

## **TIEMPOS INTERESANTES**

**Ludolfo Paramio**

Instituto de Políticas y Bienes Públicos (CSIC)  
e Instituto Ortega y Gasset

América Latina, con la llegada a la región del impacto de la crisis económica global, puede vivir una vez más tiempos interesantes, en el sentido de la famosa maldición china. Tras cinco años de alto crecimiento, impulsado por la fuerte demanda y altos precios de las materias primas e hidrocarburos que exporta, se puede entrar en una nueva fase de crisis, al menos similar al “lustró perdido” de 1998-2002. Ciertamente ahora la situación de partida es mucho mejor que en crisis anteriores, pero parece indudable que América Latina va a sentir el peso de la crisis global.

Algunos analistas temen que esta nueva crisis pueda poner en peligro la gobernabilidad democrática. Este no es un temor nuevo, sino que también se planteó cuando en los años ochenta las nuevas democracias debieron hacer frente a las consecuencias económicas y sociales de la crisis de la deuda. Sin embargo, aunque en algún caso se produjeron lo que podríamos llamar “anomalías constitucionales”, la democracia sobrevivió —con excepción del autogolpe de Fujimori en 1992 y hasta el final de su régimen en 2000—, y hoy se puede considerar que en general es más fuerte que entonces.

Aun así, algunos países de América Latina han atravesado en años recientes procesos de refundación constitucional, justificados en la necesidad de mejorar la representación de los intereses populares, que han tenido y tienen consecuencias preocupantes. Por una parte una grave polarización social, por otra una concentración de po-

der en el ejecutivo, que choca con el principio de control horizontal de los gobernantes, y además una fuerte descalificación y presión sobre la oposición y sus portavoces muy alejada de la concepción pluralista de la democracia.

La cuestión que puede inquietar a los observadores, incluyendo entre ellos a los analistas e inversores, es si estos procesos se pueden extender a otros países a consecuencia de la crisis. Es una cuestión con implicaciones económicas importantes, además, pues la refundación constitucional supone casi inevitablemente un período de tensión y sobre todo de incertidumbre política, ante la que los inversores se retraen.

Por otra parte, en la medida en que los nuevos textos constitucionales han tenido como rasgo destacado un profundo nacionalismo, han implicado también una reformulación unilateral o una renegociación de los contratos con los inversores extranjeros, lo que igualmente se ha traducido en una retracción de nuevas inversiones o en el retraso de las inversiones ya previstas. La posibilidad de que estos procesos se extiendan a otros países puede sembrar lógicamente la inquietud entre las empresas y los inversores actuales o potenciales.

Pero para valorar la probabilidad de que este tipo de cambios políticos se reproduzcan en otros países conviene recordar, ante todo, que hasta ahora sólo se han producido tras una previa crisis grave del sistema de partidos, al menos si admitimos que la Constitución colombiana de 1991 surgió de forma muy distinta y con un proyecto político de apertura y modernización muy diferente.

La victoria de Hugo Chávez en Venezuela, en 1998, se produjo en un contexto de descrédito de Acción Democrática, por el caótico final de la presidencia de Carlos Andrés Pérez, y de COPEI, tras la candidatura y presidencia de Rafael Caldera como independiente y dentro de una coalición con partidos de izquierda. Ciertamente fue la frustración de los electores con los resultados de esos dos gobiernos lo que les llevó a votar a un candidato antisistema como Hugo Chávez, pero la condición de posibilidad de su triunfo fue la profunda crisis de un sistema bipartidista que antes se había considerado un ejemplo de solidez en la región.

También se consideraba un éxito la “democracia pactada” boliviana, el sistema de elección parlamentaria del presidente si ningún candidato obtenía mayoría absoluta. El acuerdo en el Parlamento no sólo servía para designar al presidente sino también para constituir una mayoría legislativa de apoyo al gobierno. Pero en 2003 el forzado abandono de la presidencia por Gonzalo Sánchez de Lozada abrió un período de crisis de gobernabilidad que reveló una fuerte pérdida de credibilidad de los partidos que habían formado el “sistema”. Esa erosión de los partidos posibilitó la arrolladora victoria de Evo Morales en diciembre de 2005.

El sistema de partidos ecuatoriano siempre se ha considerado débil y geográficamente segmentado, por lo que lo más novedoso de la victoria de Rafael Correa en noviembre de 2006 fue el proyecto refundacional con el que consiguió aglutinar todo el voto que no había ido en la primera vuelta al candidato populista conservador, Alvaro Noboa, o al partido Social Cristiano. La frustración ante la experiencia del gobierno inacabado de Lucio Gutiérrez se tradujo quizá en un nuevo impulso hacia la renovación radical del sistema político.

En cambio, la fortaleza de los partidos “tradicionales” en Perú y en México impidió que un cambio equivalente se produjera ese mismo año en estos países, aunque en el caso mexicano hubiera una fuerte contestación de los resultados que dieron una mínima ventaja al candidato del PAN, Felipe Calderón, sobre el “candidato del cambio”, el *perredista* Andrés Manuel López Obrador. Se podría pensar entonces que, en la medida en que no se produce previa o paralelamente una grave crisis del sistema de partidos, es más difícil que llegue a producirse un giro político “refundacional”, por grande que sea la frustración de los electores con el gobierno anterior.

Si se acepta esta interpretación, se puede mantener un cauto optimismo sobre el futuro de la democracia en la región, porque al menos a corto plazo no se vislumbran graves crisis de los sistemas partidarios en ningún país de la región. Lo más verosímil es que la insatisfacción que la crisis puede provocar en los ciudadanos se traduzca en

cambios de gobierno normales, sin que necesariamente estos cambios impliquen un proceso más o menos turbulento de reformulación de las reglas de juego.

En cambio existe la posibilidad de que el cambio de coyuntura internacional disminuya la atracción del modelo refundacional de hacer política, al recortar seriamente los recursos económicos a disposición de los nuevos gobiernos. El ejemplo más obvio es Venezuela, cuya influencia internacional se ha expandido sobre la base de sus ingresos por las exportaciones de petróleo, que en el futuro previsible van a ser mucho menores que en años pasados.

El gobierno de Chávez cree que cuenta con las reservas suficientes para afrontar al menos un año de adversidad, pero en todo caso la inflación y el desabastecimiento interno van a poner a prueba su popularidad, precisamente tras haber logrado la aprobación en referéndum de la reelección sin límite de todos los cargos, comenzando por la presidencia de la república. Y es probable que en estas circunstancias difíciles disminuya también su capacidad de maniobra internacional.

Conviene recordar que, pese a que Chávez llegó al gobierno en 1999, el atractivo regional del modelo refundacional ha crecido en los años de expansión económica posteriores a 2003. La causa de su auge no parece haber sido sólo la frustración ante el estancamiento del lustro perdido, sino más bien la percepción de que con el renovado crecimiento de las exportaciones existían posibilidades de hacer otras políticas, y de que los gobernantes “neoliberales” no las estaban aprovechando porque eran ajenos a los intereses del pueblo.

Desde esta perspectiva, ante un período de renovadas dificultades por la caída de los ingresos de las exportaciones se plantean dos preguntas. La primera, ya formulada, es si las propuestas de giro radical en la forma de gobernar y de refundación de las instituciones políticas van a ganar o perder atractivo. Si se extiende la percepción de que no hay mucho margen de maniobra para políticas redistributivas puede suceder que el modelo refundacional pierda atracción.

La segunda pregunta es en qué medida los regímenes que podemos identificar con este modelo se van a ver afectados en su credibilidad por los nuevos límites que la crisis puede poner a su capacidad redistributiva. Aunque su agenda política ha estado marcada por la necesidad de crear nuevas instituciones políticas al servicio del pueblo, es probable que una gran parte de los electores evalúen el cumplimiento de ese propósito en función de la capacidad de los gobiernos para ofrecer resultados económicos redistributivos.

Posiblemente no hay una respuesta general a esta segunda pregunta, ya que la evolución de estos países puede depender más de las respuestas políticas de los gobiernos que del cambio en las condiciones económicas. Incluso en un entorno uniformemente mucho menos favorable podrían darse políticas económicas distintas según los gobiernos. Y no se puede ignorar que en al menos un caso (Bolivia) la movilización indígena, motivada por el sentimiento de que la mayoría excluida ha llegado al gobierno, podría mantenerse incluso en una mala situación económica.

En este sentido, en vez de pensar que el cambio económico va a provocar automáticamente efectos políticos, quizá debemos atender más a los distintos procesos políticos nacionales. El riesgo de que en algún caso se produzcan fugas autocráticas hacia adelante no se puede ignorar, pero en todo caso la clave será la capacidad de los gobiernos y las oposiciones para reinventarse y ofrecer alternativas creíbles a los ciudadanos. A fin de cuentas, como en todas partes.

Madrid, abril de 2009