede resolver tratando de reducir la política a la resolución de los “problemas de la gente”, como afirman de manera simplista algunos que critican la actividad tradicional político ideológica.

Para el futuro próximo podemos prever una variedad de formas de movilización que serán más autónomas, de corto plazo y menos guiadas por políticos. Las luchas políticas se canalizarán más por medio de instituciones que por medio de protestas y estarán más orientadas a demandas sectoriales, modernizaciones parciales, una democratización gradual e integración social y menos hacia un cambio radical global. El contenido del conflicto político se dividirá entre demandas de inclusión y una búsqueda de sentido y de identidad específica ante la universalización de la modernidad tal cual la proponen las fuerzas del mercado y sus agentes. Sin embargo, en situaciones de crisis socioeconómica, es muy probable que las formas de acción colectiva sectorial escapen de los marcos institucionales y rechacen a todos los actores políticos oficiales; al mismo tiempo, harán esto exigiendo la presencia del estado, aunque sin mucha confianza ni esperanza en él, presentando también principios opuestos de ciudadanía y autodeterminación. La alternativa a

esto no parece ser los movimientos revolucionarios del pasado, sino el retiro a la apatía o a la reclusión comunitaria¹¹⁹. En cualquier caso, ya no está presente la absorción de la diversidad social mediante la actividad política oficial. Esto no significa el fin de la política, como algunos han indicado, ni una reducción de su alcance a una mera entrega de soluciones para problemas inmediatos de la gente, como afirman el neoliberalismo y el neopopulismo; se trata, más bien, de un cambio de la función y sentido de la política. Más que servir como medio para obtener bienes que ofrece el estado o como única fuente de sentido para la vida colectiva, como en la MSP anterior, la política debe convertirse en la dimensión central que asegure la existencia del estado y de la forma de gobierno nacional en un mundo globalizado con sociedades fragmentadas.

¹¹⁸ Para las discusiones, ver Héctor Díaz Polanco, 1997, *Indigenous Peoples in Latin America: The Quest for Self-Determination*, Westview Press. También Lynne Phillips, ed., 1998, *The Third Wave of Modernization in Latin America: Cultural Perspectives on Neoliberalism*, Scholarly Resources, Washington, D.C.

¹¹⁹ Un ejemplo reciente de esto último es el movimiento zapatista en el estado de Chiapas, México; ver Tom Hayden, ed., 2002, *The Zapatista Reader*, Thunder's Mouth Press, Nation Books, Nueva York, y Carlos Montemayor, 1998, *Chiapas, la rebelión indígena de México*, Espasa Calpe, Madrid.

Capítulo VI ¿Una nueva matriz sociopolítica?

En los capítulos anteriores hemos expuesto varios cambios críticos, políticos, económicos, sociales y culturales que han afectado a América Latina en el contexto del mundo globalizado. Estos cambios y este contexto han redefinido el modelo de modernización apartándolo del que derivaba de la sociedad industrial y se basaba en la interacción dinámica de importantes actores sociales entre los cuales el estado tenía un papel movilizador central. Ahora el desarrollo se puede comprender centrado en cuatro procesos, ninguno de los cuales se puede reducir a ninguno de los otros ni ser explicado por ellos:

1. La construcción de democracias políticas;
2. Democratización social, incluyendo integración nacional;
3. Reinserción de las economías de América Latina en el sistema mundial, y
4. Construcción de un modelo de modernidad que asume la globalización y las identidades culturales.

El concepto de matriz sociopolítica, entendido como las relaciones entre el estado, el sistema político de representación, la base socioeconómica de actores sociales y las relaciones culturales —mediados por el régimen político— ofrece un medio para situar esos fenómenos complejos en un marco analítico comprensivo en el cual se pueden proponer argumentos más específicos.

Como otros sucesos históricos, el surgimiento de una nueva matriz sociopolítica está sometido al "efecto histórico Doppler", que, análogamente a lo que ocurre en acústica, crea una interpretación más homogénea (de tono más bajo) de épocas más distantes y una más precisa y más compleja (de tono más alto) de períodos más cercanos al presente. Las generalizaciones históricas parecen más válidas para marcos temporales distantes en el pasado. La diferenciación es imprecisa en casos analíticos, en las fechas de comienzo y término, en las pruebas y en las excepciones. Mientras más próximos están los fenómenos históricos al presente, más se puede definir éste por hechos demostrables, muchos de los cuales son incoherentes o ambiguos en relación con las

tendencias generales. Es típico que los historiadores tengan mayores dificultades para generalizar acerca de períodos recientes, que se miden en décadas, que para hacerlo sobre los que distan siglos o milenios. Este efecto Doppler histórico afecta las interpretaciones de modelos de desarrollo y la matriz sociopolítica; también permite conclusiones menos confiables acerca del nuevo planteamiento emergente que acerca del que se está superando.

La transición hacia una nueva matriz sociopolítica es mucho más amplia que el movimiento desde un régimen político a otro o desde un modelo económico a otro, ya que supone entretejer todo un conjunto nuevo de lazos en las esferas política, económica, social y cultural. Aunque cada una de estas esferas mantenga su propia autonomía y dinamismo y no se la pueda reducir a las otras, cada una tiene efectos mutuos en las otras y éstos deben ser analizados por cualquier análisis específico de un determinado período y sociedad históricos. Esto nos lleva a creer que los procesos y estructuras poseen una maduración y duración prolongadas. Podemos esperar un largo período de transición, caracterizado por los cuatro procesos ya expuestos y por sus tendencias contrarias, que definirán la nueva *problematique* latinoamericana.

Un argumento central que hemos propuesto es que los cambios en cada uno de los elementos de la MSP y en cómo se han relacionado unos con otros en las décadas pasadas han desarticulado lo que llamamos matriz sociopolítica estatal-nacional-popular. Durante los años setenta, las dictaduras militares de Chile y Argentina iniciaron intentos tempranos para construir una nueva matriz impulsada por el mercado, basada en principios neoliberales, con el fin de reemplazar la desarticulada. Estos intentos de construir una matriz neoliberal impulsada por el mercado consiguieron nuevo impulso y se expandieron a otros países de la región en los años ochenta, cuando el impacto de la crisis de la deuda, incluyendo las presiones ejercidas por los acreedores, obligaron a que los países latinoamericanos dismantelaran aún más la vieja matriz (en la Tabla 2 se presentan características clave de la matriz neoliberal impulsada por el mercado).

Así pues, durante los años ochenta y los años noventa se superpusieron tres procesos paralelos: la prolongada desarticulación de la matriz estatal-nacional-popular; los impulsos, progresivamente más fuertes, para construir una matriz alternativa, neoliberal e impulsada por el mercado; las luchas por resistir la imposición de esta última. Una de las consecuencias de esta superposición fue la intensificación de tendencias negativas, como la descomposición social y la creciente desigualdad, el quiebre de la identidad de clase y la despolitización. Como resultado de estas tendencias, muchos observadores calificaron este período latinoamericano como "la década perdida". Sin embargo, especialmente en los años noventa, estos procesos negativos parecieron compensarse con desarrollos

positivos, como crecimiento económico, control de la inflación, maduración política, movilidad social y la afirmación de nuevas identidades. Los apologistas de la matriz neoliberal impulsada por el mercado argumentarían que el resultado ha sido un equilibrio más que satisfactorio, pero a fines de los noventa y principios de la década siguiente —cuando la economía internacional experimentó crisis sucesivas y la inestabilidad de los flujos de capital se tornó sustancialmente más aguda— aparecen con claridad sus efectos negativos. Este período, entonces, ha sido testigo de la coexistencia de tendencias contrastantes: mayor desarticulación de la vieja matriz estatal-nacional-popular, esfuerzos por conservarla y perpetuarla, resiliencia de nuevos elementos y la semiparalización del proceso de construcción de una matriz impulsada por el mercado. En realidad ha abortado el proyecto neoliberal de construir en América Latina una matriz impulsada por el mercado.

Este fracaso, la realidad actual en diversos países latinoamericanos, apunta a la descomposición y la deriva como escenario posible durante bastante tiempo. En estas condiciones, un país se abre indiscriminadamente, por opción u obligación, a la economía mundial cuyos agentes penetran, disecan e incluso dismantelan el comercio y la producción locales aprovechando las ineficaces relaciones económicas. La sociedad civil perderá mucha de su coherencia (si alguna vez la tuvo) o nunca logrará coherencia, ya que las disrupciones económicas destrozan relaciones sociales en la familia, la comunidad y el lugar de trabajo. Estas condiciones conducirán a medidas de austeridad nacional que debilitarán las instituciones políticas del estado, especialmente los organismos responsables de asegurar asistencia social, y el estado perderá legitimidad ante un pueblo exasperado y decepcionado. Si bien las elites tratarán de justificar muchas acciones de los sectores público y privado en nombre del neoliberalismo, estas creencias no conseguirán amplia adhesión en la sociedad en general y demostrarán ser pobres guías para proyectar un crecimiento viable y un modelo de distribución. Aunque pueden coexistir tácitamente muchas concepciones de la modernidad, ninguna será capaz de desafiar los valores que fluyen desde el exterior en los medios culturales y de comunicación. La inseguridad de los ciudadanos aumenta y se enfrentan con impunidad los delitos y otras formas de violencia. El resultado no es una matriz con componentes que interactúan eficazmente, sino la realidad descoyuntada que parece caracterizar las relaciones entre estado y sociedad en gran cantidad de países de la región a la vuelta de siglo. La tendencia se puede prolongar o ser un período de transición anterior a un movimiento decisivo hacia una u otra forma de MSP.

El que las inquietantes tendencias actuales continúen o bien los países de la región puedan avanzar hacia una éticamente deseable MSP nueva —por supuesto

Tabla 2. Matrices sociopolíticas, Neoliberal y multicéntrica

	Intentos y fracasos en los años ochenta y noventa	Realidad actual para varios países latinoamericanos	Potencial (no asegurado)
Matriz sociopolítica	Neoliberal, impulsada por el mercado	No hay matriz. Hay descomposición y deriva	Multicéntrica
Componentes: Estado, sistema político de representación, base socioeconómica de actores sociales, relaciones culturales mediadas por el régimen político	Asignación de mercado, el mecanismo preferido para toma de decisiones. Esferas separadas. Papel mínimo del estado y rango muy reducido de actividades enfrentadas por el régimen político	Ausencia de una matriz con componentes que interactúan efectivamente	Componentes autónomos, complementarios y que se refuerzan mutuamente. Poder descentrado. Compatibilidad discernible en el estado, la economía y el sistema representativo, alimentado por la diversidad y la innovación cultural
Modelo de desarrollo	Creencia ideológica en procesos impulsados por el mercado; una economía abierta. Papel mínimo del estado en los procesos socioeconómicos. Transferencia de poder y de recursos desde el estado a actores económicos privados con poca supervisión y regulación. Poco en los ciudadanos como consumidores	Países marcados por crisis casi permanentes que inhiben la generación de un modelo de desarrollo. Ausencia de todo consenso político abarcador en relación con los elementos de un modelo de desarrollo factible, coherente y justo. Propuestas dispersas basadas en intereses sectoriales, clasistas, regionales o ideológicos; algunos marcados por fuerte decepción de la economía de mercado. Incapaz de combinar respaldo amplio con viabilidad internacional	Guiada por el estado, acepta el mercado, con incentivos para ahorro e inversión locales. Crecimiento adecuado para absorber ingresos al mercado laboral y política social orientada a reducir la pobreza y mejorar la distribución del ingreso

Tabla 2. Matrices sociopolíticas, Neoliberal y multicéntrica (continuación)

Economía Internacional	Flujo libre de recursos financieros, no regulado por los estados nacionales. Énfasis en la competitividad, ventajas comparativas y mercados abiertos al comercio. Monitorio de instituciones multilaterales, como el FMI y el Banco Mundial, dominados por los países industrializados	Economía local fuertemente impactada por fluctuaciones internacionales, con limitada autonomía y poder negociador ante instituciones multilaterales como el FMI y el Banco Mundial y empresas transnacionales. Marcada por oscilaciones de apertura indiscriminada a la economía mundial y retrocesos abruptos de capital extranjero	Integración selectiva sector por sector, según las tendencias mundiales dominantes. Acuerdos consolidados de integración regional. Diversificación económica suficiente y prudencia fiscal para eludir impactos externos
Sociedad civil Actores/Sujetos	Aceptada dentro de los confines del modelo general de mercado. Con grupos económicamente dominantes que concentran influencia en la sociedad y sobre el estado y la forma de gobierno; destrucción o debilitamiento de muchos actores sociales y movimientos organizados anteriores. Tolerancia para variaciones de identidades y estilos de vida incorporables a la cultura del consumidor. Movimientos sociales y organizaciones reemplazan parcialmente funciones del estado y este se retrae	Espacio de la sociedad civil ocupado sobre todo por elites económicas y políticas, pero sociedad civil marcada por fragmentación y hasta por incoherencia. Sectores populares luchan por organizarse y lograr una voz significativa en asuntos nacionales, con dramática influencia ocasional. Sector significativo de grupos participativos antiglobalización y antilegioneros, que cuestionan al estado y a la forma de gobierno. Altos niveles de impunidad y de inseguridad ciudadana	Movimiento hacia mayor organización y marcado por más diferenciación. Más identidades diversas con conexiones globales. Fluidas redes de influencia locales y globales. Lazos difusos pero fortalecidos entre elites y gente común y corriente

Tabla 2. Matrices sociopolíticas, Neoliberal y multicéntrica (continuación)

Ideología, Orientación cultural	Individualismo y competencia individual como sistema de autorregulación social bajo capitalismo. Lugares múltiples para generación de significados sociales. Representaciones simbólicas, valores y estilos de vida que no se oponen a la ideología del mercado o a la cultura del consumo	Falta de ideología integradora. Ausencia generalizada de interés en ideologías combinadas con competencia de sistemas de valores, mientras las elites políticas apelan a iconos raciales o nacionalistas. Fuerte penetración cultural desde el exterior	Democrática, acepta el mercado en un contexto de intervención y regulación estatal, consciente del mundo global, basada en identidades, con espacio para acción individual y colectiva, respeto por expresión de cultura local. Asertiva e integradora, con espacio para la diversidad
Sistema político de representación	Debilitada, pues autoridad está centralizada para realizar reformas de mercado. Mayor peso de grupos económicamente poderosos y apertura a llamados neopopulistas. Tendencia a marginar o a potenciar solo su capacidad de gestión, tomando casi todas las decisiones según asignaciones de mercado	Democracias formales no consolidadas o consolidadas pero incompletas; muchas con enclaves autoritarios. Derrumbe del sistema de representación en algunos países y, en otros, crecientes desafíos a la capacidad de los partidos y de los sistemas de partidos para representar demandas de ciudadanos y mantener eficaces lazos institucionales entre la ciudadanía y el estado	Sistema de partidos con menor centralidad, pero aún con crucial papel en la articulación política, socioeconómica y de intereses culturales; llega a amplios segmentos de la población. Capacidad de movimientos sociales organizados, movimientos étnicos e identidades regionales y de estilo de vida para influir en la forma de gobierno
Concepto de modernidad	Sociedad ideal modelada según tendencias individualistas, racionalistas y tecnológicas en los países industrializados (como Canadá y Estados Unidos)	Coexisten concepciones múltiples de modernidad. Papel importante, configurador, de influencias internacionales y medios culturales. No hay consensos o unidad integradora	Valores universales de derechos humanos combinados con diversas identidades y expresiones. Combinación de racionalidad, subjetividad y memoria histórica en cada sociedad

Tabla 2. Matrices sociopolíticas, Neoliberal y multicéntrica (continuación)

Papel del Estado	Papel crucial en implantación de reformas de mercado, y retiro subsiguiente a un deseado papel mínimo, restringido en primer lugar a la seguridad, la gestión macroeconómica y el alivio de la pobreza, eludiendo cualquier papel significativo en el progreso de la justicia social o en la mejora de la distribución del ingreso	Débil estatalidad. Incapacidad del estado para comprometerse con grandes segmentos de la ciudadanía y responder a ellos. Poca transparencia y escasa rendición de cuentas. Débil imperio de la ley	Se reconstruye la estatalidad. El estado diseña e implementa medios eficaces para generar sostenido crecimiento; enfrenta la pobreza y controla la exclusión legal, social y otras. Articula con éxito concepciones multinacionales en sociedades pluriétnicas. Logra acceso a la arena global y en proyectos de integración regional, e influye en instituciones supranacionales que mejoran la autonomía, la seguridad y el bienestar
Vulnerabilidades y riesgos	Apertura comercial internacional y flujo de recursos muy dependientes e impredecibles. Implementación imperfecta del modelo económico alienta nuevas formas de corrupción y búsqueda de rentas, aumento de pobreza y de desigualdad y crecimiento del sector informal. Desarticulación en formas de representación y en actores sociales. Dificultad para lograr consenso ideológico o amplia legitimidad. Incapacidad institucional para acomodar las múltiples identidades, inadecuado para la realidad latinoamericana	Incapacidad de forjar un modelo coherente de desarrollo, recrear la estatalidad o establecer herramientas eficaces para enfrentar las brechas legales y sociales. Papel internacional subordinado, identidades dispersas, barreras para la acción social. Fragmentación social abre camino a movimientos plebiscitarios y / o demagógicos y debilita aún más al estado y las instituciones políticas. Continua incapacidad para generar crecimiento económico sostenido o aliviar la pobreza y la desigualdad	Proceso de maduración lenta que crea la imagen de falta de dirección nacional. Riesgo de incapacidad de forjar un modelo coherente de desarrollo y para reforzarlo mediante una visión ideológica o motivadora. Riesgo de incapacidad de crear y sostener mecanismos eficaces para encarrilar brechas legales y sociales, papel internacional subordinado y estatalidad las distintas identidades y la fragmentación social pueden inhibir la acción para propósitos comunes

una opción entre varias MSP posibles, pero aquella en que hemos elegido focalizarnos— va a depender de varias opciones críticas en distintas dimensiones. Una se refiere a la economía internacional. Las sociedades latinoamericanas pueden continuar ajustándose a los reglas de la economía internacional, pagando costos sociales y buscando ganancias económicas. La posición más ventajosa para los países de la región sería una integración sustantiva en la economía mundial, pro en la cual mantuvieran algún control nacional sobre el precio de las exportaciones, la elección de mercados y el ingreso de inversión extranjera. Esto requeriría del refuerzo interno y externo de la capacidad reguladora del estado, lo que no parece factible en ausencia de un poder negociador colectivo de proyectos de integración profundamente arraigados como el MERCOSUR.

Al otro extremo, una economía nacional podría ser la mera proveedora de materias primas o trabajo barato, en una posición subordinada en las cadenas de commodities impulsadas por el comprador o el productor y por entero vulnerable a los caprichos de los mercados financieros. Si sus mercados internos son grandes o su decepción (o rechazo) del capitalismo es aguda, puede que intenten resistir o invertir procesos de integración, especialmente si calculan que los costos de integración son altos y escasas las ganancias. En realidad, la autarquía puede ser una solución soñada para algunos economistas teóricos, pero resulta una alternativa difícilmente viable.

En segundo lugar, la sociedad civil puede moverse hacia una mayor diferenciación, identidad más fuertes (étnicas, regionales, de género, religiosas y culturales), demandas más persistentes y organizaciones más fuertes y convertirse en una fuerza que pese en las elites económicas y políticas. Alternativamente, la diferenciación social puede significar fragmentación, identidades tenues y vulnerables, demandas sin voz y conflictos endémicos, con la sociedad civil dominada por los intereses de las empresas y por lo general incapaz de ejercer mucha influencia en el gobierno. La cultura puede emerger de la propia producción social de arte, música, ciencia y definición de modernidad o ser importada prácticamente intacta desde el extranjero o impuesta por afianzadas elites culturales.

En tercer lugar, la estatalidad implica la capacidad de las instituciones políticas para engendrar consenso, forjar unidad, organizar una sucesión ordenada y, en suma, reclamar legitimidad de la sociedad. Las disrupciones económicas y políticas durante la decadencia de la MSP estatal-nacional-popular erosionaron la estatalidad, y los países latinoamericanos se han esforzado por restaurarla o recrearla en distinta medida. Desde una perspectiva democrática, la situación preferida es el continuo mejoramiento de instituciones estatales decisivas, que pueden implementar metas, y del sistema de representación para que entregue

voz y voto en su futuro a todos los sectores (incluso a las mujeres, los pobres, los grupos étnicos, la juventud, los nuevos movimientos sociales y las minorías). El refuerzo de los partidos políticos, quizás su refundación en algunos casos, parece inevitable. En cambio las formas atávicas de corporativismo, la democracia delegativa o patrimonial, el neopopulismo o nuevos tipos de caudillismo son menos fortuitos, aunque todavía preferibles al gobierno autoritario de períodos anteriores.

En cuarto lugar, una ideología nacional encapsula el marco interpretativo compartido de la sociedad para comprender el lugar de un pueblo en la historia. La ideología de un país puede ser integradora y asertiva y dar espacio a la diversidad evitando la xenofobia. Sin embargo sistemas de valores en competencia pueden escindir las sociedades, o los líderes políticos pueden apelar retóricamente a íconos raciales o nacionalistas para fortalecer su control del poder. Si bien el grado de apertura económica internacional, el activismo de la sociedad civil y la estatalidad pueden tener distinta fortaleza en una nueva MSP, una matriz no puede perdurar sin una ideología integradora o un proyecto nacional.

En la actualidad la región enfrenta el vacío dejado por el fracaso del proyecto neoliberal. Está marcada por una tendencia a la descomposición y a la deriva y por la ausencia de una clara MSP, y por tendencias menos deseables éticamente en las dimensiones ya anotadas (ver la Tabla 2 para un resumen de sus características clave). Es posible advertir también algunos débiles intentos un retorno de la matriz estatal-nacional-popular —lo que es el escenario menos probable. De manera semejante, y en distintos grados en la región, hay una arraigada tendencia, que incluye una visión social participativa, que se afirma en un discurso y acciones anti-globalización y anti hegemonías, centrada en ONGs y otros grupos de la sociedad civil que suelen tener vínculos, si no apoyos, transnacionales y que propende a cuestionar el estado y la forma de gobierno.

Más allá de todo esto, como hemos expuesto en cada una de las secciones del capítulo cinco, también es posible ver aquí y allá, en algunos países más que en otros, tendencias importantes no siempre parsimoniosas ni integradas en un proyecto nacional único, que apuntan a nuevas clases de relaciones entre el estado y la sociedad y a la posibilidad de reconstruir una matriz sociopolítica. Y combinando elementos de carácter empírico predictivo con aquellos de tipo normativo y aspiracional, podemos proyectar una *MSP multicéntrica* emergente que poseería características que se oponen tajantemente a la anterior MSP estatal-nacional-popular, al proyecto neoliberal impulsado por el mercado y a la situación actual. Esta nueva MSP multicéntrica se configuraría fundamentalmente según la naturaleza de sus vinculaciones con la economía mundial y porque fortalecería la autonomía, complementariedad e interacciones mutuamente reforzables entre el estado, el

sistema de representación y la sociedad civil (ver resumen en la columna de la derecha del cuadro 2.)

Aún no es posible especificar las formas concretas que pueden adoptar las nuevas relaciones entre estado y sociedad, aunque la estatalidad será reconstruida y la sociedad será marcada por una organización más fuerte y mayor diferenciación, con identidades diversas reforzadas por fluidas redes locales y globales. De manera semejante se puede imaginar también las posibilidades de la MSP para potenciar la voz de los países de la región en el mundo globalizado, en parte por la potenciada integración económica y política de la región. Está relativamente claro que el nuevo marco institucional será formalmente democrático, aunque resulte incierta la composición exacta de esta democracia. Podemos esperar que el sistema de partidos continúe desempeñando un papel central en la articulación de los intereses de la sociedad, con movimientos sociales organizados capaces de influir en la forma de gobierno en un contexto de profundización democrática.

Nuestro objetivo no es trazar el mapa ni prescribir de un modo preciso las características de esta nueva matriz sociopolítica, pero señalar su posibilidad. Si se la puede comparar con su antecesora, la nueva MSP surgirá gradualmente y existirá de modo más notorio en los países más grandes de la región. Apoyándonos en nuestra interpretación de las contradictorias tendencias de la región en las últimas décadas, nos parece que esa MSP debe estar marcada por la autonomía, el reforzamiento mutuo y la complementariedad de sus componentes. Y, por cierto, por los muchos factores compensatorios y fuerzas y tendencias contradictorias que hemos expuesto en los capítulos anteriores debidos a la crisis general de las sociedades de América Latina a principio de este nuevo siglo, resultará difícil construir una nueva MSP multicéntrica como aquella cuyas características hemos esbozado. Sin embargo, la gradual construcción de esa MSP, beneficiosa para la gran mayoría del pueblo latinoamericano, es posible y sobre todo deseable. Nuestra visión está construida entonces sobre observaciones empíricas y contiene suposiciones cargadas de valor de naturaleza normativa. Se afirma en una aspiración cuyos resultados serán una mejor calidad de vida y perspectivas futuras para las sociedades de América Latina.

Referencias

- AGUILAR ZINSER, ADOLFO, 2001. "Mexico's Security Challenges», *Update on the Americas* N° 2, diciembre, Washington, D.C., Woodrow Wilson Center.
- AGÜERO, FELIPE y STARK, JEFFREY (eds.), 1998. *Fault Lines of Democracy in Post-Transition Latin America*, Coral Gables, North-South Center Press at the University of Miami.
- ALCÁNTARA SÁEZ, MANUEL, 1994. *Gobernabilidad, crisis y cambio: elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- ALCÁNTARA SÁEZ, MANUEL y CRESPO, ISMAEL (eds.), 1995. *Los Límites de la Consolidación Democrática en América Latina*, Salamanca, España, Ediciones Universidad de Salamanca.
- ALVAREZ, SONIA E.; DAGNINO, EVELINA y ESCOBAR, ARTURO (eds.), 1998. *Cultures of Politics/Politics of Cultures: Revisioning Latin American Social Movements*, Boulder, Westview Press.
- APPADURAI, ARJUN, 1996. *Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization*, Minneapolis, University of Minnesota Press.
- AVRITZER, LEONARDO (ed.), 1994. *Sociedade Civil e Democratização*, Belo Horizonte. Livraria del Rey Editora.
- BAGLEY, BRUCE M. y WALKER III, WILLIAM O. (eds.), 1994. *Drug Trafficking in the Americas*, Coral Gables, North-South Center Press at the University of Miami.
- BALLÉN, RAFAEL, 1994. *Corrupción Política*, Bogotá, Ediciones Acrópolis.
- BARBA SOLANO, CARLOS; BARROS, JOSÉ LUIS y HURTADO, JAVIER (eds.), 1991. *Transiciones a la Democracia en Europa y América Latina*, México, D.C., M.A. Porrúa Grupo Editorial.
- BARBERO, JESÚS MARTÍN, 1993. Traducción de Elizabeth Fox y Robert A. White. *Communication, Culture and Hegemony: From the Media to Mediations*, Londres, Sage Publications, Inc.
- BARBERO, JESÚS MARTÍN; LÓPEZ DE LA ROCHE, FABIO; JARAMILLO, JAIME EDUARDO y ORTIZ, RENATO (eds.), 1999. *Cultura y globalización*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Centro de Estudios Sociales.

- BARROS, JOSÉ LUIS; HURTADO, JAVIER; PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, GERMÁN (eds.), 1991. *Transición a la Democracia y Reforma del Estado en México*, México, M.A. Porrúa Grupo Editorial.
- BEJARANO, ANA MARÍA y PIZARRO, EDUARDO, 2001. "Reforma política después de 1991: ¿Qué queda por reformar?", Ponencia presentada a la conferencia del Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, marzo.
- BELLO, WALDEN F., 1994. *Dark Victory: The United States, Structural Adjustment, and Global Poverty*, Londres, Pluto Press.
- BERMEO, NANCY, 1992. "Democracy and the Lessons of Dictatorship", *Comparative Politics* 23 (3), pp. 273-292.
- BERRY, ALBERT (ed.), 1998. *Poverty, Economic Reform, and Income Distribution in Latin America*, Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers.
- BETHELL, LESLIE (ed.), 1994. *Cambridge History of Latin America*, Vol. VI, parte I, Cambridge, Cambridge University Press.
- BIRCH MELISSA H. y HAAR, JERRY (eds.), 1999. *The Impact of Privatization in Latin America*, Coral Gables, North-South Center Press at the University of Miami.
- Bizzozzer, Lincoln y Vaillant, Marcel (eds.), 1996. *La Inserción Internacional del MERCOSUR: ¿Mirando al Sur o Mirando al Norte?*, Montevideo, Arca.
- BORÓN, ATILIO, 1995. *State, Capitalism, and Democracy in Latin America*, Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers.
- BOUZAS, ROBERTO y ROS, JAIME (eds.), 1994. *Economic Integration in the Western Hemisphere*, Notre Dame, University of Notre Dame Press.
- BRADFORD, COLIN I. (ed.), 1994. *Redefining the State in Latin America*, París, Organization for Economic Cooperation and Development.
- BUITELAAR, RUUD y VAN DIJCK, PITOU, 1996. *Latin America's Insertion in the World Economy: Towards Systemic Competitiveness in Small Economies*, Nueva York, St. Martín's Press.
- CAMMACK, PAUL, 1994. "Democratization and Citizenship in Latin America", en Geraint, Parry y Moran, Michael (eds.), *Democracy and Democratization*, Londres, Routledge.
- CARDOSO, FERNANDO HENRIQUE y FALETTO, ENZO, 1979. *Dependency and Development in Latin America*, Berkeley, California, University of California Press.
- CARNOY, MARTIN; CASTELLS, MANUEL; COHEN, STEPHEN S. y CARDOSO, FERNANDO HENRIQUE, 1993. *The New Global Economy in the Information Age: Reflections on a Changing World*. University Park, Pennsylvania State University Press.
- CASPER, GRETCHEN y TAYLOR, MICHELLE M. (eds.), 1996. *Negotiating Democracy: Transitions from Authoritarian Rule*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.

- CAVAROZZI, MARCELO, 1995. "Los partidos políticos latinoamericanos, sus configuraciones históricas y su papel en las transiciones recientes", en Alcántara, Manuel y Crespo, Ismael (eds.), *Los Límites de la Consolidación Democrática en América Latina*, Salamanca, España, Ediciones Universidad de Salamanca.
- _____, 1994. "Politics: A Key for the Long Term in South America", en Smith, William C.; Acuña, Carlos H. y Gamarra, Eduardo A. (eds.), *Latin American Political Economy in the Age of Neoliberal Reform: Theoretical and Comparative Perspectives for the 1990s*, Coral Gables, North-South Center Press at the University of Miami.
- _____, 1992. "Beyond Transitions to Democracy in Latin America", *Journal of Latin American Studies* 24 (3), pp. 65-84.
- _____, 1986. "Peronism and Radicalism: Argentina's Transition in Perspective", en Drake, Paul W. y Silva, Eduardo (eds.), *Elections and Democratization in Latin America, 1980-1985*, La Jolla, California, Center for Iberian and Latin American Studies, University of California.
- _____, 1982. "El 'desarrollismo' y las relaciones entre democracia y capitalismo dependiente, en 'Dependencia y desarrollo en América Latina', *Latin American Research Review* 17 (3), pp. 166-171.
- CAVAROZZI, MARCELO y GARRETÓN, MANUEL ANTONIO (eds.), 1989. *Muerte y Resurrección: Los Partidos Políticos en el Autoritarismo y las Transiciones en el Cono Sur*, Santiago de Chile, FLACSO.
- CAVAROZZI, MARCELO y MEDINA, JUAN ABEL (eds.), 2002. *El asedio a la política: Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Buenos Aires, Editorial Politeia.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), 1992. *Equidad y Transformación Productiva: Un Enfoque Integrado*. Santiago de Chile, CEPAL.
- CEPAL, 2001. *Panorama social de América Latina, 2000-2001*. Santiago de Chile, CEPAL.
- CHALMERS, DOUGLAS A.; VILAS, CARLOS M.; HITE, KATHERINE; MARTIN, SCOTT B.; PIESTER, KERIANNE y SEGURA, MONIQUE (eds.), 1997. *The New Politics of Inequality in Latin America: Rethinking Participation and Representation*, Oxford, Oxford University Press.
- CHONCHOL, JACQUES. 2000. *¿Hacia dónde nos lleva la globalización?*, Santiago de Chile, LOM ediciones.
- CLEAVES, PETER S. 1995. "Empresarios y política empresarial en América Latina", en Alcántara Sáez, Manuel y Crespo, Ismael (eds.) *Los Límites a la Consolidación Democrática en América Latina*, Salamanca, España, Ediciones Universidad de Salamanca.
- _____, 1987. *The Professions and the State: The Mexican Case*, Tucson, University of Arizona Press.

- _____, 1974. *Bureaucratic Politics and Administration in Chile*, Berkeley, California, University of California Press.
- COHEN, JEAN L., 1983. "Rethinking Social Movements", en *Berkeley Journal of Sociology* 28:97-114.
- BERINS, RUTH, 1991. *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America*, Princeton, Princeton University Press.
- COLLIER, DAVID y LEVITSKY, STEVEN, 1997. "Democracy with 'Adjectives'", en *World Politics* 49 (3): 430-452.
- CANCLINI, NESTOR GARCIA, 1999. *La globalización imaginada*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.
- COPPEDGE, MICHAEL, 1998. "The Evolution of Latin American Party Systems", en Mainwaring, Scott y Valenzuela, Arturo (eds.), *Politics Society, and Democracy: Latin America*, Boulder, Colorado, Westview Press.
- CORDES (Corporación de Estudios para el Desarrollo), 1987. *Neoliberalismo y Políticas Económicas Alternativas*, Quito, Ecuador, CORDES.
- CORRADI, JOSÉ; WEISS FAJEN, PATRICIA y GARRETÓN, MANUEL ANTONIO (eds.), 1992. *Fear at the Edge: State Terror and Resistance in Latin America*, Berkeley, California, University of California Press.
- DAHL, ROBERT, 1971. *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Haven, Yale University Press.
- DEVLIN, ROBERT, 1989. *Debt and Crisis in Latin America: The Supply Side of the Story*, Princeton, Princeton University Press.
- DIAMOND, LARRY, 1999. *Developing Democracy: Toward Consolidation*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- DIAMOND, LARRY; HARTLYN, JONATHAN; LINZ, JUAN J. y LIPSET, SEYMOUR MARTIN, (eds.), 1999. *Democracy in Developing Countries: Latin America*, 2ª ed., Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers.
- DIAMOND, LARRY; HARTLYN, JONATHAN y LINZ, JUAN J., 1999. "Introduction: Politics, Society, and Democracy in Latin America", en DIAMOND, LARRY; HARTLYN, JONATHAN; LINZ, JUAN J. y LIPSET, SEYMOUR MARTIN, (eds.), *Democracy in Developing Countries: Latin America*, 2ª ed., Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers.
- DÍAZ POLANCO, HÉCTOR, 1997. *Indigenous Peoples in Latin America: The Quest for Self-Determination*, Boulder, Colorado, Westview Press.
- DÍAZ-ALEJANDRO, CARLOS, 1981 (Abril). *Some Lessons of the 1930s for the 1980s*, Discussion Paper No. 376, New Haven, Yale University Economic Growth Center.

- DÍAZ-ALEJANDRO, CARLOS, 1980 (Marzo). *Latin America in Depression*, Discussion Paper N° 344, New Haven, Yale University Economic Growth Center.
- DICKEN, PETER, 1998. *Global Shift: Transforming the World Economy*, 3ª ed., New York, Guilford Publications.
- DICKEN, PETER, 1982. *Transforming the World Economy*, 3ª ed., New York, Guilford Publications.
- DIETZ, JAMES L. (ed.), 1995. *Latin America's Economic Development: Confronting Crisis*, Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers.
- DORNBUSCH, RUDIGER, 1991. "Structural Adjustment in Latin America", Latin American Program, Working Paper No.191, Washington, D.C., The Woodrow Wilson Center for Scholars.
- DOS SANTOS, MARIO, 1994. *Estrategias de gobernabilidad en la crisis*, Project Report RLA 90/011 (Junio), United Nations Development Programme-United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization-Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (UNDP-UNESCO-CLACSO).
- DRAKE, PAÚL W. y SILVA, EDUARDO (eds.), 1986. *Elections and Democratization in Latin America, 1980-1985*, La Jolla, California, Center for Iberian and Latin American Studies, University of California.
- DURAND, FRANCISCO y SILVA, EDUARDO (eds.), 1998. *Organized Business, Economic Change, and Democracy in Latin America*, Coral Gables, Florida, North-South Center Press at the University of Miami.
- EADE, JOHN (ed.), 1997. *Living the Global City: Globalization as a Local Process*, New York, Routledge.
- ECKSTEIN, SUSAN (ed.), 2001. *Power and Popular Protest: Latin American Social Movements*, Berkeley, California, University of California Press, *The Economist*, 1997, "The World Economy Survey", Septiembre (20).
- EDWARDS, SEBASTIAN, 1995. *Crisis and Reform in Latin America: From Despair to Hope*, Oxford, UK, Oxford University Press.
- ESCOBAR, ARTURO y ÁLVAREZ, SONIA E. (eds.), 1992. *The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy, and Democracy*, Boulder, Colorado, Westview Press.
- ESPING-ANDERSEN, GOSTA, 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton, Princeton University Press.
- EVANS, PETER B.; RUESCHEMEYER, DIETRICH y SKOCPOL, THEDA (eds.), 1985. *Bringing the State Back In*, Cambridge, Cambridge University Press.
- FAJNZYLBER, FEMANDO, 1990. *Unavoidable Industrial Restructuring in Latin America*, Durham, Duke University Press.

- FANELLI, JOSÉ MARÍA; FRENKEL, ROBERTO Y ROZENWURCEL, GUILLERMO, 1990. *Growth and Structural Reform in Latin America. Where Do We Stand?*, Buenos Aires, Centro de Estudios del Estado y Sociedad (CEDES).
- FEATHERSTONE, MIKE, 1996. *Undoing Culture: The Globalization of Capitalism in Third World Countries*, Westport, Praeger Publishers.
- FFRENCH-DAVIS, RICARDO, 1999. *Macroeconomía, comercio y finanzas: Para reformar las reformas en América Latina*, Santiago de Chile, McGraw-Hill.
- FFRENCH-DAVIS, RICARDO Y GRIFFITH-JONES, STEPHANY (eds.), 1995. *Coping with Capital Surges: The Return of Finance to Latin America*, Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers.
- FFRENCH-DAVIS, RICARDO (ed.), 1999. *Entre el Neoliberalismo y el crecimiento con equidad*, Santiago de Chile, Dolmen Ediciones.
- FILGUEIRA, CARLOS H., 2001. *La actualidad de viejas temáticas: sobre los estudios de clase, estratificación y movilidad en América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL.
- FILGUEIRA, CARLOS H. Y NOHLEN, DIETER (eds.), 1994. *Prensa y Transición Democrática: Experiencias Recientes en Europa y América Latina*, Frankfurt, Vervuert.
- FISHLOW, ALBERT, 1985. "Lessons from the Past: Capital Markets during the 19th Century and the Interwar Period", en *International Organization* 39 (3).
- FITCH, J. SAMUEL, 1991. "Democracy, Human Rights, and the Armed Forces in Latin America", en Harliyn, Jonathan; Schoultz, Lars y Varas, Augusto (eds.), *The United States and Latin America in the 1990s: Beyond the Cold War*, Chapel Hill, University of North Carolina Press.
- FLORES DÍAZ, MAX; CASTILLO, ADICEA; MONTILLA, ANTONIO; SILVA MICHELENA, HÉCTOR Y DAVILA, HALÉIS, 1981. *La Industrialización y Desarrollo en América Latina*, Caracas, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales.
- FOLLAIN, JOHN, 1998. *Jackal: The Secret Wars of Carlos the Jackal*, Londres, Weidenfeld & Nicolson.
- FOX, ELIZABETH (ed.), 1988. *Media and Politics in Latin America: The Struggle for Democracy*, Newbury Park, California, Sage Publications, Inc.
- FUENTES, MARTA Y GUNDER FRANK, ANDRÉ, 1989. "Ten Theses on Social Movements", en *World Development* 17 (2): 179-191.
- GARCÍA CANCLINI, NÉSTOR, 1995. *Hybrid Cultures: Strategies for Entering and Leaving Modernity*. Traducido por Christopher L. Chiappari y Silvia L. López. Minneapolis, University of Minnesota Press.
- GARRETÓN, MANUEL ANTONIO, 2002. "The New Sociopolitical Matrix", en Garretón, M. A. y Newman, E. (eds.), *(Re)constructing Political Society*, Tokyo, United Nations University Press.

- _____, 2002. "La transformación de la acción colectiva en América Latina", *Revista de la CEPAL* 76 (Abril) pp. 7-24.
- _____, 2000. *La sociedad en que vivi(re)mos. Introducción sociológica al cambio de siglo*, Santiago de Chile, LOM ediciones.
- _____, (ed.), 1999. *América Latina: un espacio cultural en el mundo globalizado, debates y perspectivas*, Santafé de Bogotá, Convenio Andrés Bello.
- _____, 1999. *Política y sociedad entre dos épocas. América Latina en el cambio de siglo*, Buenos Aires, Homo Sapiens.
- _____, 1996. "Social Movements and the Process of Democratization: A General Framework", *International Review of Sociology* 6 (1).
- _____, 1995a. "Democracia, modernización, desarrollo: Hacia una nueva problemática en América Latina", en Garretón, Manuel Antonio y Mella, Orlando (eds.) *Dimensiones actuales de la sociología*, Santiago de Chile, Bravo y Allende.
- _____, 1995b. *Hacia una Nueva Era Política: Estudio sobre las Democratizaciones*, México, Fondo de Cultura Económica.
- _____, 1991. "Política, cultura y sociedad en la Transición Democrática", en *Nueva Sociedad* No. 114 (Julio-Agosto), Caracas.
- _____, 1989. *Las Transiciones a la Democracia y el Caso Chileno*, Discussion Paper No. 116, Santiago de Chile, FLACSO.
- _____, 1988. *The Chilean Political Process*. Boston, Unwin Hyman.
- _____, 1987. *Reconstruir la Política*, Santiago de Chile, Editorial Andante.
- _____, 1984. *Dictaduras y Democratización*, Santiago de Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- GARRETÓN, MANUEL ANTONIO Y ESPINOSA, MALVA, 1992. *¿Reforma del Estado o Cambios en la Matriz Socio-política?*, Programa Chile, Santiago de Chile, FLACSO.
- GARRETÓN, MANUEL ANTONIO Y MELLA, ORLANDO (eds.), 1995. *Dimensiones actuales de la sociología*, Santiago de Chile, Bravo y Allende.
- GEREFFI, GARY, 2003. "Mexico's Industrial Development: Climbing Ahead or Falling Behind in the World Economy?", en Middlebrook, Kevin y Zepeda, Eduardo (eds.), *Confronting Development: Assessing Mexico's Economic and Social Policy Changes*, Stanford, California, Stanford University Press.
- _____, 2001. "Shifting Governance Structures in Global Commodity Chains, with Special Reference to the Internet", *American Behavioral Scientist* 44 (10): 1616-1637.

- _____, 1995. "Global Production Systems and Third World Development", en Stallings, Barbara (ed.), *Global Change, Regional Response: The New International Context of Development*, Cambridge, Cambridge University Press.
- GEREFFI, GARY; SPENER, DAVID Y BAIR, JENNIFER (eds.), 2002. *Free Trade and Uneven Development: The North American Apparel Industry After NAFTA*, Philadelphia, Temple University Press.
- GEREFFI, GARY; GARCIA-JOHNSON, RONIE Y SASSER, ERIKA, 2001. "The NGO-Industrial Complex", *Foreign Policy* (Julio-Agosto), pp. 56-65.
- GEREFFI, GARY Y HEMPEL, LYNN, 1996. "Latin America in the Global Economy: Running Faster to Stay in Place" *NACLA — Repon on the Americas* 29 (4).
- GEREFFI, GARY Y KORZENIEWICZ, MIGUEL, 1994. *Commodity Chains and Global Capitalism*, Westport, Praeger Publishers.
- GEREFFI, GARY Y WYMAN, DONALD (eds.), 1990. *Manufacturing Miracles: Paths of Industrialization in Latin America and East Asia*, Princeton, N.J., Princeton University Press.
- GERMANI, GINO, 1978. *Authoritarianism, Fascism, and National Populism*, New Brunswick, Transaction Books.
- GLADE, WILLIAM P. Y CORONA, ROSSANA (eds.), 1996. *Bigger Economies, Smaller Governments: Privatization in Latin America*, Boulder, Colorado, Westview Press.
- GRACIARENA, JORGE, 1967. *Poder y Clases Sociales en el Desarrollo de América Latina*, Buenos Aires, Paidós.
- GRIFFITH-JONES, STEPHANY, 1984. *International Finance and Latin America*, Londres, Croom Helm.
- GRIFFITH-JONES, STEPHANY Y STALLINGS, BARBARA, 1995. "New Global Financial Trends: Implications for Development", en Stallings, Barbara (ed.), *Global Change, Regional Response: The New International Context of Development*, Cambridge, Cambridge University Press.
- HARDT, MICHAEL Y NEGRI, ANTONIO, 2000. *Empire*, Cambridge, Harvard University Press.
- HARNECKER, MARTA, 1978. *Los conceptos elementales del materialismo histórico*, México, D.F., Siglo Veintiuno Editores.
- HARRIS, NIGEL, 1987. *The End of the Third World*, New York, Penguin Books.
- HARTLYN, JONATHAN, 2002. "Democracy and Consolidation in Contemporary Latin America: Current Thinking and Future Challenges", en Tulchin, Joseph (ed.), *Democratic Governance and Social Inequality*, Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers.
- HARTLYN, JONATHAN, 2001. "Constitutional Powers: Legislative Power and Its Relation to Executive Power", Ponencia presentada a la Conference on Democratic Transition and Consolidation, Madrid, Octubre 18-20.

- HARTLYN, JONATHAN, 1997. "Democracy in South America: Convergences and Diversities", en Tulchin, Joseph S y Garland, Allison (eds.), *Argentina: The Challenges of Modernization*, Wilmington, Scholarly Resources, Inc.
- HARTLYN, JONATHAN Y DUGAS, JOHN, 1999. "Colombia: The Politics of Violence and Democratic Transformation", en Diamond, Larry; Hartlyn, Jonathan; Linz, Juan J. y Lipset, Seymour Martin (eds.), *Democracy in Developing Countries: Latin America*, 2ª ed., Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers.
- HARTLYN, JONATHAN Y VALENZUELA, ARTURO, 1994. "Democracy in Latin America since 1930", en *Cambridge History of Latin America* Vol. VI: Part II, Bethell, Leslie (ed.), Cambridge, Cambridge University Press.
- HARTLYN, JONATHAN; SCHOUITZ, LARS Y VARAS, AUGUSTO (eds.), 1991. *The United States and Latin America in the 1990s, Beyond the Cold War*, Chapel Hill, University of North Carolina Press.
- HAYDEN, TOM (ed.), 2002. *The Zapatista Reader*, New York: Thunder's Mouth Press, Nation Books, Helleiner, Eric, 1994. *States and the Reemergence of Global Finance: From Bretton Woods to the 1990s*, Ithaca, N.Y., Cornell University Press.
- HEPER, METIN, 1991. "Transitions to Democracy Reconsidered", en Rustow, Dankwart A. y Erickson, Kenneth Paul (eds.), *Comparative Political Dynamics*, New York, Harper Collins.
- HIGLEY JOHN Y GUNTHER, RICHARD (eds.), 1992. *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*, New York, Cambridge University Press.
- HIRSCHMAN, ALBERTO O., 1971. *A Bias for Hope: Essays on Development and Latin America*, New Haven, Yale University Press.
- HIRST, PAUL Q., 1996. *Globalization in Question: The International Political Economy and the Possibilities of Governance*, Cambridge, UK, Polity Press.
- HOPENHAYN, MARTÍN, 2001. *No Apocalypse, No Integration: Modernism and Postmodernism in Latin America*. Traducido por Cynthia Margarita Tompkins y Elizabeth Rosa Horan. Durham, Duke University Press.
- HUNTER, WENDY, 1997. *Eroding Military Influence in Brazil: Politicians Against Soldiers*, Chapel Hill, University of North Carolina Press.
- _____, 1996. *State and Soldier in Latin America: Redefining the Military's Role in Argentina, Brazil, and Chile*, Peaceworks Nº 10, Washington, D.C., United States Institute of Peace.
- _____, 1995. *Options for Social Policy in Latin America: Neo-Liberal versus Social Democratic Models*. Discussion Paper 66 (Junio), Geneva, United Nations Research Institute for Social Development.
- HUBER EVELYNE Y DION, MICHELLE, 2002. "Revolution or Contribution? Rational Choice Approaches in the Study of Latin American Politics", *Latin American Politics and Society* 44 (3): 1-28.

- HUBER EVELYNE Y STEPHENS, JOHN D., 2001. *Development and Crisis of the Welfare State: Parties and Policies in Global Markets*, Chicago, University of Chicago Press.
- HUNTINGTON, SAMUEL P., 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Nonnan, Oklahoma, University of Oklahoma Press.
- , 1984. "Will More Countries Become Democratic?", *Political Science Quarterly* 99 (Verano): 193-218.
- , 1968. *Political Order in Changing Societies*, New Haven, Yale University Press.
- Inter-American Democratic Charter. <http://www.oas.org/charter/docs/resolutionl_en_p4.htm>.
- Inter-American Development Bank (IDB), 2000. *Development Beyond Economics: Economic and Social Progress in Latin America 2000 Report*, Washington, D.C., IDB, distributed by The Johns Hopkins University Press.
- , 1998. *Facing Up to Inequality in Latin America: Economic and Social Progress in Latin America 1998-1999 Report*, Washington, D.C., IDB, distributed by The Johns Hopkins University Press.
- , 1993. *Social Reform and Poverty: Toward a Comprehensive Agenda for Development*, Washington, D.C., Forum on Social Reform and Poverty, IDB.
- International Monetary Fund (IMF), 2002. *World Economic Outlook* (Septiembre).
- JELIN, ELIZABETH Y HERSHBERG, ERIC (eds.), 1996. *Constructing Democracy: Human Rights, Citizenship, and Society in Latin America*, Boulder, Colorado, Westview Press.
- JOHNSON, HAZEL J., 1993. *Financial Institutions and Markets: A Global Perspective*, New York, McGraw-Hill.
- JOYCE, ELIZABETH Y MALAMUD, CARLOS (eds.), 1997. *Latin America and the Multinational Drug Trade*, New York, St. Martin's Press.
- KAPSTEIN, ETHAN B., 1994. *Governing the Global Economy: International Finance and the State*, Cambridge, Harvard University Press.
- KARL, TERRY LYNN, 1990. "Dilemmas of Democratization in Latin America" *Comparative Politics* 23 (1): 1-21.
- KASHIWAGI, YUSUKE, 1986. *The Emergence of Global Finance*, Washington, D.C., Per Jacobsson Foundation.
- KATZ., JORGE M. (ed.), 1987. *Technology Generation in Latin American Manufacturing Industries*, New York, St. Martin's Press.
- KECK, MARGARET Y SIKKINK, KATHRYN, 1998. *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca, N.Y., Cornell University Press.

- KLEYMEYER, CHARLES DAVID, (ed.), 1994. *Cultural Expression and Grassroots Development: Cases from Latin America and the Caribbean*, Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers.
- KLIKSBERG, BERNARDO, 1997. *Cómo Enfrentar los Déficits Sociales de América Latina*. San José, Costa Rica, FLACSO.
- KLITGAARD, ROBERT E., 1988. *Controlling Corruption*, Berkeley, California, University of California Press.
- LANZ, RIGOBERTO, (ed.), 1993. *La Discusión Posmoderna*. Caracas, Fondo Editorial Tropykos.
- LARANA, ENRIQUE; JOHNSTON, HANK Y GUSFIELD, JOSEPH R., (eds.), 1994. *New Social Movements: From Ideology to Identity*, Philadelphia, Temple University Press.
- LARDNER, JAMES, 1988. "The Sweater Trade—I", *The New Yorker*, enero 11: 39-73.
- LARRAÍN, JORGE, 1996. *Modernidad, Razón e Identidad en América Latina*, Santiago de Chile, Editorial Andrés Bello.
- LEVINE, DANIEL H. (ed.), 1993. *Constructing Culture and Power in Latin America*, Ann Arbor, Michigan, University of Michigan Press.
- LEVY, DANIEL Y BRUHN, KATHLEEN, 1999. "Mexico: Sustained Civilian Rule and the Question of Democracy", en Diamond, Larry; Hartlyn, Jonathan; Linz, Juan J. y Lipset, Seymour Martín (eds.), *Democracy in Developing Countries: Latin America*, 2ª ed., Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers.
- LINZ, JUAN J., 1996. "Toward Consolidated Democracies", *Journal of Democracy* 7 (2): 14-34.
- , 1973. "The Future of an Authoritarian Situation or the Institutionalization of an Authoritarian Regime: The Case of Brazil", en Stepan, Alfred (ed.), *Authoritarian Brazil: Origins, Policies, and Future*, New Haven, Yale University Press.
- LINZ, JUAN J.; LIJPHART, AREND; VALENZUELA, ARTURO Y GODOY ARCAÑA, OSCAR (eds.), 1990. *Hacia una Democracia Moderna: La Opción Parlamentaria*, Santiago de Chile, Ediciones Universidad Católica de Chile.
- LINZ, JUAN J. Y STEPAN, ALFRED, 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- LINZ, JUAN J. Y VALENZUELA, ARTURO (eds.), 1994. *The Failure of Presidential Democracy*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- LITTLE, WALTER Y POSADA-CARBÓ, Eduardo (eds.), 1996. *Political Corruption in Latin America and Europe*, New York, St. Martin's Press.
- LOREY, DAVID E., 1992. *The Rise of the Professions in Twentieth-Century Mexico: University Graduates and Occupational Change since 1929*, Los Angeles, UCLA, Latin American Center Publications.

- LOVE, JOSEPH L., 1994. "Economic Ideas and Ideologies in Latin America since 1930", en *Cambridge History of Latin America*. Vol. VI, part I, Bethell, Leslie (ed.), Cambridge, UK, Cambridge University Press.
- LOVEMAN, BRIAN Y M. DAVIES, JR., THOMAS (eds.), 1996. *The Politics of Antipolitics: The Military in Latin America*, 3ª ed., Washington, D.C., Scholarly Resources.
- LOWENTHAL, ABRAHAM F. (ed.), 1991. *Exporting Democracy: The United States and Latin America*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- LOWENTHAL, ABRAHAM F. Y FITCH, J. SAMUEL (eds.), 1986. *Armies and Politics in Latin America*, New York, Holmes and Meier.
- LUEBBERT, GREGORY, 1991. *Liberalism, Fascism, or Social Democracy: Social Classes and Political Origins of Regimes in Interwar Europe*, Oxford, UK, Oxford University Press.
- LUSTIG, NORA (ed.), 1995. *Coping with Austerity: Poverty and Inequality in Latin America*, Washington, D.C., The Brookings Institution.
- MACE, GORDON Y BÉLANGER, LOUIS (eds.), 1999. *The Americas in Transition: The Contours of Regionalism*, Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers.
- MAINWARING, SCOTT P., 1999. *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization: The Case of Brazil*, Stanford, California, Stanford University Press.
- , 1987. "Urban Popular Movements, Identity, and Democratization in Brazil", *Comparative Political Studies* 20 (2): 131-159.
- MAINWARING, SCOTT P.; O'DONNELL, GUILLERMO Y VALENZUELA, J. SAMUEL (eds.), 1992. *Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective*, Notre Dame, University of Notre Dame Press.
- MAINWARING, SCOTT P. Y SCULLY, TIMOTHY (eds.), 1995. *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford, California, Stanford University Press.
- MAINWARING, SCOTT P. Y SHUGART, MATTHEW (eds.), 1997a. "Juan Linz, Presidentialism, and Democracy: A Critical Appraisal", *Comparative Politics* (Julio)- 449-471.
- , 1997b. *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge, UK, Cambridge University Press.
- MAINWARING, SCOTT P. Y VALENZUELA, ARTURO (eds.), 1998. *Politics, Society, and Democracy: Latin America*, Boulder, Colorado Westview Press.
- MAINWARING, SCOTT P. Y VIOLA, EDUARDO, 1984. "New Social Movements, Political Culture, and Democracy: Brazil and Argentina in the 1980s", *Telos* N° 61 (Fall), 17-54.
- MANZETTI, LUIGI, 1994. "Latin America: Privatization, Property Rights, and Deregulation", *Quarterly Review of Economics and Finance Annual* 34: 43-77.

- MARTÍNEZ, JAVIER, Y DÍAZ, ÁLVARO, 1996. *Chile: The Great Transformation*, Washington, D.C., The Brookings Institution and the UN Research Institute for Social Development.
- MCANANY, EMILE G. Y WILKINSON, KENTON T. (eds.), 1996. *Mass Media and Free Trade: NAFTA and the Cultural Industries*, Austin, Texas, University of Texas Press.
- MCGUIRE, JAMES, 1997. *Peronism without Perón: Unions, Parties, and Democracy in Argentina*, Stanford, California, Stanford University Press.
- MAYER, FREDERICK W., 1998. *Interpreting NAFTA: The Science and Art of Political Analysis*, New York, Columbia University.
- MENEGUELLO, RACHEL, 2002. "Brasil", en Cavarozzi, Marcelo y Medina, Juan Abel (eds.), *El asedio a la política: Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Buenos Aires, Editorial Politeia.
- MÉNDEZ, JUAN E.; O'DONNELL, GUILLERMO Y PINHEIRO, PAULO SERGIO (eds.), 1999. *The Rule of Law and the Underprivileged in Latin America*, Notre Dame, University of Notre Dame Press.
- MIDDIEBROOK, KEVIN Y ZEPEDA, EDUARDO (eds.), 2003. *Confronting Development: Assessing Mexico's Economic and Social Policy Changes*, Stanford, California, Stanford University Press.
- MILLETT, RICHARD L. Y GOLD-BISS, MICHAEL (eds.), 1996. *Beyond Praetorianism: The Latin American Military in Transition*, Coral Gables, Florida, North-South Center Press at the University of Miami.
- MILNER, HELEN, 1997. *Interests, Institutions, and Information*, Princeton, N.J., Princeton University Press.
- MISZTAL, BRONISLAW Y MISZTAL, BARBARA A., 1988. "Democratization Processes as an Objective of New Social Movements", *Research in Social Movements, Conflicts and Change* 10: 93-106.
- MONTEMAYOR, CARLOS. 1998. *Chiapas, la rebelión indígena de México*, Madrid, Espasa Calpe.
- MONTGOMERY, TOMMIE SUE (ed.), 2000. *Peacemaking and Democratization in the Western Hemisphere*, Coral Gables, Florida, North-South Center Press at the University of Miami.
- MORALES, JUAN ANTONIO Y MCMAHON, GARY (eds.), 1996. *Economic Policy and the Transition to Democracy: The Latin American Experience*. New York, St. Martin's Press.
- MORRIS, STEPHEN D., 1991. *Corruption and Politics in Contemporary Mexico*, Tuscaloosa, Alabama, University of Alabama Press.
- MOULIAN, TOMÁS, 1984. *Tensiones y Crisis Política: Análisis de la Década del Sesenta*, Santiago de Chile, Centro de Estudios para el Desarrollo (CED).

- MUNCK, GERARDO, 2001. "Game Theory and Comparative Politics", *World Politics* 53 (2): 173-204.
- NOHLEN, DIETER (ed.), 1993. *Elecciones y Sistemas de Partidos en América Latina*, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- NOHLEN, DIETER Y FERNÁNDEZ, MARIO (eds.), 1991. *Presidencialismo versus Parlamentarismo, América Latina*, Caracas, Editorial Nueva Sociedad.
- NUNN, FREDERICK M., 1992. *The Time of the Generals: Latin American Professional Militarism in World Perspective*, Lincoln, Nebraska, University of Nebraska Press.
- NUNN, FREDERICK M., 1976. *The Military in Chilean History: Essays on Civil-Military Relations, 1810-1973*, Albuquerque, New Mexico, University of New Mexico Press.
- O'DONNELL, GUILLERMO, 1994a. "Delegative Democracy", *Journal of Democracy* 5 (1): 55-69.
- O'DONNELL, GUILLERMO, 1994b. "Some Reflections on Redefining the Role of the State", en Bradford, Colin I. (ed.), *Redefining the State in Latin America*, París, Organization for Economic Cooperation and Development (OECD).
- O'DONNELL, GUILLERMO; SCHMITTER, PHILIPPE C. Y WHITEHEAD, LAURENCE, 1986. *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- OLEA, VÍCTOR FLORES Y MARIÑA FLORES, ABELARDO, 1999. *Crítica de la globalidad: Dominación y liberación en nuestro tiempo*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.
- OLIVERI, ERNEST J., 1992. *Latin American Debt and the Politics of International Finance*, Westport, Praeger Publishers.
- ORGANIZATION OF AMERICAN STATES (OAS) Resolution 1080. <<http://www.oas.org/Assembly2001/assembly/GAAssembly2000/resolucion1080.htm>>.
- OXHORN, PHILIP, 1995. *Organizing Civil Society: The Popular Sectors and the Struggle for Democracy in Chile*, University Park, Pennsylvania State University Press.
- OXHORN, PHILIP Y STARR, PAMELA K. (eds.), 1998. *Markets and Democracy in Latin America: Conflict or Convergence?*, Boulder, Lynne Rienner Publishers.
- PARRY, GERAINT Y MORAN, MICHAEL (eds.) 1994. *Democracy and Democratization*. Londres, Routledge.
- PATTINAYAK, SATYA R. (ed.), 1996. *Globalization, Urbanization, and the State: Selected Studies in Contemporary Latin America*, Lanham, University Press of America.
- PAYNE, MARK J.; ZOVIATTO, DANIEL G.; CARRILLO FIÓREZ, FERNANDO Y ALLAMAND ZAVALA, ANDRÉS, 2002. *Democracies in Development: Politics and Reform in Latin America*, Washington, D.C., IDB e IDEA.
- PETERS, ENRIQUE DUSSEL, 2000. *Polarizing México: The Impact of Liberalization Strategy*, Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers.

- PÉREZ DÍAZ, VÍCTOR, 1993. *La Primacía de la Sociedad Civil: El Proceso de Formación de la España Democrática*, Madrid, Alianza Editorial.
- PHILLIPS, LYNNE (ed.), 1998. *The Third Wave of Modernization in Latin America: Cultural Perspectives on Neoliberalism*, Washington, D.C., Scholarly Resources.
- PION-BERLIN, DAVID (ed.), 2001. *Civil-Military Relations in Latin America: New Analytical Perspectives*, Chapel Hill, University of North Carolina Press.
- PION-BERLIN, DAVID, 1997. *Through Corridors of Power: Institutions and Civil-Military Relations in Argentina*, University Park, Pennsylvania State University Press.
- PORTES, ALEJANDRO, 1995. *En Torno a la Informalidad: Ensayo sobre Teoría y Medición de la Economía No Regulada*, México, Porrúa Grupo Editorial.
- PREBISCH, RAÚL, 1982. *La obra de Prebisch en la CEPAL. Selección de Adolfo Gurrieri*, México, Fondo de Cultura Económica.
- PRZEWORSKI, ADAM; ALVAREZ, MICHAEL E.; CHEIBUB, JOSÉ ANTONIO Y LIMONGI, FERNANDO, 2000. *Democracy and Development: Political Institutions and Well-being in the World, 1950-1990*, Cambridge, UK, Cambridge University Press.
- PSACHAROPOULOS, GEORGE, FISZBEIN, ARIEL; WOOD, BILL; LEE, HAEDUCK Y MORLEY, SAMUEL, 1997. *Poverty and Income Distribution in Latin America: The Story of the 1980s*, World Bank Technical Paper N° 351, Washington, D.C., The World Bank.
- RABOY, MARC Y DAGENAIS, BERNARD (eds.), 1992. *Media, Crisis, and Democracy: Mass Communication and the Disruption of Social Order*, Newbury Park, California, Sage Publications, Inc.
- RAMA, GERMÁN W. (ed.), 1987. *Desarrollo y educación en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires, Kapelusz.
- RAMA, GERMÁN W., 1984. *El sistema educativo en América Latina*. Buenos Aires, Kapelusz.
- RAMA, GERMÁN W. (ed.), 1980. *Educación y sociedad en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, United Nations Children's Fund (UNICEF).
- RAMSEY, RUSSELL W., 1997. *Guardians of the Other Americas: Essays on the Military Forces of Latin America*, Lanham, University Press of America.
- REINICKE, WOLFGANG H., 1995. *Banking, Politics, and Global Finance: American Commercial Banks and Regulatory Change, 1980-1990*, Aldershot, UK, Edward Elgar.
- Revista de la Cepal*, 2001. "Homenaje a Raúl Prebisch" No. 75 (Diciembre): 7-113.
- REYNA, JOSÉ LUIS (ed.), 1995. *América Latina a fines de siglo*. México, D.F., Fondo de Cultura Económica.
- RISSE, THOMAS; ROPP, STEPHEN C. Y SIKKINK, KATHRYN (eds.), 1999. *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*, Cambridge, UK, Cambridge University Press.

- ROBERTS, BRYAN R., 1995. *The Making of Citizens: Cities of Peasants Revisited*, 2ª ed. New York, Halsted Press.
- ROBERTS, KENNETH M. Y WIBBELS, ERIK., 1999. "Party Systems and Electoral Volatility in Latin America: A Test of Economic, Institutional, and Structural Explanations", *American Political Science Review* 93 (3): 575- 590.
- RODRÍGUEZ, LINDA ALEXANDER (ed.), 1994. *Rank and Privilege: The Military and Society in Latin America*, Wilmington, Scholarly Resources.
- RODRÍGUEZ, VICTORIA E., 1997. *Decentralization in Mexico: From Reforma Municipal to Solidaridad to Nuevo Federalismo*, Boulder, Colorado, Westview Press.
- ROETT, RIORDAN, 1999. *Mercosur: Regional Integration, World Markets*, Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers.
- RUSTOW, DANKWART A., 1970. "Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model", *Comparative Politics* 1 (Abril): 337-363.
- RUSTOW, DANKWART A. y Erickson, Kenneth Paul (eds.), 1991. *Comparative Political Dynamics*, New York, Harper Collins.
- SASSEN, SASKIA, 1996. *Losing Control? Sovereignty in an Age of Globalization*, New York, Columbia University Press.
- SCHEDLER, ANDREAS, 1998. "What Is Democratic Consolidation?", *Journal of Democracy* 9:2:91-107.
- SCHMITTER, PHILIPPE C., 1991. "Cinco reflexiones sobre la cuarta onda de democratizaciones", en Barba Solano, Carlos; Barros, José Luis y Hurtado, Javier (eds.), *Transiciones a la Democracia en Europa y América Latina*. México, M.A. Porrúa Grupo Editorial.
- SCHOUITZ, LARS; SMITH, WILLIAM C. Y VARAS, AUGUSTO (eds.), 1994. *Security, Democracy, and Development in U.S.-Latin American Relations*, Coral Gables, North-South Center Press at the University of Miami.
- SCHUURMAN, FRANS J. (ed.), 1993. *Beyond the Impasse: New Directions in Development Theory*, Londres, Zed Books.
- SCHYDLOWSKY, DANIEL M., 1995. *Structural Adjustment: Retrospect and Prospect*, Westport, Praeger Publishers.
- SCOTT, JAMES C., 1972. *Comparative Political Corruption*, Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall.
- SILVA, EDUARDO, 1998. *The State and Capital in Chile: Business Elites, Technocrats, and Market Economics*, Boulder, Colorado, Westview Press.
- SMITH, PETER H., 1991. "Crisis and Democracy in Latin America", *World Politics* 43 (4): 608-635.
- SMITH, PETER H. (ed.), 1995. *Latin America in Comparative Perspective: New Approaches to Methods and Analysis*, Boulder, Colorado, Westview Press.

- SMITH, PETER H. (ed.), 1993. *The Challenge of Integration: Europe and the Americas*, Coral Gables, North-South Center Press at the University of Miami.
- SMITH, WILLIAM C. Y KORZENIEWICZ, ROBERTO PATRICIO (eds.), 1997. *Politics, Social Change, and Economic Restructuring in Latin America*, Coral Gables, North-South Center Press at the University of Miami.
- SMITH, WILLIAM C.; ACUÑA, CARLOS H. Y GAMARRA, EDUARDO A. (eds.), 1994a. *Democracy, Markets, and Structural Reform in Latin America: Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, and Mexico*. Coral Gables, North-South Center Press at the University of Miami.
- SMITH, WILLIAM C., ACUÑA, CARLOS H. Y GAMARRA, EDUARDO A. (eds.), 1994b. *Latin American Political Economy in the Age of Neoliberal Reform: Theoretical and Comparative Perspectives for the 1990s*, Coral Gables, North-South Center Press at the University of Miami.
- SOUZA, CELINA, 1997. *Constitutional Engineering in Brazil: The Politics of Federalism and Decentralization*, New York, St. Martin's Press.
- SPINK, PETER Y BRESSER-PEREIRA, LUIZ CARLOS (eds.), 1998. *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas.
- SPYBEY, TONY, 1996. *Globalization and World Society*, Cambridge, UK, Polity Press.
- STALLINGS, BARBARA (ed.), 1995. *Global Change, Regional Response: The New International Context of Development*, Cambridge, UK, Cambridge University Press.
- STARK, JEFFREY, 1998. "Globalization and Democracy in Latin America", en Agüero, Felipe y Stark, Jeffrey (eds.), *Fault Lines of Democracy in Post-Transition Latin America*, Coral Gables, North-South Center Press at the University of Miami.
- STAVENHAGEN, RODOLFO, 1996. *Ethnic Conflicts and the Nation-state*, New York, St. Martin's Press.
- STEPAN, ALFRED, 1970. *The Military in Politics: Changing Patterns in Brazil*, Princeton, N.J., Princeton University Press.
- STEPAN, ALFRED, 1985. "State Power and the Strength of Civil Society in the Southern Cone of Latin America.", en Evans, Peter B.; RUESCHEMEYER, DIETRICH Y SKOCPOL, THEDA (eds.), *Bringing the State Back In*, Cambridge, UK, Cambridge University Press.
- STEPAN, ALFRED, 1988. *Rethinking Military Politics: Brazil and the Southern Cone*, Princeton, N.J., Princeton University Press.
- STEPAN, ALFRED (ed.), 1989. *Democratizing Brazil: Problems of Transition and Consolidation*, New York, Oxford University Press.
- STIGLITZ, JOSEPH E., 2002. *Globalization and Its Discontents*, New York, W.W. Norton.
- TEICHMAN, JUDITH A., 2001. *The Politics of Freeing Markets in Latin America: Chile, Argentina, and Mexico*, Chapel Hill, University of North Carolina Press.

- THEOBOLD, ROBIN, 1990. *Corruption, Development, and Underdevelopment*, Londres, Macmillan Publishers.
- THORP, ROSEMARY, 1992. "A Reappraisal of the Origins of Import-Substituting Industrialization, 1930-1950", *Journal of Latin American Studies* 24 (quincentenary supplement): 181-196.
- THORP, ROSEMARY Y WHITEHEAD, LAURENCE (eds.), 1987. *Latin American Debt and the Adjustment Crisis*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.
- TILLY, CHARLES, 1988. "Social Movements, Old and New", *Research in Social Movements, Conflicts and Change* 10: 1-18.
- TOKMAN, VICTOR E. Y O'DONNELL, GUILLERMO (eds.), 1998. *Poverty and Inequality in Latin America: Issues and New Challenges*, Notre Dame, University of Notre Dame Press.
- TOURAINÉ, ALAIN, 1989. *América Latina: Política y Sociedad*, Madrid, Espasa Calpe.
- TOURAINÉ, ALAIN, 1987. *Actores Sociales y Sistemas Políticos en América Latina*, Santiago de Chile, Regional Employment Programme for Latin America and the Caribbean (PREALC).
- TOURAINÉ, ALAIN, 1964. *Social Mobility, Class Relationship and Nationalism in Latin America*, Documento de Trabajo N° 13, Buenos Aires: Instituto Torcuato di Tella, Centro de Sociología Comparada.
- TULCHIN, JOSEPH S., 1997. *Argentina: The Challenges of Modernization*, Wilmington, Scholarly Resources, Inc.
- TULCHIN, JOSEPH S. Y GARLAND, ALLISON (eds.), 2000. *Social Development in Latin America: The Politics of Reform*, Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers.
- UNDERHILL, GEOFFREY R.D. (ed.), 1996. *The New World Order in International Finance*, Londres, Macmillan Publishers.
- United Nations Economic Commission for Latin America (ECLA), 1950. *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems*, Lake Success, N.Y., United Nations Department of Economic Affairs.
- United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), 2000. *Equity, Development and Citizenship*. Presented to the 28th session, México, Abril 3-7, Santiago de Chile, ECLAC.
- United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), 2001. *Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean 2001*, Santiago de Chile, ECLAC.
- United States Law. 2002. 22 U.S. Code Section 2656f(d). <<http://www4.law.cornell.edu/uscode/22/2656f.html>>.
- VALENZUELA, ARTURO Y VALENZUELA, J. SAMUEL., 1986. "Party Oppositions under the Chilean Authoritarian Regime", en Valenzuela, J. Samuel y Valenzuela, Arturo (eds.), *Military Rule in Chile: Dictatorship and Oppositions*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.

- VALENZUELA, J. SAMUEL Y VALENZUELA, ARTURO (eds.), 1986. *Military Rule in Chile: Dictatorship and Oppositions*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- VALENZUELA, J. SAMUEL, 1990. *Democratic Consolidation in Post-Transitional Settings: Notion, Process, and Facilitating Conditions*, Working Paper N° 150, Notre Dame, Ind., Helen Kellogg Institute for International Studies at the University of Notre Dame.
- VELLINGA, MENNO (ed.), 1997. *The Changing Role of the State in Latin America*, Boulder, Colorado, Westview Press.
- VELLOSO, JOÃO PAULO DOS REIS (ed.), 1995. *MERCOSUL e NAFTA: o Brasil e a integração hemisférica*, Rio de Janeiro, J. Olympio Editora.
- VELTMEYER HENRY Y PETRAS, JAMES, 1997. *Neoliberalism and Class Conflict in Latin America: A Comparative Perspective on the Political Economy of Structural Adjustment*, New York, St. Martin's Press.
- WARD PETER M. Y RODRÍGUEZ, VICTORIA E., 1999. *New Federalism and State Government in Mexico: Bringing the States Back In*, Austin, Texas, Lyndon B. Johnson School of Public Affairs, University of Texas at Austin.
- WATERS, MALCOLM, 1995. *Globalization*, Londres, Routledge.
- WEFFORT FRANCISCO C., 1992. *New Democracies, Which Democracies?*, Washington, D.C., Latin American Program, The Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- WEFFORT, FRANCISCO C. Y QUIJANO, ANÍBAL, 1976. *Populismo, Marginalización y Dependencia: Ensayos de Interpretación Sociológica*, San José, Costa Rica, Editorial Universitaria.
- WEINTRAUB, SIDNEY (ed.), 1994. *Integrating the Americas: Shaping Future Trade Policy*, Coral Gables, North-South Center Press at the University of Miami.
- WEYLAND, KURT, 2002. "Limitations or Rational-Choice Institutionalism for the Study of Latin American Politics", *Studies in Comparative International Development* 31: 1 (Primavera).
- WILLIAMSON, JOHN, 1993. "Democracy and the 'Washington Consensus'", *World Development* 21 (8): 1329-1337.
- WILLIAMSON, JOHN (ed.), 1990. *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington, D.C., Institute for International Economics.
- WIONCZEK, MIGUEL S., 1985. *Politics and Economics of External Debt Crisis: The Latin American Experience*, Boulder, Colorado, Westview Press.
- WONG, SIU-LUN, 1988. *Emigrant Entrepreneurs: Shanghai Industrialists in Hong Kong*, Hong Kong, Oxford University Press.
- World Bank, 1992. *World Development Report 1992*, New York, Oxford University Press.
- World Bank, 1997. *World Development Report 1997: The State in a Changing World*, Washington, D.C., The World Bank.

- World Bank, 2001. *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*, Oxford, UK, Oxford University Press.
- World Bank, 2002. "2001 World Development Indicators" Washington, D.C., at <<http://www.worldbank.org/data/wdi2001/pdfs/tab4.2-pdf>>.
- World Bank, 2002. *World Development Report 2002: Building Institutions for Markets*, Washington, D.C., The World Bank.
- World Social Forum, 2001. Porto Alegre, Brazil, at <<http://www.forumsocial-mundial.org.br>>.
- World Social Forum, 2002. Porto Alegre, Brazil, at <<http://www.forumsocial-mundial.org.br>>.
- YOFFIE, DAVID B., 1983. *Power and Protectionism: Strategies of the Newly Industrializing Countries*, New York, Columbia University Press.