

Rut Diamint y Laura Tedesco

La clave sigue siendo el sistema de partidos

Los países latinoamericanos ofrecen una amplia diversidad de modelos de democracia. Tomando como tipo ideal la poliarquía definida por Robert Dahl, podemos encontrar grandes diferencias entre los países de la región. Mientras algunos casos producen fuertes debates sobre la calidad de la democracia existente, encontramos consenso en clasificar a Uruguay como una democracia liberal estable y plena. Uruguay es uno de los países con mayor índice de educación de la región y, junto con Chile, es el país de menor percepción de corrupción y con el menor índice Gini para su distribución del ingreso. Asimismo, es un país que ostenta relativa estabilidad en su sistema de partidos. En la mayoría de los países de la región las crisis económicas han tenido consecuencias devastadoras para el sistema de partidos (Argentina, Ecuador, Venezuela y Bolivia), pero en el caso de Uruguay ha salido casi indemne.

Este sistema político uruguayo presenta, no obstante, algunos rasgos de imperfección, por ejemplo, la falta de renovación de su clase política y la ausencia de jóvenes y mujeres entre sus dirigentes, aunque debemos reconocer que tanto el discurso como las prácticas políticas han sido transformadas. En una región en donde las crisis de representación han diversificado los modelos democráticos, es un desafío académico descubrir cuáles han sido los procesos históricos que favorecieron el desarrollo político uruguayo que combina estabilidad, consolidación y estancamiento. Con el fin de analizar estos procesos, estamos llevando a cabo un estudio comparativo sobre liderazgo,

renovación y prácticas políticas que analiza la clase política sudamericana y su impacto en la calidad democrática. Nuestra investigación analiza el grado de circulación de las élites políticas, el debate ideológico y las prácticas políticas en un estudio comparativo que incluye, en una primera etapa, Argentina, Ecuador y Uruguay. El análisis se basa en entrevistas con legisladores y dirigentes políticos y sociales realizadas en Quito, Buenos Aires y Montevideo.

Argentina, Ecuador y Uruguay, pese a enfrentar experiencias similares, dieron lugar al surgimiento de experiencias políticas diferentes y la dirigencia reaccionó de distintas maneras con consecuencias diversas. En Argentina, la clase política tradicional supo gestionar la crisis pero se fragmentó y el antiguo sistema colapsó. Ecuador fue testigo de la desaparición de su antigua clase política y una casi completa renovación partidaria. En Uruguay, la clase política tradicional sobrevivió a la crisis sin fragmentaciones o desapariciones pero dando lugar al triunfo de la coalición de centro izquierda que modificó el bipartidismo anterior. ¿Cuáles son las razones por las cuales las clases políticas de estos tres países generaron salidas tan diferentes a la crisis? ¿Hay algún criterio que permita explicar esas diferencias? En las páginas que siguen presentamos algunas ideas para intentar entender este dilema.

El rol de los partidos

En Argentina y Ecuador las crisis económicas de la primera década de los 2000 trajeron consigo la deslegitimación de los partidos políticos y abrieron posibilidades para una renovación de las élites políticas. Las diferencias entre los dos casos no fueron mínimas. En el caso argentino, la profunda crisis económica de 2001 ocurrió en

paralelo con una crisis de representación política sintetizada en el eslogan “Que se vayan todos”. Esta crisis de representación no llevó a la implosión del sistema de partidos, sino que los partidos tradicionales lograron recuperar espacios y otorgar cierta estabilidad al sistema. A pesar del cuestionamiento profundo de las experiencias pasadas, la sociedad y su dirigencia continuaban apostando por el sistema partidario para encontrar una salida.

Muchos de los legisladores entrevistados en Argentina coincidieron en que el país arrastra una profunda crisis de liderazgo que se profundiza cada vez más por el deterioro de los partidos políticos. La fragmentación de los partidos impide que se pueda compensar la falta de liderazgo con organizaciones que promueven proyectos colectivos. Algunos entrevistados sostuvieron que se debería poder superar el liderazgo individual y promover liderazgos colectivos como los de la Concertación chilena o el Frente Amplio de Uruguay. Un líder social, actualmente diputado nacional, sostuvo que amplios sectores de la sociedad están buscando un liderazgo de valores para reemplazar a los liderazgos de acumulación que imperan a partir de las lógicas del clientelismo político.

Los problemas de los partidos políticos fueron analizados extensamente, enfatizando el vaciamiento ideológico y de contenido que han sufrido. La Unión Cívica Radical y el Partido Justicialista se han convertido en agencias electorales y se van desdibujando sin contenido doctrinario. La militancia está atravesada por la búsqueda de beneficios sin construcción de identidades políticas. Algunos dirigentes sostuvieron que los mismos políticos son quienes deterioran a los partidos. En este punto es necesario recordar las diferencias entre los tres países. Los asambleístas ecuatorianos son muy críticos con los partidos políticos y muy pocos coincidían

en la necesidad de reestructurarlos. Por el contrario, los uruguayos coinciden en que la fortaleza del sistema de partidos y de los propios partidos políticos es lo que explica la estabilidad democrática de su país.

La fragmentación y el colapso de los partidos surgen cuando estas instituciones no son capaces de transformarse, modernizarse o adaptarse frente a cambios estructurales, coyunturales o a las preferencias del electorado. Un proceso que se ha dado de manera más evidente en Uruguay que en Ecuador o Argentina.

En el país andino, desde mediados de la década de los noventa, se han sucedido episodios de convulsión social que han terminado por pulverizar a los partidos políticos. Continuando con los vaivenes que se inician con el nuevo siglo, en el año 2005 una revuelta popular depuso al presidente Lucio Gutiérrez. Un año después, haciendo campaña en contra de la “vieja política”, llegó al poder Rafael Correa. Una vez en el poder, Correa instaura un proceso de refundación constituyente, la llamada “Revolución Ciudadana”, con el propósito de renovar la política terminando con la “partidocracia”, incorporando nuevos actores (movimientos sociales y jóvenes) y mejorando la transparencia de las instituciones públicas luchando contra la corrupción. El “que se vayan todos” ecuatoriano ha sido mucho más efectivo que el argentino. En las entrevistas realizadas en Quito uno de los principales problemas mencionados, una y otra vez, fue la falta de movimientos políticos. Sin embargo, la mayoría de los entrevistados mantenían un fuerte rechazo a los partidos políticos. Uno de ellos fue contundente: “los partidos políticos ya no existen”. Uno de los académicos entrevistados resumió la historia reciente de los partidos. Cuando se inicia el proceso democrático en 1979 se hizo una diferen-

cia entre tres tipos de partidos: los partidos viejos o tradicionales, que tenían muchos años de existencia, como el conservador y el socialista; los partidos nuevos, que se dividían en ideológicos (Izquierda Democrática y Democracia Popular) y los populistas (Concentración de Fuerzas Populares). Durante la democracia, todos los partidos comienzan a adoptar las prácticas populistas mientras que los partidos viejos desaparecen. Los nuevos partidos adoptan, además, prácticas clientelares con liderazgos fuertes, corporativismo y una visión de corto plazo de la política. El mencionado académico concluía afirmando que “la crisis de los partidos tiene que ver en gran medida con la adopción de estas prácticas”.

De acuerdo con la Constitución de 2008, todos los partidos tienen que volver a empezar. Para algunos partidos esto puede ser una oportunidad pero para otros, aquellos que han ido perdiendo fuerza, popularidad y credibilidad, significa su casi segura desaparición. Para Izquierda Democrática, Unión Demócrata Cristiana, Partido Social Cristiano o Democracia Popular las perspectivas no parecen ser muy buenas. Un dirigente sostuvo que los partidos políticos han sido muy débiles, con escasa penetración en la sociedad, por lo que los electores han podido moverse de un partido a otro. Salvo una pequeña proporción de ecuatorianos, parece no existir un elector ideológico. Esto es una diferencia importante con los otros casos de estudio. En Argentina se mantiene un voto leal y casi cautivo hacia el Peronismo y el Radicalismo, aunque esas organizaciones han sufrido desmembraciones y reacomodos. En Uruguay la volatilidad es casi nula. Por el contrario, el Ecuador muestra una diversidad y volatilidad que ha ayudado a algunos partidos a crecer para años más tarde desaparecer. Un dirigente expresó que en los mejores momen-

tos de su partido político, el 90 por ciento de los electores eran clientelares, estaban a la expectativa de un premio o beneficio por pertenecer y votar al partido. Sólo un 10 por ciento podría ser considerado como electores ideológicos, lo que explica la debacle tan rápida y contundente de ese partido.

Una de las afirmaciones más fuertes que se realizaban en las entrevistas en Quito era que el sistema de partidos había sido muy débil por lo que *se desplomaron las estructuras; existen ciertos líderes, unos más grandes, otros más pequeños, que están deambulando*. Esta es la diferencia más significativa con Uruguay, donde el sistema de partidos ha sido históricamente estable y ha aumentado su fortaleza desde la caída de la dictadura. Uruguay sobrellevó la crisis económica de 2002 sin desestabilizar el sistema de partidos. La permanencia de los partidos políticos aseguró el juego democrático con reglas y principios claros. El reflejo de la política uruguaya muestra una democracia que funciona donde existe debate, construcción de consensos, políticas de Estado (en contraposición a políticas oficialistas) y un juego transparente de la política. Pero esa permanencia produce también un relativo estancamiento reconocido por varios legisladores al sostener que la incorporación de nuevos dirigentes y jóvenes es deficiente. Muchos concedieron que no modernizaron su discurso, ni adoptaron el uso de nuevas tecnologías y que no tienen herramientas para incorporar a los jóvenes. En ese sentido, se puede decir que, en Uruguay, al igual que en Argentina y Ecuador, la renovación política fue limitada. La diferencia que separó a Uruguay de las turbulencias experimentadas por Argentina y Ecuador parece estar relacionada con la fortaleza no sólo de los partidos políticos sino también del sistema de partidos. La sociedad uruguaya cree en

sus instituciones, en su sistema normativo, y eso genera expectativas de largo plazo ya que las reglas de juego no cambian con cada presidente.

La estabilidad uruguaya

En Uruguay, los partidos políticos siguen siendo el espacio de mediación de los conflictos y articulación y canalización de las demandas sociales, políticas y económicas. Los entrevistados en Montevideo recalcaron una y otra vez la fortaleza de los partidos políticos y del sistema de partidos. Los partidos Colorado, Nacional y Frente Amplio actúan como formadores de consensos entre organizaciones y asociaciones de base más pequeñas que son clave para la participación ciudadana y la construcción de consensos a través de múltiples canales de negociación. Por lo tanto, existe una organización civil muy organizada y activa políticamente en la cual todos tienen las mismas oportunidades para acceder a un cargo. Por otra parte, existe un pluralismo muy marcado que surge como resultado del equilibrio que existe entre las distintas fuerzas políticas y del respeto a la existencia de división de poderes. Los legisladores recalcan que el sistema político uruguayo no permite ni aprueba que el ganador se lleve todo; y que el presidencialismo puede ser considerado como *de compromiso*, con una autoridad limitada por las reglas y los mismos partidos políticos. No sólo se destaca la fuerte institucionalidad de los partidos, sino también el alto grado de permanencia de los políticos en sus partidos. La volatilidad de los electores es un sinsentido, a diferencia de Argentina y Ecuador. Asimismo, los entrevistados enfatizaban que los partidos tienen un grado importante de autonomía respecto de los grupos de interés. Por otra parte, la historia reciente está

signada por la cooperación y el consenso en lugar del enfrentamiento. Las diferencias con Argentina y Ecuador saltan a la vista.

En cuanto a la visión sobre liderazgo existen también importantes contrastes. La mayoría de los entrevistados en Quito y Buenos Aires hacían referencia a los líderes como fuertes o débiles en base al poder que sustentan y concentran. En Uruguay el liderazgo es entendido como una capacidad positiva, capaz de orientar a sus seguidores para la obtención de logros colectivos. Los entrevistados uruguayos expresaron que la cultura política nacional entiende que con liderazgos muy fuertes, la renovación se vuelve una tragedia. Algunos legisladores coincidían en decir que “atrás de los líderes fuertes no crece el pasto”.

A través de las entrevistas con los legisladores fuimos percibiendo una cultura política democrática y republicana con una conciencia muy pronunciada en las necesarias limitaciones al poder. Asimismo, hubo un concepto que estuvo presente en casi todas las entrevistas realizadas con políticos activos en Montevideo: aprendizaje. Los legisladores de todos los partidos enfatizaban el aprendizaje político que fueron realizando a través de sus años como militantes partidarios. Quizás ese aprendizaje explica el cómo y por qué hoy Uruguay puede ser gobernado por un antiguo militante de un grupo revolucionario armado sin poner en juego ni la estabilidad democrática ni el sistema de partidos.

Este adiestramiento ayudó a la renovación del discurso político que también fue impulsada por la creación del Frente Amplio en 1971 y su acceso al poder. El Frente Amplio renovó el sistema de partidos uruguayo y estructuró el sector de centro izquierda. Si bien es cierto que la renovación no parece ser una de las características más evidentes de este país, tam-

bién es cierto que pese a la longevidad de sus dirigentes la llegada del Frente imprimió cambios. Por ejemplo, el reclutamiento del Frente se diferencia de los partidos Colorado y Nacional ya que el primero tiene en sus filas una mayor diversidad que incluye ciudadanos de profesiones liberales vinculadas a las ciencias sociales, asalariados de distintos sectores y dirigentes gremiales. Por lo tanto, el Frente promueve una renovación, pero dentro del sistema de partidos tradicional. El Frente no llega para romper el sistema sino para sumarse a él. Su llegada al poder amplió la oferta electoral y ofreció una alternativa al ciudadano uruguayo cuando en 2002 la crisis económica golpeó al país. En 2004 el Frente ganó la presidencia con la coalición Encuentro Progresista-Frente Amplio-Nueva Mayoría.

Resumiendo algunas ideas

Creemos que el proceso histórico más importante de la clase política uruguayo ha sido el de aprendizaje. Por un lado, la izquierda se adapta a las transformaciones globales, especialmente con la tercera ola democratizadora y la caída de la Unión Soviética. Por otro lado, los partidos Colorado y Nacional también muestran una capacidad de respuesta frente a los cambios, especialmente con la aparición del Frente Amplio como una alternativa de gobierno. Los legisladores coinciden en haber utilizado los años de la dictadura para reflexionar y hacer autocrítica. Los antiguos revolucionarios, hoy legisladores, coincidían en que, de la derrota sufrida, surgieron importantes enseñanzas políticas. Esta mirada autocrítica y de aprendizaje histórico no estuvo presente en las entrevistas con legisladores argentinos y ecuatorianos, donde imperó una mirada cortoplacista con una tendencia a encon-

trar siempre las culpas en los opositores. Mientras que la izquierda uruguayo pudo entender que después de la dictadura el ciudadano había cambiado y, por lo tanto, los objetivos del Frente se debían adaptar a esos cambios, la Argentina sigue presa de las eternas contradicciones del peronismo y el antiperonismo y los ecuatorianos persisten en crear líderes fuertes que concentran el poder pero que duran poco tiempo y no crean rutinas institucionales. El presidencialismo y la figura paternalista de un líder como vehículo de cambio parecen estar muy arraigadas en la cultura política de Argentina y Ecuador. Un asambleísta del país andino lo expresó muy claramente: “la historia de los partidos se cuenta con la historia de sus líderes”. El presidente Correa repite esa historia.

El debate académico ha enfatizado la influencia de las instituciones formales e informales en el desarrollo y la calidad del estado democrático. La cultura política parece ser un conjunto de ambigüedades, pero en realidad es parte de las instituciones informales que moldean las prácticas políticas, es la realidad en la que se desarrolla el proceso de liderazgo y las clases políticas. Nuestro estudio muestra que la cultura política es una variable decisiva que explica las herramientas con las que los políticos uruguayos, ecuatorianos y argentinos contaron para enfrentar las crisis económicas y políticas de principios de este siglo. No se puede crear artificialmente una cultura política, ni trasplantarla de una nación a otra. Pero sí se pueden hacer aprendizajes, tal como sucede en Uruguay. Los jóvenes políticos que se están incorporando actualmente al juego democrático tienen la posibilidad de aprender de experiencias recientes y de distintos escenarios regionales. Uruguay marca una tendencia y muestra los beneficios de una cultura política democrática y republicana donde el clientelismo, el cau-

dillismo y la anulación del oponente político han sido superados por el diálogo y la construcción de consensos en el marco de liderazgos colectivos. En todos los países hay dirigentes que apuestan a un cambio en el que se suplante el cortoplacismo, la seducción del electorado y la anulación del oponente por reglas de juego más democráticas. Hemos encontrado jóvenes que apuestan a un nuevo estilo de hacer política, más responsable ante los ciudadanos y más comprometidos con el cumplimiento de las normas. Es posible que para ellos, aprender de la historia reciente y regional los ayude a emprender un camino de cambios en el cual la democracia no sea un eslogan sino una práctica cotidiana.

Rut Diamint es profesora de la Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, Argentina.

Laura Tedesco es profesora asociada de la Universidad Autónoma de Madrid y del Instituto de Empresa. Ambas co-dirigen el proyecto "Liderazgo, renovación política y prácticas democráticas en América Latina". Las autoras agradecen al Open Society Institute de Washington DC por el valioso aporte realizado para llevar a cabo este estudio. Correo electrónico: rutd@utdt.edu; lctedesco@hotmail.com.

**Daniel García González/
Daniela García Sánchez**

Haití o Waslala: en los límites del colapso

En enero de 2010, un terremoto de 7 grados en la escala de Richter con epicentro a 12 km de Puerto Príncipe, la capital de Haití, dejó sin hogar a un millón de personas, más cientos de miles de muertos y heridos, causando una de las catástrofes humanitarias más graves de la historia. El

movimiento sísmico en Haití, como en otros lugares y países del mundo (desde Italia, pasando por Japón, Costa Rica, México, hasta Nicaragua y otros tantos) es producto, como es de conocimiento básico, de las fallas geológicas y de la liberación de energía por el deslizamiento y frotamiento de placas tectónicas. Sin embargo, los daños materiales y las víctimas del terremoto referido son consecuencia de la falla sociopolítica e histórica que ha marcado y recorrido la evolución del pueblo haitiano y del deslizamiento y frotamiento constante de las relaciones desiguales (las placas históricas) desde que asumiera la independencia como país. Ese deslizamiento y frotamiento inmisericorde, lejos de traducirse en la liberación de energía, obstruye (reprime) el impulso y despliegue sostenible de sus ansias (energías) de libertad, de justicia y de dignidad.

Los "nudos gordianos" de la evolución histórica del Estado haitiano desde su independencia son los factores que explican esa especie de "falla estructural, histórica" en la que se asientan y deslizan cíclicamente las catástrofes y tragedias de un Estado que se percibe como "fallido" pero que, probablemente, en una aproximación de la lente crítica, se le descubre más bien como imposible e inaceptable para los intereses dominantes del sistema económico y político internacional. La lista de terremotos que pueden ser dados resaltando algunos acontecimientos de la historia sísmica y sociopolítica haitiana incluye, entre otros: el terremoto de 1751, bajo el control francés; el de 1842, un año antes de la salida del exilio del general Boyer (creador de las bases del sistema agrario actual); los terremotos de 1887 y 1904, período durante el cual Haití tuvo 22 diferentes jefes de Estado y sólo uno finalizó su gobierno; y el de 1946, doce años después de la retirada de la ocupación militar de los Estados Unidos.