

Capítulo III

LA TRANSFORMACIÓN DEL MODELO ECONÓMICO: CURSOS, RESISTENCIAS Y LUCHA POLÍTICA

LAS OLAS DEL LIBERALISMO ECONÓMICO

Contabilizando a partir de la crisis del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) y del Estado populista que la acompañó de 1930-1973, de acuerdo con Zapata (2003), América Latina suma casi tres décadas bajo procesos de cambio y transformación económica siguiendo las líneas de reestructuración, liberalización y apertura de mercados. Son años que se asocian con el fin del Estado de Bienestar, la transformación de los mercados de vendedores en compradores, la prevalencia del Consenso de Washington, la aplicación de políticas de un mercado corte neoliberal y de ajuste fiscal, monetario y de precios relativos, y el impulso a la era de la globalización y la regionalización de mercados (Zapata, 2003; Touraine, 1992; Williamson, 1990; Vilas, 1994; Dombois y Pries, 2000). Todo se ha combinado para crear un nuevo modelo económico, fundado en la promesa de incentivar la inversión, los empleos, la riqueza y la distribución del ingreso⁴⁹. Dicha promesa aún está por cumplirse en la región después de estos veinte a treinta años.

49 Con liberalismo o neoliberalismo, la nueva economía, dice Touraine (1992), ofrece como rasgo dominante la centralidad del mercado en el conjunto de relaciones sociales, políticas y productivas.

En la década del ochenta, arrecia en la región la liberalización económica, concebida como pieza central de lo que se definió como un proceso de reestructuración y modernización de la economía. Sin embargo, el proceso no corrió de un modo homogéneo de una frontera a otra. De hecho, los períodos de ingreso, el tipo y las intensidades de las transformaciones variaron grandemente de un país a otro. Se trata de diferencias que persisten hasta nuestros días.

En sentido estricto, se puede afirmar que el inicio de los procesos de liberalización económica visto en conexión con el arranque de la apertura económica cubre un período tan amplio como son diecisiete años: de 1973, cuando en el Chile de la dictadura militar de Pinochet se impone la apertura comercial, hasta 1990, cuando en el Brasil entramado en restaurar la democracia se dan pasos en la misma dirección.

La apertura comercial se objetivó en el impulso al desmantelamiento de las restricciones cuantitativas y las tarifas arancelarias a las importaciones, que se erigieron durante el modelo proteccionista de ISI. Es posible identificar tres olas en dicha apertura: la primera corresponde a la apertura temprana chilena, en 1973; la segunda tiene como pauta las aperturas de México y Bolivia en los años 1985-1986; y la tercera corresponde a los países que hacen lo propio a fines de las décadas del ochenta y el noventa, entre los que se encuentran Brasil, Argentina, Venezuela, Colombia, Perú y Costa Rica (Cuadro 9).

Cuadro 9
Resumen del proceso de apertura externa

Variable	Argentina	Brasil	México	Venezuela
Año de inicio	1989	1990	1985	1989
Arancel promedio inicial	39	32	24	35
Arancel promedio fines de 1993	15	14	12	10

Fuente: Agosin y Ffrench-Davis (1994).

La introducción del nuevo modelo de liberalización económica comprende los siguientes procesos clave:

- desregulación y privatización de la economía, que saca del control del Estado sectores estratégicos (como la siderurgia, los energéticos, la minería y las comunicaciones) que antes estuvieron en la base del Estado populista;
- ligado a lo anterior, y en la perspectiva de unir el redimensionamiento del aparato público con el ajuste del gasto, se abrió una avanzada centrada en desarmar todo el entramado institucional

que sustentó el modelo de desarrollo previo. Así, se extienden la desregulación y la privatización también a la salud, la seguridad social y la educación, especialmente en el nivel terciario, y se cuestionan y/o retiran subsidios a servicios públicos y tarifas en productos tan disímiles pero esenciales como los energéticos y los alimentos;

- intentos y avances por pulverizar los contratos colectivos de las otrora empresas del Estado, y una flexibilización de facto y de derecho en la regulación laboral y los contratos de trabajo de las empresas privadas;
- reformas a los sistemas monetarios y de paridad cambiaria, acompañados de devaluaciones, abandonando la idea de tipos de cambio dirigidos a estimular las importaciones y desestimular las exportaciones.

La variación en la introducción de estos procesos de un país a otro (variación en acentos e intensidades) no ocurre desde luego en el vacío. Se asocia con variables de peso y dinámica específica. Uno es el tipo de régimen político y la institucionalidad de cada nación, en la idea –siempre a prueba– de que habría condiciones e intenciones diferentes para transformar el modelo vigente e incrustar las reformas neoliberales de un régimen democrático a uno que no lo es.

En un sentido más puntual, empero, la variación aparece desdoblándose en función de los costos y beneficios que la liberalización podría tener –o eventualmente trajo– en las castas políticas dirigentes, las burocracias estatales y sus redes de soporte y alianza (Geddes, 2000)⁵⁰. Así, si bien al comenzar la década del noventa el grueso de los países de la región había ya iniciado procesos de apertura económica, privatización y desregulación –entre otros–, hacia 1992 son notables las diferencias en la intensidad de la introducción del nuevo modelo, como resume el Cuadro 10.

50 La posición de Geddes es que no es exacta la generalización de que los regímenes menos democráticos o autoritarios fueron –o son– más inclinados o exitosos a la hora de promover los procesos de liberalización económica. Asumiendo que existen consecuencias negativas en los procesos de liberalización, y que estos son principalmente sentidos y protestados por la clase trabajadora, por lo que hay un costo político que las clases dirigentes deben de pagar, el autor observa que los costos de la liberalización son menores y las probabilidades de que las reformas se sostengan son mayores, cuando el Ejecutivo nacional: “1) Viene de un partido o facción previamente excluido de disfrutar el ‘botín’ del Estado Interventor, y 2) disfruta del apoyo de una mayoría dentro del Congreso y cuenta con un partido disciplinado” (Geddes, 2000: 246).

Cuadro 10
Grado de éxito (intensidad) en los procesos de liberalización por tipo de régimen, 1992

Tipo de régimen	Dramático	Limitado
Democrático	Argentina Bolivia	Brasil Costa Rica Ecuador Nicaragua Uruguay Venezuela
Parcialmente democrático*		El Salvador Guatemala Honduras Panamá Paraguay
Autoritario	Chile México	

Fuente: Geddes (2000).

* De acuerdo con Geddes (2000), “un país es considerado parcialmente democrático si: (1) a pesar de la existencia de elecciones, los militares aún ejercen poder de veto sobre las políticas; (2) la transición hacia la democracia estaba en progreso, pero aún no se contaba con elecciones nacionales plenamente competitivas (Paraguay); o (3) el presidente, aun cuando haya sido electo, había sido colocado en el poder por una invasión de los EE.UU. y era percibido como ilegítimo por una parte substancial de la población (Panamá)”.

A continuación, veremos en detalle lo acontecido en los países objeto de estudio.

TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA Y LUCHA POLÍTICA EN MÉXICO

Para 1992, los regímenes autoritarios de México y Chile habían completado un giro drástico en la introducción del nuevo modelo vía procesos combinados de liberalización. En el caso de México, nuestro país de interés en este subgrupo, para mediados de la década del ochenta las elites dirigentes habían empujado decididamente la apertura comercial, y para 1988 la privatización de empresas, la alineación de la moneda y la contracción del gasto fueron realidades ostensibles. Los movimientos tienen lugar con la llegada al poder de los “tecnócratas”, en la figura del presidente Miguel De la Madrid, presencia que se extendería durante tres sexenios (1982-2000). Con un plan de “reordenación económica y cambio estructural” bajo el brazo, De la Madrid operó un drástico programa de ajuste que en seis años redujo el gasto social en un 41%, comprimió los salarios (del 29 al 26% en relación con el PIB), devaluó bruscamente el peso (de 120 a 2,250 dólar/peso) y achicó el Estado retirándolo de quince actividades productivas (Calva, 1993).

En 1986, México ingresa al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), eliminando controles y aranceles al comercio y, en los primeros cuatro años de la presidencia de Salinas de Gortari (1988-1992), la liberalización se completa: el Tratado de Libre Comercio con Norteamérica (TLCAN) está en camino; la privatización elimina ahora los grandes monopolios estatales de sectores estratégicos –de la banca a las telecomunicaciones, de la siderurgia a la minería–; la moneda se devalúa sucesivamente hasta llevar la paridad a 3,191 dólar/peso; y la desregulación laboral y el desmantelamiento de las instituciones del Estado interventor se hacen realidad, si no en la ley, en los hechos⁵¹.

En diez años, el país modificó su rostro productivo y social. El petróleo fue desplazado como el quimérico motor de la economía que concibió López Portillo –aquel singular presidente mexicano que, encandilado tanto por el “oro negro” como por su megalomanía, llamó a los mexicanos a la sazón a que se prepararan para “administrar la abundancia”⁵². Por supuesto que los mexicanos no tuvieron que administrar abundancia alguna. Sí, por el contrario, tuvieron que administrar las penurias de la deuda, la suspensión de pagos frente a la bancarrota de las arcas públicas, la devaluación y los desequilibrios de la economía que legó para su último año de gobierno y que dejaron temblando a todo el mundo. López Portillo encontraría un lugar en la historia, aunque no fue precisamente el que buscaba: se lo conocería como el presidente mexicano al que le tocó iniciar la implosión de la deuda que se extendería por toda América Latina.

En pocos años, en lugar del petróleo, las exportaciones manufactureras y la inversión extranjera directa (IED) pasaron a responder mayormente por la dinámica del país. La economía mexicana emergió con una planta productiva profundamente integrada con el mercado

51 Por ejemplo, a pesar de diferentes intentos, en México no se modifica la Ley Federal del Trabajo. Sin embargo, en la práctica, la desregulación y la flexibilidad en las relaciones de empleo crece inusitadamente (Covarrubias V., 1992). La no modificación de la LFT, así como la persistencia del monopolio estatal sobre el sector energético, quedan como resabios del Estado interventor; una revelación de que el Estado prefirió guardar estos cotos de relaciones clientelares y corporativas, económicas y sindicales, de la época previa. La situación trasciende hasta hoy.

52 Curiosamente, el pintoresco López Portillo autonombó el suyo como “último gobierno de la Revolución”. La realidad es que el suyo fue el último gobierno proestatizador. Se encargó muy bien de refrendarlo en 1982, cuando “nacionalizó” la banca y decretó el control de cambios en una medida patética y tardía. El daño ya estaba hecho y era su último año de gobierno. La crisis financiera por la deuda, el alza de las tasas de interés internacionales y los desplomes de los precios del petróleo produjeron una estampida de capitales al exterior. El país se quedó básicamente en bancarrota; sin divisas, sin recursos y sin frentes disponibles de los cuales echar mano.

de EE.UU. Las empresas maquiladoras, la industria automotriz y la industria electrónica instaladas en el norte de México decantaron a esta región como el espacio territorial principal de dicha integración externa (Carrillo y Hualde, 1990). Del otro lado, del lado de los trabajadores, para 1992 los desempleados y expulsados del país en calidad de emigrantes a EE.UU. llegaron a 9,6 millones⁵³. Constituyó un epígrafe dramático de los “costos indeseables” de una década de ajuste y liberalización.

Al igual que los costos sociales, los costos políticos de esta transformación radical del modelo económico no fueron ni han sido en forma alguna neutros. Para 1988, fue evidente el alcance que había cobrado la inconformidad social con una política económica que repartía promesas de desarrollo, pero que en la práctica era incapaz de ofrecer resultados tangibles para el grueso de la población. Una escisión del PRI, liderada por Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz, capitalizaría ese descontento. Hizo fuerza de la crítica al viejo sistema autoritario y, notablemente, al neoliberalismo de su nueva elite política. El Frente Democrático Nacional (FDN) nace de esa escisión y de una alianza amplia de la izquierda organizada que dejaría de lado sus proverbiales diferencias. Al menos por un breve tiempo.

El FDN pudo levantar simpatías y movilizaciones sociales en grados imprevistos, que hicieron crecer la presencia de la oposición de centroizquierda en las elecciones de ese año. Buena parte de la sociedad y la oposición organizada pusieron en cuestionamiento los contornos antidemocráticos de un sistema político basado en la ausencia de instituciones electorales transparentes y en la fusión del partido oficial (PRI) con el gobierno. Salinas de Gortari llegaría al poder, en efecto, pero su legitimidad estaría en duda ante múltiples evidencias de fraude electoral y bajo la convicción social de que Cuauhtémoc Cárdenas –el candidato del FDN– fue robado descaradamente (Starr, 1999).

Desde la presidencia, Salinas capeó el temporal. No sólo eso: cultivó y cosechó de un esfuerzo dedicado a enderezar el país tanto como su figura pública, quizá más lo segundo que lo primero. El trabajo sobre cuatro elementos interrelacionados le rendiría frutos: la recuperación de la senda del crecimiento y el control de la inflación mediante una serie de pactos corporativos (que firmaban y seguían a pie juntillas los sectores obreros, empresarial y de gobierno), que hicieron olvidar la presidencia gris y monotemática de su predecesor; su determinación radical por concluir las reformas económicas, y construir y vender al mundo la imagen de México como un modelo de libre mercado y libre comercio, ya no para “el Tercer Mundo”, sino para las “economías

53 Otros más de 8 millones en situación similar una década antes (datos tomados de Calva, 1993).

emergentes” –la firma del TLCAN y el ingreso de México a la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE) serían las piezas de coronación de ese esfuerzo–; la creación y operación de un programa de contacto, ayuda y movilización de los pobres, como fue el Pronasol, que le redituó un gran capital político entre los marginados y las estructuras políticas de base –de municipios, comisarías y rancherías–, encargados de instrumentarlo; y un ejercicio centralista, personalista y férreo del poder, eliminando y/o cercando enemigos, y recuperando la relación PRI-gobierno como en los mejores tiempos, sólo que actualizado a la época liberal⁵⁴.

El éxito en el empeño personal de Salinas fue incuestionable. Para 1993, su imagen como un gobernante modernizador había crecido considerablemente nacional e internacionalmente. Encuestas de opinión lo colocaban con un respaldo popular no visto en mucho tiempo. En el exterior, algunos círculos de Washington, financieros y de dirigentes del Primer y Tercer Mundo vieron con simpatía y dejaron crecer su promoción para dirigir la Organización Común de Mercados (OCM).

No obstante, en el último año de su gobierno “perdería el cuadro y la estampa”. Seis años después de 1988, una serie de sucesos concatenados exhibirían que la herida política abierta en este año seguía latente. Sólo faltaban unos pocos catalizadores para tornarla en crisis política ostensible. En momentos en que entraba en vigor el TLCAN, coronando tres largos lustros de procesos liberalizadores, y Salinas y sus tecnócratas –echando las campanas al vuelo– llamaban a prepararse para “competir en el Primer Mundo”, surgió en Chiapas la rebelión del Ejército Zapatista. Fue mucho más que una carga de simbolismos. Representó un grave recordatorio que señalaba que no había motivos para festejar, y que el México profundo, el México de los marginados y las comunidades indígenas proseguía ahí. Sólo que agravado aún más por instituciones y políticas que no los hacían formar parte de sus ecuaciones de progreso.

54 Como ejemplo, Salinas ordenó y manipuló al Congreso a placer con su mayoría priísta; quitó gobernadores con la misma facilidad que los nombraba –unos para ir a dirigir el PRI; otros para incorporarlos a su gabinete; otros simplemente para desterrarlos en pago de alguna cuenta política pendiente–. A la dirigencia del PRI llegaron tecnócratas y políticos de su muy estrecho círculo de dominación, pasando por encima y marginando crecientemente a la vieja clase política priísta. El partido se destiñó más aún, al mostrarse como nunca en mucho tiempo como una agencia de control, colocación y transmisión política del presidente en turno. Igualmente Salinas no tardó en mostrar su estilo de tratar con las oposiciones más duras a su mandato: apenas entrando a la oficina, mandó detener y encarcelar al dirigente petrolero oficialista J. Hernández G., “La Quina”, quien se había opuesto a su candidatura. La persecución y el hostigamiento sobre Cárdenas y dirigentes afines del FDN-PRD fue constante –incluso el asesinato de varios de sus militantes en condiciones extrañas fue motivo de sospechas y denuncias nunca probadas sobre Los Pinos–. Al respecto, ver Cook (1995).

Meses después, sucedería el magnicidio del candidato del PRI Luis Donaldo Colosio y más tarde el de un prominente representante de la vieja clase política –Francisco Ruiz Massieu, secretario general del PRI–; crímenes que se vinieron a sumar al del J.J. Posadas Ocampo –cardenal de la Iglesia Católica– ocurrido un año antes en una extraña operación del narcotráfico. La fuga de capitales se desbordó en unos pocos meses, las reservas del país cayeron de 29 a 6 mil millones de dólares en el año, y la crisis económica se aunó a la política. El neopopulista Salinas –sólo que sin democracia de por medio–, el gobernante todopoderoso, caería en desgracia y su imagen se precipitaría por los suelos.

Sólo la movilización de los mecanismos autoritarios y discrecionales del poder PRI-gobierno –aunados al clima de terror e inseguridad que se apoderó de la población– permitiría que, con todo, el candidato sucesor Ernesto Zedillo ganara la presidencia⁵⁵.

Con Zedillo, el nuevo modelo económico se consolidó aún más. La liberalización de precios, las privatizaciones, la política monetaria y del tipo de cambio cobrarían contornos más definidos de libre mercado, y México completaría una gama de tratados de libre comercio dentro y fuera del continente, hasta llegar a completar una treintena. Por virtud del TLCAN, los intercambios comerciales con EE.UU. siguieron aumentando hasta llegar a representar el 80% del comercio exterior del país, en un signo inequívoco del nivel de integración realizado con el vecino del Norte. Las plantas maquiladoras, simultáneamente, se convirtieron en el sector más dinámico de la economía; uno de los pocos que permitía compensar la pérdida de aliento y la expulsión de empleos de las industrias domésticas⁵⁶.

El país se convertiría en un modelo de liberalización para toda América Latina⁵⁷. Los contornos de un capitalismo clientelista, sin em-

55 En ese clima, y en medio de la antidemocracia, el PRI capitalizaría paradójicamente la situación. La gente, por reacción de psicología social, se corrió más aún a apoyar al partido más fuerte y conocido, y al candidato que, apoderado del discurso de Colosio, lo convirtió en mártir y aseguró trabajar por aclarar las condiciones de su muerte.

56 En los primeros cuatro años de operación del TLCAN, el comercio entre México, EE.UU. y Canadá se incrementó en un 50%, y las inversiones en plantas maquiladoras (IME), instaladas principalmente a lo largo de la frontera norte, se elevaron sustancialmente. En enero de 1994, año de la entrada en operación del TLCAN, había en México un total de 1.594 plantas que ocupaban a casi 425 mil trabajadores. Para el mismo mes del año 2000, se habían incrementado hasta 3.465 plantas (117%) y 1,2 millones de empleados (186%) (INEGI, 2000-2002). Entre 1985 y 1998, el empleo en las IME creció a una tasa anual de 13%. En tanto el empleo en el resto de manufacturas osciló en torno a un alarmante 0% (Alonso et al., 2002).

57 Por ejemplo, Zedillo estableció la libre flotación del peso y otorgó autonomía al Banco Central. En materia de libre comercio, su acción más importante fue la firma del tratado respectivo con la Comunidad Europea. En materia de privatizaciones, las ventas de pa-

bargo, cobraron singulares impulsos en su presidencia. Después de la debacle financiera de 1994-1995 –la peor crisis del país desde 1929 (Hale, 1995)– y el *bailout* multimillonario del presidente Clinton para rescatar a su vecino y socio comercial, Zedillo instrumentó el Fobaproa, un discutible programa de rescate a la banca y a muchos de sus defraudadores, que costó al país la friolera de 70 mil millones de dólares⁵⁸.

Debido al rescate externo e interno, en un año, la deuda externa del país se elevó hasta representar el 65% del PIB –cuando en 1994 representaba el 35%–, regresando a los niveles registrados durante los peores momentos de la crisis de la deuda de 1982. El economista Zedillo, empero, sería reconocido por su habilidad para capitalizar el TLCAN y poner la economía sobre sus pies nuevamente. En este punto, en verdad, sus logros fueron incuestionables. Entre 1996 y 2000, exceptuando 1999, a pesar de los efectos sobre América Latina de la crisis asiática y rusa, el PIB crece a tasas anuales del 5 al 7%.

Aun así, la inestabilidad política y el resquebrajamiento del PRI –arrastrado desde los eventos de 1994– continuarían, y la apertura política no podría ser postergada por más tiempo. Habiendo sacado en 1997 por primera vez en más de siete décadas los órganos electorales del control del Estado, un proceso electoral presidencial sería más que suficiente para que la oposición accediera a la posición política máxima. La crisis política daría lugar a la transición democrática. En este año, el PRI pierde por primera vez la mayoría en la Cámara baja, en tanto el PAN y el Partido de la Revolución Democrática (PRD) suman más diputados en los primeros procesos electorales libres. En ese mismo año, Cárdenas gana la Jefatura del DF, pasando a gobernar al 25% de los mexicanos. La transición se había puesto en movimiento.

En las elecciones presidenciales del año 2000, no obstante, no tocaría al PRD –el partido resultante del FDN– y a Cárdenas ser quienes capitalizaran el espacio abierto.

raestatales que sumó llevaron la cifra de empresas vendidas en tres sexenios de liberalización a 949 –de 1.155 empresas que existían al comenzar la década del ochenta–.

58 El rescate financiero de México que instrumentó el presidente Clinton desde EE.UU. ascendió a 50 mil millones de dólares. Revisiones posteriores, ordenadas y discutidas en el Congreso, mostraron que una buena cantidad de los pasivos que absorbió el Estado como parte del Fobaproa provenía de contratos de dudoso proceder: negocios fantasmas o en bancarrota, con información oculta para engañar a inversionistas y empleados; negocios en donde se entrelazaban dirigentes de la banca con dirigentes del gobierno y del sector privado, en *joint ventures* bajo evidente conflicto de intereses; negocios o contratos que fueron a pagar la carrera de más de un dirigente y candidato político; etc. El concepto de capitalismo clientelista sería reeditado con la crisis asiática y la mezcla de fraudes y defraudaciones en que aparecieron mano a mano empresarios y funcionarios de gobierno de esos países. Algo que igual se conocería y aplicaría a EE.UU., a partir de la serie de casos “irregulares” que se destaparon con Enron.

Sería el centroderechista PAN y su candidato Vicente Fox quienes accederían al poder, en el marco de una considerable expectativa popular por el cambio y la alternancia en el gobierno⁵⁹.

Fox y la alternancia en el gobierno, no obstante, tienen dos infortunios desde el comienzo que han constreñido violentamente sus márgenes de acción. Primero, han vivido con la circunstancia histórica de que su arribo al poder coincide con el hecho de que el capitalismo global y EE.UU., en especial, se precipitan hacia una recesión frente a la que reaccionan con una nueva época de conservadurismo político. En segundo lugar, Fox ha debido presidir sobre un gobierno dividido.

Los eventos del 11 de septiembre de 2001 y la reedición del “guerrismo” de la Casa Blanca, que vinieron a poner en prioridad los temas de la seguridad, el terrorismo y “los ataques preventivos” sobre Medio Oriente, han tenido un gran costo para México. En lenguaje económico, la primera mitad del gobierno de la alternancia (2000-2003) ha sido para el olvido. El producto se ha estancado (escasamente en un 1% promedio anual en los tres años) y el desempleo ha crecido. Empero, un ejercicio más disciplinado y transparente del gasto público y una asignación no regresiva de este, así como la mayor libertad concedida a las negociaciones contractuales y salariales, han permitido mantener bajo control las variables monetarias de precios, tipo de cambio y ta-

59 El PAN era un partido altamente institucionalizado, unido y disciplinado, forjado en décadas de oposición y lucha por la democracia. Había aprendido a fortalecerse, crecer y defender sus votos aun en medio de un clima antidemocrático y represivo. Su experiencia en este sentido era invaluable; la institucionalización y la unidad programática lo precavían de corrientes y caudillismos provisionales. Era cuestión de tener el candidato y el discurso correcto para triunfar sobre un PRI caído en su más bajo nivel de legitimidad, y eso es lo que hicieron: aportaron uno y otro. Construyeron el argumento y la persona. El PRD carecía y aún carece de aquellas características institucionales. Llegaría al año 2000 con poca fuerza y con una candidatura –la de Cárdenas– y una plataforma política muy débil y poco atractiva para la población, en particular para los nuevos votantes. Una inmensa masa de jóvenes asistiendo a sus primeros comicios, en virtud de los cambios en la estructura poblacional del país, para quienes las nociones de progreso y modernidad tienen un fuerte componente instrumental antes que ideológico. Así, el PRD y Cárdenas serían rebasados con mucho por el PAN y Fox, haciendo evidente sus limitaciones, producto de su escasa experiencia político-competitiva relacionada, al menos en parte, con sus pocos años de existencia; los costos de la amalgama de corrientes y grupos que lo integran, que van de la izquierda al nacionalismo revolucionario –con todas las tonalidades que puedan caber entre uno y otro– y el que estos provengan de una enraizada costumbre de reproducirse y escindirse sucesivamente; su incapacidad para actualizar y convenir sus programas y presentarse como una izquierda moderna y propositiva; y su sometimiento a caudillismos, en particular al de Cárdenas, quien con su obsesión por ganar la presidencia –contra todas las indicaciones en contrario proviniendo de encuestas y estadísticas de posibilidad– se lanzó por tercera vez a aquella aventura.

sas de interés⁶⁰. Con ello, los salarios contractuales se han recuperado un poco, al igual que los niveles de pobreza han cedido otro poco (ver CEPAL, 2004). El comercio y la integración con Norteamérica, por lo demás, han seguido creciendo⁶¹.

Fox ha intentado avanzar en una “segunda ola” de reformas estructurales. Estas incluyen la apertura del sector energético a la inversión privada, la reforma del Estado, la reforma fiscal y la reforma de la ley laboral. Su fracaso ha sido tan ruidoso como su triunfo sacando al PRI de Los Pinos. Un Congreso con mayoría de la oposición ha sido un muro infranqueable una y otra vez ante sus iniciativas e intentos al respecto. Este es el punto en el que la realidad de un gobierno dividido ha ejercido frenos y contrapesos que el Ejecutivo simplemente no ha podido superar. Desde el año 2000, el PRI, el PRD y el Partido Verde (PV) hicieron la mayoría de oposición en el Congreso⁶². En las elecciones intermedias de 2003, el gobierno se divide aún más, pues el PRI gana más asientos, mientras el partido de Fox, el PAN, pierde posiciones y el PRD se mantiene sin cambios importantes. Conforme pasa el tiempo, los desencuentros y disputas entre los partidos y entre el Congreso y el Ejecutivo han subido de tono, yendo de lo ríspido a lo agrio.

En tanto la capacidad del Ejecutivo para negociar y tender alianzas es puesta en duda; el tema de la gobernabilidad y los obstáculos a la consolidación de la democracia que hicieron agenda en Brasil y Argentina durante estas décadas de recaptura de la civilidad han pasado ahora a ser parte de la vida social y política cotidiana de México.

TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA Y LUCHA POLÍTICA EN ARGENTINA

No sólo en los regímenes autoritarios de Chile y México se vivieron cambios drásticos. Algo similar ocurrió, se puede decir, en los regí-

60 Al año 2003, el déficit fiscal se reduce a -0,5, la inflación al 3,8%, y las tasas de interés al 5%. El desempleo, incluso, si bien ha aumentado, se encuentra en una tasa del 3,8% (datos de SHCP, 2003). No obstante, esta es la ironía del “gobierno del cambio”: tiene los mejores indicadores de estabilidad de precios, moneda, cuenta pública y cuenta externa de los últimos treinta años. Sin embargo, el crecimiento económico promedio no llega al 1% en estos tres años, mientras las economías de los primeros mil días de los gobiernos setentistas priístas de Echeverría y López Portillo avanzaron a tasas de más del 6% por año (Covarrubias V., 2003).

61 El comercio exterior de México suma alrededor de 160 mil millones de dólares, de los cuales el grueso se efectúa con EE.UU. y Canadá; un importe superior a más de la mitad del valor del PIB para el año 2003.

62 El PV, un partido comodín o *catch all party*, interesantemente apoyó la candidatura de Fox formando parte de la Alianza por el Cambio. Al poco tiempo de iniciada la legislatura y el nuevo gobierno, rompe con Fox y el PAN, y pasa a alinearse con el PRI.

menes formalmente democráticos de Argentina y Bolivia. Es notable que los gobiernos militares de Argentina y Brasil no emprendieran procesos de liberalización en la década del setenta, o lo hicieran muy desigual y limitadamente. Ello demuestra, claramente, que el autoritarismo no es condición suficiente para cambiar un modelo económico o asegurar su éxito.

Entre 1976 y 1983, la Junta Militar, especialmente bajo la conducción del ministro de Economía Martínez de Hoz, dio pasos en desregular los mercados financieros, de divisas y laboral. Pero el Estado militar no dejó de intervenir y regular la economía, aumentó el gasto y realizó actividades de promoción industrial y bancaria a pesar de –o, quizá, debido a– la crisis y el endeudamiento explosivo de fines de la década del setenta (ver Haldenwang, 1994).

Probablemente lo más decisivo en un sentido neoliberal fueron las iniciativas de privatización, que para 1983 sumaron la desincorporación de 120 empresas. Mas incluso en este caso, se trató de iniciativas parciales, centradas en empresas pequeñas que dejaron intactos los grandes organismos paraestatales (Haldenwang, 1994). Cualquier otro impulso del Estado autoritario sería pospuesto enseguida por la aventura de las Malvinas en 1982, que daría la puntilla para terminar con los años de represión, exclusión social y política, corrupción e irresponsabilidad que significaron los militares en el poder.

Aun durante buena parte de la década del ochenta, Argentina no avanzó mayormente en la dirección de la liberalización. Los primeros años de regreso de los militares a los cuarteles y del gobierno de Alfonsín por la UCR (1983-1986) se centraron en estabilizar la economía, negociar los términos del ajuste con el FMI y restaurar la democracia⁶³. Los restantes, con todo y Plan Austral, se perdieron en el descontrol por y desde la crisis de 1987, y en el desprestigio que adquirieron las institu-

63 Las tareas y prolegómenos entrañados por los procesos de restauración de la democracia no se pueden menospreciar. En estos años, las instituciones políticas y de gobierno, mientras se reconstruían a sí mismas, debieron enfrentar amenazas de golpes de Estado y superar los radicalismos extremos, desde el de la izquierda representada por los Montoneros hasta la ultraderecha vinculada a los “carapintadas” y los militares nacionalistas (ver Novaro, 2001). Por otra parte, Alfonsín gobernó sin contar con mayoría en las Cámaras, por lo que careció de fuerzas suficientes que respaldaran sus decisiones de gobierno. En suma, no debe perderse de vista que la década del ochenta significó para varios países de la región no sólo una transición económica, sino también una transición política, y que las inestabilidades económicas, junto con las hiperinflaciones de estos años, pusieron a prueba la capacidad de los Estados para mantener el orden social (Panizza, 2001). Por ese motivo, la tarea para países como Argentina y Brasil fue doblemente ardua. Debieron operar la transición a la democracia con un entorno que operaba en una lógica opuesta: la de minar la legitimidad y confianza en las instituciones por su inhabilidad para controlar la crisis.

ciones de gobierno como entidades de conducción ineficientes. Por si fuera poco, el presidente hubo de enfrentar una fuerte corriente desde dentro de la propia UCR, que se oponía a cualquier idea de reformas estructurales –descontada la fuerte oposición que erigieron los sindicatos peronistas a los que se enfrentó desde su campaña–⁶⁴.

Al acercarse el fin del período de gobierno de Alfonsín, la situación económica había devenido en insostenible. En 1986, el derrumbe económico tocó fondo con un producto de -6% y una inflación cruzando el inverosímil techo de 3.000%. Con protestas y disturbios sociales tocando la puerta en varios frentes, el presidente se vería forzado a dejar su mandato prematuramente.

El desastre económico se extendió durante todo el segundo lustro de los años ochenta. Al déficit fiscal y el descontrol de precios, se aunaron los problemas generados por la dimensión de la deuda externa, con secuelas que se extenderían hasta 1990. En este último año, el PIB aún cayó -1,5%, y la inflación, si bien se había reducido, todavía rebasó los 4 dígitos (1.191%). Este escenario creó las coordenadas para que el “nuevo peronismo” de Menem llegara al poder, fragmentara a la oposición y, mediante el Plan Cavallo de estabilización de precios, recibiera un cheque en blanco para iniciar el credo liberalizador⁶⁵.

Para 1994 y 1995, Menem había avanzado extremadamente en su proyecto liberalizador. La privatización de los servicios públicos y el dismantelamiento de los monopolios estatales, del correo a los aeropuertos, eran una realidad. Lo mismo aconteció con el grueso del comercio exterior. Con él, del mismo modo que Fernando Collor intenta en Brasil, son abandonados el gradualismo, el pragmatismo y la complementariedad económica y comercial que caracterizaron al Programa de Integración y Cooperación Económica entre ambos países de 1986, y a su sucesor de 1988, el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo. En su lugar, se firma el Acta de Buenos Aires en 1990, de donde surgirá al año siguiente el MERCOSUR, signando el cambio de modelo que se pretendía en una y otra frontera: “Los países miembros renunciaron a utilizar su capacidad de intervención reguladora en el proceso de integración, permitiendo que la reestructuración productiva sea conducida por la lógica de los mercados” (Moron de Macadar, 1994: 109). En igual sentido, Menem completa

64 Recordemos que parte de la campaña de Alfonsín fue la denuncia del “pacto militar-sindical”, lo que sea que ello significase.

65 Para 1989, el peronismo se encontraba repuesto luego de la crisis que vivió en 1983, con su fracaso en las primeras elecciones libres después de la época de la dictadura militar. En realidad, su primer fracaso en elecciones nacionales en toda su historia. Para 1987, su recuperación era una realidad con triunfos en el Parlamento, las provincias y las calles (con demostraciones de fuerza de sus sindicatos). Todo ello se reflejará en los resultados de 1989, que llevan a Menem al poder (ver Haldenwang, 1994).

procesos de privatización, reducción del gasto y desregulación, como en México hacía y aceleraba a toda vela Salinas.

El éxito económico de Menem es tal que la recuperación y las tasas de crecimiento sostenido se extienden hasta 1994. Su éxito político circula en la misma dirección. Bajo su mando, el peronismo se reagrupa, se institucionaliza y conquista más espacios como PJ. Las conquistas se extienden a las Cámaras en donde, en sus dos períodos de gobierno, mantiene mayorías o cuasimayorías que evidentemente facilitaron sus iniciativas económicas de reforma (Novaro, 2001). Con la economía y la política a su favor, y con un presidencialismo que se hizo más sistemático y consolidado en sus manos, consigue reformar la Constitución en 1994 a fin de abrir paso a la reelección, que a continuación consumaría para un nuevo mandato (1995-1999)⁶⁶.

Confirmando la tesis de las “democracias delegativas” de O’Donnell (1992) para caracterizar a la región, su figura crecería entre la población y adoptaría tintes mítico-caudillescos entre el peronismo y alguna buena porción de la población que compró la imagen de que era el Juan Domingo Perón de los nuevos tiempos, el de la modernidad y la liberalización⁶⁷. El neopopulismo (Kay, 1997) –esa suerte de lide-

66 Sólo Juan D. Perón había logrado concretar el deseo de reelegirse vía reforma constitucional. La diferencia es que Perón no completó su mandato, al ser derrocado en 1955 y ser derogada la reforma constitucional de 1949 que autorizó la reelección. Con la reforma de 1994, a la par de autorizar la reelección, se reduce el período de ejercicio presidencial de seis a cuatro años. La reforma, por otra parte, reflejó su capacidad de establecer alianzas, pues fue más que simbólico que Alfonsín y la UCR terminaran por sumarse a la misma.

67 En realidad, los paralelismos entre Salinas y Menem son bastantes. A poco tiempo de iniciar su mandato, Salinas, como antes notamos, había convertido su cuestionada legitimidad en una gran aceptación y apoyo popular, gracias a los resultados económicos y al TLCAN, con Norteamérica principalmente. Salinas pasó a ser el caudillo de la tecnocracia y del PRI, como Menem lo fue del peronismo y los mismos tecnócratas. Salinas, al igual que Menem, llevó el presidencialismo más lejos que cualquiera de sus predecesores. Salinas también jugó con la posibilidad de introducir la reelección. Al no ver las condiciones para ello, apostó todo a un proyecto transexenal con un candidato-sucesor que –él creía– podría asegurarle la continuidad. Ocurrieron el asesinato de Colosio y el levantamiento zapatista que abortaron sus deseos. La caída en desgracia del otrora invencible presidente se precipitó inmediatamente. El nuevo presidente, Zedillo, le atribuiría la responsabilidad por la debacle económica de 1995, y dejaría crecer la inquina social que terminaría por atribuirle la muerte de Colosio –amén de encarcelar a su hermano Raúl bajo cargo del crimen de Ruiz Massieu–. Menem escaparía a ese inmediatez de la historia mexicana, pero el juicio de la historia terminaría por alcanzarlo. La debacle argentina de principios del nuevo siglo, y los juicios por corrupción a él y a prominentes miembros de su gabinete, si no lo llevaron aún a compartir las desgracias de Salinas, estuvieron muy cerca de hacerlo. O lo hicieron. En el año 2001, es llevado a prisión por seis meses, acusado de venta ilegal de armas a Ecuador y Croacia mientras era presidente. Sin embargo, los sueños de grandeza de uno y otro no han terminado. Al puro estilo del surrealismo latinoamericano, ambos han encontrado la forma de levantarse y seguir gravitando en sus países. Salinas ocasionalmente asoma la cabeza y deja entrever el gran

razgo que sostiene las características personalistas y clientelares del populismo en la mano izquierda y la biblia del libre mercado y el ajuste económico en la mano derecha– se había instalado en Argentina.

Las cosas comienzan a complicarse para Menem con el “efecto tequila”, en 1995. Y si bien la economía se sobrepuso con rapidez del desplome de este año (del -2,8%) y el Plan de Convertibilidad –pieza maestra del proyecto económico– sale airoso de esta primera prueba, para 1998-1999 se empieza a escribir la historia que alcanzaría a la Argentina, y que la llevaría al precipicio al empezar el nuevo siglo. Un elemento crucial de ese proyecto fue el Pacto Federal para asignar y distribuir los recursos entre la nación y las provincias. Es importante notarlo porque, como en Brasil, será uno de los elementos críticos que ulteriormente ahondarían el déficit fiscal y mostrarían las limitaciones estructurales del nuevo modelo económico y la manera peculiar en que se enlazaba, y seguía reproduciendo, algunos de los rasgos más perniciosos del viejo modelo económico y político. Esto es, el clientelismo, el personalismo y el manejo deshonesto de los recursos públicos.

En medio de la crisis económica y fiscal de mediados de los años noventa, los planes de ajuste del gasto se redoblaron y se extendieron hasta 1997. En la práctica, sin embargo, fueron siendo rebasados por las presiones políticas de las provincias, los sectores económicos y aun por los mismos ministros del gabinete que pusieron por delante sus compromisos políticos en las decisiones del gasto. Y el hecho es que, con frecuencia, esos compromisos no respondían a razones sociales o de interés público, sino a la paga de favores, intereses partidarios o a la compra de voluntades con los recursos públicos. El descontrol creciente en el gasto público coincide con la salida del ministro Cavallo del gabinete en 1996, y el inicio de una recuperación económica parcial que fue interpretada como luz verde para reimpulsar la expansión del gasto. De ahí que el momento se haya identificado como el triunfo de los políticos sobre los economistas. Y, en efecto, el gasto público y la asignación de recursos cursó a efectuarse cada vez más con criterios políticos, en desmedro de los equilibrios económicos.

Puesto que simultáneamente la deuda externa seguía creciendo a pesar de las renegociaciones y los calendarios financieros que imponía el FMI, el problema no tardaría en estallar. Sería la herencia explosiva de una década de neoliberalismo mezclado con un menemismo personalista de ribetes farsescos.

poder que sigue ejerciendo sobre grupos del PRI conocidos por su fortaleza. El caso de Menem es más elocuente. Todavía en 2003 se presentó a competir por la presidencia, y en las primarias obtuvo la mayor votación. Sólo el fantasma de que podría ser llevado a un nuevo juicio político y la alineación de fuerzas dentro y fuera del peronismo para cerrarle la puerta y facilitar el camino a Kirchner le harían desistir de su propósito.

Menem llegó al proceso electoral de 1999 con un capital político sumamente menguado. El PJ había comenzado a cobrarle la factura por las fuertes tensiones ideológicas que concitaba un peronismo radicalmente volcado a promover el libre mercado y la “racionalización” del Estado⁶⁸. “La etapa social” del nuevo modelo económico nunca llegó, y la inconformidad por los magros resultados económicos en términos de oportunidades de empleo, seguridad y recursos para dejar la pobreza era ya tema común y en alza. En adición, los cargos y sospechas de corrupción y abuso del poder se prodigaban por todas partes. Las señas anunciando que la luna de miel menemista había concluido se volvieron inequívocas.

Simultáneamente, la UCR se estaba reponiendo de la crisis en la que entró al final del mandato de Alfonsín, y avanzaba en integrar la Alianza⁶⁹ con el Frente País Solidario (Frepasso), una coalición amplia surgida de escisiones del peronismo, el radicalismo y grupos menores de la izquierda. La Alianza llevaría al poder a Fernando De la Rúa pero, con el mantenimiento de la mayoría en el Senado por el PJ, el país regresaría a la historia de gobierno dividido que tanto costó a Alfonsín.

Herencia menemista y gobierno dividido estrecharían terriblemente el margen de acción del nuevo gobierno. Cuando la crisis del nuevo siglo se abatió sobre la nación, todo se combinaría para mostrar que la institucionalización y consolidación de las fuerzas políticas del país –esto es, la presencia de partidos y fuerzas que evolucionan hacia un terreno claro de competencia y colaboración, alternancia y equilibrio en el poder– eran más aparentes que reales. El fantasma de Alfonsín se cerniría sobre De la Rúa. En manos de la UCR y de la Alianza, el país iría de mal en peor. Tras tres años en que las finanzas públicas y los equilibrios monetarios se salieron de control, con un FMI presionando por más recortes y un gobierno resistiendo a ir más lejos, y tras un período en que como nunca las fuerzas políticas sabotearon sistemáticamente toda posibilidad de avanzar acuerdos que sacaran adelante al país, la economía giraría de la crisis al conflicto y la devastación social⁷⁰. En diciembre de 2001, los acontecimientos se precipitarían.

68 Eduardo Duhalde había surgido como cabeza visible de la corriente interna del PJ opuesta a Menem.

69 La Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación nació en 1997, e inmediatamente reportó dividendos a sus participantes en las elecciones parlamentarias de ese año, en las que ganaron espacios a costa de desplazar a candidatos del PJ.

70 Para el año 2000, los impactos sociales se contaban así: los pobres llegaron a 10 millones; a un tercio de ellos se los denominó “pobres sin esperanza”. Un extenso segmento viviendo en aceras, calles, retretes, pocilgas, barriadas y aglomeraciones, en la más escandalosa exclusión social. Treinta y nueve niños morían cada día por desnutrición. El promedio de ingreso para la población trabajadora se había degradado a una franja de entre 150 y 250 pesos. Para una economía que vivía de una paridad uno a uno con el

El principio del fin lo marcaría una huelga general y el amotinamiento en las calles de miles de personas demandando empleos, alimentación y control de la crisis, que terminarían con el saqueo de comercios y oficinas, la muerte de 29 personas y la detención de más de medio millar.

Sumido el país en la bancarrota, vacías las arcas públicas y con una nueva crisis de la deuda en puerta –frente a su crecimiento y la imposibilidad de cubrirla–, mientras los “saca-dólares” llenaban alforjas para enviarlas en huida a donde se pudiera⁷¹, De la Rúa sería también forzado a dejar el poder y la nación se sumiría en el abismo institucional y económico más oscuro desde su historia de restauración de la democracia⁷².

Después de que cuatro presidentes fueron y vinieron en dos escasas semanas, un abogado secundariamente conocido nacionalmente saltaría a la palestra con la bandera de re-renovación peronista⁷³. Nestor Kirchner, con el apoyo de Eduardo Duhalde –que se hizo cargo del gobierno en los últimos 17 meses sólo para preparar la transición–, pondría contra la pared los sueños de retorno perenne de Menem, y sería proclamado presidente en mayo de 2003. Habiendo llegado al poder con la más baja votación para presidente en estas décadas de demo-

dólar y mantenía un costo de vida de Primer Mundo, el ingreso laboral los dejaba en una condición de subsistencia de Quinto Mundo. Otro 10% de la población vivía de ganar un peso argentino por día. La numeralía reportaba que 100 mil de ellos luchaban por sobrevivir en Chaco, una cifra similar en Corrientes y Salta, 47 mil en Formosa, 54 mil en Jujuy, 91 mil en Entre Ríos, y 104 mil en Tucumán (observaciones del autor realizadas en Buenos Aires entre 2001 y 2002 y datos recopilados de *Veintidós*, 2000). El diario *Crónica* (2000) revelaba un informe confidencial de gobierno en el que se advertía al presidente De la Rúa sobre la existencia de 13 localidades con riesgo de estallar en actos de violencia contra el desempleo y la pobreza. Chaco y Salta daban la muestra. Para el año 2001, el desempleo abierto sumó al 22% de la PEA y el subempleo llegó al 40%; la pobreza se elevó al 50% y la indigencia alcanzó a la mitad de ellos (ArgenPress.Info, 2002).

71 Tan sólo en once días (entre el 20 de noviembre y el 1 de diciembre) salieron del país 26 mil millones de dólares. Se estima que las fugas, incluso, continuaron después de establecido el control de cambios. El “corralito”, el congelamiento de cuentas, se impuso frente al desfondamiento financiero y la revelación de que en el umbral de la debacle un grupo de banqueros otorgó préstamos de la noche a la mañana, a discreción y ventaja pura (crónicas y datos tomados del diario *Clarín*, ediciones del 1 al 20 de diciembre de 2001).

72 En enero de 2002, el país se declara en suspensión de pagos frente al FMI y acreedores. El servicio de 88 mil millones de dólares vencido y en proceso vencimiento dieron la nota de ruptura. La deuda total se acercó a los 145 mil millones al cerrar el año 2003.

73 Vale la nota de nacionalmente. Kirchner proviene de Santa Cruz, provincia petrolera que había gobernado en los últimos doce años, construyendo una imagen de administrador eficiente y político de bajo perfil, negociador y cauto. Antes se dio a conocer como fundador, al lado de Eduardo Duhalde, de la corriente peronista opositora a Menem dentro del PJ, así como por su oposición a la firma del acuerdo con el FMI de 1996. Lo que importa resaltar es que Kirchner se ofreció y se hizo conocer como un hombre común, frente a los líderes de tipo caudillesco que dominaron la escena política del país de 1983 a 1999.

cracia –en la primera vuelta sólo obtuvo el 22% de los votos; Menem, incluso, obtuvo un poco más–, en breve tiempo ha hecho crecer de manera insospechada su imagen y devuelto la esperanza a la nación argentina⁷⁴. ¿Cómo lo ha conseguido? Es importante detenerse en la respuesta, porque sin ello no podremos entender lo que son las percepciones sociales argentinas en estos momentos –al año 2003, fecha en que se realizó el trabajo de campo en este país– y la enorme mutación que han sufrido en este lapso.

- Mostrando una fuerte decisión para ajustar cuentas pendientes con la “guerra sucia”. Kirchner parece determinado a realizar lo que apenas sus predecesores frenaron en el umbral: saldar cuentas con los militares, clarificar la violación de los derechos humanos y el terror que dejaron en el país 30 mil muertos y desaparecidos en los años oscuros de 1976 a 1983. Sus medidas de retiro temprano de comandantes de las Fuerzas Armadas –comenzando con el jefe, el general Brinzoni– y de eliminar los decretos que impedían la investigación del pasado –incluyendo la negativa a la extradición por tribunales o jueces internacionales– han puesto a reflexionar a más de uno.
- Evidenciando una fuerte decisión para atacar la corrupción y a los grupos de interés dudoso. El enfrentamiento con el presidente de la Suprema Corte, Julio Nazareno, y su posterior salida; la sacudida y renovación de los mandos de la Policía Federal; la limpieza en el Instituto Nacional de Seguridad Social de Jubilados y Pensionados (PAMI), entre otros, han abonado en este terreno⁷⁵.
- Enfrentando al FMI y los acreedores internacionales. Desde su campaña y discurso de toma de protesta, Kirchner proclamó una postura diferente y clara respecto de la deuda: Argentina no puede comprometer los recursos que no tiene; el país no pagará a costa de los pobres. En la presidencia ha reafirmado esta postura, lo que viene abriendo un campo minado de relación con la comunidad financiera internacional⁷⁶.

74 A los meses de llegar a la Casa Rosada, la aprobación del gobierno de Kirchner se situó en 75% (ArgenPress.Info, 2003).

75 Todos son espacios en donde el tráfico de influencias, la corrupción y la impunidad han sido tema de dominio público. Más simbólico fue el enfrentamiento con Nazareno, el influyente juez de la Corte Suprema, colocado y apoyado por Menem, y que de muchas maneras fue conducto para “legalizar” actuaciones discutibles del ex presidente.

76 De los 88 mil millones de dólares en disputa desde el año 2002, Kirchner ha ofrecido pagar 25 centavos por dólar. Los acreedores reclaman un mínimo de 65 centavos.

- El estilo social-personal de gobernar. Kirchner ha ensayado un acercamiento personal a los problemas sociales –compareciendo en eventos y conflictos inesperadamente–; exponiéndose, dando la cara y adoptando decisiones. Sigue dentro de su estilo negociador conocido, pero ofrece un rostro resolutivo y determinado como no se le conocía. Por otra parte, para el año 2004 anunció aumentos en los presupuestos de salud y educación.
- Tratando de hacer honor a la palabra empeñada. De alguna manera, parte de lo que ha estado actuando Kirchner es un brevario de sus propuestas de campaña. Durante esta, si bien la idea de un programa de gobierno siempre apareció vaga, manejó un conjunto de ejes axiológicos sobre los cuales construyó su candidatura: el impulso a un cambio cultural y moral orientado contra la corrupción; la disciplina fiscal con sensibilidad social; la reducción de la deuda; la seguridad jurídica; la recuperación del rol del Estado.

Aún es temprano para hacer una evaluación de Kirchner o prever los resultados de su ejercicio. El repunte de la economía, por lo pronto, lo ha ayudado. Su populismo es evidente. No se lo puede calificar de “neo” porque no parece dado a seguir las líneas neoliberales. En este sentido, su lenguaje y su acción hablan de un retorno al Estado protagónico. Pero tampoco parece corresponder al populismo y estatismo del modelo previo, porque su gobierno parece decidido a hacer un uso prudente del gasto, conciliar con el libre mercado y romper con los grupos clientelares y corporativos. Todo indica que, más bien, estamos frente a un gobierno buscando un ejercicio socialdemócrata –al estilo español de González o al brasileño de Lula– como la Argentina no ha experimentado.

TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA Y LUCHA POLÍTICA EN BRASIL

La historia de la liberalización en Brasil corre en buena medida paralela a la historia argentina recién descrita. Pero la privatización y la reducción del gasto público, primero, y la apertura externa, después, se toparon (y lo siguen haciendo) con una férrea oposición dentro y fuera del gobierno. Especialmente relevante ha sido la fragmentación del sistema de partidos característica del país, el desarrollismo y neodesarrollismo incrustados firmemente en los idearios de actores sociales importantes, y la oposición presentada por la CUT y el PT de Lula. Todos han sido elementos protagónicos en la historia que analizamos y se han erigido en una poderosa contención a los programas de ajuste y apertura comercial.

En buena medida por ese motivo, el caso de Brasil llega a 1992 con un limitado éxito en los procesos de liberalización, al igual que ocurre con otros regímenes formalmente democráticos de Venezuela,

Costa Rica, Ecuador, Nicaragua y Uruguay, y otros parcialmente democráticos como El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y Paraguay (Geddes, 2000). Esto es apenas una parte de la historia; el resto hay que reflexionarlo más lentamente.

Un elemento de gran peso en el curso que siguen los acontecimientos en la década del ochenta es que, al igual que en Argentina, las fuerzas políticas se enfrascan en una fuerte brega por la restauración de la democracia, teniendo como telón de fondo las crisis e inestabilidades financieras, de precios y de gastos de estos años. El Plan Cruzado de Sarney (1985-1989), el primer presidente de la era posmilitar, con todo y el apoyo de su partido (el PMDB), termina en el peor fracaso. Sus líneas de ajuste y monetarias no impiden que el país llegue a 1990 con un PIB negativo en -4% y una inflación del 2.900%, apenas paliada por una indexación económica que ató salarios con precios.

Otro factor finalmente crítico concitado por esa brega fue el impulso al federalismo. En efecto, en Brasil, al igual que en Argentina, la lucha y las iniciativas por un federalismo que constriñera los poderes presidenciales del modelo previo, en la práctica, resultó en un fortalecimiento de actores y poderes subnacionales, provinciales y regionales. El federalismo cobra vigencia incluso porque la nueva Constitución de 1988 fortalece las atribuciones del Ejecutivo, al tiempo que fomenta la descentralización fiscal. Tres consecuencias fueron inmediatamente aparentes⁷⁷. Las estructuras de poder y decisión se fragmentaron aún más. Y el federalismo dio a los actores locales presencia y facultades en el Congreso nacional que fortalecieron su posición de bloqueo frente a los intentos de reforma diseñados desde el Ejecutivo. En tercer lugar, el hecho de que el federalismo se expresara como descentralización fiscal –consolidada en la nueva Constitución– propició la expansión del gasto y su uso con fines clientelares por las nuevas elites políticas locales (Samuels, 2003). A su lado, la proliferación de bancos estatales no hizo más que apuntar en la misma dirección de un uso abusivo, discrecional y político, de fondos públicos⁷⁸.

La combinación de estos elementos condujo a un déficit fiscal permanente a lo largo de la década del ochenta. Ello, aunado a la inflación y la crisis de 1982 de la deuda externa, seguida luego por su explosión, afectó los programas de estabilización del gobierno de Sarney y los de

77 Como afirma Panizza (2001), la lucha por la democracia en Brasil fue una lucha por la descentralización del poder del Ejecutivo a favor del Parlamento y los gobiernos locales, tanto como por elecciones libres.

78 Estas situaciones apenas empezaban a cambiar en 1993 con el Plan Real de Fernando H. Cardoso y, luego, bajo su primera presidencia en 1995. Entonces, como veremos, las reformas y la liberalización cobrarían un nuevo impulso.

estabilización y reforma de Collor. De este modo, quedaron maniatadas las capacidades de maniobra reformista-liberalizadora de este último. Porque el hecho fue el siguiente: Collor fue incapaz de capitalizar las enormes expectativas sociales que levantó con su llegada al gobierno y de convertir su neopopulismo en resultados de éxito económico y afianzamiento de su posición para, desde allí, a la manera de Menem, impulsar las reformas económicas.

La gran fragmentación del sistema de partidos pasó la factura también a Collor, y le impidió acelerar los cambios. Sin el soporte de un partido establecido, su vocación neoliberal pronto se estrelló con una fuerte oposición en el Congreso y aun en el sistema judicial, que terminaría por bloquear una liberalización más abrupta. La apertura comercial, iniciada con su gobierno en 1990 y prefigurada con el MERCOSUR en 1991, no iría muy lejos. Con los problemas y oposiciones señalados, se conjugaría la depresión económica que llevaría al PIB a experimentar tasas negativas de crecimiento durante los tres años de su gobierno (1990 a 1992)⁷⁹. Distante de traer la anunciada era de equilibrio y cambio económico para Brasil, el presidente fue perdiendo apoyo político y social, y terminaría su aventura frente al *impeachment* que lo destituyó del cargo.

Itamar Franco, su sucesor, apenas tendría tiempo de empezar a poner orden y ayudar a que la economía recuperara la senda del crecimiento. Del Collor despeñado en el precipicio de la deshonra al Franco empeñado en concluir su mandato, las reformas económicas quedaron al margen. Por ejemplo, la meta de generar un mercado común hacia 1994, anunciada en Asunción, fue desdibujándose cada vez más. No se debió exclusivamente al irrealismo de la meta, que como era esperable conduciría a los gobiernos a recalendarizar el propósito en términos más objetivos, sino a que las prioridades del frente económico interno en una y otra frontera del MERCOSUR hicieron repensar las del frente externo.

El Plan Real de Fernando Henrique Cardoso, dentro de líneas de política económica clásica, se dirigió a controlar y superar el desorden monetario, fiscal y de precios. Fue tal la expectativa en torno al Plan, primero, y a su éxito práctico después, que del Ministerio de Hacienda (1993-1994) pudo saltar a la conquista de la Presidencia (1995-1998), y luego refrendar para un segundo mandato como presidente (1999-2002). Fue

⁷⁹ Brasil reaccionaría con una política monetaria de pequeñas devaluaciones sucesivas. Sería su manera de promover exportaciones y desestimular las importaciones a y desde el Cono Sur, trasladando hacia sus presuntos aliados parte de los costos de su crisis interna. El resto de los países del MERCOSUR, con Argentina a la cabeza, protestaría por esto que se consideró una política desleal a los propósitos de integración regional, coordinación de políticas supranacionales y proceder justo. Estos hechos signarían las dificultades y divergencias reales en el propósito de lograr un mercado común en 1994.

una reproducción en cierta manera parecida a la historia de Menem en Argentina, pero sólo en cierta manera. El éxito económico de Cardoso fue más consistente y su ejercicio de gobierno, precedido por la prudencia y el orden. Muy lejos de las desmesuras, las grandilocuencias y los proceder dudosos que caracterizaron al presidente argentino, propios de su democracia neopopulista y delegativa. Con Cardoso, la reforma del Estado y la liberalización económica se destrabarían. Pero sólo en parte.

Al efecto, Cardoso tendría las virtudes que faltaron a sus predecesores. Fue capaz de tender una gama de alianzas a través de partidos y colores –empezando con la alianza entre su PSDB de centroizquierda y el Partido del Frente Liberal (PFL) de centroderecha–, conectando reformadores y políticos tradicionales, hasta lograr el soporte necesario para sus programas de gobierno, de liberalización y “nueva economía” (Panizza, 2001)⁸⁰.

En segundo término, siguió un método de cambio gradual que a la larga le rendiría los frutos que no consiguieron sus predecesores. En su primer mandato, se desregularon las restricciones a la presencia del capital extranjero en los servicios y la participación del capital privado en sectores estratégicos –como el petróleo y las telecomunicaciones–. El MERCOSUR es retomado, pero puesto sobre la base de un realismo gradualista. El Tratado de Ouro Preto de 1994 acuerda iniciar una fase de transición hacia este convenio en 1995, con extensión hasta el año 2006⁸¹. En su segundo período, avanzó en la reforma del sistema de seguridad social, clave para reducir el déficit presupuestario, ya que es su principal componente (Panizza, 2001).

Las trayectorias de Cardoso y Lula comenzarían a entrecruzarse desde entonces, y continuarían haciéndolo hasta la fecha. Gracias a las expectativas en torno al Plan Real, Cardoso pudo revertir la popularidad de Lula y el PT –que en las primeras encuestas de 1994 aparecía con una gran ventaja en la lucha por la presidencia (De Souza, 1999)–, posicionarse en el PSDB y coalicionarse desde él, para llegar al poder.

80 Las alianzas de Cardoso se extenderían al PMDB y al Partido Progresista Brasileño (PPB), que giran del pragmatismo al conservadurismo.

81 La meta inmediata fue colocada en conseguir, primero, una unión aduanera y una zona de libre comercio. La idea de unión aduanera es importante porque significa un esfuerzo de integración mayor que el libre comercio, desde que se dirige a establecer una tarifa externa común frente a terceros países. Para 1998, Brasil y Argentina habían concluido sus compromisos de liberalización respectivos. Paraguay y Uruguay se programaron para el año siguiente. Los únicos sectores que han permanecido con restricciones son el automotriz y la industria del azúcar; el primero con restricciones cuantitativas; el segundo bajo tarifas en negociación. El MERCOSUR es avanzado en dirección de extensión en 1996, al firmar tratados de libre comercio con Chile y Bolivia sobre la base de la fórmula “4 más 1”. En 1998, formaliza un mecanismo para consultas políticas entre los seis países. Nace así el MERCOSUR Político.

Lo repetiría cuatro años más tarde, pero el aliento de su programa no le daría para mucho más. En el marco de las crisis financieras asiática y rusa, las limitaciones estructurales de su heterodoxia económica aflorarían con la retracción económica de 1998-1999, una nueva implosión de gastos fiscales, una estampida de capitales al exterior (20 mil millones de dólares), la devaluación del real a principios de este último año, y seguirían con un crecimiento explosivo de la deuda pública.

Cardoso recibió un multimillonario programa de rescate del FMI –de 41,5 mil millones de dólares en agosto de 1998–, comprometiendo, a cambio, nuevos esfuerzos en materia fiscal y en la promoción de reformas estructurales. Aun así, la economía en los siguientes años –los de su segundo mandato– estaría muy lejos de mostrar el dinamismo y los equilibrios de 1995-1999 –si bien una disciplina fiscal más férrea permitió generar superávits del 3% en las finanzas públicas de 1999 a 2002–. En tanto, la deuda pública continuó agravándose⁸².

El poder de Cardoso se debilitó a la par del acontecer económico. Su capacidad de cambio siguió el mismo curso, y la reforma a la seguridad social, finalmente lograda en 1998, fue un documento trunco, muy distante de sus propósitos originales. Otra parte de su capital político la invirtió en obtener la enmienda constitucional que le permitiría reelegirse. Finalmente, a pesar de sus avances fiscales, Cardoso no logró romper plenamente el “federalismo centrífugo” del país, ni el uso discrecional, clientelar y político de los recursos públicos. De hecho, él mismo en alguna medida fue partícipe de ese uso, desde que comprometió recursos y aprobó proyectos regionales para mantener las alianzas políticas que le permitieron avanzar con su programa de reformas. Al respecto, por ejemplo, Samuels (2003: 557) nota que, a cambio de recibir soporte para aprobar el Fondo Social de Emergencia (FSE), el gobierno acordó comprar deuda de los estados y refinanciar sus bancos en una escala nunca vista. Para el año 2002, el gobierno federal había asumido 29,7 miles de millones de reales por el primer concepto, equivalente al 25% del PIB de ese año⁸³.

Fuera de la ortodoxia o no ortodoxia económica en el manejo de las variables monetarias, fiscales y de precios, con Cardoso en el gobierno fue quedando claro al paso de los años que en el caso de Brasil el neolibe-

82 La deuda pública medida como proporción del PIB saltó del 28% en 1994 al 56% en 2002. Esto es, fue de 61 a 633 mil millones de reales (Samuels, 2003).

83 El FSE separó el 20% de los ingresos presupuestarios del gobierno federal –del gasto mandatado constitucionalmente–, a fin de asegurar un mayor margen de autonomía presupuestaria al gobierno. Para la creación del FSE fue necesaria una enmienda constitucional (Samuels, 2003: 552). Para mayor información sobre los *trade offs* que asumió y debió pagar Cardoso por sus programas de reforma, ver Palermo (2001); Panizza (2001).

ralismo se enfrentaba a una realidad normativa: los dirigentes políticos brasileños no creyeron ni creen en un neoliberalismo radical, como sí lo hace una buena porción del resto de sus contrapartes en el continente.

De ahí que unos y otros, en la práctica, optaron por un enfoque gradual frente al cambio de modelo económico. La idea es que el tránsito hacia el libre mercado debía ser suficientemente gradual como para permitir que la industria y los servicios domésticos fueran adaptándose a una mayor competencia (ver Manzetti, 1993). Estos idearios se alimentan de la realidad histórica que el desarrollismo representó para el país. Una economía que avanzó a tasas promedio del 7,4% y un ingreso por habitante del 4,4% entre 1950 y 1980, haciendo de esta la “*bela época*” de Brasil⁸⁴.

En un tiempo de inestabilidad financiera, monetaria y de mercados que se pensaba superada, y que azotó a la región entera en el despuntar del nuevo siglo⁸⁵, sería el turno para que Lula y su PT—el mismo que creó en 1979 como el brazo político de la CUT, y aquel mismo hombre que encabezara la ola de protestas y huelgas que serían factor decisivo para terminar, en 1985, con 21 años de dictadura—recogieran los saldos⁸⁶. Lo hicieron, y con un discurso de conciliación⁸⁷, distante de su radicalismo previo, que llamó a reconstruir el país y abogar por una vía socialdemócrata y desarrollista, llegarían al poder en 2003. Lula alcanzó una votación récord en la historia (61,3%), muy por encima del candidato Serra (39%) del PSDB promovido por Cardoso.

84 Esta época corresponde gruesamente a la del “Milagro Mexicano”. El período del “desarrollo estabilizador”, de 1955 a 1975, cuando en el marco del proceso de sustitución de importaciones el país alcanzó niveles del 7% anual del PIB y el tipo de cambio se mantuvo estable.

85 En 2003, América Latina escasamente obtuvo un crecimiento del 1%; contó así los tres años del nuevo siglo con una tasa promedio de semejante estrechez económica (datos del “World Development Indicators” para el año 2003 del Banco Mundial, <www.worldbank.org/data/countrydata/countrydata.html>).

86 Lula en la presidencia estaba coronando uno de los esfuerzos personales más tenaces del hemisferio por influir en la política de un país y llegar a dirigirlo. Con una trayectoria que cursó del poderoso Sindicato de los Metalúrgicos a la CUT, de la CUT al PT, del PT a la lucha electoral, y de esta a la presidencia, Da Silva estaba cerrando más de tres décadas de militancia y lucha sindical y política. A su actuación para combatir a la dictadura militar en la década del setenta y luego contribuir a su retiro en la década del ochenta (ver French, 1992), a su construcción de una alternativa de izquierda en la restauración de la democracia en la década del ochenta y de un sindicalismo “contestatario” entonces, y “propositivo” en la década del noventa, se agregarían sus cuatro participaciones electorales en calidad de candidato a la Presidencia (1989, 1994, 1998 y 2002). En su caso, la cuarta fue la vencida.

87 La mejor medida de la conciliación la dio su alianza con el centroderechista Partido Liberal, con quien negoció la Vicepresidencia.

Los déficits sociales y los problemas económicos a enfrentar por el ex líder de la izquierda laborista son considerables. Toma la presidencia de un país con 173 millones de habitantes, de los cuales 53 millones viven con un ingreso de un dólar por día; el 13% es analfabeto, el 47% no tiene acceso a la salud, el 23% no tiene servicios de agua, el desempleo cubre a 14 millones, y la deuda externa, que asciende a 260 mil millones de dólares, cobra por su servicio el 8% del PIB año tras año.

En su primer año de gobierno, Lula ofrece resultados contrapuestos. Por una parte, la economía –como en el caso de Fox– ha sido su “talón de Aquiles”. En 2003, el PIB queda por debajo del 1%, el más bajo desde 1998; las tasas de interés llegan al 22%, y el desempleo se sitúa en el 13% de la PEA (LatinFocus, 2003). Relacionado con ello, pero sobre todo con razones ideológicas, Da Silva ha enfrentado una creciente crítica de líderes radicales de la CUT, el PT y otras militancias (como las del Movimiento Sin Tierra), quienes ven a su antiguo líder y/o aliado correrse hacia los dictados del FMI. Critican las medidas que ha adoptado, como la reforma del sistema de pensiones y de seguridad social –decisión que, por lo demás, no hizo sino retomar la reforma a dicho sistema donde la dejó Cardoso–, y del sistema tributario, al igual que las medidas para controlar la inflación. Critican, en una palabra, que *el realismo económico* de disciplina fiscal, viabilización de las finanzas públicas y manejo prudente de los precios y gastos de gobierno sea lo que, en la práctica, esté dictando la política interna del presidente.

En realidad, lo que Lula está intentando realizar es conciliar un equilibrio entre las instituciones del mercado y las necesidades y requerimientos de un gobierno de responsabilidad social, con un fuerte componente de activismo internacional. Con excepción de esto último, eso es lo que prometió en campaña y lo que viene haciendo, en el marco de las limitaciones y compromisos del gobierno y el país que recibe⁸⁸. Aquí empieza la otra parte de la historia. Del lado social y político, dos aspectos dan la nota de su gobierno: uno es la puesta en marcha del programa Hambre Cero para llevar alimentación y nutrición a los marginados, el otro es una ofensiva por crear un liderazgo político alternativo en América Latina, que impulse un libre comercio de integración y trato social, desde una óptica diferente a la supuesta por el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) e iniciativas relacionadas de Washington.

88 El gobierno de Lula muestra de muchas formas cómo en el mundo de la globalización las distancias entre la izquierda y la derecha se vienen desvaneciendo. Los voceros de Lula tienen una idea diferente; sostienen que lo que intenta hacer es mutar el modelo neoliberal, pero sin rupturas. Si este es el caso, lo cierto es que el gobierno de Lula, como el de Kirchner, se asimilan más a una suerte de socialdemocracia regional para la época de globalización presente.

El protagonismo de Lula en la reunión de octubre de 2003 de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en Cancún apuntó claramente en esta dirección⁸⁹, así como al ingreso de Brasil al Consejo de Seguridad de la ONU.

La pieza central en esta política, sin embargo, es el MERCOSUR. Lula lo ha puesto como una alta prioridad del país, al igual que lo ha hecho Kirchner en Argentina. El propósito es promoverlo como un proyecto-activo internacional, con Brasil al frente, que sea un interlocutor obligado en los procesos de consulta y negociación en el hemisferio occidental. Las pautas del proyecto fueron definidas en el llamado Consenso de Buenos Aires, realizado en octubre de 2003 por ambos países: promover “la creación de un nuevo modelo de desarrollo en el cual se asocien crecimiento, justicia social y dignidad de los ciudadanos” y fomentar “una mayor autonomía de decisión que nos permita hacer frente más eficazmente a los movimientos desestabilizadores del capital financiero especulativo y a los intereses contrapuestos de los bloques más desarrollados” (*El Imparcial*, 2003: 4)⁹⁰.

Como en el caso de Kirchner, aún es temprano para evaluar el gobierno de Lula. Por lo pronto es observable que están creciendo sus dificultades para mantener las alianzas –empezando con las conexiones al interior del PT y la CUT– y el nivel de aceptación que lo llevaron al gobierno. Y es previsible que esa tendencia continúe en la medida en que el gobierno necesite profundizar en las decisiones y reformas que hagan posible la estabilidad de las finanzas públicas. El camino se antoja cada vez más empinado⁹¹, por eso, con Lula en Brasil, como con Kirchner en Argentina, están a prueba la suerte y viabilidad de una socialdemocracia para las Américas del siglo XXI.

89 En el marco de Cancún, Lula, al lado de dirigentes de países como India y China, llevó la voz “del Tercer Mundo”. La denuncia de los subsidios agrícolas y políticas proteccionistas de los países centrales, y las diferencias ostensibles entre estos últimos, fueron el preámbulo del fracaso estrepitoso que envolvió las negociaciones de la OMC en Cancún.

90 Se prevé que las negociaciones con otros bloques se aceleren, empezando con la liberación del comercio con la Unión Europea y los países del Pacto Andino. Se espera, también, que la Agenda Social del MERCOSUR reciba un mayor impulso en sus diversos componentes –es decir, educación, salud, trabajo, cultura, medio ambiente, justicia y protección del consumidor–. Ver <www.mercosur.int>.

91 En este sentido, es un hecho que las reformas a la seguridad social y tributarias aprobadas por el Congreso, así como los contornos del programa Hambre Cero, quedaron distantes de lo que pretendía el presidente. ¿Estará repitiéndose la historia de las anteriores presidencias? Es posible.

TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA Y LUCHA POLÍTICA EN VENEZUELA

Venezuela es el otro caso de liberalización económica limitada. Una gama de razones dan cuenta de este hecho. Mas el factor político, la lucha fratricida interna por el poder y la inestabilidad social están en el corazón de lo acontecido en estas décadas. Pero vayamos más despacio.

Hasta fines de la década del ochenta, el país siguió sin gran alteración bajo las líneas del viejo modelo de desarrollo, un aparato productivo protegido y un Estado interventor, clientelar y corporativo en sus relaciones industriales. El hecho se explica por la confianza excesiva de las elites del país⁹² en la industria petrolera, apenas nacionalizada en 1975-1976, al crearse Petróleos de Venezuela, y por la transición hacia un sistema político de democracia formal en estos años, con un bipartidismo que permitió al centroizquierdista AD y al socialcristiano COPEI alternarse en el poder sin mayores sobresaltos⁹³. Lo más importante en dirección a reformar la economía en estos años fue el ingreso del país al GATT en 1987, e intentos de ajustar el gasto público en el marco de negociaciones con el FMI por la deuda externa.

La situación empezaría a cambiar en 1989, ya que en ese año el gobierno de Carlos A. Pérez se embarcó en un ambicioso programa de liberalización, privatización y ajuste de la economía vía reducción de subsidios y aumento de tarifas de bienes y servicios públicos. La experiencia habría de frenarse pronto. Desempleados, subempleados y marginados estallaron en un levantamiento popular, en una acción demostrativa del grado de descontento social con el curso del país que, con todo y la persistencia del Estado interventor, cerraba la década con uno de los desempeños económicos más pobres y entramados de la región. El movimiento en particular se dirigió contra la eliminación de subsidios, la falta de oportunidades de empleo y el aumento de precios públicos. El “Caracazo” –así fue nombrada la revuelta– coincidió con la negociación de salarios mínimos que tenía lugar en el país, poniendo en jaque al gobierno (Lucena, 2002a).

92 Como se sabe, la historia industrial de Venezuela está ligada al petróleo. En los años veinte, inició la explotación petrolera, y para 1929 era el primer exportador del mundo. Hoy, Venezuela no es sólo un líder petrolero en el mundo: es la principal fuente de reservas probadas en el hemisferio occidental. Es tal la importancia de la industria petrolera para el país que recientemente su producción aportó un tercio del PIB; alrededor del 80% del valor de las exportaciones y más de la mitad de los ingresos operativos del gobierno (EIU, 2003). Esta importancia del petróleo para la economía nacional se ha mantenido sin grandes cambios a lo largo de estas décadas.

93 La evolución bipartidista se remonta a 1958, cuando el país regresó a las urnas luego de una década de gobiernos militares y se apoyó extraordinariamente en el control y la despolitización de los movimientos sociales, comenzando con el sindical que bien hegemonizaron la AD y el COPEI. Especialmente la primera, pues hegemoniza la CTV, la principal central obrera del país.

Fueron dos días de asonada social en que un movimiento aparentemente espontáneo tomó las calles, saqueando comercios y oficinas públicas. Si bien todo acabaría mal y desgraciadamente con la intervención del ejército y la represión⁹⁴, la significación del estallido social estaba dada: Venezuela terminó con décadas de tranquilidad y desmovilización social que la hacían aparecer como tierra de excepción en el contexto regional. El gobierno, sacudido en sus instituciones, habría de recapitular en sus intentos de reformas.

La crisis continuaría en 1992 con los levantamientos militares de febrero y noviembre, y el surgimiento a la escena pública del general Chávez –enarbolando la bandera del combate a la corrupción, la pobreza y la exclusión–, cuyos efectos inmediatos llegarían al año siguiente con la destitución del presidente Carlos A. Pérez, bajo cargos de corrupción. La llegada al poder de Rafael Caldera entonces –mediante la coalición del “chiripero”⁹⁵– vino a mostrar hasta dónde el bipartidismo dominante había dejado de ser funcional, seguía ahondando su distancia con la población, y se adentraba en una crisis de legitimidad que lo alcanza hasta el presente.

Hasta ese momento, la apertura comercial había seguido un curso más de corte subregional. Las negociaciones entre los países de la Comunidad Andina (CA) desembocaron en 1993 en la creación de una Zona de Libre Comercio entre Venezuela, Bolivia, Colombia y Ecuador –más la promesa de integrar a Perú–. Sería en este espacio –como sigue siendo hasta la fecha– desde donde Venezuela ha estado más dispuesta a adquirir compromisos de liberalización comercial y económica⁹⁶. El otro acuerdo relevante del país se firmó en 1990 dentro del Grupo de los Tres, con México y Colombia. De ahí nacería el Tratado de Libre Comercio que entraría en vigor cinco años más tarde.

Entre 1994 y 1995, el gobierno de Caldera más que liberalizar promovió el estatismo, pues ante la crisis financiera, la inflación y la salida de capitales que explotaron en ese primer año, impuso el control de cambios y de precios y estatizó la banca. Intentaría retomar el camino de la liberalización en 1996 con la Agenda Venezuela, pero su

94 Lucena (2002a) nota que el movimiento se originó en protestas por el aumento en las tarifas de transporte público y por la escasez de ciertos productos básicos. La represión llevó a la ejecución de civiles por el ejército, y dejó una cifra no oficial de 400 muertos.

95 Esta fue la denominación popular asignada a la coalición de Caldera para designar la agrupación que significó una gama de partidos y organismos políticos marginales. Dentro de otros, el MAS y el PCV (Lucena, 2002b).

96 La meta de la CA es lograr un mercado común para el año 2005, con la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas. La CA ha firmado acuerdos comerciales o de acceso con otros bloques, tal es el caso del acuerdo firmado con el MERCOSUR para crear una zona extendida de libre comercio, y de los acuerdos firmados con EE.UU., Canadá y la Comunidad Europea.

situación de debilidad ante el Congreso y los poderes locales, que seguían en manos de la AD y el COPEI, así como la baja de los precios del petróleo, restaron mayúsculamente sus capacidades. Los problemas continuarían el año siguiente: el precio del petróleo se desplomó hasta US\$ 10,5 por barril y el gobierno, en un intento por evitar la salida de capitales, subió las tasas de interés hasta un 70%. Las finanzas públicas y la economía otra vez estaban agotadas.

De ahí que la Agenda Venezuela avanzó más en la liberalización, con un fuerte programa de ajuste económico; fue el producto de los acuerdos con el FMI para renegociar la deuda y recibir un préstamo contingente por 1.400 millones de dólares. El gobierno recortó gastos y aumentó tarifas para corregir el déficit fiscal; eliminó los controles de cambios y de precios; devaluó el bolívar y retomó el programa de privatizaciones⁹⁷. Del otro lado, sin embargo, alertado por el síndrome del “Caracazo”, subvencionó las tarifas de transporte y se propuso incrementar el gasto social para paliar los efectos del ajuste sobre la población (CEPAL, 1996).

En las elecciones de 1998, la historia cobraría un doblez inesperado: Chávez y su partido Movimiento V República –una inusual coalición de militares y militantes de izquierda– brincaron a la escena con un discurso populista y la promesa de congelar los pagos al exterior y frenar la privatización. El giro se consumaría: ganaron abrumadoramente la presidencia, borrando prácticamente de la competencia política a las fuerzas tradicionales.

Al año siguiente, afianzarían su poder mediante la conquista de la Asamblea Constituyente, la elección de los mismos constituyentes y la promulgación de una nueva Constitución hecha a la medida de sus diseñadores. En 2000, se va a un nuevo proceso electoral para responder a la “relegitimación” mandatada por la Constitución recién promulgada, y una vez más Chávez y sus aliados obtienen una mayoría definitiva en el gobierno y el Parlamento (Lucena, 2003).

En estos años, el terreno político se ha polarizando inusualmente, decantando una Venezuela álgidamente dividida y enfrentada. Por un lado, el general Chávez y su coalición –por cierto, cada vez más reducida⁹⁸–, que es apoyada por los estratos más pobres del país, em-

97 Las privatizaciones más sonadas de la época fueron en telecomunicaciones, hierro y aluminio, banca y líneas aéreas.

98 Lucena (2002b; 2003) identifica un amplio espectro de desprendimientos de la coalición gobernante: militares inconformes con el radicalismo y los enfrentamientos sociales crecientes promovidos por el gobierno, dentro de los que se encuentran los tres comandantes golpistas que acompañaron a Chávez en 1992; medios de comunicación y comunicadores; intelectuales, universitarios y académicos; la mayoría del Movimiento al Socialismo; una parte del Patria para Todos (PPT); empresarios antes desencantados con el bipartidismo; facciones parlamentarias antes chavistas, y militares institucionales.

pleados y desempleados⁹⁹. Por el otro, el resto del país: desde trabajadores agrupados en la CTV, empresarios y medios de comunicación, hasta partidos y organismos políticos opositores. El populismo de Chávez y los enfrentamientos con una oposición cada vez más beligerante que pide su salida han pasado de la algidez a lo cruento: de la huelga petrolera de 1990 al paro de diciembre de 2001 que paralizó al 90% de la economía, desembocando en las movilizaciones y luchas callejeras de abril de 2002, que arrojaron más de un centenar de muertos y la destitución por 36 horas del presidente.

El punto a subrayar es que, en medio de este accidentado historial político y social, poco han podido avanzar las reformas de liberalización económica. Por el contrario, incluso, en más de un sentido ha crecido la presencia de un Estado más apegado a las líneas de la intervención y el populismo. Parte fundamental de ello es que en el gobierno de Chávez los linderos de un Estado intervencionista y populista se han salido de toda proporción.

Chávez ha fortalecido un proyecto interventor, impuesto controles de precios y prohibido el comercio con moneda extranjera, sin mencionar su hostigamiento a organismos, partidos, medios y movimientos que se oponen a su mandato. En materia externa, sus posturas de enfrentamiento con Washington, incluyendo su oposición a un libre comercio liderado desde allí, son ya famosas. Algo similar sucede con su postura por una renegociación más justa de la deuda externa.

El espacio mayor del populismo de Chávez está centrado, puede entenderse, en la movilización de sus capas de soporte: los más pobres y marginados del país. Los Círculos Bolivarianos son una estructura neocorporativa que replican los Comités de Defensa de la Revolución cubanos. Lo hacen no sólo ideológicamente sino también, en algunos casos, paramilitarmente¹⁰⁰. Por este populismo, que calificaremos de neocorporativo radical, es que no puede asimilarse el gobierno de Chávez con las intenciones socialdemócratas de la izquierda de Lula y Kirchner.

99 Chávez alimenta los idearios populares y populistas con estos sectores a través de programas como el Plan Bolívar y los Círculos Bolivarianos que destinan recursos asistenciales y militares para ocupar, organizar y paliar sus carencias más ingentes. Evidentemente, los programas suman otro propósito. Es el de tender y ampliar una red de soporte social al gobierno.

100 Es conocido que algunos de los círculos están armados y que han actuado como fuerza de choque en las movilizaciones y conflictos callejeros que se han multiplicado desde 2001. A ellos se les atribuyen la violencia y la muerte de algunos de los opositores y manifestantes caídos en estos años entre las filas opositoras, si bien entre ellos también ha habido bajas que lamentar por la violencia.

TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA Y SISTEMAS POLÍTICOS

En el capítulo anterior, vimos que la herencia de los procesos de incorporación de los regímenes políticos y de relaciones industriales de Brasil y Argentina fue un sistema de relaciones productivas y sociales inestable. En tanto, en México y Venezuela se evolucionó de un populismo radical a un sistema político y de relaciones industriales integrativo, altamente corporativizado y con grandes dosis de control y estabilidad.

Adelantamos, también, que aquella herencia derivaría en trayectorias políticas y sociales en donde Brasil y México cobrarían mayor similitud; de la polarización (Brasil) y la integración (México) a la funcionalidad de gobiernos y SRI divididos. Por el lado de Argentina y Venezuela, sus trayectorias antes distintas políticamente ahora se acercarían en el punto de un quiebre histórico que topa en la polarización y parálisis política y laboral.

En este capítulo, creemos, hemos reunido evidencia para apoyar esa hipótesis.

El arribo de la transición democrática en México vino a poner fin al sistema integrativo y corporativizado del viejo sistema priísta. La transformación del modelo económico fue radical, en gran medida gracias a aquel sistema vertical de ejercicio del poder. Pero el costo de la transición ha sido elevado. El juego real de un sistema de partidos, antes inexistente, ha dado lugar a un sistema de gobierno dividido. En Brasil, la alta fragmentación del sistema de partidos ha continuado ejerciendo una gran influencia en los destinos del país. Ello y la presencia de una izquierda principalmente encabezada por el PT de Lula han precavido la transformación radical del modelo económico y legado, en cambio, un liberalismo gradual y limitado.

Pero con sistemas económicos distintos y aun con partidos políticos en el poder esencialmente diferentes, los sistemas políticos de Brasil y México han caminado recientemente de manera funcional. Con ello nos referimos al hecho de que, a pesar de su división y fragmentación política, y de la intensa lucha por el poder que se vive en una y otra frontera, los gobiernos no han caído en la parálisis, y la división no se ha expresado en violencia social.

La parálisis, entendida como la división extrema, y el enfrentamiento abierto fuera de los canales institucionales en los últimos años han sido no sólo ostensibles sino dramáticos en Argentina y Venezuela. Argentina da así continuidad a un sistema político paralizado que se arrastra desde el período de incorporación y subordinación del movimiento obrero. Y ello es así no obstante que con Kirchner la esperanza ha regresado y se ha abierto un paréntesis para la reconciliación nacional. Porque la pregunta es esta: ¿por cuánto tiempo podrán sostenerse esa esperanza y ese paréntesis?

Lo que sucederá al derrumbe del sistema bipartidista indiferenciado de control político y social de Venezuela es aún un gran interrogante. Sabemos que la división y el enfrentamiento del país en torno al gobierno del general Chávez son extremos, pero la pregunta es si el país no estará a punto de retroceder a los años de violencia y dictadura militar de la década del cincuenta o a los enfrentamientos armados de los años sesenta.

En términos de la imbricación entre sistemas políticos y modelos económicos, lo interesante de los casos argentino y venezolano es que las herencias populistas de sus períodos de incorporación han servido a intereses y resultados muy diferentes: el neopopulismo peronista argentino de la época menemista sirvió para propiciar la transformación radical del modelo económico, mientras que el neopopulismo radical de Chávez ha puesto un coto a las reformas neoliberales, erigiendo en su contra nuevas formas de un Estado interventor y corporativista.

El cuadro que sigue articula en forma sintética los resultados y tesis que tenemos hasta aquí. Este es, pues, el espectro de los contornos económicos y políticos en que ocurren las orientaciones laborales y políticas de los obreros.

Cuadro 11
Trayectorias políticas y transformación económica. La herencia presente, 2003

Dimensión	Brasil	Argentina	México	Venezuela
Incorporación	Estatual	Partidista-Populismo laboral	Partidista-Populismo radical	Partidista-Populismo radical
Herencia política y laboral	Sistema fragmentado de partidos y relaciones laborales	Sistema político paralizado y movimiento obrero subordinado	Sistema político integrativo y relaciones laborales corporativizadas	Sistema político integrativo y relaciones laborales corporativizadas
Trayectoria subsecuente hasta el presente	De la polarización política a la funcionalidad de gobiernos y sistemas de RI divididos	De la integración a la polarización y parálisis	De la integración a la funcionalidad de gobiernos y sistemas de RI divididos	De la integración a la polarización y parálisis
Intensidad-éxito de la transformación económica neoliberal	Limitada gradual	Extensiva radical	Extensiva radical	Limitada; retorno al Estado interventor
Orientación política de la elite gobernante	Socialdemócrata	Socialdemócrata	Derecha/Socialdemócrata	Neopopulismo

Fuente: Elaboración propia.