

PENSAMIENTO IBEROAMERICANO
Revista de Economía Política

14

**Transición y Perspectivas
de la
Democracia en Iberoamérica**

PENSAMIENTO IBEROAMERICANO

Revista de Economía Política

n° 14

Julio-Diciembre 1988

Revista patrocinada por el Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI) de España y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas. Programa patrocinado por el V Centenario del Descubrimiento de América.

Respetuosos con la libertad intelectual, se acogerán las opiniones y juicios expresados por los autores de los artículos firmados, si bien ellos pueden no reflejar necesariamente los puntos de vista de las instituciones patrocinadoras y de sus órganos de asesoramiento y dirección.

Redacción, administración y suscripciones:

Pensamiento Iberoamericano
Instituto de Cooperación Iberoamericana,
Avenida de los Reyes Católicos, 4. 28040 Madrid.
Teléfono: 244 06 00 (ext. 300).
Télex: 42134 CIBC E
Telefax: 244 09 13

Edita:

Sociedad Estatal V Centenario.
C/ Serrano, 187-189. 28002 Madrid.
Teléfono: 563 96 94
Télex: 45504 VCENT-E
Telefax: 563 03 59

Fotocomposición: Sistemas Gráficos M.C., S.A.

Impresión: Gráficas Muriel.

Distribución en *España*: Siglo XXI España Editores, S.A.
Plaza, 5. Apartado 48.023. Teléfs. 759 48 09/759 49 18.
28043 MADRID.

Distribución en *Argentina*: Catálogos S. R. L.
Avenida Independencia 1860 (1225). BUENOS AIRES.

Distribución en *Brasil*: Livraria Duas Cidades Ltda.
Rua Bento Freitas, 158. CEP. 01220. SAO PAULO.
Livraria Argumento.
Rua Dias Ferreira 199. Leblon. RIO DE JANEIRO.

Suscripciones en *Brasil*: CEBRAP.
Rua Morgado de Mateus, 676. SAO PAULO.

Distribución en *Chile*: Editorial Universitaria, S.A.
María Lúisa Santander, 441. SANTIAGO DE CHILE.

Distribución en *Colombia*: Ediciones Tercer Mundo
Carrera, 30, núms. 42-32. Teléf. 269 51 29. BOGOTA.

Distribución en *Costa Rica*: Lic. Dante Osvaldo Polimeni Fornés.
Apartado 6.872. SAN JOSE.

Distribución en *México*: «El Trimestre Económico».
Camino al Ajusco, 20. Teléf. 568 60 33. MEXICO 20, D.F.
Fondo de Cultura Económica.
Avda. Universidad, 975. Teléf. 524 22 04. 031100 MEXICO.

Suscripciones en *México*: «El Trimestre Económico».
Avda. Universidad, 975. MEXICO, D.F.

Distribución en *Paraguay*: Ciclo 73.
Eligio Ayala, 973. ASUNCION.

Distribución en *Perú*: Instituto de Estudios Peruanos.
Horacio Urteaga, 694. LIMA 11.
Desco.
Avda. Salaverry, 1.945. LIMA 14.

Distribución en *Uruguay*.
Rafael Fuentes Pareja.
Reyes, 1425. Teléf. 36 09 54.
MÓNTEVIDEO.

Distribución y suscripciones en *Venezuela*: Nueva Sociedad.
Apartado 61.712. CHACAO. CARACAS 1060-A.

Distribución y suscripciones en *Alemania (RF)*: Librería Iberoamericana.
Klaus Dieter Vervuert o HG. Wielandste, 40. D-6000. FRANK-
FURT I.
Teléf. 0611/59 96 15.

Depósito legal: M. 14.221-1982.
ISSN: 0212-0208.

Junta de Asesores

Presidente:	Aníbal Pinto	
Vicepresidente:	Angel Serrano	
Vocales:	Rodrigo Botero	Luis Angel Rojo
	Fernando Henrique Cardoso	Santiago Roldán
	Aldo Ferrer	Gert Rosenthal
	Enrique Fuentes Quintana	Germánico Salgado
	Celso Furtado	José Luis Sampedro
	Norberto González	María Manuela Silva
	David Ibarra	Alfredo de Sousa
	Enrique V. Iglesias	María Conceição Tavares
	Andreu Mas-Colell	Edelberto Torres-Rivas
	José Matos Mar	Juan Velarde Fuertes
	Francisco Orrego Vicuña	Luis Yáñez-Barnuevo
	Manuel de Prado y Colón de Carvajal	
Secretarios:	Andrés Bianchi	
	José Antonio Alonso	

Director: Osvaldo Sunkel

Director Adjunto: Vicente Donoso

Secretario de Redacción: Carlos Abad

Consejo de Redacción: Carlos Bazdresch P. («El Trimestre Económico»; Secretaria de Redacción en México, D. F.), A. Eric Calcagno (Argentina), José Luis García Delgado («Revista de Economía», España), Eugenio Lahera («Revista de la CEPAL»; Secretaria de Redacción en Santiago de Chile), Augusto Mateus (Portugal), Juan Muñoz (ICI).

Secciones Informativas: Lourdes Sánchez Caparrós y Clara Repas (Portugal). *Colaboradores:* Carlos Castillo, Juan Carlos Monedero, M.^a Dolores Sáenz de Cenzano, Sonsoles Marchesi, y Rafael Gálvez.

Editor:
Pedro Pablo Núñez

Diseño:
Alberto Corazón

Secretaría:
Jesús González Sánchez
Paloma Jorge Agudéz

PATROCINADORES HONORIFICOS

- Asociación de Investigación y Especialización sobre Temas Iberoamericanos, AIETI.
Ayuntamiento de Madrid.
Banco de Bilbao.
Banco Central.
Banco de España.
Banco Exterior de España.
Banco Hispano Americano.
Banco de Santander.
Caja de Pensiones para la Vejez y de Ahorros de Cataluña y Baleares.
Caja Postal de Ahorros.
Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid.
Centre d'Informació i Documentació Internacionals a Barcelona, CIDOB.
Colegio de Economistas de Madrid.
Compañía Telefónica Nacional de España.
Comunidad Autónoma de Madrid.
Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
Empresa Nacional de Electricidad, S. A., ENDESA.
Escuela Asturiana de Estudios Hispánicos.
Fundación Fondo para la Investigación Española de Cajas de Ahorro, FIES-CECA.
Fundación Juan March.
Fundación Ortega y Gasset.
Fundación Ramón Areces.
Instituto del Consumo - Ministerio de Sanidad y Consumo.
Instituto de Estudios Fiscales.
Instituto Nacional de la Administración Pública.
Ministerio de Educación y Ciencia.
Universidad Complutense de Madrid.
Universidad Internacional Menéndez Pelayo.
Centro Brasileiro de Analise e Planejamento, CEBRAP (Brasil).
Centro de Estudios del Desarrollo, CENDES (Venezuela).
Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, DESCO (Perú).
Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CEPES).
Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica, CIEPLAN (Chile).
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO.
Instituto para América Latina (IPAL).
Instituto de Desarrollo Económico y Social, IDES (Argentina).
Instituto de Estudios Peruanos (Perú).
Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, ILPES (CEPAL).

Aquellas instituciones que deseen colaborar como PATROCINADORES HONORIFICOS pueden dirigirse al Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI) o a la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

REVISTAS ASOCIADAS A «PENSAMIENTO IBEROAMERICANO. REVISTA DE ECONOMIA POLITICA»

- Agricultura y Sociedad (España).
Boletín de Estudios Económicos (España).
Comercio Exterior (México).
Crónica Tributaria (España).
Cuadernos del CENDES (Venezuela).
Cuadernos Hispanoamericanos (España).
Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales (Argentina).
Economía (Portugal).
Estudios Internacionales (Chile).
Estudios Sociales Centroamericanos (Costa Rica).
Estudios de Economía (Portugal).
Hacienda Pública Española (España).
Información Comercial Española (España).
Investigaciones Económicas (España).
Latin American Research Review (EE.UU.).
Novos Estudos CEBRAP (Brasil).
Nueva Sociedad (Venezuela).
Papeles de Economía Española (España).
Presupuesto y Gasto Público (España).
Revista de Economía Política (Brasil).
Revista de Estudios Agrosociales (España).
Revista de Occidente (España).
Revista de la CEPAL.
El Trimestre Económico (México).

Sumario



	Pág.
Introducción Editorial	7
El Tema Central: «Transición y Perspectivas de la Democracia en Iberoamérica»	
Exposición Introdutoria.....	11
Belisario Betancur, <i>Más justo crecimiento. La Utopía posible</i>	13
Países Andinos	19
René Antonio Mayorga, <i>La democracia en Bolivia: ¿Consolidación o desestabilización?</i>	21
Comentario	47
Fernando Calderón, <i>Más plural, más progresiva... (la consolidación democrática en Bolivia)</i>	47
Francisco Leal Buitrago, <i>Democracia oligárquica y rearticulación de la sociedad civil: el caso colombiano</i>	53
Gabriel Murillo, <i>Hacia la democracia participativa en Colombia. Retos y posibilidades</i>	67
Comentarios	85
Fernando Botero Zea, <i>En el filo de la navaja: la democracia colombiana en 1988</i>	85
Gary Hoskin, <i>Modernización social, populismo frustrado y esclerosis política: reflexiones sobre la democracia colombiana</i>	88
Carlos Huneeus, <i>La democracia en Chile. Un enfoque institucional</i>	93
Comentarios	109
Pilar Gaitán, <i>Instituciones y proceso social en Chile</i>	109
Manuel Antonio Garretón, <i>La democracia en Chile: de la transición a la consolidación posibles</i>	113
Oscar Landerretche, <i>¿Nueva democracia o nuevo ciclo democrático en Chile?</i>	117
Amparo Menéndez Carrión, <i>La democracia en Ecuador: desafíos, dilemas y perspectivas</i>	123
Comentarios	143
Patricio Moncayo M., <i>Condicionantes económicos de la democracia en Ecuador</i>	143
Germán Palacio, <i>Preguntas malintencionadas de la democracia: a propósito del caso ecuatoriano</i>	147
Fernando Rospigliosi, <i>Perú: entre el acuerdo y la libanización</i>	151
Comentarios	171
Jorge Parodi, <i>Decadencia económico-social y desintegración nacional: retos para la democratización en Perú</i>	171
Henry Pease García, <i>Perspectiva de la democracia en Perú</i>	174
Luis Gómez Calcaño, <i>La democracia venezolana entre la renovación y el estancamiento</i>	181
Comentarios	196
Alirio Gómez Lobo, <i>Intervencionismo y estabilidad en Venezuela</i>	196
Alicia Puyana, <i>Sobre la democracia en Venezuela y Colombia: ¿Por qué divergen los caminos?</i>	198
Juan Carlos Rey, <i>Democracia, desarrollo y redistribución en Venezuela</i>	202

México y Centroamérica	207
Héctor Aguilar Camín, <i>PRI: descenso del milagro</i>	209
Edelberto Torres-Rivas, <i>Centroamérica: democracias de baja intensidad</i>	221
Marvin Ortega, <i>Democracia y partidos políticos en Nicaragua</i>	231
Brasil y Uruguay	239
María D'Alva Gil Kinzo, <i>Considerações sobre a transição democrática no Brasil</i>	241
Juan Rial, <i>Transición hacia la democracia y gobernabilidad en Uruguay: 1985-1988</i>	247
España y Portugal	261
Jordi Solé Tura, <i>Transición a la democracia y estabilidad: el caso de España</i>	263
Antonio García Santesmases, <i>Cesión y claudicación: la transición política española</i>	273
Ludolfo Paramio, <i>Algunos rasgos de las transiciones pactadas a la democracia</i>	285
Alejandro Nieto, <i>La Administración Pública durante la transición y consolidación de la democracia en España</i>	291
César Oliveira, <i>Transição e consolidação da democracia em Portugal</i>	299
Exposiciones de Clausura	307
Lawrence Whitehead, <i>Generalidad y particularismo de los procesos de transición democrática en América Latina</i>	309
Osvaldo Sunkel, <i>Perspectivas democráticas y crisis de desarrollo</i>	313
Figuras y Pensamiento	319
<i>Manuel Rengifo: un proteccionista del siglo XIX</i> , por Rafael Sagredo B.	321
<i>La trayectoria intelectual de Francisco Bernis</i> , por José Miguel Fernández Pérez	339
<i>Relación cronológica de la obra de Francisco Bernis</i> , por José Miguel Fernández Pérez	361
Reseñas Temáticas	367
a) Del área latinoamericana	369
Armando Di Filippo, <i>Raúl Prebisch: percepciones recientes sobre su vida y su obra</i> (pág. 369); Carlos Díaz de la Guardia, <i>El papel del sector público en la economía boliviana</i> (pág. 374); John Durston, <i>Crisis social y política social en América Latina: estudios nacionales</i> (pág. 380); Michael Mortimore, <i>El comportamiento diferenciado de los bancos transnacionales durante el boom crediticio y su impacto sobre la crisis de la deuda externa</i> (pág. 384); Osvaldo Rosales V., <i>El neoestructuralismo en América Latina</i> (pág. 394).	
b) De España	407
Jaime del Castillo y Marisol Esteban, <i>Iniciativas locales de empleo: una guía de bibliografía básica</i> (pág. 407); José Carlos Fariñas, <i>Estructuras de mercado y especialización comercial: el comercio intraindustrial</i> (pág. 412); Jonás Figueroa Salas, <i>España: la ordenación del territorio, una alternativa posible para Iberoamérica</i> (pág. 416).	
c) De Portugal	428
Carlos Farinha Rodrigues, <i>Análise dos orçamentos familiares: tipificação e caracterização das condições de vida das famílias</i> (pág. 428).	
Revista de Revistas Iberoamericanas	435
— Contenido de las revistas, clasificadas por áreas y países	437
Colaboradores en este número	483

Introducción Editorial

Uno de los fenómenos políticos más sobresalientes de la última década en el mundo entero ha sido sin lugar a dudas la valorización de la democracia como forma de gobierno.

Han coincidido en ello sectores conservadores y progresistas. Desde sus respectivas perspectivas, han otorgado una renovada vitalidad a los tradicionales valores de libertad e iniciativa individual y representatividad social así como al acotamiento y control ciudadano de las actividades del Estado. Por otra parte han incorporado valores nuevos como la promoción del bienestar social y de los derechos humanos, la defensa del individuo frente a los grandes aparatos burocráticos públicos y privados, y la preferencia por la descentralización, la regionalización, los gobiernos locales y la participación ciudadana ampliada. La tentación de los sectores extremos por la vía totalitaria y por la militarización de la política, aun cuando todavía está muy presente en ciertos casos, ha tendido a ser rechazada tanto por las derechas como por las izquierdas, en su búsqueda de un consenso político básico que facilite la gobernabilidad democrática y la alternancia en el poder.

El fenómeno no se ha restringido al mundo de los países desarrollados de Europa y Norteamérica, sino que se ha extendido también al Tercer Mundo e incluso con fuerza inesperada y características propias al mundo socialista.

El área Iberoamericana ha sido particularmente fértil en casos de transición de regímenes militares dictatoriales a regímenes democráticos. El proceso se inició a mediados de la década de 1970 en Portugal y España y se reprodujo en la década siguiente en numerosos países de América Latina.

En estos últimos el proceso presenta dificultades y características peculiares, derivadas

fundamentalmente del contexto histórico de subdesarrollo en que se encuentran estos países, agudizado en la presente década por la aguda crisis económica desatada con la eclosión del problema de la deuda externa a partir de 1982. En estas circunstancias, las perspectivas de transición y consolidación de regímenes políticos democráticos en los países del área están íntimamente ligadas y condicionadas por el contexto socioeconómico de más largo plazo y la crisis actual, configurando una auténtica gran temática de economía política.

La Dirección de Pensamiento Iberoamericano había venido considerando la conveniencia de dedicar el Tema Central de un número de la revista a la consideración de este fenómeno de tanta significación para el desarrollo de los países de América Latina, teniendo en especial consideración la exitosa experiencia que en esta materia habían recorrido España y Portugal. Esta intención se materializó al coincidir con una iniciativa que estaba emprendiendo el Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes para organizar un seminario sobre las perspectivas de la estabilidad democrática en los países andinos, países que no habían sido objeto de estudio tan intenso como otros de la región, y que presentaban además problemas peculiares y particularmente agudos. Se concretó así esta iniciativa conjunta dando lugar al Seminario cuyos trabajos se recogen en esta entrega de la revista. En ella se ha colocado el acento de preferencia en los países andinos, situándolos en el contexto de las experiencias comparadas de la Península Ibérica y de otras regiones principales de América Latina.

De los casos examinados y contrastados, no obstante sus múltiples diferencias, surge sin embargo —en opinión de esta Dirección— una conclusión principal. Lo que se podría de-

nominar «la demanda democrática» viene acentuándose poderosamente, impulsada por el desplazamiento de los gobiernos militares y por los profundos cambios socioeconómicos y culturales tanto internos como externos que han ocurrido en el área y en el mundo en las últimas décadas, y que, con diferentes intensidades y en distintas combinaciones, está presente en todos los países. En agudo contraste con esa presión democrática, las economías de los países de la región están sometidas a una grave crisis y a políticas de ajuste que restringen en forma severa y muy inequitativa los recursos disponibles para hacer efectiva esa mayor y mejor participación ciudadana. Cada uno de los países del área latinoamericana enfrenta por ello un desafío histórico tanto en lo político como especialmente en lo económico para hacer posible un tránsito efectivo hacia la democracia y lograr su consolidación, como parece ser el caso en los países ibéricos.

Por otra parte, y como en todas las ediciones pares de la revista, se incluye también la sección *Figuras y Pensamiento de la economía política iberoamericana*. En esta ocasión, desde la perspectiva latinoamericana, Rafael Sagredo nos acerca a la realidad del debate liberalismo-proteccionismo en el siglo XIX chileno a través de la actividad como ministro y de las ideas explicativas de su pensamiento económico del «proteccionista pragmático» *Manuel Rengifo*. Desde la perspectiva española, José Miguel Fernández Pérez ofrece una visión panorámica de la trayectoria intelectual del profesor español *Francisco Bernis*, que se completa con la relación exhaustiva de su obra, ordenada cronológicamente.

* * *

En las secciones que hemos denominado tradicionalmente *módulo informativo* (*reseñas temáticas, resúmenes de artículos y revista de revistas iberoamericanas*) se continúa y amplía —tanto cuantitativa como cualitativamente— la tarea de difundir el quehacer intelectual, en el campo de la economía política y otras ciencias sociales entrelazadas con aquella, de los especialistas de América Latina, España y Portugal y, especialmente, la producción que aparece en las revistas de carácter

académico-científico y especializadas, publicadas en las tres áreas. Basta indicar que, hasta la fecha, en los trece números editados entre los años 1982 y 1988 se han revisado periódicamente las ediciones de 161 *revistas*, vaciándose de forma ordenada y sistemática el contenido de las 2.987 *ediciones* publicadas por ese colectivo durante dicho período. De esta forma se han ofrecido más de 21.000 referencias de *artículos*, presentados por grandes áreas geográficas y orden alfabético de revistas. A su vez, se prepararon y publicaron 2.029 *resúmenes de artículos* que aparecieron en dichas revistas o en otras publicaciones complementarias (en este número razones técnicas de edición han obligado a no publicar la sección de resúmenes) y, por último, se encargaron a los distintos especialistas en las diversas materias la elaboración de 179 *reseñas temáticas*, en las que se comentaron un total de 2.419 *artículos y trabajos* dedicados a las distintas cuestiones de interés común para los países iberoamericanos.

La Dirección

El tema central



Transición y Perspectivas de la Democracia en Iberoamérica

Las experiencias de transición democrática habidas en las últimas décadas en diferentes países iberoamericanos, permiten aportar reflexiones que, manteniendo la originalidad y especificidad de los distintos procesos, y la peculiaridad y características de los actores involucrados en cada caso, ayuden a construir un camino de no retorno para las nuevas democracias y a acelerar los procesos de transición pendientes.

Por otro lado, la problemática social, política y económica de los diferentes países, que aspira a encontrar soluciones en la nueva institucionalidad constituye, a través de las respuestas aportadas por la experiencia de los distintos casos nacionales, la clave para entender la consistencia o fragilidad de la democracia y sus perspectivas de consolidación en el inmediato futuro.

El conjunto de trabajos que se presentan constituyeron el programa del Seminario Internacional que bajo el título «*Las perspectivas de estabilidad democrática en los países andinos dentro de un marco comparativo*» se celebró en Villa de Leyva (Colombia) entre los días 9-11 de agosto de 1988.

Dicho seminario fue organizado, dentro de los actos conmemorativos del 40 Aniversario de la Universidad de los Andes, en el marco de actividades del Programa Democracia desarrollado por el Departamento de Ciencia Política de dicha universidad que, también en 1988, cumplía 20 años de existencia ¹.

La celebración de este Encuentro fue posible gracias al patrocinio del Instituto de Cooperación Iberoamericana —ICI— (España), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe —CEPAL—, el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo —CIID— (Canadá), el Fondo Nacional para la Democracia —NED— (Estados Unidos), la Fundación Friedrich Ebert de Colombia —FESCOL— (Alemania), la Fundación FORD (Estados Unidos) y la Universidad Internacional Menéndez y Pelayo —UIMP— (España).

El Seminario contó con la presencia, ya sea en calidad de ponentes, comentaristas o participantes, de las siguientes personas:

Carlos Abad, Carmelo Angulo, Héctor Aguilar, Ronald Archer, Bruce Bagley, Fernando Botero, Fernando Calderón, Martha Cárdenas, Marc Chernick, Sonia Durán, Pablo de la Flor, Pilar Gaitán, Antonio García-Santesmases, Manuel Antonio Garretón, Alirio Gómez, Luis Gómez, Hernando Gómez, María D'Alva Gil, Alvaro Guzmán, Jonathan Hartlyn, Berend Hartnagel, Gary Hoskin, Carlos Huneeus, Arturo Infante, Oscar Landerretche, Francisco Leal, Arend Lijphart, Abraham Lowenthal, René Mayorga, Amparo Menéndez-Carrión, Patricio Moncayo, Gabriel Murillo, Alejandro Nieto, César Oliveira, Marvin Ortega, Germán Palacio, Rodrigo Pardo, Jorge Parodi, Henry Pease, Patricia Pinzón, Jeffrey Puryear, Alicia Puyana, Juan Carlos Rey, Juan Rial, Rodolfo Riezniak, Fernando Rospigliosi, Dora Rothlisberger, Rubén Sánchez, Ricardo Santamaría, Alejandro Sanz de Santamaría, Amparo Sinisterra, Gabriel Silva, Osvaldo Sunkel, Javier Torres, Edelberto Torres-Rivas, Juan Gabriel Tokatlian, Elisabeth Ungar, Patricia Vásquez, Lawrence Whitehead y Angeles Yáñez-Barnuevo ².

El programa de la reunión se estructuró en varias sesiones específicas que se corresponden con los diversos apartados en que se ha organizado el *Tema Central* de este número. En primer lugar se abordó el análisis de las experiencias en los países andinos, aspecto central del Seminario con el que se pretende cubrir los vacíos que el análisis de los politólogos de América Latina y de los «latinoamericanistas» norteamericanos y europeos han podido originar en los últimos tiempos merced a las preocupaciones perentorias ocasionadas por los procesos de retorno a la democracia en los países del Cono Sur y al conflicto generalizado en Centroamérica. A cada una de las exposiciones de caso nacional le acompañan diversos comentarios realizados por especialistas presentes en el Encuentro.

No obstante esta preocupación central, y con el ánimo de no perder la perspectiva global iberoamericana, se incluyen a continuación diferentes trabajos que abordan experiencias propias de retornos recientes a la democracia en el Cono Sur (Brasil y Uruguay), el caso centroamericano y más específicamente la experiencia nicaragüense y, finalmente, un análisis del reciente cambio político mexicano.

La idea de que la experiencia de transición democrática experimentada en la Península Ibérica en el decenio de los setenta puede contener elementos válidos para la reflexión en el subcontinente, es la razón de la inclusión de cinco trabajos en que se analizan aspectos concretos de estos procesos en España y Portugal.

Finalmente, se ofrecen las reflexiones sumarias expuestas en la Sesión de Clausura por L. Whitehead y O. Sunkel a modo de conclusiones ³.



¹ El equipo directivo de Pensamiento Iberoamericano quiere expresar aquí su gratitud a D. Gabriel Murillo Castaño, director del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes, a todo su equipo de colaboradores, y a las autoridades de dicha universidad por la eficaz y entusiasta ayuda que prestaron para que estas páginas hayan visto la luz.

² Ludolfo Paramio y Jordi Solé Tura, autores de sendos artículos incluidos en esta edición, no pudieron asistir al Encuentro por causas de fuerza mayor. Del mismo modo, Belisario Betancur, especialmente invitado a la apertura del Seminario, al no poder asistir a él tuvo la gentileza de enviar unas palabras que han servido de Exposición Introdutoria al número de la revista.

³ En dicha Sesión de Clausura intervino también A. Lowenthal.

Exposición Introducción

La justicia en el reparto de los esfuerzos y la legitimidad de la acción política obligan a procurar un desarrollo democrático puro, eficiente y constante en los países en desarrollo. Con esa perspectiva, **Belisario Betancur** inicia los trabajos de este *Tema Central*, a la vez que destaca tres iniciativas significativas para el desarrollo de América Latina: la integración, el dinamismo empresarial y la existencia del Banco Interamericano de Desarrollo.



Belisario Betancur



Más Justo Crecimiento. La Utopía Posible *

Introducción

Es un lugar común, arduamente captado por analistas europeos y asiáticos, que Iberoamérica dista de ser un conjunto homogéneo, a pesar de los rasgos comunes de muchos de los países que la componen. Cuanto se diga de ella como una unidad debe recibirse con cautela; pero sería menos realista pretender que no existe una América Latina, sino tantas cuantos países hay en la región. Es natural, además, que cuando nos referimos a ella obremos con la información fragmentaria que llega a partir del sentimentalismo sobre *los países hermanos*, a veces más incomunicados entre sí que con el resto del mundo; pero obramos también bajo el influjo próximo de nuestras circunstancias nacionales.

Cuando se reflexiona sobre la renovación del crecimiento en nuestra región, hay que detenerse en primer término en pensar cuál es la clase de crecimiento posible. En segundo lugar, en las condiciones políticas que son necesarias para que América recobre su crecimiento. Y luego en las condiciones económicas.

¿Qué crecimiento?

13

Conviene que América Latina produzca más bienes y servicios, que utilice más recursos productivos, que avance en el cambio tecnológico: ese crecimiento es necesario y posible.

Se sabe que el crecimiento es un resultado, y que mientras se llega a él es necesario hacer ajustes de muchas clases y entre muchas personas: ajustes entre los sectores; ajustes en las industrias y en las empresas; ajustes entre unos agricultores y otros; ajustes entre las regiones. No se puede conseguir el crecimiento si todos siguen con los mismos sacrificios, en las mismas rutinas, en los mismos sitios, con los mismos ingresos y con las mismas propiedades. Y los ajustes son dolorosos. Aunque en el largo plazo es posible que todos se beneficien con el crecimiento, en el corto y en el mediano plazo unos tendrán que hacer sacrificios mientras otros comienzan a recibir recompensas.

Por eso si se quiere el crecimiento, se debe dar tanta atención al resultado como al proceso. Y es utópico pensar que el proceso pueda adelantarse poniendo todas las cargas, todo el peso del ajuste sobre las gentes pobres y sobre las clases medias, mientras otros aprovechan las oportunidades: el proceso de crecimiento debe ofrecer oportunidades en las decisiones, también a los de abajo; más aún, que en la medida en que existan posibilidades de subsidio, se concentren en los de abajo. Para ello es necesario remover los obstáculos que



* Esta exposición tiene como base el pensamiento del autor expuesto en Londres en el foro convocado por «The International Herald Tribune» y el Banco Interamericano de Desarrollo; y en San José de Costa Rica, en el foro convocado por el presidente Oscar Arias.

impiden a las gentes pobres aprovechar los beneficios del crecimiento; es preciso darles voz en las grandes decisiones que el proceso implica; es necesario, además, impulsarlas. De lo contrario, se llegará a un crecimiento sin justicia. «Siempre habrá pobres entre vosotros» dice el Evangelio; creo, con Eugenio D'Ors, que debemos procurar que no sean siempre los mismos.

Condiciones políticas para el crecimiento

La democracia es indispensable para que América Latina pueda renovar su crecimiento; no es condición suficiente, pero sí es condición necesaria.

Tal afirmación está lejos de ser evidente, y no sólo eso: casi el hecho de que la crisis de nuestros días coincida con el momento en que hay en la región más democracia, podría ponerla en duda. Por tanto, debo explicaciones.

Hay quienes dicen que nuestros pueblos no están preparados para la democracia y que ésta es posible, apenas, entre gentes ricas y educadas. Creo lo contrario: los países avanzados pueden ofrecer a sus habitantes ingresos, servicios públicos, infraestructuras y una tradición de avance democrático, que les permitan sufrir sin amargura los defectos de las instituciones; y mostrar que los esfuerzos se encaminan a superarlos. En los países pobres muchos habitantes viven en lo que Mc Namara y el Presidente de Colombia Virgilio Barco llaman «la pobreza absoluta», y el advenimiento de la democracia ha sido súbito en muchos casos, e interrumpido brutalmente en otros. Por eso allí la democracia tiene que ser más amplia, más pura, más eficiente y más constante que la de los países industrializados. Es posible que ella premie, por algún tiempo, a quienes prometan soluciones fáciles que rehuyen el esfuerzo; pero castigará el engaño cuando los hechos lo pongan de presente: nada educa tanto para la democracia como su práctica.

14

Ella es, en primer término, *participación*. Ciertamente es duro tener que hacer sacrificios cuando son establecidos por otros, desde arriba, sin consultar ni explicar. Por eso los ajustes necesarios para el crecimiento generan explosiones cuando quienes deben contribuir a ellos no han sido consultados. Parafraseando una frase célebre, se diría que es posible imponer sacrificios a algunos durante algún tiempo; no es posible imponerlos a todos todo el tiempo.

Rasgos y componentes

No basta que exista una democracia formal en la cual los ciudadanos puedan concurrir a votar, pero en donde las autoridades y los politiqueros se aprovechan de su necesidad de empleo, educación, salud y alimento, para que su voto no sea en conciencia sino voto-mercancía. La legislación electoral en muchos países de América Latina debe mejorar para evitar estos abusos a fin de que la democracia sea *real*.

La democracia es, además, *representación*. Lo cual significa que los voceros del pueblo deben merecer, en todo tiempo, su confianza. Las democracias tradicionales, con el ánimo de proteger la independencia de los parlamentarios, los hicieron prácticamente inamovibles una vez elegidos. Y las garantías de que se rodeó dicha actividad hicieron que se aprovechara en beneficio propio o que dejara de ejercerse; lo cual crea desconfianza frente al resultado de una parte del proceso democrático, y es una de las razones que invocan los enemigos interesados del sistema para combatirlo. Sería preciso, pues, confiar a cuerpos independientes del gobierno y del órgano legislativo mismo, la facultad de remover de sus cargos a quienes no puedan ejercerlos con integridad: los parlamentarios tienen que ganar

su elección en las urnas, pero confirmarla cada día con su conducta; ello es necesario para asegurar una continua legitimidad social a la institución representativa.

La democracia tiene que ser *eficaz*. Impresiona ver la reticente tendencia en América Latina hacia el abandono del sistema presidencial de gobierno que predominó en la región en la primera mitad del siglo XX. Esa tendencia no es extraña: los mismos Estados Unidos, que acreditaron en el siglo XIX el sistema presidencial, padecen hoy la dificultad de poner de acuerdo a presidente y congreso cuando el partido que elige al primero no tiene mayorías suficientes en el segundo. Algunos hemos superado esos obstáculos buscando coaliciones; pero los presidentes democráticos que no pueden o no quieren realizarlas condenan a sus gobiernos a la ineficacia.

Por eso tiene lógica mirar hacia las experiencias del sistema parlamentario. Los estudiosos de la política señalan las condiciones en las cuales se puede resultar eficiente: Lowenstein dice que es indispensable que la facultad del parlamento de pedir una renovación del gobierno vaya acompañada siempre de una facultad similar del gobierno para disolver el parlamento y llamar a elecciones. Renovación del electorado puede llevar a gobiernos de opereta; facultad de disolver el parlamento sin cambio en el gobierno puede llevar a la dictadura. En cualquier caso, nuestras democracias necesitan asegurar mejor la colaboración entre el órgano legislativo y el ejecutivo.

El Estado de Derecho

La democracia exige la sumisión del gobierno y de los ciudadanos a las leyes, es decir, la vigencia plena del estado de derecho.

Es necesario asegurar el control judicial sobre los actos del gobierno y sobre los del congreso; sólo así, cuando existe un árbitro en cuanto al cumplimiento de las reglas de juego, las minorías pueden dedicar sus esfuerzos a convertirse en mayorías, antes que a la tarea, amarga y peligrosa, de asegurar su supervivencia. Y sólo así el ciudadano sabe que puede atenerse a las leyes sin necesidad de cortejar, comprar o amenazar a los funcionarios que toman las decisiones sobre el marco en el que se desenvuelve la actividad económica.

El estado de derecho supone que los jueces sean independientes frente al gobierno, el cual debe aprender a convivir con las realidades del trabajo judicial, como los cambios en la jurisprudencia. Fui destinatario de ellos, en varias ocasiones: la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado de Colombia, en medio de agudas crisis fiscales y de súbitos y enormes cambios en las circunstancias económicas, decidieron apartarse de sus propios precedentes y limitar las facultades que otorga al Presidente de mi país la Constitución en casos de emergencia. Sin vacilar, resolví que para preservar la democracia y para conseguir que se respetaran las atribuciones del Presidente debía inclinarme ante la Corte y el Consejo de Estado.

Es preciso asegurar, también, la independencia de los jueces frente al crimen organizado. En general, los sistemas de procedimiento penal en América Latina no se diseñaron para hacer frente a delincuentes que tienen una capacidad de intimidación apenas comparable a la de los ejércitos invasores en las zonas de guerra. Y que, además, disponen de cuantiosos recursos económicos. La legitimidad de la democracia y la confianza del pueblo en las instituciones no resisten el espectáculo horrible de los jueces asesinados y el de los jueces decidiendo en favor de los criminales, contra todas las evidencias. Pero la solución no consiste en dar menos independencia a los jueces para que decidan como el gobierno o la opinión pública deseen; sino en darles más para que no tengan que decidir como los delincuentes quieren.

La cooperación internacional es definitiva para conseguir que los delincuentes, que disponen de recursos en todas partes del mundo, no encuentren «santuarios legales».

Lecciones para no olvidar

Hemos recordado que hay grandes riesgos en gastar más de lo que se percibe. La necesidad del equilibrio presupuestario ha hecho tomar conciencia de la prioridad del gasto. Y como el crecimiento no debe lograrse si no ha de ser justo, los gobiernos de América Latina están frente a la necesidad de renunciar a muchas de las actividades y de las empresas que habían ganado su esfuerzo, para concentrar los recursos financieros e institucionales en el apoyo a los más pobres.

El sector privado doméstico y extranjero tendrá que asumir más responsabilidades y sustituirlas en aquellos campos en donde no se comprometan la soberanía o la seguridad nacionales; habrá también que apoyarse más en instituciones privadas de voluntarios y sin ánimo de lucro.

En cuanto el sector externo, la consecuencia de esta lección que lleva a no gastar más de lo que se gana es la de mantener una política cambiaria realista. Hay otra consecuencia, que es la de endeudarse con prudencia, pero ésta no hay que recordarla con la misma urgencia, porque los esquivos mercados internacionales se encargarán de hacerlo.

Hemos recordado, además, que es necesario gastar bien, es decir, en proyectos que tengan una rentabilidad social y económica. Si los recursos que se destinan a cuidar las fronteras y a suprimir la inconformidad pudieran aplicarse a la solución de los problemas sociales, la situación económica y política sería mejor. Por supuesto, los extremistas de izquierda y de derecha conspiran contra este propósito; también los vendedores de equipos innecesarios, de proyectos vistosos y de armamentos.

Estas son las lecciones para no olvidar. El crecimiento futuro depende, ante todo, de ello.

Hemos de retener además la certeza de que es ilusorio esperar la solidaridad de los países desarrollados. La prueba indiciaria es múltiple. En el momento en que América Latina trata de vender más en el exterior para pagar sus deudas, los voceros de esos países convierten en labor heroica los acuerdos internacionales de estabilización para los precios de los productos básicos: se nos obliga a competir en los mercados de los productos agrícolas contra bienes que reciben abundantes subsidios de los países ricos; con el menor pretexto o ante la menor presión, se imponen gravámenes compensatorios contra nuestras exportaciones; gobiernos que miran cruzados de brazos el crecimiento de la demanda de estupefacientes en sus territorios, quieren que hagamos más esfuerzos para reprimir a los protagonistas del narcotráfico y estropean, para hacer sentir sus puntos de vista, las exportaciones de flores y de camarones. Colombia mantiene al día el servicio de su deuda, y sin embargo debe hacer esfuerzos enormes para conseguir créditos nuevos, a tasas más altas que las de los países que declaran moratorias de los suyos. El Banco Interamericano de Desarrollo ve limitada su acción por la falta de apoyo de nuestros socios en los países más prósperos: la más grande insolidaridad consiste, pues, en la falta de claridad sobre las reglas de juego.

16

Tres caminos

No vamos, sin embargo, a entregarnos a la desesperanza. Ni a limitarnos a controlar el daño que surge de la crisis. Para cumplir con nuestra conciencia y con nuestras aspiraciones y para conservar la democracia en la región, necesitamos reanudar el crecimiento con justicia.

Hay algunas iniciativas en el campo económico para que América Latina avance más, a fin de consolidar su desarrollo.

La integración

La primera iniciativa consiste en replantear sus esfuerzos de integración pues América Latina, a pesar de sus limitaciones, tiene un mercado que permitirá niveles más altos de eficiencia en sus empresas y la creación de otras que requieran grandes volúmenes de producción. Las restricciones presupuestarias a las que todos nuestros países están sometidos hacen que sea más difícil para ellos insistir en políticas de subsidio incompatibles con el crecimiento del comercio en la región. La disciplina monetaria y el realismo cambiario pueden resultar menos difíciles ahora cuando los años recientes demuestran el coste del apartarse de ellos. Las indispensables labores de coordinación pueden ser políticamente más aceptables, si provienen de un organismo regional que dé instrucciones, en vez del Fondo Monetario Internacional, donde el voto de América Latina es apenas marginal.

La experiencia del Fondo Andino de Reservas es satisfactoria. Es cierto que en la tarea de la integración hemos fracasado muchas veces; pero no lo es menos que otras regiones, y en especial Europa, han demostrado que se está ante una *utopía posible*.

Nuevas empresas

En segundo lugar, ahora cuando América Latina ha mejorado el cuadro de la estructura macroeconómica de sus países, debe buscar otros avances en ese campo, encontrar las causas que limitan la posibilidad de empresas de todos los tamaños, para adquirir o para ofrecer factores productivos, para transformarlos y para competir con éxito en el mercado de bienes finales. Recientes estudios y experiencias sobre el sector informal y sobre la microempresa arrojan luz sobre los obstáculos que hemos puesto a la creación de empleo y al dinamismo del sector empresarial; podemos hacer allí una revolución. No tenemos recursos para dar subsidios, pero disponemos de voluntad para remover estorbos.

17

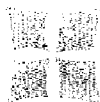
El Banco Interamericano de Desarrollo

Finalmente, tenemos que rescatar el Banco Interamericano de Desarrollo: durante años el Banco ha sido la más concreta e importante realidad de cooperación financiera internacional con nuestros países. Sus directores han decidido luchar contra el desinterés del resto del mundo. Pero es mucho lo que América Latina ha invertido en este Banco: en términos de información, de confianza, de experiencia. Parece difícil que América Latina reanude su crecimiento si el Banco Interamericano de Desarrollo languidece.

Conclusión final

El crecimiento con justicia que América Latina reclama supone continuidad en las decisiones para ordenar la casa y apoyo a las instituciones de financiamiento regional que han demostrado su eficiencia. Podría acelerarse renovando los esfuerzos de integración y removiendo las barreras artificiales que existen para el normal desempeño de la gestión empresarial.

Para que estas ideas puedan vencer la inercia burocrática es preciso que lleguen a la opinión pública. Esta producirá los líderes que las expliquen en sus países y que las pongan en práctica por encima de las fronteras nacionales.



Países **A**ndinos

La situación y perspectivas de los procesos democráticos en Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela, son el centro de atención de los análisis ofrecidos respectivamente por **René Antonio Mayorga, Francisco Leal Buitrago y Gabriel Murillo, Carlos Huneus, Amparo Menéndez Carrión, Fernando Rospigliosi, y Luis Gómez Calcaño.** A su vez, estos trabajos se completan con los comentarios realizados por **Fernando Calderón; Fernando Botero Zea y Gary Hoskin; Pilar Gaitán, Manuel Antonio Garretón y Oscar Landerretche; Patricio Moncayo y Germán Palacio; Jorge Parodi y Henry Pease; y Alirio Gómez Lobo, Alicia Puyana y Juan Carlos Rey.**



René Antonio Mayorga



La Democracia en Bolivia: ¿Consolidación o desestabilización? *

A la memoria de Carlos Pereyra

Introducción:

Transición a la Democracia

Una mirada retrospectiva a las vicisitudes y contradictorias experiencias del proceso de democratización en Bolivia iniciado hace una década induce a la formulación de dos tesis centrales:

1. La democratización obedece a una crisis global del Estado y la sociedad, y no sólo a una crisis del régimen militar de Banzer; razón por la cual el proceso de transición de 1978 a 1982 se manifiesta explosivamente en la irrupción de un verdadero caos político.
2. La prosecución del sistema democrático establecido en octubre de 1982 –su continuidad y relativa consolidación con las elecciones y la alternativa del poder en junio y agosto de 1985– demuestra que el proceso democrático no depende necesariamente de la supremacía de una determinada tendencia política.

21

Mientras la fase de transición fue particularmente tortuosa y atropellada, pues reproduce en un tiempo denso el infernal círculo de aperturas efímeras y recaídas permanentes en gobiernos dictatoriales ¹, la fase de consolidación del sistema democrático estuvo amenazada por los principales actores del proceso político en el marco de orientaciones antagónicas y conflictos destructivos ². En un lapso de tiempo muy breve e intenso, Bolivia fue testigo de una transformación radical de la naturaleza de las fuerzas políticas y los proyectos democráticos. El proceso de transición se realizó bajo el predominio de una tendencia de iz-



* Este trabajo recoge en forma resumida partes de un análisis expuesto en mi ensayo «Democratización y Modernización del Estado: El caso de Bolivia», escrito en el marco del proyecto CLACSO/PNUD/UNESCO RLA 86/001 sobre *Ciencias Sociales, Crisis y Requerimiento de nuevos Paradigmas en la relación Estado/Sociedad/Economía*. El autor agradece la autorización de CLACSO para la utilización de este texto.

¹ Desde la apertura en enero de 1978 hasta el establecimiento del régimen democrático en octubre de 1982, se realizaron ocho golpes de Estado exitosos, se implantaron seis gobiernos de facto, y dos presidentes provisorios fueron nombrados por el Parlamento. Cf. JAMES DUNKERLEY: *Rebellion in the Veins. Political Struggle in Bolivia, 1952-1982*, London, 1985.

² La fase de transición es el pasaje del régimen autoritario-militar a un régimen democrático-representativo. Como segunda fase posible del proceso democrático, la fase de consolidación es aquella en la cual, una vez establecido el régimen democrático, se constituyen bases institucionales y acuerdos o pactos políticos entre los actores fundamentales para el fortalecimiento y la estabilidad democrática.

quierda con características populistas, sindicalistas y nacionalistas que cristalizó en el establecimiento del régimen de la UDP. En cambio, la etapa de la consolidación propiamente dicha se inició con un viraje total hacia una política de modernización neoliberal del Estado y la economía, que fue posible por el acelerado desgaste e histórico fracaso simultáneo de los partidos de la UDP y el sindicalismo de la COB³.

El propósito esencial de este ensayo es analizar las causas y dimensiones políticas de esta transformación de las perspectivas del proceso democrático. Por cierto, se trata de un análisis parcial y esquemático que destacará principalmente los problemas de la fase actual de la democratización, en la cual emerge como cuestión fundamental la reconstrucción del Estado y el sistema político, así como la recomposición de las relaciones entre el Estado, el movimiento sindical y la empresa privada. Con base en este análisis se hará finalmente un esbozo de las perspectivas de estabilidad del sistema democrático y se plantearán algunas reflexiones teóricas de carácter general a propósito del caso boliviano. Desde un punto de vista metodológico, el análisis considera la relevancia de las orientaciones y prácticas de los actores sociales y políticos en campos de conflicto específicos, para explicar los dramáticos cambios que se han operado en el proceso de democratización⁴.

He planteado la idea de que los problemas surgidos en la transición hacia la democracia no se deben solamente a la crisis del autoritarismo militar que dominó con breves interrupciones durante dieciocho años. En el proceso de transición desembocan, en efecto, las tendencias esenciales de una crisis global de las estructuras sociales, políticas y económicas, que se configuraron como resultado de las transformaciones de la revolución de 1952. Esta crisis se originó en la descomposición del poder del MNR (partido «único» entre 1952 y 1964), la disolución de la alianza entre trabajadores, clase media y campesinado, que constituyó el fundamento social y político del Estado nacional-popular, y la consecuente fractura del pacto político entre el MNR y la COB (formalizado en el llamado cogobierno). La «revolución nacional» no pudo construir un Estado democrático capaz de institucionalizar el cogobierno COB-MNR, pero tampoco hizo posible un orden estatal basado en la subordinación del movimiento sindical al MNR ni la alternativa del poder total del COB. Por lo tanto, el fondo político de esta crisis nacional estuvo constituido por las profundas contradicciones entre el movimiento sindical y el Estado, que fue perdiendo su legitimidad al derrumbarse el «pacto constitutivo» que dio origen al Estado de 1952. Ciertamente los regímenes militares no lograron anular dicho antagonismo mediante la represión o la cooptación. Por el contrario, la COB se convirtió en el eje de la oposición al poder militar e impidió que los diversos gobiernos de las Fuerzas Armadas crearan esquemas de poder relativamente estables. Se impuso una correlación de fuerzas determinada por el empate o bloqueo mutuo entre las Fuerzas Armadas y la COB (las dos fuerzas políticas importantes desde el derrocamiento del MNR hasta el proceso de transición), que frustró la formación de una alternativa consistente de poder estatal. Por un lado, las dictaduras militares resolvieron ilusoriamente este prolongado empate; por el otro, la COB como sujeto contraesta-



³ Cf. RENÉ ANTONIO MAYORGA: «La democracia entre la fragmentación y la imposición», en RENÉ A. MAYORGA (comp.): *Democracia a la deriva*, Ed. CERES, CLACSO, La Paz, 1987.

⁴ La perspectiva metodológica que empleo aquí no se adhiere a enfoques culturalistas, economicistas o institucionalistas. Parte de la premisa de la autonomía de la política sin desconocer que: a) los procesos democráticos se enfrentan a obstáculos «constraints» objetivos de carácter económico, social, ideológico y, obviamente, también político, y que b) aunque las relaciones de poder son irreductibles a formas institucionales del juego político, los procesos democráticos suponen necesariamente procesos de institucionalización. Por otra parte, sostengo igualmente la hipótesis de que las transformaciones planteadas por los procesos democráticos en tensión con los condicionamientos y obstáculos objetivos pueden crear sus propias bases de autosustentación y desarrollo.

tal tampoco pudo desarrollar e imponer una alternativa de poder popular ⁵. El Estado sobrevivió sosteniéndose en el terreno de la fragmentación del movimiento popular, la subordinación clientelista de los sectores campesinos y la exclusión de los trabajadores mineros y fabriles. La larga fase de la dominación militar se explica igualmente porque se constituyó un sistema político basado en la cooperación de diversas fracciones partidistas, y el apoyo de grupos empresariales y sectores de clase media.

Touraine sostiene que es más exacto decir que las dictaduras militares de América Latina han perdido el poder que afirmar que las fuerzas democráticas se apoderaron del mismo ⁶. Sin embargo, la transición a la democracia que comienza con el deterioro de la dictadura militar de Banzer (1971-1978), la más prolongada de este siglo en Bolivia, demuestra que dentro de los múltiples factores internos y externos que hicieron posible el proceso democrático, un elemento central fue la oposición social y política del movimiento popular organizado en la COB. Pero veamos primeramente los rasgos centrales de esta dictadura que no fue una simple manifestación del tradicional caudillismo militar. En el régimen de Banzer se reúnen una serie de características de lo que se denominó el «régimen burocrático-autoritario» ⁷. Se trató de un régimen más corporativo que personal, asociado a sectores militares y grupos de tecnócratas jóvenes que impulsaron, en cierta medida, el sector estatal de la economía, aunque, por cierto, la meta principal de Banzer fue el fortalecimiento de los intereses económicos de los grupos empresariales en el oriente boliviano. El gobierno de Banzer se apoyó inicialmente en tres fuerzas principales: las Fuerzas Armadas, la empresa privada y una alianza entre el MNR y la FSB. Pero es indudable que no alcanzó en ningún momento –ni con el pacto entre estos partidos y el ejército ni con la concentración del poder militar tras la desaparición de aquella alianza– el grado de institucionalización de otros regímenes militares como el brasileño. Por el contrario, el sistema político se contrajo reorganizándose alrededor de estructuras de poder neopatrimonialista, que regularon las relaciones entre el Estado y los grupos sociales como relaciones de patronazgo y clientelismo. Con Banzer se acentuó el estilo tradicional de la política como manipulación de redes de clientelaje y utilización personal y de grupo de los recursos estatales. En cierto modo, el aparato estatal se convirtió en «la extensión particularista del poder ejecutivo expresado en la figura de Banzer» ⁸.

Bajo el régimen de Banzer se aceleró el proceso de descomposición resultante del derrumbe del Estado «nacional-popular» de 1952. En general, la herencia política de esta dictadura fue perniciosa porque –bajo las apariencias de un régimen estable unificado en la persona del jefe militar y favorecido por una coyuntura económica favorable–, la crisis global de la sociedad, el Estado y la economía iban a alcanzar características de desastre nacional en el proceso de transición. Se agravó el pluralismo fragmentado de intereses corporativos, se profundizó la separación entre el Estado y la sociedad, al pluralismo centrífugo de las fuerzas sociales y políticas se agregaron las fuerzas de un regionalismo creciente, y



⁵ Cf. RENÉ ZAVALA: «Las masas en noviembre», en *Bolivia hoy*, Siglo XXI, México, 1983. RENÉ A. MAYORGA: «Empate histórico y debilidad constructiva: La crisis del proceso de democratización en Bolivia, 1987-1979», en JULIO LABASTIDA (comp.): *Problemas de hegemonía y alternativas políticas en América Latina*, Ed. Siglo XXI, México, 1985.

⁶ ALAIN TOURAINE, en *Le parole et le Sang. Politique et Société en Amérique Latine*, Ed. Odile Jacob, París, 1988.

⁷ GUILLERMO O'DONNELL: *El estado burocrático-autoritario*, Buenos Aires, 1982. RENÉ A. MAYORGA: «Crisis de Estado y dictadura militar, 1971-1977», en *Cuadernos Políticos*, núm. 20, México, 1979.

⁸ JAMES MALLOY y EDUARDO GAMARRA: «The transición to democracy in Bolivia», en J. MALLOY; M. SELIGSON (comp.): *Authoritarians and Democrats: The Politics of regime transition in Latin America*, University of Pittsburgh, 1987.

los partidos se atomizaron convirtiéndose en facciones personalistas. Perseguido y desorganizado, el movimiento sindical canalizó en diversos momentos la resistencia de los sectores populares, pero su debilitada capacidad de movilización y sus iniciativas, muchas veces aisladas de otros sectores como el campesinado, no pudieron sacudir al gobierno, aunque tampoco éste alcanzó su objetivo de eliminarlo de la escena política. El ciclo militar deterioró extraordinariamente la capacidad de las fuerzas sociales y políticas para pasar de la oposición a una política de construcción de estructuras sólidas, de agregación y articulación de las demandas sociales, de tal manera que se disolvieron las estructuras de mediación entre el Estado y la sociedad.

En otros términos, cuando se produjo la apertura en enero de 1978, no existía prácticamente un sistema político capaz de traducir los intereses económicos y políticos en expresiones institucionales ⁹.

La transición a la democracia emerge en el contexto del agotamiento político y económico del régimen de Banzer que, además, no estaba en condiciones de sustraerse a la corriente general de democratización y a las presiones de la política internacional de los Estados Unidos. Por la naturaleza de la crisis política, la transición no fue en ningún momento un proceso negociado por los militares. Desde la apertura en enero de 1978 hasta el establecimiento del régimen democrático, la transición se caracterizó por una dinámica extremadamente abrupta, discontinua y conflictiva.

Obligado a convocar elecciones generales para mayo de 1978, Banzer se propuso, sin embargo, limitar el proceso de democratización a una apertura de liberalización controlada capaz de institucionalizar el esquema de poder establecido mediante un candidato presidencial oficial (el general Pereda). Esta estrategia fracasó rápidamente comprobándose así que ni Banzer ni otros grupos militares podían imponerse a la oposición democrática, que empezó a reorganizarse en 1978.

La apertura se transformó en un proceso de transición por ruptura con el poder militar, que fue impulsado por las fuerzas democráticas del movimiento sindical y los partidos políticos ligados a éste, y sufrió varias interrupciones y retrocesos ¹⁰. Las condiciones básicas de esta transición por ruptura fueron las siguientes:

1. El fracaso de las Fuerzas Armadas en el ejercicio del poder y en la solución de los problemas económicos, y su desintegración en antagónicas facciones de poder, algunas asociadas a las redes del narcotráfico.
2. La rápida reconstitución de la capacidad de oposición organizada de la COB y la formación del frente político de la UDP (conformada por el MNR, el MIR y el PC) que, no obstante las contradicciones y divergencias entre estos partidos y la COB, se convirtió hasta el restablecimiento del sistema democrático en la momentánea expresión política del movimiento popular ¹¹.



⁹ JAMES MALLOY y EDUARDO GAMARRA, *op. cit.* RENÉ A. MAYORGA: «Crisis de estado y problemas de la democratización», en MARIO DOS SANTOS (comp.): *La concertación político-social en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires, 1987.

¹⁰ Cf. cap. sobre las FFAA y la transición, en «Empate histórico y debilidad constructiva», *op. cit.*

¹¹ Sin embargo, esta ruptura con el poder militar no fue total o radical. Como destaca LINZ, cuando se pasa de «autoritarismos amorfos», como es el caso de la dominación militar en Bolivia, a regímenes de tipo democrático, los militares no desaparecen de la escena política y mantienen posiciones de poder. JUAN LINZ: *The breakdown of democratic regimes: Crisis, breakdown and reequilibration*, John Hopkins University Press, Baltimore, 1978, pág. 35. Cf. también GUILLERMO O'DONNELL, PH. SCHMITTER, L. WHITEHEAD (eds.): *Transitions from authoritarian rule: Comparative perspectives*, Baltimore-London, 1986. Aquí se sostiene la tesis de que la transición se basó primariamente en el conflicto interno de los regímenes militares entre las tendencias duras y blandas.

La superación del autoritarismo militar se basa en el supuesto de que la democracia representativa podía constituirse en el contexto político necesario para reconstruir democráticamente el poder estatal y sus nexos con las fuerzas sociales, así como conciliar de alguna manera los intereses conflictivos del Estado, el movimiento sindical y la empresa privada a fin de atacar los problemas de la crisis económica. Sin embargo, uno de los problemas fundamentales de la transición, y de la propia etapa de reconstrucción del sistema democrático, ha sido el enfrentamiento de concepciones y tendencias antagónicas, en los partidos políticos y el movimiento sindical, en relación al sentido mismo del sistema democrático (qué democracia) y al rol que iban a desempeñar en el sistema político, y en los mecanismos de decisión del Estado, tanto los partidos como las direcciones sindicales. En el fondo estaba en disputa la representatividad y la legitimidad de los actores sociales y políticos claves en el proceso de transición para determinar el rumbo de la democratización, la recomposición de las posiciones de poder a nivel del Estado, las orientaciones de la política estatal respecto a la crisis económica y, sobre todo, la distribución de los costes sociales que las soluciones propuestas podían implicar para los distintos sectores sociales. La problemática central de la democratización en Bolivia se estableció, no sólo en torno a la construcción del sistema democrático como marco adecuado y viable para resolver la crisis del Estado, al sistema político y la economía, sino también, y de modo esencial, en torno a las demandas de participación directa de la COB en las decisiones políticas del Estado y la gestión de la economía, las demandas de descentralización político-administrativa del Estado planteadas por el movimiento regional y las demandas del movimiento campesino de participación en la política agraria y educacional del Estado ¹². Es decir, la democratización revelaba una



Pero es indispensable también poner de relieve otro rasgo de ambigüedad fundamental del proceso de transición vinculada a la naturaleza del compromiso y las orientaciones democráticas de los actores sociales y políticos de la transición. Particularmente en los primeros años de 1978 a 1979 se percibe en la mayoría de los partidos, sindicatos y grupos empresariales un juego cauteloso y dual de apoyo a la democratización, ya sea porque ésta ofrecía la posibilidad de un rápido acceso al poder o una coyuntura de radicalización de la democracia por la vía de la COB.

Al mismo tiempo, no se descartaba la perspectiva de recurrir a facciones militares para la realización de golpes de Estado cívico-militares, como lo demuestra el caso más notorio del golpe de NATUSH BUSCH en noviembre de 1979. J. MALLOY y E. GAMARRA sostienen adecuadamente en el ensayo citado que existen dos importantes componentes en el sistema político boliviano: «First, Military intervention sprang as much from the inducement of civilian political elites as from any motives internal to the military. Secondly, it was clear that any commitment to democratic procedures for the rotation of political power among Bolivia's civile elite was, to say the least, rather tenuous. When push came to shove, Bolivia's civil elite were as inclined to seize power by a coup as by electoral means.»

Después de este golpe, el avance de la descomposición interna de las FFAA y su culminación en el Gobierno de GARCÍA MEZA, con el cual llegó al poder una verdadera pandilla militar conectada al narcotráfico, producen el efecto de un apoyo masivo y más directo de las élites políticas a la construcción de un orden democrático, que desconoce la legitimidad de los militares para intervenir en la política. La oposición generalizada del movimiento popular, los partidos y demás instituciones de la sociedad, a la dictadura militar en el período decisivo de la transición de abril a octubre de 1982 refleja no sólo la gestación de un amplio consenso para el retorno a la democracia, sino también un profundo desplazamiento en las relaciones de las fuerzas sociales y políticas con la corporación militar. Es cierto que durante el frágil gobierno de la UDP no estuvo ausente el peligro del golpe cívico-militar, pero las condiciones de éxito se desvanecieron aún en el contexto más crítico de inestabilidad política de un régimen democrático y de colapso económico. El caso boliviano ofrece suficientes elementos para justificar la tesis de que la garantía más segura para la continuidad de la democratización sea, quizá, una ruptura fundamental en la manera de producir la legitimidad política. RICARDO SIDICARIO: «Amérique Latine: Vers des Démocraties stables?», en *Amérique Latine*, núm. 24, octubre-diciembre 1985, CETRAL, París.

¹² Cf. en relación a la problemática específica del movimiento campesino y a los problemas y contradicciones entre la COB y la CSUTCB: SILVIA RIVERA: *Oprimidos pero no vencidos*, Hisbol, La Paz, 1984; JAVIER HURTADO: *El katarismo*, Hisbol, La Paz, 1986; JAVIER ALBÓ: *La CSUTCB y el Estado*, La Paz, 1986 (ms.); JAVIER ALBÓ; JOSEP BARNADAS: *La cara campesina de nuestra historia*, CIPCA, La Paz, 1986.

extraordinaria complejidad al desplegarse en tres dimensiones diferenciadas y, en diversos sentidos, opuestas entre sí:

1. La democratización del sistema político con base en la construcción de las instituciones de la democracia representativa.
2. La democratización del Estado con base en la participación sindical y la participación del movimiento regional a través de la descentralización estatal.
3. La democratización de la economía por medio de la cogestión y/o la autogestión obrera en las empresas estratégicas del Estado y del control obrero de la empresa privada.

El Viraje Radical de las Tendencias Democráticas

El Colapso de la Alternativa de Participación Popular

El régimen de Siles Zuazo, con el cual se restableció el sistema democrático, nació como opción inmediata de poder en la coyuntura final de abril a octubre de 1982, en la que se agudizó la crisis política combinándose varios factores de cambio:

26

1. El absoluto desgaste y desprestigio político de las FFAA, que provocó el fracaso del último proyecto de constitucionalización presentado por el gobierno del general Vildoso.
2. La recuperación organizativa y política del movimiento sindical y el recrudecimiento de la oposición frontal del movimiento popular, a través de movilizaciones y huelgas.
3. El acuerdo político entre los principales partidos (MNR, ADN, MIR), apoyado por la CEPB y el movimiento regional, para reconstruir el sistema democrático con base en los resultados de las elecciones presidenciales de 1980, en las cuales la UDP obtuvo la mayoría relativa (38 por 100 de los votos) contra el MNR (20 por 100) y ADN (17 por 100), y a la composición partidaria del Congreso resultante de estas elecciones.
4. La agudización de la crisis económica y la necesidad imperiosa de aplicar una política económica sustentada en un acuerdo democrático entre el Estado, los sindicatos y la empresa privada.¹³
5. La condena y el aislamiento diplomático y económico de la dictadura militar.

El gobierno de Siles Zuazo se desarrolló en condiciones negativas y adversas. En primer término, era la misma UDP la principal fuente de desestabilización del gobierno: una



¹³ Hacia octubre de 1982 el PIB decreció por tercer año consecutivo en -8,7 por 100, el déficit fiscal fue de 22,3 por 100 (del PIB), la inflación era del 308 por 100 y el desempleo subió al 12 por 100. El ingreso per cápita y las exportaciones decrecieron sustancialmente.

coalición precaria y heterogénea de partidos que no disponían de programas eficaces para responder a las dimensiones históricas de la crisis nacional. Así lo demostró la penosa y agitada supervivencia del gobierno de Siles Zuazo, cuando la UDP se desintegró rápidamente, como coalición de poder, llevando a cabo políticas segregadas y sectarias de control particularista del aparato burocrático del Estado¹⁴. En segundo término, la UDP se enfrentaba al problema central del sistema político desde mediados de la década de los cincuenta: la brecha entre el Estado y el movimiento sindical, así como la débil representatividad de un sistema polarizado y sobreideologizado de partidos políticos. En tercer término, el régimen de la UDP no poseía una mayoría parlamentaria (57 escaños sobre 157) y no podía contar con la oposición de la derecha del MNR y ADN, cuando ésta había propuesto, juntamente con la CEPB, el gobierno de Siles Zuazo con la intención nada velada de que la UDP mostrase su incapacidad política y se destruyera como alternativa política a largo plazo. En cuarto término, la COB sustituyó también rápidamente su política de apoyo cauteloso y conciliador por una estrategia ofensiva dirigida a establecer la cogestión mayoritaria de las empresas estatales y la participación sindical en las decisiones gubernamentales por la vía del cogobierno. De esta manera, la COB no reconocía a la UDP como representación política del movimiento popular, como era su pretensión; por otra parte, el régimen de la UDP, que fue la opción primaria del movimiento popular en las elecciones de 1978 a 1980, perdía su principal base de sustentación política. En quinto término, la posición de expectativa inicial de la CEPB en relación a la política económica del gobierno se convirtió en un rechazo total. Finalmente, el gobierno tampoco podía contar con el respaldo de los comités cívicos departamentales, que propugnaban una inmediata descentralización político-administrativa del Estado¹⁵.

En estas condiciones de polarización creciente desaparecieron las posibilidades de constituir un pacto fundacional entre la UDP y la COB, que habría sido el supuesto indispensable para una alternativa de izquierda popular en la reconstrucción democrática. Por el contrario, el primer régimen constitucional se transformó en el escenario de una vertiginosa profundización de la crisis global de la sociedad, el Estado y la economía, y ciertamente en su reflejo inerte. El restablecimiento de la democracia no significó entonces una mayor capacidad de articulación política de los protagonistas de la democratización o una elevación de la capacidad de integración del sistema político, como tampoco demostró la recuperación del Estado para dar respuesta a los problemas económicos. En muchos sentidos, los sobresaltos de la transición se prolongaron en la inestabilidad del gobierno de la UDP y en la confrontación múltiple de los actores sociales y políticos.

En rigor, en el régimen de la UDP salieron a luz, en una suerte de concentración densa, las dimensiones más importantes de la crisis estructural del Estado y el sistema político:

1. Una relación de fuerzas en continua neutralización y veto recíproco entre los principales actores de la escena política (movimiento sindical, partidos, organismos empresariales, FFAA), que hizo imposible que cualquiera de ellos pueda realizar sus intereses y proyectos (incapacidad hegemónica) y crear alternativas coherentes y estables de gobierno.
2. La débil y precaria representatividad de los partidos que no fueron mecanismos



¹⁴ La inestabilidad política del gobierno de SILES ZUAZO se caracterizó, entre otras cosas, por cambios innumerables de gabinetes ministeriales y composición partidaria de éstos (entre octubre de 1982 y julio de 1985 pasaron 82 ministros por el gobierno, entre julio y agosto de 1983 el país estuvo prácticamente sin gabinete), así como permanentes cambios de política económica (nueve paquetes).

¹⁵ Cf. RENÉ A. MAYORGA: «La democracia entre la fragmentación y la imposición», *op. cit.*

institucionales de agregación y articulación de los intereses sociales, y de transformación en decisiones políticas a nivel del Estado.

3. La fragmentación y sobreideologización de partidos en contraste con un movimiento sindical, que cuestionaba su representatividad, y ejercía amplia supremacía en cuanto a organismos de agregación y forma prioritaria de la identidad sociopolítica de los trabajadores y otros sectores populares.
4. Las lógicas contradictorias de acción en relación a procesos y coyunturas democráticas, que determinaron el dilema esencial de la COB en cuanto sujeto sociopolítico estratégico: optar por una política maximalista de ruptura revolucionaria o una política de integración y participación¹⁶. Esto suponía no descartar a priori las potencialidades del régimen democrático, para transformar las relaciones de poder y las estructuras económicas, y para establecer bases políticas que complementaran la democracia representativa con mecanismos participativos.
5. El pluralismo centrífugo, con tendencias de confrontación antagónica e imposición de intereses segmentados por parte de los actores sociales y políticos, convirtió al Estado en una institución colocada por encima de la sociedad, incapaz de conciliar los intereses generales y particulares de esta sociedad, y lo redujo a un simple aparato burocrático a ser conquistado para el beneficio de intereses corporativos e individuales.

Fue en este contexto, que entrañaba la inestabilidad del sistema democrático, la fragilidad del Estado y la ingobernabilidad de la sociedad, donde se configuró la problemática crucial del proceso de democratización: crear formas institucionales de una democracia participativa, que requería, en virtud de la autonomía del movimiento sindical, la recuperación e integración de las demandas de participación política en los mecanismos de conducción del Estado y las empresas públicas estratégicas. Se trataba de una cuestión inédita en América Latina que apuntaba a la ampliación y complementación del sistema democrático-representativo, impugnado de diversas maneras por las direcciones sindicales de la COB. Pero el proceso democrático desencadenó conflictos insuperables entre el Estado y la COB, que obedecían a posiciones y orientaciones contradictorias de la UDP y el movimiento sindical, acerca de la naturaleza de la democratización del Estado, el rol de la COB y la política económica:

1. Limitación del proceso democrático a la reconstrucción de una democracia representativa clásica, que canaliza la participación a través de los partidos.
2. Integración de la participación sindical en la gestión política y económica.
3. Control sindical del aparato estatal y las empresas públicas sustituyendo los mecanismos de mediación del sistema político.

Por la primacía de una lógica antagónica y maximalista de la lucha política, estas contradicciones no admitieron una política negociada entre la UDP y la COB y provocaron tanto el agotamiento veloz, como la derrota política simultánea del gobierno y del movimiento sindical. La imposibilidad de un pacto político o de acuerdos sustantivos entre la izquierda política y sindical no sólo destruyó las perspectivas de participación popular, sino



¹⁶ RENÉ A. MAYORGA: «Movimientos sociales y sistema político: La Central Obrera Boliviana y la crisis del sistema democrático», en ROBERTO LASERNA (comp.): *Crisis, Democracia y Conflicto social*, CERES, Cochabamba, 1985.

que también puso seriamente en entredicho las alternativas políticas propuestas por las diversas tendencias populistas, marxistas y sindicalistas de la izquierda. No es exagerado afirmar que los protagonistas centrales del proceso democrático, entre 1982 y 1985, desplegaron una política autodestructiva que condujo al cambio radical del horizonte político. Mientras que la UDP, acosada por las presiones del movimiento sindical demuestra su incapacidad de gobernar y se desintegra, la COB experimenta también los límites de una acción política que se agota en la oposición y presión contra el Estado, y produce, finalmente, su grave debilitamiento como actor sociopolítico y una crisis del movimiento sindical de magnitud histórica.

El primer régimen democrático fue entonces el teatro de un derrumbe político conjunto del movimiento sindical y las fuerzas de izquierda, cuyos efectos han sido de vasto alcance:

1. Malogramiento de las experiencias de cogestión obrera y campesina.
2. Pérdida de legitimidad de los partidos de la UDP y las direcciones sindicales.
3. Crisis del movimiento sindical, que se expresa en el debilitamiento sustancial de la COB como sujeto político con capacidad de negociación y presión, en la desorientación de las bases sindicales y en la pérdida de confianza en los liderazgos.
4. Virtual desintegración del aparato estatal.
5. Crisis ideológica del nacionalismo revolucionario y las distintas vertientes del marxismo.
6. Colapso económico manifestado en la hiperinflación más alta de la historia de América Latina, el derrumbe de la minería estatal, el altísimo déficit fiscal y la pérdida total de la capacidad del Estado para controlar las variables económicas ¹⁷.
7. Desplazamiento fundamental de la correlación de fuerzas, que favorece la recomposición de las alternativas conservadoras y hace posible la reorganización neoliberal de la sociedad y el Estado, a partir de los resultados de las elecciones de julio de 1985 y el ascenso de Paz Estenssoro al gobierno.

29

La Reconstrucción del Estado y la Democracia Neoliberal: El gobierno de Paz Estenssoro

La modificación del régimen político en agosto de 1985 significa no sólo un cambio de gobierno y partidos en la función estatal, sino una profunda transformación de las estrategias y pautas políticas del Estado, y la transformación más radical del aparato estatal y de sus relaciones con las fuerzas sociales que se haya dado desde la revolución de 1952. En los hechos, el gobierno de Paz Estenssoro ha realizado una nueva revolución económica y política de orientación neoliberal. El carácter inusitado y paradójico de esa transcendental recomposición política radica fundamentalmente en dos hechos:

1. Se liquidaron las estructuras ya derrumbadas del Estado creado en la revolución de 1952.



¹⁷ La hiperinflación llegó entre enero-junio de 1985 a 26.000 por 100, el déficit fiscal fue de 12,4 por 100 (del PIB), el PIB per cápita descendió -4,4 por 100 y el ingreso per cápita a US\$ 600, el desempleo subió al 18 por 100 y las exportaciones cayeron a US\$ 623,4 millones (descenso de 40 por 100, aproximadamente, en relación a 1977). La deuda externa subió a US\$ 3.500 millones aproximadamente.

2. La crisis final de este Estado y sus actores principales (los partidos populistas y la COB) se produce en el marco de la más grave crisis económica del país en este siglo y sin que se pusiera en peligro la preservación del sistema democrático.

Parece indudable que las fuerzas sociales más importantes lograron extraer algunas enseñanzas esenciales de las duras experiencias de violencia y confrontación estériles del pasado. Se han producido cambios notorios en la cultura política gracias al hundimiento de los referentes tradicionales y al rechazo a soluciones autoritarias. En vista del fracaso de los métodos tradicionales de acción, ha surgido una situación de «compulsión» en la vida democrática, que fue fortalecida por el agotamiento del liderazgo sindical maximalista y la crisis de la COB en cuanto a actor político, ya que, habiendo sido la fuerza fundamental en el proceso de transición, no pudo o no supo llevar a cabo una estrategia de consolidación democrática. Por la fuerza de estas circunstancias, los partidos políticos importantes (MNR, ADN, MIR), no obstante sus serias deficiencias, han sido favorecidos y obligados a asumir funciones de mediación y articulación en un sistema político en el que el movimiento sindical deja de ser un componente central.

Esta modificación sustancial del régimen político tiene consecuencias relevantes para las tendencias democráticas. Si durante el primer año del gobierno de la UDP las perspectivas de democratización del Estado en el sentido de un pacto político entre la COB y la UDP, así como la participación sindical en el aparato estatal y la gestión de las empresas públicas, constituían tendencias en un horizonte político que finalmente desapareció, a partir del gobierno de Paz Estenssoro se consuma la eliminación de las posibilidades de ampliación democrática y el sistema político asume orientaciones cualitativas diferentes. En primer lugar, se consolida un sistema político amparado en la constitución política del Estado, que reconoce sólo al parlamento y a los partidos que lo componen como representantes legítimos del pueblo. En segundo lugar, se desconocen a los sindicatos como actores políticos y se delimita su campo de acción a las funciones sindicales específicas. El gobierno ofreció en su NPE la cogestión obrera en las empresas estatales bajo la modalidad del predominio del poder ejecutivo, propuesta que la COB rechazó. En tercer lugar, el Estado modifica y redefine sus relaciones con las instituciones de la sociedad civil; restituye su autonomía en el proceso de toma de decisiones e implantación de sus políticas frente a las demandas y presiones del movimiento popular, se separa como esfera política autónoma e insiste en la representatividad de sus instituciones contra el movimiento sindical y los comités cívicos regionales. De esta manera, no sería desacertado afirmar que el Estado tiende a una «depuración» de la política tradicional e introduce una ruptura con la política de integración de las tendencias participativas, a nivel de las decisiones gubernamentales.

En términos ideológicos también se producen cambios sustanciales en las pautas de orientación de la política estatal. El MNR, es decir, el mismo partido que encabezó las transformaciones revolucionarias de 1952, nuevamente en el gobierno. Pero este hecho significa poco o nada, porque Paz Estenssoro gobierna con un equipo compuesto por representantes de ciertos sectores de la empresa privada y tecnócratas cercanos a ADN, en el cual el partido y sus sectores populistas tradicionales no tienen ninguna participación. El gobierno de Paz Estenssoro ha roto sus amarras con la ideología populista-nacionalista, que fue la ideología del Estado del 52. Sus referentes ideológicos se inscriben ahora en la ideología de la desestatización, la reducción de las funciones del Estado, la restitución de la lógica del mercado para la asignación de recursos y el aumento de la productividad y la eficiencia económica y, en general, la democracia representativa como conjunto de reglas para el desarrollo político.

La Política Estatal: Modernización de la Economía y el Estado

La política estatal que el gobierno de Paz Estanssoro está aplicando desde agosto de 1985 arranca de requerimientos coyunturales impuestos por la crisis económica, que había llegado a una aceleración hiperinflacionaria desconocida en América Latina. Sin embargo, sus objetivos y alcances no son meramente coyunturales puesto que se ubica en una estrategia de largo plazo, que no se restringe sólo a lo económico. Los supuestos y las implicaciones de esta estrategia, formulada inicialmente para superar la grave crisis económica, obedecen a una lógica política: expresa un proyecto a largo plazo de rasgos predominantemente neoliberales para reestructurar el funcionamiento global del sistema económico, redefinir sus orientaciones y agentes, revisar de manera radical el rol de Estado intervencionista y empresario asumido desde 1952, y recomponer las relaciones entre el Estado, la empresa privada y el movimiento sindical. Se trata, entonces, de un proyecto de reestructuración global del Estado y la sociedad ¹⁸.

La Política Económica

El Decreto Supremo 21060 es la columna vertebral de las políticas del Estado en el campo de lo económico, social y político. Ha sido paulatinamente complementado con varios decretos, como el Decreto 21137 dirigido a la reestructuración del gasto público y al establecimiento de una política salarial uniforme en las instituciones del sector público, y las reformas tributaria, arancelaria y monetaria.

Las ideas directrices que determinan la política económica expresada en este decreto son el reordenamiento estructural de la economía, la estabilización del proceso económico sometido a la hiperinflación, y la restauración de la autoridad del Estado y el gobierno sobre su propio aparato administrativo y las empresas públicas. De acuerdo con el ministro de finanzas, Juan Cariaga, la estrategia de la Nueva Política Económica (NPE), como se denomina la política gubernamental, persigue el cambio estructural de la economía reduciendo la ingerencia del Estado en la actividad económica y eliminando los obstáculos que impiden que el mercado cumpla un rol central en la asignación de recursos. Este objetivo implica dos aspectos fundamentales, destacados por Juan Cariaga: la amplia liberalización de la economía y la transformación del sector privado en un agente central del desarrollo económico superando su condición subsidiaria en relación a las actividades económicas del Estado. Paralelamente, la estrategia de la NPE se sustenta en el objetivo de «la recuperación de la hegemonía del Estado» sobre las empresas públicas más importantes (COMIBOL y YPFB) y la institución financiera principal (Banco Central) ¹⁹.

En sus aspectos concretos, el plan de la NPE contiene las siguientes dimensiones esenciales:



¹⁸ Cit. por CARLOS D. MESA: «Bolivia, 1985-1986: La dramática transición», en *Presencia Dominical*, La Paz, 18-1-1987, pág. 9. En una conferencia de prensa de febrero de 1986, PAZ ESTANSORO, citando a JOHN KENNETH GALBRAITH, hizo la mejor definición de su política al sostener que «las circunstancias están por encima de las ideologías» y añadió que el fundamento de esta política —el Decreto Supremo 21060— «no es coyuntural o, en todo caso, es una coyuntura que durará, por lo menos veinte años».

¹⁹ JUAN CARIAGA: «La política de estabilización en Bolivia», en *Hoy-Análisis*, La Paz, 13-3-1987, pág. 3. Cf. GONZALO SÁNCHEZ DE LOZADA: «La reactivación económica», *Foro Económico de ILDIS* Núm. 17 La Paz, marzo 1987.

- a. La reducción y eliminación del abultado déficit fiscal (una de las fuentes más importantes de la hiperinflación).
- b. La eliminación del proceso hiperinflacionario.
- c. Una política cambiaria flexible, que funciona por el libre juego de la oferta y la demanda de dólares.
- d. Una política salarial de congelamiento de sueldos y salarios.
- e. Una simultánea liberación de los precios de bienes y servicios.

El objetivo prioritario fue eliminar una hiperinflación que no se produjo –como en los casos de Alemania o Hungría– después de guerras internacionales, guerras civiles o revoluciones políticas ²⁰, sino más bien como resultado de un acelerado proceso de descomposición del Estado, las instituciones y fuerzas políticas, así como por la enorme incapacidad de la UDP para concebir y ejecutar una estrategia económica ajustada a la magnitud estructural de la crisis económica y social.

Veamos algunos datos que reflejan los resultados de esta drástica política económica:

- La hiperinflación, que en la primera mitad de 1985 se elevó a una tasa anual de 26.000 por 100, fue reducida en 1986 a 96 por 100, y en 1987 a 10,6 por 100.
- La cotización del dólar se estabilizó en 1986 alrededor del Bs. 2.
- El índice de precios al consumidor, que hacia julio de 1986 alcanzó un aumento mensual del 66,30 por 100, se mantuvo en el primer semestre de 1986 aproximadamente en un nivel del 5 por 100.
- El déficit fiscal, que llegó en 1985 al 14 por 100 del PIB, fue reducido aproximadamente al 3,1 por 100.
- El PIB siguió su descenso en 1986, -2,9 por 100. Según el gobierno, el crecimiento del PIB debió ser 0,1 por 100 si no se hubieran producido shocks externos como la caída brusca de precios de los minerales y los hidrocarburos. Es necesario recordar que entre 1980 y 1985 el PIB decreció en -25 por 100 aproximadamente.
- Sólo en COMIBOL la reducción de la fuerza laboral fue enorme. En agosto de 1985 COMIBOL contaba con 27.566 trabajadores y empleados; en enero de 1987 tenía 7.000 trabajadores y 2.000 empleados ²¹.

32

En términos generales, es indudable que la política económica puede ser definida como neoliberal, si es que entendemos como neoliberal una política económica que se propone fundamentalmente los siguientes objetivos:

1. La reducción del intervencionismo estatal y la desregulación de las disposiciones estatales.
2. La implantación de una lógica del mercado para lograr la modernización de la economía y ampliar los espacios de actividad de la iniciativa privada.



²⁰ JEFFREY SACHS: «The Bolivian Hyperinflation and Stabilization», *Working Paper*, núm. 2073, National Bureau of Economic Research, Cambridge, mayo-noviembre 1986.

²¹ Un efecto directo considerable de la NPE es el potenciamiento del sector informal en una economía en la que predominan las actividades terciarias y en que persiste la crisis estructural del sector formal de la economía en sus áreas claves (la minería, el petróleo, la débil industria, la agroindustria). Es indispensable plantearse la cuestión de las consecuencias corrosivas que puede tener la economía informal y, sobre todo, la economía clandestina del narcotráfico sobre el proceso democrático. Cf. el sugerente texto de JOSÉ BLANES: *Economía informal y sector urbano*, CERES, La Paz, 1987 (ms.); ALAIN LABROUSSE: «Bolivia: Economie Politique de la Coca-Cocaine», en *Problèmes D'Amérique Latine*, núm. 87, París, 1988.

Aunque existen divergencias al respecto en el seno del gobierno, la posición predominante parece ser la de que la reducción del intervencionismo estatal debe estar más bien orientada a la restitución de la capacidad del Estado –en un contexto de racionalización amplia– para controlar sus propias empresas y los recursos generados por ellas. Por esta razón, el ministro de finanzas sostiene que la NPE ha hecho posible simultáneamente dos cambios estructurales: la liberalización de la economía y la recuperación de la hegemonía del Estado.

El problema esencial de la política económica radica en los límites impuestos por la ausencia de una estrategia definitiva y precisa de modernización y desarrollo económico. Los decretos fundamentales 21060, 21137 y 21660, donde se decide la NPE, la racionalización del gasto público y los salarios, y las líneas de la reactivación económica, respectivamente, no se basan en orientaciones estratégicas determinadas sobre el modelo de desarrollo y la naturaleza de la modernización de la economía. Aparte de lineamientos hartamente abstractos, como el desarrollo del agropoder y la necesidad de elaborar alternativas a la minería en decadencia, el gobierno no tiene ideas precisas sobre las prioridades que requiere un desarrollo productivo innovador, sobre los cambios de tecnología o la redefinición de los sectores de exportación ²².

Modernización del Sistema Político

Los cambios estructurales que está implantando el gobierno de Paz Estenssoro tienen una extensión y profundidad que afectan directamente al sistema político y a la relación de los partidos con los sectores populares y los movimientos sociales. Sin embargo, tampoco se podría afirmar que el gobierno o el parlamento haya elaborado algún plan sustancial de modernización del sistema político y de las estructuras fundamentales del Estado ²³.

En relación al sistema político, la reforma más importante, a iniciativa de ADN y el MIR con el apoyo del partido de gobierno, está contenida en las enmiendas a la Ley Electoral de 1980. Se trata de una reforma electoral limitada que se promulgó en mayo de 1986 con el objetivo fundamental de restringir y evitar la dispersión de las bancadas de diputados entre los partidos pequeños.

El Parlamento, en el cual el gobierno detenta una amplia mayoría en virtud del Pacto Democrático suscrito entre Paz Estenssoro y Banzer, aprobó una serie de enmiendas a la Ley Electoral de 1980. El propósito explícito de esta reforma parcial de la Ley Electoral es cambiar los requisitos exigidos a los partidos para la participación en las elecciones generales y su acceso al parlamento, a fin de reducir la atomización de los partidos y concentrar la



²² JUAN CARIAGA, *op. cit.* Aparte de algunos discursos que reflejan el pensamiento de los ministros de planificación y finanzas, el gobierno no dispone aún de los documentos programáticos que fijen los alcances de la política de modernización y la naturaleza del modelo de desarrollo económico. Por lo pronto, el gobierno actúa de acuerdo a objetivos generales (reducción de las empresas públicas, racionalización del aparato estatal, desburocratización, liberalización económica, promoción de un modelo exportador diversificado, etc.).

²³ Existe una propuesta de reforma de la Ley de Partidos Políticos, elaborada en 1984 por el senador de ADN MARIO ROLÓN ANAYA, así como también hay varios proyectos de la Ley de Descentralización Administrativa del Estado, propuestos por los Comités Cívicos y algunos partidos. Asimismo, parece extenderse la idea sobre la necesidad de realizar una reforma global de la Constitución Política del Estado que contiene muchas insuficiencias y vacíos. Sin embargo, no existen aún proyectos maduros al respecto; tampoco se ha conformado una comisión de reforma constitucional en el Parlamento. Pero evidentemente hay indicios en los partidos importantes que algo debe hacerse en este campo. Cf. WALTER GUEVARA ANAYA: «Tres reformas liberales», en *Bolivia Dos Mil*, núm. 6, La Paz, junio de 1986.

representación parlamentaria mayoritaria en un espectro reducido de dos o tres partidos; es decir, mantener una correlación de fuerzas parecida a la actual, que le permita al poder ejecutivo gobernar con el acuerdo y el apoyo de uno o dos partidos adicionales. Las modificaciones introducidas abren algunas posibilidades de evitar la arbitraria proliferación y multiplicación de pequeños partidos. Es improbable que se llegue a un sistema parlamentario bipartidista, pero la idea compartida del MNR, ADN y MIR es construir un sistema representativo con pocas fuerzas políticas ²⁴.

Pero la propia NPE contiene elementos centrales que alteran la correlación de fuerzas en el sistema político. Es particularmente destacable un fenómeno que podría ser paradójico: el Estado reduce su rol prioritario en la economía, se desprende de empresas públicas deficitarias y racionaliza o descentraliza la empresa minera más importante del país, y, simultáneamente, recupera su capacidad decisoria en la formulación e implantación de sus políticas y, además, restituye el control sobre su aparato administrativo y las empresas públicas, que había perdido durante el gobierno de la UDP, en el cual se acercó al borde de su disolución. Por otra parte, en su relación con el movimiento sindical, el Estado aprovecha al máximo, a través de la NPE, la coyuntura de extrema debilidad y desconcierto de la COB para definir su política al margen de las presiones sindicales y restringir el espacio de acción sindical a las demandas reivindicativas. En su entrevista, Paz Estenssoro afirmó que el sindicalismo es un obstáculo y que lo iba a vencer. Si se hiciera un balance provisorio de los objetivos alcanzados por el gobierno actual sería fácil comprobar que, hasta ahora, Paz Estenssoro ha superado los escollos que el movimiento sindical trató de interponer en el camino de la NPE. El Estado reconoce a los sindicatos sólo como actores sociales reivindicativos y no permite la ingerencia sindical en la definición de sus políticas. Admite únicamente el diálogo y la negociación en aspectos laterales que no ponen en peligro la estabilidad y continuidad de la NPE.

El éxito de la NPE, con las disposiciones subsidiarias, hubiera sido imposible sin la estabilidad política que logró el gobierno, lo cual fue a su vez posible por el acuerdo político que suscribió Paz Estenssoro con ADN, el principal partido de la oposición. El llamado *Pacto por la democracia* se convirtió en el acontecimiento político trascendental de la nueva etapa iniciada en agosto de 1985 ²⁵. Paz Estenssoro realizó así un acto que aseguró la viabilidad de la NPE, consciente del hecho que esta política económica se ajustaba a los objetivos del ADN e incluso iba más allá de lo que Banzer jamás había pretendido. De esta manera, el MNR y ADN neutralizaron cualquier oposición efectiva que podía venir de tendencias políticas de izquierda en el Parlamento y demostraron, sobre todo, su capacidad para establecer un acuerdo sustancial a largo plazo para poner en práctica una política proempresarial consistente. Es la primera vez en la historia contemporánea del país que un partido gobernante y un partido de la oposición firman un pacto político para llevar a cabo una política común en sus líneas fundamentales. La derecha puso así de manifiesto su capacidad de maniobra y pragmatismo para ofrecer al país un proyecto de reordenamiento eco-

34



²⁴ En resumen, las reformas parciales de la Ley Electoral pueden ser concebidas como parte importante de un proyecto de modernización implícito que, en relación al sistema político, tiende a reducir el número absoluto de los partidos políticos y a invertir las tendencias hacia la atomización de tal manera que en las elecciones generales y municipales sólo pueden competir algunos partidos bien organizados y con un número significativo de adherentes. Para cumplir estos objetivos se han introducido también algunas disposiciones transitorias como la exigencia de presentar listas de militantes por parte de partidos que no han obtenido representación parlamentaria en las últimas elecciones. Como se comprueba, las enmiendas inciden indirectamente en la ley vigente de partidos políticos que acusa una serie de deficiencias notables y que hasta ahora no ha sido reformada.

²⁵ «Pacto por la Democracia», en *Informe R*, CEDOIN, La Paz, nov. 1985.

nómico y estatal, que la izquierda partidista y sindical fue incapaz de elaborar y menos de realizar. En el gobierno de la UDP, esta izquierda estuvo más preocupada por defender posiciones maximalistas y principios abstractos que hacer política con base en negociaciones y acuerdos.

El pacto por la democracia entre ADN y MNR, como expresión de este proceso de modernización, parece inaugurar una nueva época de la política, por lo menos entre partidos de derecha que toman conciencia de la necesidad de acuerdos. Pero este pacto también se constituye en un instrumento de poder que cambia radicalmente las perspectivas de oposición de los partidos que en el parlamento trataron de enfrentarse al gobierno, porque anuló rápidamente las perspectivas de una oposición parlamentaria de izquierda populista y marxista sumamente polarizada y debilitada. El pacto se fortaleció aún más por la política adoptada por el MIR (el tercer partido con 10 por 100 de representación en el parlamento) de seguir una oposición «crítica y responsable», abierta a la negociación, como se demostró en las enmiendas a la Ley Electoral.

Pero, por otra parte, el Pacto por la Democracia no es simplemente un compromiso por la estabilización del sistema democrático y el respeto de las reglas de juego que esto supone. Los procedimientos y mecanismos institucionales no implican necesariamente los actos o acuerdos políticos sustantivos que el proceso de democratización requiere. Como destaca José Nun, «ningún conjunto de reglas alcanza para definir socialmente prácticas concretas, esto es, las actividades mediante las cuales actores específicos interpretan, negocian y aplican esas mismas reglas»²⁶. Por lo tanto, el Pacto suscrito entre el MNR y ADN debe verse no sólo como una obligación formal a las reglas de juego institucionales de la democracia, sino también, y fundamentalmente, como el resultado del reconocimiento de intereses políticos y económicos comunes²⁷. Es la estrategia económica de Paz Estenssoro, que en sus líneas maestras coinciden con lo que ADN había planteado, la que empuja a este partido a aceptar el acuerdo sugerido por aquél. Por otro lado, Paz Estenssoro necesitaba urgentemente la concentración política con ADN para llevar adelante la NPE y las reformas estatales²⁸.



²⁶José Nun: *La legitimidad democrática y los parecidos de familia: Notas preliminares*, CLADE, Buenos Aires, pág. 7.

²⁷«Entrevista con Sánchez de Lozada», en *Bolivia Dos Mil*, núm. 2, La Paz, febrero 1986, pág. 29.

²⁸El Pacto por la Democracia no ha suprimido, por cierto, las diferencias entre ADN y la política de gobierno. Si bien las perspectivas electorales de ADN en 1989 dependen esencialmente del éxito de la NPE, el alto coste social que ésta conlleva afecta a mediano plazo la consolidación del nuevo modelo económico y las posibilidades de ADN para acceder al poder en 1989. En diversas oportunidades, personajes de ADN han llamado la atención sobre la dureza social de la NPE y la necesidad de una pronta reactivación como base para la solución de los problemas de desempleo, de los bajos salarios, etc. Cf. Declaraciones de BANZER en *Presencia*, La Paz, 24-6-1987.

Escenarios y Perspectivas de Consolidación y Desestabilización del Sistema Democrático

Con base en las tendencias analizadas se podrían exponer diversas perspectivas para el desarrollo de la estabilidad democrática. Por supuesto, no se trata de hacer predicciones ingenuas que el pensamiento sociológico y político contemporáneo ya no admite como en el pasado. Planteo, por el contrario, con una disposición modesta, una proyección analítica de ciertas tendencias predominantes, que encierran ciertamente contratendencias que podrían alterar los rumbos del actual proceso político. Estas tendencias hacen posible diferenciar un escenario probable de otros dos escenarios posibles, suponiendo que lo probable se asienta en fuerzas concretas que no permiten ninguna certeza acerca de su persistencia, pero tampoco se colocan en el terreno de lo meramente posible o imaginable.

El Escenario Probable Representa la Preservación y el Fortalecimiento de las Tendencias que Predominan Actualmente

36

En primer término, se advierte, a pesar de los múltiples obstáculos, un proceso, difícil e inconcluso, de estabilización del modelo económico-político establecido por la NPE y el pacto entre MNR y ADN. Sería una ligereza sostener que el modelo de la NPE ingresó ya en una etapa de consolidación. Como subrayamos anteriormente, la política económica del gobierno alcanzó satisfactoriamente los objetivos de la estabilización, pero la reactivación económica, de la cual depende la consolidación del modelo, ha comenzado con tímidos pasos en 1987²⁹.

La reactivación no sólo será muy difícil por las condiciones del mercado internacional, sino porque la economía boliviana requiere soluciones drásticas que ataquen la crisis estructural que se arrastra, por lo menos desde hace una década.

En segundo término, observemos la recuperación de la capacidad de acción y decisión del poder ejecutivo, que ha sido fortalecido directamente por el Pacto por la Democracia. La recuperación del Poder Ejecutivo debe verse a la luz del restablecimiento de la autonomía del Estado, después de una larga etapa de franca descomposición de las estructuras estatales a partir de 1978, que se exacerbó durante el gobierno de la UDP cuando el Estado perdió su capacidad de gobernar. El rescate de la autonomía del Estado, en relación a las demandas y presiones del movimiento popular y de las organizaciones corporativas y regionales de la sociedad, fue posible debido a la consolidación del proceso democrático frente a salidas de fuerza, al Pacto por la Democracia y a la declinación sustancial del poder político del movimiento sindical.

En tercer término, se constata, a partir de 1985, la profundización del acelerado proceso de declinación del movimiento sindical. Diezmado por la crisis de la minería y la política



²⁹ Revertieron las tasas negativas de evolución del PIB desde 1980 y se obtuvo entre el 2,6 por 100 y 3 por 100 de crecimiento.

estatal, el sindicalismo minero ha perdido su centralidad. La COB se vio sometida a un proceso de descomposición como sujeto político-social habiendo perdido su capacidad de convocatoria, presión y negociación. Ante las profundas transformaciones políticas, económicas y sociales, el movimiento sindical se muestra incapaz de modificar sus orientaciones ideológicas, sus estrategias políticas y sus formas organizativas.

En general, las tendencias sociales y política apuntan a la disolución de la centralidad del movimiento sindical y a la fragmentación de las luchas sociales; ambos factores sellan de manera dramática la dimensión histórica de la quiebra del Estado nacido en la revolución de 1952 y las perspectivas de redefinición de los conflictos entre la sociedad y el Estado. La fragmentación y dispersión de la oposición de las fuerzas sindicales favorece ampliamente al sistema político y al Estado.

En cuarto término, se impone –a raíz de la decadencia sindical– una creciente importancia de las funciones de mediación y articulación del sistema de partidos; es decir, de los partidos más significativos. Es aún prematuro hablar de una amplia o compleja sustitución de los sindicatos en cuanto a organismos de referencia fundamental de los sectores populares por los partidos políticos; tampoco sería adecuado sostener el comienzo de un proceso de subordinación de los sindicatos a la dirección política de ciertos partidos. Sin embargo, en la medida en que se afianza el sistema democrático a través de los procesos electorales, tanto nacionales como municipales, y de la alternancia en el poder, el sistema de partidos se constituye en mecanismo fundamental de representación y expresión de los intereses nacionales. Este proceso es todavía insuficiente, pero el debilitamiento sindical lleva al fortalecimiento, imprevisto y quizá involuntario, del sistema de partidos. En todo caso, la tendencia predominante indica el reemplazo del eje tradicional de solución directa de conflictos entre sindicatos y Estado por el esquema de partidos y Estado, que se halla mediatizado por el poder regional de los Comités Cívicos.

En quinto lugar, en virtud de las tendencias ya descritas, se afianza el viraje que sufrió el proceso democrático hacia la supresión de las demandas de participación preponderante del movimiento sindical en las empresas públicas y en los centros de decisión del Estado. Al desaparecer las posibilidades de una complementación genuina de las instituciones de la democracia representativa con mecanismos de participación gestionaaria y directa, como resultado del agotamiento del «poder dual» representado por los sindicatos, el proceso democrático se orienta ahora hacia la consolidación del sistema representativo, institucionalizado y legitimado en la Constitución Política del Estado vigente. Esto significa que se clausura una etapa histórica del entrelazamiento de la democracia representativa con formas participativas del movimiento sindical, a nivel estatal y económico.

En sexto término, la derrota histórica del movimiento sindical y de los partidos de izquierda permite la recuperación política de opciones partidarias de centro-derecha. Por primera vez desde 1952 surge un partido de derecha con convocatoria popular que moviliza una ideología de modernización neoliberal, aceptable en amplios sectores de la población urbana. ADN constituye un partido con un potencial nada desdeñable para conquistar la mayoría relativa en las elecciones de 1989.

En séptimo término, importantes grupos empresariales logran el acceso al poder estatal a través de dos vías simultáneas que refuerzan su capacidad de influencia y definición de las políticas del Estado: la de la representación parlamentaria de ADN y el MNR, y la vía de la participación directa en el Poder Ejecutivo y en diversos sectores del aparato estatal. A pesar de que no es corporativa, en virtud de las contradicciones en los intereses económicos y las heterogéneas posiciones de la CEPB en relación con la política económica, esta participación es un fruto del crecimiento del poder económico y político de los empresarios privados, que parecen estar en proceso de constituirse en una élite económica y política de la próxima década.

En octavo lugar, la democratización del sistema político, con base en la restitución de las instituciones de la democracia representativa, no significa un contrapeso frente a la tendencia fundamental del fortalecimiento de los mecanismos y estilos de concentración de las decisiones esenciales del Estado en grupos tecnocráticos y burocráticos que prescinden de los aparatos partidarios.

Un Escenario Posible se Derivaría de una Desestabilización Total del Estado y del Sistema Democrático Actual por la Confluencia de Algunos Factores Altamente Improbables en el Contexto Político, Económico y Social Presente

En primer término, tendría que producirse un derrumbe absoluto de la NPE, que traería consigo una nueva crisis generalizada de la economía nacional con una posible recaída en un proceso hiperinflacionario como el que vivió el país durante el gobierno de la UDP.

En segundo término, esta crisis supondría la ausencia de una política económica alternativa a la NPE, la disolución del Pacto por la Democracia entre ADN y el MNR, la imposibilidad de reconstitución de algún pacto político similar entre otras fuerzas, y la consecuente deslegitimación del Estado y del sistema democrático.

En tercer término, se daría el resurgimiento de un pluralismo pervertido y un estilo de confrontación generalizada y maximalista en la lucha política y social, que eliminaría las perspectivas de acuerdos y pactos políticos de importancia. Es decir, junto con una amplia atomización política y sindical veríamos el retorno de la «lógica militar» en la política, que desembocaría en la erosión del sistema democrático.

En cuarto término, nos enfrentaríamos a una convulsión social profunda, pero dispersa y sin orientaciones ni perspectivas políticas concretas, en razón de la crisis del movimiento sindical y de la esterilidad de los partidos de izquierda.

En quinto término, el desgaste del sistema democrático derivaría en un debilitamiento de los partidos políticos como organismos de articulación política y social, que los anularía como instrumentos de poder.

En sexto lugar, la desintegración del sistema democrático, en un contexto de descomposición del Estado y la economía, supondría la reaparición de las FFAA como factor de poder y crearía las condiciones para el retorno al autoritarismo militar.

Un Escenario Adicional poco Probable, Consiste en la Reorientación Profunda de las Políticas del Estado hacia Estrategias Distribucionistas Basadas en Retóricas que Intenten Conciliar Metas de Carácter Desarrollista con Objetivos Populistas

Este escenario representaría, de alguna manera, el retorno a la ideología del nacionalismo revolucionario y a la tradicional estrategia cepalina de fortalecimiento del sector público, preconizada en los años cincuenta y sesenta.

Como es fácil advertir, esta perspectiva exige una seria ruptura del actual proceso político-económico, y una vuelta a las contradicciones y conflictos del sistema político bloqueado que Bolivia experimentó en las décadas pasadas. En definitiva, esta perspectiva radica en la posibilidad de que el proyecto de modernización desestatizante sea quebrado sin que se altere la continuidad del sistema democrático. En resumen, si ponemos énfasis en el escenario probable inferido del análisis del actual proceso democrático, no carece de fundamento –y aparece corroborada por el curso de los acontecimientos de la historia reciente– una hipótesis que expresa el dramático cambio que se ha operado en el proceso democrático: que «hay una significativa simbiosis entre el proyecto (de la NPE) y la propia estabilidad democrática tal como está concebida hoy en Bolivia»³⁰.

Democratización y Problemas del Sistema Político: Reflexiones Generales

Una primera cuestión se refiere a las tendencias intrínsecas del proceso de democratización. Como se ha analizado en este trabajo y en otros estudios, este proceso conflictivo y contradictorio ha concluido en el cierre de las perspectivas de ampliación de la democratización hacia formas más participativas. Desde el ascenso de Paz Estenssoro al gobierno, se va consolidando un sistema democrático tal como está consagrado en la Constitución Política del Estado que data de 1967³¹. Bajo la conducción de Paz Estenssoro, el Estado liquida los vestigios del «poder dual», que el sindicalismo ejerció durante décadas en un esquema de reiteración constante de una oposición carente de alternativas de construcción de un nuevo orden político y económico.

La democratización del sistema político, que en la fase del gobierno de la UDP se inclinaba por las poderosas presiones del sindicalismo hacia la instauración de mecanismos de control político-económico en el aparato estatal y en las empresas públicas importantes, experimenta ahora un proceso de limitación de las formas participativas dentro de los marcos estrictos de la democracia representativa. Sólo se permite la consagración de los poderes locales por intermedio de la restitución de las autonomías municipales en 1987, y por el reconocimiento tácito de los Comités Cívicos como instituciones legítimas del poder regional en los departamentos.

39



³⁰ CARLOS D. MESA, *op. cit.*, pág. 9.

³¹ Hemos utilizado el concepto de democracia en el sentido amplio del sistema político de la democracia representativa, al margen de las diferencias institucionales (parlamentarismo, presidencialismo, etc.), que han caracterizado históricamente a este sistema. La democracia representativa no supone necesariamente procesos de transformación económica, social y política en la dirección de una democracia participativa o socialista que está por crearse ante el fracaso y la falacia de los socialismos reales, pero sí constituye un contexto imprescindible para los procesos de democratización, habida cuenta de que otras vías han demostrado ser un callejón sin salida. Por cierto, hay que admitir que tampoco hubo históricamente una experiencia exitosa de transformación socialista por la vía de los métodos de la democracia representativa. Considero también que no es aconsejable ni admisible teóricamente limitar el concepto de democracia representativa a sus aspectos formales político-institucionales, porque la sustancia real de una democracia concreta está compuesta por las pautas específicas de cultura política, los pactos constitutivos o acuerdos políticos que construyen las fuerzas sociales definiendo así las orientaciones concretas del sistema democrático y las tendencias de democracia social en un país determinado.

Es indudable que la democratización del sistema político, en el sentido del reconocimiento de las libertades públicas, del recurso a las elecciones para proceder a los cambios de gobierno, del funcionamiento del parlamento, etc., se ha fortalecido a pesar de la terrible crisis económica y de la virulencia de los conflictos sociales. Sin embargo, esta democratización política no implica necesariamente la democratización de los procesos y mecanismos de toma de decisiones en el seno de los aparatos estatales. Es decir, la democratización del sistema político y la democratización del Estado son procesos diferentes que no se implican mutuamente ³². Es obvio que una democratización del Estado tiene que descansar necesariamente en la democratización del sistema político y tendría que producirse como un resultado de la profundización de la democratización política, dimensión que sólo sería posible en el contexto de una transformación radical de la democracia representativa, tal como la conocemos con sus límites e insuficiencias tanto en las sociedades capitalistas de Europa y Estados Unidos como en América Latina ³³. Pero la democratización política tiende normalmente a quedarse en los límites de una democracia representativa «clásica».

Ningún proceso de transición en América Latina ha planteado de manera notoria y original, como el proceso democrático en Bolivia, la cuestión de trascender las fronteras de la democracia representativa. Por esta razón, es el caso boliviano el que nos ofrece pautas más nítidas para diferenciar la democratización del sistema político y la del Estado. A raíz del fracaso de las tendencias de democracia participativa, que fueron planteadas por el sindicalismo en el sentido de negación de la democracia representativa, se restituyen las tendencias «normales» prevalecientes en otros países de América Latina que también se democratizaron. Me refiero a que las decisiones estatales se elaboran e implantan dentro de un modelo de reforzamiento del poder ejecutivo, con la participación de grupos económico-políticos que apuntan ciertamente a la concentración del poder. El poder político se concentra en redes tecnocrático-burocráticas que controlan áreas cruciales del aparato estatal y en sectores empresariales, que tienen un acceso privilegiado a los mecanismos de decisión gubernamental.

Las vicisitudes del proceso de democratización en Bolivia dan pie a considerar la democratización del Estado como un proceso, en cierto modo regresivo, que sufre una involución si es que se la ve desde la perspectiva de una democracia de participación que trasciende los límites de las instituciones representativas. En las actuales condiciones, la democratización estatal sólo podría avanzar mediante el afianzamiento de las autonomías municipales y la realización de una reforma de descentralización estatal aún pendiente.



³² Por democratización concebimos dos procesos distintos que no se relacionan necesariamente: un proceso que lleva al establecimiento de la democracia representativa por la vía de la competencia pluralista de partidos y elecciones libres e irrestrictas y otro proceso esencialmente diferente que tiene como marco de referencia al Estado, o sea, la democratización del Estado en la perspectiva de la participación de fuerzas populares organizadas en los mecanismos de decisión del Estado y del control democrático del Estado no sólo por las instancias fundamentales del sistema político como los partidos y el parlamento, sino también por las instituciones de la sociedad civil. La democracia participativa sería la conexión institucional de la democracia representativa con procesos de democratización del Estado y es, en este sentido, inseparable de la dimensión de socialización del poder político y económico. En otro sentido, se podría establecer que los procesos concretos de democratización están determinados por dos lógicas contradictorias: una lógica de confrontación y dispersión de intereses corporativos que tiende a la diseminación del poder y otra lógica de concentración del poder estatal con base en élites políticas que tienden a ser excluyentes.

³³ Cf. NORBERTO BOBBIO: «The future of Democracy», en *TELOS*, núm. 21, St. Louis, 1984; RENÉ ANTONIO MAYORGA: «Paradojas e Insuficiencias de la Democratización en América Latina», Ponencia presentada a la Conferencia Internacional sobre *Crisis, Modernidad y Postmodernidad en América Latina*, organizada por CLACSO en octubre de 1987.

Ambos procesos descargarían y limitarían el poder del gobierno central y contribuirían a establecer ciertas formas del control del Estado. Pero, por otra parte, la tendencia de concentración de las decisiones fundamentales para la nación es una barrera determinante contra este control del Estado, que el parlamento sólo puede ejercer, por múltiples razones, de manera muy deficiente y limitada.

Lo expuesto no significa subestimar los logros alcanzados por el proceso democrático. Si bien se paralizó y desintegró la tendencia sindicalista a la profundización de la democracia por la vía de la negociación de las instituciones representativas, es innegable la democratización del sistema político y del poder estatal por la restitución del derecho a votar y a elegir gobiernos. Por supuesto, el sistema representativo no lleva inscrita la lógica de una transición de la democracia política a la democracia de participación social en los centros de decisión del Estado y la economía. Sin embargo, ofrece posibilidades para una democratización del Estado por otros canales: la descentralización político-administrativa, el perfeccionamiento de instituciones de mediación entre el Estado y la sociedad civil, como los partidos, y el fortalecimiento de las autonomías municipales y los poderes regionales. Estos canales son instancias posibles de control del sistema político y de la sociedad civil sobre el Estado, y, como tales, pueden contribuir a afianzar la legitimidad del Estado. Dicho esto, el problema sustancial de la democratización en Bolivia y América Latina reside en el desafío de construir sendas instituciones de «democracia mixta» que amplíen la democracia representativa, sin negarla, mediante mecanismos de delegación del poder, instauración de autonomías locales y de autogobierno de organizaciones de la sociedad civil. Aceptando la idea de la imposibilidad de la democracia directa, y reconociendo las insuficiencias de la democracia representativa, el problema se planteará así: «¿Cómo podría equilibrarse ese orden compuesto? ¿Cómo transformar ese modelo (de democracia mixta) en un sistema de instituciones?»³⁴.

Si la democratización del Estado permanece ahora en un horizonte que no permite la creación de mecanismos de participación política y control democrático de los aparatos estatales por las instituciones sociales, la modernización del Estado, en cambio, sí es un proceso que se ha iniciado vigorosamente. Como hemos visto, se trata de una modernización que se guía por dos pautas: en primer lugar, por el aumento de la eficacia de la administración estatal en la conducción de la política económica y el restablecimiento de la autonomía del Estado en relación a las fuertes demandas sociales y económicas del movimiento popular; en segundo lugar, por el achicamiento del Estado como agente económico. Ambas orientaciones de la modernización se imponen mediante la racionalización de las funciones estatales, las reformas fiscal y tributaria, y la reducción del empleo, entre otras medidas. El aspecto interesante de la política modernizante del gobierno actual es que la desestatización de la economía hasta límites precisos fortalece la capacidad de gestión económica del Estado, aunque no acrecienta su capacidad de solución de los conflictos sociales generados por su política.

Volvemos nuevamente al problema de la democratización. El gobierno lleva a cabo la política de modernización del aparato estatal en el contexto de un proceso democrático que robustece la autonomía del Estado frente a los movimientos sociales y los grupos empresariales. Sin embargo, los efectos de esta política tienden a deslegitimar al Estado porque los sectores populares, sin llegar a menospreciar el sistema democrático, tienden a poner en



³⁴ JUAN CARLOS PORTANTIERO: «La democratización del Estado», en *Pensamiento Iberoamericano*, núm. 5a, enero-junio 1984, Madrid, pág. 114.

cuestión la eficiencia del Estado para resolver los problemas estrictamente sociales y económicos. Es decir, la política de modernización puede convertirse en un peligro para la democratización del Estado, entendida ésta como proceso de fortalecimiento de la legitimidad democrática de éste.

El aparato estatal aumenta su eficacia a través de las reformas introducidas por los Decretos 21070, 21337 y otros. No obstante, la prioridad colocada en la racionalización de las funciones y la reducción de las responsabilidades del Estado introduce un sesgo que no hace posible, por lo menos a corto plazo, el fortalecimiento de la capacidad del Estado para dar solución a los problemas sociales. La modernización del aparato estatal —destinada a enfrentar la crisis económica y convertir a las empresas públicas en organismos eficientes— no significa una inmediata perspectiva de supresión del desempleo, de creación de nuevas áreas productivas y de alza de los salarios.

Cuando se restituyó el sistema democrático en octubre de 1982, el movimiento sindical en sus diversas orientaciones pensó ingenuamente en la posibilidad de radicalizar el proceso de democratización obedeciendo a «proyectos» de poder altamente contradictorios y difusos que provocaron, por el contrario, la eliminación del movimiento sindical como sujeto del poder político. A partir de la derrota del sindicalismo, ¿surge en el horizonte político-económico la perspectiva de una compatibilidad entre una frágil democracia en proceso de consolidación y una sociedad capitalista de bajísimo desarrollo industrial-tecnológico? ³⁵.

Pienso que en Bolivia estamos en una etapa histórica que, no obstante la crisis económica no resuelta, la debilidad institucional del Estado, la fragilidad del sistema de partidos, el divorcio entre los movimientos sociales y los partidos, permite la continuidad del proceso democrático porque concretamente no existen condiciones para el surgimiento de otras alternativas políticas ni económicas. No hay perspectivas ni cercanas ni lejanas para un proceso socialista de tipo soviético o de cualquier otro sentido (autogestionario, por ejemplo), tampoco se presentan condiciones para una regresión a formas autoritarias y militares de gobierno ³⁶. Por consiguiente, no se puede descartar a priori un nuevo proceso político en el cual, bajo condiciones específicas como las que hemos descrito en Bolivia, se produzca una cierta y difícil compatibilidad de capitalismo débil y democracia representativa.

Esta reflexión se vincula con los profundos cambios que se han desarrollado en el sistema político. No sólo se han producido modificaciones cruciales en la correlación de fuerzas, sino también transformaciones del sistema político: por primera vez desde 1952, el mo-



³⁵ De acuerdo a CLAUS OFFE la compatibilidad entre capitalismo y democracia, tan cuestionada por el liberalismo y el marxismo clásicos, se debió gracias al desarrollo gradual de dos principios mediadores: a) los partidos políticos de masas y la competencia partidista; b) El Estado de bienestar keynesiano. Cf. «Competitive Party Democracy and the Keynesian Welfare State», en *Policy Sciences*, núm. 15, págs. 225-246.

³⁶ Es cierto que el poder económico del narcotráfico constituye un peligro para el desarrollo democrático y, sobre todo, para el funcionamiento de un aparato estatal sometido a mecanismos de patronazgo y clientela. Así como está fuera de duda la importancia económica de la economía de la coca y la cocaína, así también es notorio el hecho de que el narcotráfico ha corrompido ramas importantes del aparato estatal: la justicia y los organismos de represión militar y policial. Igualmente existen suficientes indicios de que funcionarios del poder ejecutivo desde 1982 han estado implicados. Sin embargo, es todavía difícil establecer los alcances y la profundidad de la penetración del narcotráfico en la política y en qué medida ésta puede reorientar el proceso democrático y readecuar el funcionamiento del aparato estatal estrictamente de acuerdo a sus intereses. ¿Sería posible que el narcotráfico decida la elección de diputados? ¿O que financie campañas electorales de tal manera que sus candidatos predilectos lleguen al poder? Aun admitiendo la perniciosa influencia del narcotráfico sobre la política, no hay argumentos sólidos para sostener que la lógica del proceso democrático y la naturaleza del Estado están atrapadas en los intereses del narcotráfico.

vimiento sindical y la COB han dejado de ser, en el marco de un proceso democrático, un poder antiestatal de oposición con capacidad de veto. El sindicalismo de confrontación antagónica –autodestructivo en sus repercusiones políticas, ideológicas, sociales y económicas– se ha agotado ³⁷. Las características de la disolución del «poder dual» del sindicalismo denotan una descomposición sindical de largo alcance, como sujeto político. Paradójicamente, el debilitamiento del sindicalismo se convierte en una premisa fundamental de la consolidación del sistema democrático-representativo, bajo orientaciones políticas de centro-derecha ³⁸. Como destacamos, ha ocurrido un fenómeno de gran trascendencia aún no estudiado en sus facetas y connotaciones esenciales: también por primera vez desde 1952, se organizó con ADN (fundado en 1979) un partido de centro-derecha que –con base en una ideología neoliberal– obtiene arraigo popular en amplios sectores populares urbanos y se convierte en un referente ideológico-político de sectores medios, como lo demuestran el crecimiento paulatino, pero constante, de los resultados electorales desde 1979.

Por otra parte, no es menos sobresaliente el hecho de que parece conformarse un centro político relativamente sólido (MIR, ADN, MNR) que alejándose de los extremos radicales y autoritarios, se constituye en un eje de articulación que probablemente podría llenar el vacío que deja la crisis del sindicalismo. Como advertiera Maurice Duverger, si algo permite el desarrollo de la democracia es «el debilitamiento de los antagonismos, más que el equilibrio de las fuerzas sociales rivales y la dispersión entre ellas de las armas políticas». Aunque los sectores populares asalariados, un conjunto de la población activa en proceso de notable reducción, mantienen su referencia sindical, es perceptible que han perdido confianza en los liderazgos, los objetivos y los métodos de lucha de los sindicatos. Surgen entonces condiciones objetivas para un potenciamiento de los partidos políticos. De esto depende, en definitiva, que el sistema político democrático sea viable: es necesario que los partidos importantes se conviertan efectivamente en partidos representativos que agreguen, articulen y canalicen intereses y demandas sociales y políticas específicas a nivel del Estado.

Aunque no se ha desterrado el peligro tradicional de atomización de los partidos (ADN y MIR han sufrido escisiones), la competencia en el sistema multipartidario boliviano tiende a constituir un eje de tres partidos, que concentrarían las decisiones en el parlamento, rodeado por un grupo de diversos partidos minoritarios y divididos entre sí. Por lo pronto, se verifica con mucha claridad tanto la desarticulación del modelo político vigente desde 1952, en el cual predomina la confrontación antagónica entre los sindicatos y el Estado, como su sustitución por otro modelo de mediación de Estado, partidos, comités cívicos y sindicatos. En este modelo son los comités cívicos los que acrecientan su capacidad de influencia y presión, mientras que los sindicatos pasan a ser los elementos más débiles.

Otra dimensión fundamental que incita a una reflexión global se desprende de los cambios en la cultura política. Por lo visto, los traumas sufridos durante el régimen de la UDP debido a la inestabilidad política, al caos económico, a la dislocución de cualquier principio de orden, han llevado a importantes fuerzas sociales a revalorizar las ventajas de las reglas de juego democrático. Lentamente se va imponiendo el estilo de la negociación y de la concertación de pactos entre los partidos y entre los sindicatos y el Estado, desplazando así la



³⁷ RENÉ A. MAYORGA: «La democracia entre la fragmentación y la imposición», en *op. cit.*

³⁸ Se produjo un proceso notorio de retroalimentación constante entre la crisis política y económica. Al no poder enfrentarse conjuntamente a la crisis política, la UDP y la COB profundizaron la crisis económica para la cual tenían programas inconsistentes que no estaban a la altura de los problemas. En la medida que ambas entraron en un conflicto de desgaste, agravaron las tendencias de suyo negativas de la economía, lo cual repercutió sobre las perspectivas políticas de la UDP y la COB.

modalidad tradicional de solución de conflictos por la vía de la confrontación total. Se observa igualmente la tendencia al abandono de la retórica y las acciones de tipo populista y su reemplazo por actitudes de mayor realismo en la política. En general, puede afirmarse que, en un proceso ciertamente frágil y contradictorio, la manera de hacer política reside en establecer acuerdos y no en oponerse destructivamente.

Lo que decimos de los partidos puede afirmarse también de los sectores empresariales. Es muy probable que éstos en su gran mayoría no sean demócratas «por convicción», sino «por conveniencia»³⁹. Los empresarios han alcanzado niveles más integrados de desarrollo corporativo y, al mismo tiempo, parecen haber establecido lazos relativamente sólidos con ciertos partidos políticos (ADN, MNR, MIR). Su participación política en el retorno a la democracia en 1982 no fue insignificante, como es usual calificarla en sectores de izquierda, y fue significativa en el proceso que condujo a la reducción del mandato presidencial de Siles Zuazo. Independientemente que sean demócratas por conveniencia o no, lo cierto es que la CEPB ha sido un factor político importante para sostener la continuidad del proceso democrático.

Las FFAA ingresaron al proceso democrático en 1982 en un estado de profunda descomposición, debilidad y descrédito nacional e internacional. Desde entonces han asumido el rol prescrito por las instituciones democráticas. Esto no quiere decir que se hayan esfumado como factor de poder, pero es perceptible que «nolens volens» se han subordinado al poder legalmente constituido. La perspectiva de que se afiance institucionalmente el sometimiento del poder militar al poder político constitucionalmente establecido, depende de la consolidación del sistema de partidos y la legitimidad democrática del Estado.

Es decir, las FFAA como factor de poder tienen que ser parte de un pacto democrático fundamental, que consolide su integración al sistema político y, a su vez, restrinja sus posibilidades de convertirse en un elemento de oposición desestabilizadora o bien en un instrumento de poder que se coloque por encima de las instituciones democráticas.

Todo esto remite a las perspectivas de superar la tradicional ingobernabilidad de la sociedad y a la viabilidad de un Estado democrático arraigado en un equilibrio político, que sólo la capacidad de agregación y articulación de los partidos políticos puede desarrollar, para absorber y procesar los intereses y conflictos sociales de un sistema pluralista. Es imposible pensar en un Estado democrático si no se resuelve el problema crucial de la frágil representatividad de los partidos políticos, lo cual supone superar la brecha tradicional entre los movimientos sociales (sindical y regional) y el sistema de partidos. La actual etapa, de extremo debilitamiento político y descomposición estructural de la clase obrera, abre un espacio inusitado para que los partidos políticos ocupen el centro mismo del sistema democrático modernizando sus objetivos y métodos de acción, innovando sus relaciones con la sociedad civil, demostrando su capacidad de decisión e implantación de políticas en el ejercicio del poder estatal.

El proceso democrático se enfrenta a un desafío descomunal: construir un sistema político-institucional que tenga la capacidad de solucionar los conflictos sociales y, al mismo tiempo, resolver la crisis económica superando las graves injusticias sociales, el desempleo, los bajos salarios. ¿Será posible avanzar en ambas direcciones? ¿O será más bien posible, como supone Hirschman, una política de «navegar contra el viento» sacrificando a veces una tarea en aras de la otra?⁴⁰ ¿Permitirá la urgencia de los problemas sociales y políticos



³⁹ GUY HERMET: «Democracia: ¿Predestinación o Estrategia?», en *Vuelta Sudamericana*, núm. 4, noviembre 1986, Buenos Aires, pág. 22.

⁴⁰ ALBERT O. HIRSCHMAN: «Acerca de la democracia en América Latina», en *La Ciudad Futura*, núm. 1, agosto de 1986, Buenos Aires, pág. 23.

emergentes de la crisis económica y de la frágil estabilidad del sistema democrático una separación de la política democrática en dos momentos y tiempos distintos para «navegar contra el viento»?



SIGLAS

MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario.
MIR	Movimiento de Izquierda Revolucionaria.
PCB	Partido Comunista de Bolivia.
CEPB	Confederación de Empresarios Privados de Bolivia.
COB	Confederación Obrera Boliviana.
CSUTCB	Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia.
ADN	Acción Democrática Nacionalista.
NPE	Nueva Política Económica.
FFAA	Fuerzas Armadas.
FSB	Falange Socialista Boliviana.
UDP	Unidad Democrática Popular.
COMIBOL	Corporación Minera Boliviana.

Fernando Calderón

Más plural, más progresiva... (La consolidación democrática en Bolivia)

Comparto con otros analistas la idea que plantea René Mayorga acerca de la relativa consolidación del régimen democrático en Bolivia después de diez años de conflictiva, dolorosa y extraña transición política.

Pero, paradójicamente, el actor principal de la transición –la Central Obrera Boliviana–, que jugó un papel clave en la construcción, recuperación y mantención del régimen democrático, hoy cumple un papel secundario; mientras los partidos políticos que jugaron un rol relativamente superficial, sobre todo los de derecha, gozan del protagonismo en la escena política, dado el carácter neoliberal del proceso democrático, a pesar de que éste es conducido por uno de los políticos populistas más importantes de este siglo en el continente, Víctor Paz Estenssoro. En este sentido, un aspecto clave de la transición a la demoracia en Bolivia, no examinado por el autor que nos ocupa, radica en el hecho de que los líderes, y más aún los presidentes asumen un papel central, protagonista, fenómeno que seguramente está muy relacionado con la debilidad institucional del Estado y del sistema político.

No obstante esta tendencia, el régimen democrático está lejos de consolidarse definitivamente. Los problemas sociales, económicos y políticos por los que atraviesa la realidad boliviana son de tan difícil resolución que no invitan a un excesivo optimismo. Por otra parte, es posible que detrás de este acto democrático se esté reconfigurando un nuevo campo de conflicto y de la dinámica histórica, en el cual el neoliberalismo –hoy en boga– sólo sería una cabeza de una nueva figura que emerge. En realidad, todas las sociedades, Bolivia en particular, y América Latina en general, están frente a un nuevo y difícil desafío que implica a la vez terminar con los regímenes antipopulares, dictatoriales y con la cultura de la intolerancia. Por otro lado, se suma la satisfacción de necesidades y demandas socioeconómicas de la población, en condiciones internacionales muy adversas. ¿Quiénes serán los actores sociales y políticos de la consolidación democrática, que asumen este desafío?, ¿cómo y por qué interactuarán entre sí?, ¿qué defenderán, que lograrán? y ¿qué factores de la integración económica internacional intervendrán positiva o negativamente en la

consolidación democrática? Creo que en el marco de estos interrogantes se debe leer críticamente el texto de Mayorga sin, por ello, dejar de tener en cuenta los análisis puntuales que realiza a lo largo del texto –sobre todo en relación a los diez años de la transición boliviana–. Empero, más allá de acuerdos o desacuerdos con el autor, querría centrarme en tres aspectos que deberían profundizarse y esclarecerse, en la medida en que los considero claves para poder aventurar tendencias futuras.

El primero se refiere a una vieja pasión de los bolivianos: el Estado del 52; el segundo asocia institucionalidad democrática y desarrollo económico, y el tercero hace hincapié en el papel del narcotráfico en el sistema democrático. Ciertamente en este último punto –que no analizó René– sólo se pueden plantear algunas preguntas derivadas desde una observación lejana.

LOS «ESTADOS» DEL 52

La revolución del 52 fue un proceso de significados históricos equívocos, no sólo por las variadas lecturas ideológicas y por los múltiples intereses sociales contrapuestos, sino porque ella misma tuvo una extraordinaria polivalencia de sentidos, o si no ¿cómo interpretar, por ejemplo, el curioso comportamiento de los líderes políticos o las distintas apreciaciones, a lo largo de estos cuarenta años, que ha producido un mismo sujeto social, sean los mineros, los empresarios o los campesinos? Lo que sí es cierto es que la revolución transformó radicalmente la historia de Bolivia, y a partir de entonces, incluso los grupos y actores que se opusieron pasaron a ser otra cosa, y con ellos la sociedad y el mismo Estado. El Estado del 52 fue creado por la revolución y se convirtió en la principal arena del conflicto histórico; el mismo fue un actor e interlocutor social muy importante, pues conmovió el desarrollo de múltiples intereses sociales, «confundiéndose» a veces con el partido y otras con la misma sociedad. El Estado tendía a monopolizar o a controlar el sistema de acción social. Lo paradójico resulta de que a pesar del inmenso poder de la revolución, sin embargo, ésta no alcanzó a institucionalizarse y más bien tuvo un largo proceso de desinstitucionalización, seguido de una descomposición del bloque histórico revolucionario. Seguramente, porque el poder del Estado, de las fuerzas que lo sustentaban y sus orientaciones sociales, fueron distintas, contrapuestas, manteniéndose siempre en un precario equilibrio. Y precisamente por todo esto se puede hablar simultáneamente de un Estado orientado hacia intereses particularistas o privados o bien hacia una meta nacional popular.

Vale entonces, sólo como una figura en este pequeño comentario, pensar por lo menos en dos Estados que fueron el producto de la revolución del 52, o más precisamente en dos orientaciones casi pendulares del Estado del 52: una, ligada a la acumulación y a la concentración capitalista apropiadas por intereses particularistas y foráneos, y otra más en consonancia con la distribución, el participacionismo y el mercado interno; pero ambas –y éste es el fenómeno fundamental– hoy tienden a perder definitivamente su peso histórico. Ya no es posible, dado el conjunto de cambios sociales internos, sumados a las transformaciones del sistema internacional, pensar en un «Estado sociedad» con la magnitud social, burocrática, clientelística y patrimonialista, como el que generó la revolución de abril del 52.

Sin embargo, no podemos olvidar que, a lo largo de más de treinta años, bajo una u otra forma, las orientaciones estatales no fueron las mismas; pues si bien la Unidad Democrática y Popular, con todos los defectos y problemas, que señaló Mayorga, acompañó al último impulso progresivo del 52, el «banzerato» y el «garcíamensismo» constituyen la última cara regresiva del mismo Estado. En este sentido debemos señalar que así como en los orígenes directos de la nueva fuerza neoliberal encontramos importantes políticos que jugaron un papel clave en el pasado inmediato de Bolivia, también podemos conjeturar la posible emergencia de nuevas prácticas y concepciones democráticas más emancipatorias.

En este contexto quizás uno pueda extrapolar, a grandes rasgos, nuevas tendencias centrales en el proceso de consolidación democrática en Bolivia; la primera se refiere a la emergencia de un nuevo campo de acción histórica donde están y estarán presentes, por una parte, las nuevas fuerzas neoliberales que pugnan por una privatización del Estado y una economía de mercado versus otros actores, «viejos» y «nuevos», relativamente débiles y derrotados y en proceso de reconstitución, que sustentan un nuevo sentido del sistema político y la acción social. La segunda estriba en las posibilidades de consolidación más o menos definitiva del sistema político democrático, con las actuales tendencias dominantes, como señala Mayorga, lo cual derivaría en un proceso democrático de carácter restringido e instrumental. Sin embargo, el problema consiste en saber si esta orientación del régimen democrático permitirá a su vez superar el tradicional péndulo entre democracia-dictadura, o si serán tan grandes los niveles de descomposición y exclusión social que este mismo régimen democrático dé lugar a nuevas crisis y pesadillas autoritarias.

MAS SOCIEDAD, MAS DEMOCRACIA

El segundo aspecto que querría resaltar es el de la relación entre institucionalidad democrática y desarrollo. Con este propósito vienen a mi memoria viejas preguntas sociológicas que me parecen hoy plenamente vigentes en el país.

¿Cómo se puede institucionalizar la revolución del 52 y quiénes podrían ser los actores centrales de dicha institucionalización?, además, ¿qué tipo de programa económico podría acompañar dicho proceso? Fueron preguntas claves que se hizo don José Medina Echavarría en su apreciado texto sobre Bolivia, y que, bajo las actuales circunstancias, parecen no haber perdido vigencia.

Medina Echavarría, luego de revisar el comportamiento de múltiples actores sociales llega a una curiosa profecía: sólo los mineros por su papel en la modernización industrial y cultural pueden jugar un papel central, sin embargo su excesiva hiperideologización lo impedirá. A similar conclusión llegó otro clásico latinoamericano –me refiero a don Antonio García– que pensaba que la estabilidad revolucionaria boliviana sólo podría gestarse a través de una complementación entre el sindicalismo revolucionario y el nacionalismo reformista. Además ambos autores suponían que esto implicaba transformaciones profundas, tanto en el sistema institucional como en el modelo de desarrollo económico. En los hechos estos cambios en el plano institucional jugaron un papel secundario y los procesos de institucionalización no lograron plasmarse, privando más bien el particularismo, el clientelismo y los intereses corporativos, que dificultaron la estabilización global del proceso revolucionario.

Hoy, ciertamente, por la crisis minera y, más particularmente, por el *crash* del estaño no podemos llegar a la misma conclusión, pero sí estamos obligados a pensar en quiénes podrían ser los actores sociales y políticos de la institucionalización democrática, y cómo éstos podrían planear modelos y programas económicos de integración y de desarrollo; es decir, qué cambios a nivel del desarrollo y del proceso democrático incidirán para repensar en un futuro próximo la consolidación del mismo en un sentido más plural y progresivo.

En este punto me gustaría plantear, o al menos señalar, algunas ideas básicas que están en ciernes en el propio comportamiento de la sociedad, pero que, no obstante, permiten iniciar una reflexión y realizar un conjunto de preguntas teóricas sobre las posibilidades de la consolidación de una democracia crecientemente expansiva. A mi juicio, esto depende fundamentalmente de un potenciamiento de los actores sociales, de la gobernabilidad económica

progresiva, del sistema político, de la cultura democrática y del mismo Estado; pero no en un sentido cualquiera, sino a partir especialmente de una mayor intercomunicación social, de una mayor potencialidad de la capacidad creadora de la sociedad sobre sí misma. Pero este potenciamiento de la sociedad, idea central que presento y defiendo, depende sobre todo de una voluntad de cambio político y de una innovación del propio sistema que redunde en un reforzamiento de la capacidad de acción social; el Estado mismo podrá redimensionarse y ser fuerte si la sociedad logra serlo. ¿Es posible, entonces, pensar en la creación de un sistema político renovado, con capacidad de reconocimiento de la pluralidad de actores socioculturales en un sistema de toma de decisiones?, ¿es posible pensar en la reconstrucción de un sistema político que permita plasmar progresivamente valores consensuales de cambio y de logro, de resultados simbólicos y materiales, apropiables por el conjunto de la sociedad?

Un tema o un aspecto central de esta problemática es el de la representación; uno podría preguntarse ¿en qué medida estos regímenes democráticos neoliberales emergentes proponen un sistema de representación que auténticamente represente al conjunto de los actores y a la sociedad? En realidad, uno de los desafíos a que la democracia nos enfrenta no implica retornar en forma mecánica al sistema de representación política, ni siquiera para hacerlo más efectivo, sino intentar ampliarlo y transformarlo en un sistema donde los actores sociales puedan, a la vez de ser representados, ser representables en el sistema de toma de decisiones; esto daría lugar a una mayor interacción de los actores sociales, que a su vez asumirían los riesgos de la alternancia democrática de la que participan.

Lo que deseo enfatizar es que, desde este punto de vista, los mecanismos de participación social se plasmarían principalmente en el sistema político a través de nuevas formas de representación y de autorrepresentación de lo social. En esta perspectiva no son separables, en la construcción de la democracia, la propia construcción institucional y el potenciamiento de actores sociales representables.

En esta visión la economía, la sociedad y la política tenderán a ser interdependientes en forma positiva. Se gestarían políticas económicas que combinaran una diversificación exportadora con núcleos de reconversión industrial y patrones nacionalizadores del consumo, a lo que sumamos el potenciamiento de experiencias tradicionales de autogestión sectorial, de autogobierno territorial y de acción política concertada frente a los problemas externos. Es posible pensar, entonces, en una mayor adecua-

ción entre la sociedad y la política. Pero esta acción reclama también un nuevo tipo de fortalecimiento de la capacidad estatal, de su acción unitaria y moderna y de la regulación del conjunto deseado. Empero, estas dinámicas no se pueden promover en el aire; es necesario que los mismos actores sociales involucrados impulsen nuevos comportamientos y valores que expresen y representen su acción, que ellos mismos plasmen espacios de construcción de garantías recíprocas, de comportamientos socioeconómicos, que promuevan empresas multiplicadoras del desarrollo y del cambio que actúan sobre el conjunto de la sociedad.

El supuesto básico es que estos procesos de transformación y cambio descansan en la siguiente tesis: este desafío democrático sólo podría enfrentarse desde el interior mismo del país. Esto también, obviamente, implica responder a la pregunta: ¿cómo hacer para que grupos y sectores sociales dominantes con una lógica de funcionamiento extravertido comiencen a entender las demandas básicas de un proceso de integración de la sociedad?

NARCOTRAFICO VERSUS DEMOCRACIA

¿Cómo afecta el narcotráfico al sistema político boliviano y a los procesos económicos vigentes?

Algunos estudios muestran la reciente importancia de la coca y el narcotráfico en la economía boliviana, pues éste no sólo es un sector de exportación importante sino también una fuente de empleo informal, a lo que debe agregarse su significativa relación con otras actividades financieras y comerciales existentes. Es decir, ¿cómo y cuánto inciden estos nuevos procesos económicos en la gobernabilidad democrática?, ¿aceleran o desaceleran la crisis económica?

Por otro lado, como es conocido, campesinos productores de coca, que por primera vez ven transformados los términos del intercambio comercial, tienden a movilizarse regional y sectorialmente en función de sus intereses y demandas, incluso para protestar respecto de la promulgación de leyes reguladoras del cultivo de la coca por parte del Parlamento. En este sentido habría que preguntarse acerca del importante peso que jugaría este sector económico y social en la reconstrucción institucional de la democracia. Hay importantes datos sobre la corrupción en el Ejército, en el Parlamento, en el sistema judicial en general. Y el fantasma es Colombia...

Lo cierto es que estos hechos juegan un papel significativo en la vida -o en la contravida- democrática boliviana; no sabemos bien ni su peso ni sus

efectos socioeconómicos y políticos, pero sin duda están fuertemente influenciados por la vinculación, no sólo económica sino también cultural y política, con los países centrales, particularmente con Estados Unidos. ¿Por qué crece la demanda de cocaína en los países centrales?, ¿se trata tan sólo de un mecanismo oligopólico perverso de acumulación, de extracción de excedentes y de materias primas de la periferia? ¿o esta creciente demanda está también relacionada con la crisis ética y cultural del modo de vida de esos países?, ¿qué efectos produce la cocaína sobre la vida política de los países centrales?, o más aún, ¿qué acciones de dominio político externo producen las políticas represivas de los Estados centrales?, ¿qué se legitima, qué se produce socioculturalmente, cómo afecta al sistema político internacional este producto?

No lo sabemos, pero sí es seguro que estos procesos no sólo son nuevos actos políticos y económicos circunscritos a los bolivianos. Son parte de un nuevo y complejo proceso de internacionalización de la economía, la política y el poder. Su análisis y su comprensión, y actuar en consecuencia, es central para el juego democrático; no sólo para países como Bolivia y otros vecinos latinoamericanos, sino para el conjunto de las experiencias democráticas internacionales.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- CALDERÓN, FERNANDO: *La política en las calles*, CERES, La Paz, Bolivia, 1982.
- MEDINA ECHAVARRÍA, JOSÉ: «El problema social en el desarrollo económico de Bolivia», en *Aspectos sociales del desarrollo económico*, CEPAL, Santiago, 1973.
- GARCÍA, ANTONIO: «Los sindicatos en el esquema de la revolución nacional: el sindicalismo en la experiencia boliviana de nacionalización y desarrollo», *El Trimestre Económico*, Vol. 33, núm. 132, 1966.
- BLANES, JOSÉ: «La economía de la cocaína en el sector informal urbano», CERES, La Paz, mimeo, 1987.



Democracia Oligárquica y Rearticulación de la Sociedad Civil: El Caso Colombiano

Introducción

Con el propósito de tener un modelo de contrastación para el caso colombiano, el concepto de democracia que asume este ensayo es el que emerge de la que puede denominarse teoría democrática occidental contemporánea, apoyada en la implantación del capitalismo como forma dominante de organización social. Se trata de observar que el modelo pretende la participación ampliada, en tanto que en el caso en cuestión sobresale la restricción en la acción ciudadana.

Como modelo de referencia, la teoría democrática occidental se distingue por dos características principales. La primera de ellas pone énfasis en la libertad individual de elegir, no solamente entre partidos políticos, sino también entre los diferentes usos del ingreso, el capital, la capacidad y la energía de cada cual. Esto significa que la democracia occidental es para la sociedad de mercado ¹.

La segunda característica de la democracia occidental complementó la anterior en el siglo XIX cuando fue propiamente democratizada la teoría individualista liberal de los siglos XVII y XVIII. Propende por los derechos iguales de cada individuo para hacer lo mejor de sí mismo. De esta manera, se conjugan la libertad individual de la sociedad liberal con la igualdad de la sociedad democrática ².

Las dos características anteriores de la democracia occidental prevaleciente dan contenido a lo que es la esencia de la sociedad capitalista. Tal es la acumulación de capital, sobre la base de la integración de toda la población a partir del mercado. Esta integración, esencialmente desequilibrada por razón de la competencia imperfecta del mercado, se proyecta hacia el Estado con la participación de cada individuo como ciudadano.

Sobre la base de los principios expuestos, se puede apreciar como la democracia occidental busca la integración de todos los individuos, apoyada en supuestas libertad e igualdad de oportunidades, disvirtuadas en buena medida por los desequilibrios del mercado. Aquí lo importante de recalcar es el hecho que la organización capitalista ideal propende por la participación de toda la población, no obstante las desigualdades que necesariamente genera.

Estos lineamientos mínimos de concepción democrática sirven de telón de fondo para abocar el caso colombiano, en el que la democracia puede catalogarse de oligárquica. Al hablar del autoritarismo en América Latina, Cardoso dice que «algunos países escapan a él sólo en pocas ocasiones, apareciendo en la forma de la oligarquía tradicional, donde se dan diversos tipos de "democracia restringida", implicando partidos de notables que producen la apariencia de un interjuego democrático que oculta la dominación despótica ejercida por



¹ C. B., MACPHERSON: *Democratic Theory: Essays in Retrieval*, Oxford, Clarendon Press, 1973, pág. 25.

² *Idem.*, pág. 32.

grupos agrocomerciales»³. Esta descripción, que en parte se asemeja a la realidad histórica colombiana, apunta a identificar una democracia política en una sociedad jerárquica, en la cual una clase minoritaria dominante gobierna principalmente en provecho propio. Dicha clase, que constituye la oligarquía, se reproduce sobre la base de pautas prevalecientes de nepotismo y endogamia. A ella se accede por criterios de cooptación, y desarrolla una fuerte solidaridad interna que se superpone a sus divergencias políticas⁴.

Naturalmente que la relativa simplicidad de la definición anterior de oligarquía no se puede equiparar con la complejidad actual de la sociedad colombiana. Pero sí podría aplicarse al menos hasta la década de los años treinta en este siglo. No obstante, dentro de la sociedad formalmente democrática, aún subsisten elementos esenciales de carácter oligárquico. Por una parte, el funcionamiento formal de un sistema electoral de representación política (democracia representativa), y por otra, la limitación de los beneficios de participación ciudadana y económica a un círculo relativamente estrecho de la sociedad: básicamente las clases dominantes y algunos estratos de las clases medias.

El carácter oligárquico de la democracia colombiana ha constituido la esencia histórica más notable del sistema político, con una antigüedad y una estabilidad sin parangón en el mundo contemporáneo. Sin embargo, la permanencia de este tipo de democracia durante el proceso de transición del país, de una situación precapitalista y atrasada a otra con formas capitalistas dominantes y factores de modernización como la urbanización, acarreo consecuencias catastróficas. Aparte de la Violencia que fue el subproducto más visible durante la etapa de mayor dinamismo de la transición, entre 1946 y 1965, la incapacidad de la nacionalidad colombiana para conformar una sociedad civil relativamente estable es, tal vez, la consecuencia más notable. En este proceso se inscriben acontecimientos fundamentales como el cambio de régimen con el inicio del Frente Nacional a partir de 1958, que sirvió para reconstituir defensivamente la democracia oligárquica, luego de un ensayo frustrado de solución militar transitoria para prevenir el derrumbe de esta forma de democracia. No obstante, la prolongación de la transición y las necesarias rearticulaciones de la sociedad civil son la resultante final de un largo proceso cuya constante ha sido la permanencia de la democracia oligárquica.

Sobre la base de la tesis anterior, este ensayo elabora un recuento de algunas características del proceso político colombiano que permiten ilustrarla. Para ello se considera básicamente el transcurso de las últimas dos décadas. Primeramente, se aboca el tema de la democracia oligárquica para, luego, tratar el tópico de la sociedad civil. Finalmente, se formulan unas conclusiones relacionadas con la situación actual.

La Democracia Oligárquica

El domingo 29 de mayo de 1988 fue secuestrado el dos veces candidato presidencial Alvaro Gómez Hurtado, miembro del partido conservador e hijo del presidente Laureano Gómez, quien gobernó entre 1950 y 1953. La importancia del hecho no reside solamente en que la víctima sea un «delfín», como se denomina en Colombia a los hijos de los presidentes que, como parte de la estructura oligárquica, se sienten con derecho propio para



³ FERNANDO HENRIQUE CARDOSO: «¿Transición Política en América Latina?», en Varios Autores: *Los Límites de la Democracia*, Volumen 2, Buenos Aires, CLACSO, 1985, pág. 131

⁴ Este concepto de oligarquía se encuentra desarrollado en JORGE GRACIARENA: *Poder y Clases Sociales en el Desarrollo de América Latina*, Buenos Aires, Paidós, 1967 Capítulo II.

continuar los pasos de sus padres. El acontecimiento se produjo dentro de un clima de múltiples secuestros, asesinatos, asaltos e incapacidad del sistema para aplicar justicia y, en general, de una violencia de múltiples dimensiones que configura una situación de crisis difícilmente comparable en la historia nacional. No obstante la preocupación y las respuestas cotidianas que esta situación ha despertado, nada había provocado una reacción tan significativa, por parte del gobierno y los grupos dirigentes de la sociedad, como el secuestro de Gómez Hurtado. El acontecimiento no deja ninguna duda de su gravedad, pero objetivamente es equiparable a varios más que ha experimentado la nación en los últimos años y que no han producido tan fuerte reacción.

Alvaro Gómez Hurtado fue aspirante presidencial por primera vez en 1974, en compañía de otros dos candidatos que también son hijos de presidentes: Alfonso López Michelsen, quien salió elegido para el período de 1974 a 1978, cuyo padre Alfonso López Pumarejo fue presidente en dos ocasiones (de 1934 a 1938 y de 1942 a 1945), y María Eugenia Rojas, hija del general Gustavo Rojas Pinilla, presidente entre 1953 y 1957, debido al excepcional golpe de Estado buscado por el bipartidismo para conjurar la crisis política del momento. Esta coincidencia, aunque poco común, es indicativa del tipo de entronque familiar que frecuentemente han presentado tanto los presidentes como los aspirantes a la presidencia ⁵.

La característica vinculación familiar de la dirección política colombiana, que también se ha articulado con la rectoría empresarial, configura el armazón orgánico de una oligarquía que ha sabido mantener una tradición electoral carente casi por completo de golpes de Estado. La democracia del país fue oligárquica dentro de los cánones latinoamericanos, hasta comienzos de la década de los años cuarenta, cuando el atraso colocaba a una minoría por encima y a distancia del grueso de la sociedad. Como diría Engels, «...todas las clases dominantes anteriores sólo eran pequeñas minorías, comparadas con la masa del pueblo dominada». «Aún cuando la mayoría cooperase (...) lo hacía –consciente o inconscientemente– al servicio de una minoría; pero esto, o simplemente la actitud pasiva, la no resistencia por parte de la mayoría, daba al grupo minoritario la apariencia de ser el representante de todo el pueblo» ⁶.

Esta situación se alteró con el fuerte cambio de las estructuras sociales en las tres décadas siguientes cuando se duplicó la población, se urbanizó el territorio, crecieron las clases medias quizás al más alto ritmo de América Latina y se consolidaron la industria dependiente y el comercio de exportación. Durante el proceso, el reto lo constituyó la conservación de la democracia oligárquica con apoyo electoral, como forma suficientemente probada de ejercicio del poder, cuestión que se justificaba siempre que sirviera para conservar también el mismo poder económico y político detentado hasta ese entonces. El esfuerzo fue bien grande y enormes lo traumas, pero efectivos los resultados. Una guerra civil no declarada entre 1946 y 1965 –la llamada Violencia–, un discoló gobierno militar de cuatro años y otro de transición de solamente un año, y un efectivo cambio de régimen político fueron suficientes para preservar la legitimación política a través del sistema electoral y



⁵ Así, por ejemplo, MISAEL PASTRANA BORRERO, presidente entre 1970 y 1974, es yerno de uno de los dos aspirantes a la presidencia en las elecciones de 1942; MARIANO OSPINA PÉREZ, quien gobernó entre 1946 y 1950, era sobrino del presidente PEDRO NEL OSPINA, mandatario entre 1922 y 1926, y nieto de MARIANO OSPINA RODRÍGUEZ, presidente entre 1857 y 1861; CARLOS HOLGUÍN, presidente entre 1888 y 1892, era hermano de JORGE HOLGUÍN, presidente encargado en dos ocasiones (1909 y 1921), cuñado de MIGUEL ANTONIO CARO, presidente entre 1892 y 1898, y sobrino de MANUEL MARÍA MALLARINO, mandatario entre 1855 y 1857.

⁶ P. ENGELS: «Introducción a C. Marx. Las luchas de Clases en Francia de 1843 a 1856», en C. MARX y F. ENGELS: *Obras Escogidas en Dos Tomos*, Tomo 1, Moscú, Editorial Progreso, 1966, pág. 109.

mantener la inequitativa distribución del ingreso, de la riqueza y del poder, pero ya dentro de una estructura social bien distinta de la que había comenzado a variar algunos lustros atrás ⁷.

La conservación de privilegios excesivos en un país latinoamericano moderno, con patrones políticos estables de representación electoral, aparece como algo utópico y fuera de tono. Y efectivamente lo es, puesto que, como señaló alguna vez un latinoamericanista norteamericano, Colombia es una sociedad «rompemodelos», es decir, no existe patrón alguno que se adecúe a ella en términos explicativos. Pero el ajuste entre estos elementos contradictorios se dió por medio de un proceso que redujo la eficiencia del sistema político establecido dentro de la sociedad colombiana. Se pasó de un Estado endeble, cuya debilidad era disimulada en forma agresiva por la vasta cobertura de las subculturas políticas de los dos partidos en la atrasada sociedad, a un Estado ampliado propio de un país en expansión capitalista, pero con un bipartidismo transformado que le resta su capacidad de acción. Anteriormente el Estado era débil, pero los partidos buscaban apoyarlo y compensar con éxito sus deficiencias. Hoy en día, el Estado posee un tamaño bastante mayor, pero su fortaleza no se aprecia puesto que el bipartidismo controla de manera cuasimonopólica sus beneficios, en una sociedad donde los partidos tradicionales han menguado significativamente su ascendiente sobre las relaciones políticas.

El cambio de régimen que implicó el advenimiento del Frente Nacional sirvió para que el bipartidismo perdiera el sectarismo con que había alimentado su dinámica. Este tipo de despolitización del bipartidismo fue el que condujo al nuevo régimen al cabo de unos años a lo que se puede denominar una crisis de legitimidad, pues la falta de confianza de la sociedad civil en las ejecutorias de la política oficial constituye el problema central de país. La crisis se caracteriza fundamentalmente por dos fenómenos principales.

56

El primero de ellos se refiere a que el sistema político que administran los gobiernos del bipartidismo no posee control ni mediación sobre gran parte de las expresiones de poder existentes en la sociedad colombiana. En este caso, no solamente se tienen en mente las actividades subversivas como la guerrilla, que son bien numerosas, sino también expresiones como los paros cívicos y todos aquellos procesos políticos que se han salido de las manos de los partidos tradicionales. Hay que tener en cuenta que aún existe una identidad entre el régimen y el bipartidismo que mantiene el monopolio de su administración.

El segundo de los fenómenos (...) señala que a pesar de la gran capacidad que tienen las instituciones del Estado de movilizar y controlar recursos de todo orden, el beneficio inmediato de su utilización tiende a ser privado. En otras palabras, hay un debilitamiento del Estado por insuficiencia en la obvia socialización que deben tener los beneficios colectivos que definen una de sus funciones básicas. Las relaciones sociales que comandan este fenómeno constituyen la intrincada red social del clientelismo, como medio articulador del sistema político ⁸.



⁷ La población había pasado de menos de nueve millones en 1938 a más de 17 millones en 1964 y la producción industrial se había incrementado de 656 millones de pesos en 1945 a más de 4.000 millones en 1976 (ambas cifras en pesos constantes de 1950). GABRIEL POVEDA RAMOS: *Políticas Económicas, Desarrollo Industrial y Tecnología en Colombia, 1925-1975*, Bogotá, COLCIENCIAS, 1979, anexo 1, págs. 136 y 137. Por otra parte, en 1964 el 61 por cien de la población más pobre recibía menos del 20 por cien del ingreso nacional, en contraste con el 2,7 por cien de la población más rica que sobrepasaba el 27 por cien del ingreso y el 6,7 por cien más rico que sobrepasaba el 40 por cien de los ingresos del país: *Revista de Planeación y Desarrollo*, Vol. IX, Núm. 3, octubre-diciembre 1977, Cuadro Núm. 2.4, pág. 65.

⁸ FRANCISCO LEAL BUITRAGO: «La Crisis Política en Colombia: Alternativas y Frustraciones», en *Análisis Político*, Bogotá, Núm. 1, mayo-agosto 1987, pág. 78-79.

La crisis se convirtió en problema, es decir, en algo que requiere una solución, a medida que se hizo más profunda y los diferentes sectores de la sociedad adquirieron conciencia de ella identificándola, aunque de manera muy diversa. En buena medida por esta razón, los proyectos de solución que se han ensayado durante los tres últimos gobiernos, en lugar de tener éxito han agravado la situación. Entre 1978 y 1982, el gobierno del presidente Turbay Ayala aplicó la mano dura de la represión con el Estatuto de Seguridad. De 1982 a 1986 se implantó el llamado proceso de paz con el presidente Belisario Betancur. En el presente gobierno del presidente Virgilio Barco se ha dosificado un poco de todo. En síntesis, como diría un analista recientemente, «con Turbay fracasa la guerra. Con Betancur, parece fracasar la paz. Con Barco se mantiene nominalmente el proceso de paz mientras prospera la guerra informal, pero ambas parecen ir al fracaso»⁹. Estos diez años de fracasos en la solución de la crisis política se explican fundamentalmente porque no se han planteado cambios que puedan alterar la característica oligárquica de la democracia colombiana. «...la democracia como defensa de privilegios es atractiva para aquellos sectores de las clases dominantes que temen perder más bajo un sistema distinto»¹⁰. Es tan larga la tradición nacional de su sistema exclusivista y han sido tan negativos los pocos ensayos diferentes que se han hecho, que se piensa que la democracia colombiana posee una bondad intrínseca. Por tanto, la crisis no se identifica con la contradicción de sus limitaciones frente a la complejidad que exhibe la sociedad presente. A pesar de que los sistemas autoritarios despiertan cierto temor, la defensa a ultranza que se ha hecho de los privilegios ha convertido progresivamente a la democracia colombiana en lo que Schmitter llama «democradura», o sea, un tipo intermedio entre democracia y dictadura¹¹.

Pero el problema de la sociedad colombiana no tiene que ver únicamente con la persistencia de una democracia oligárquica, aunque ésta ha constituido su entronque fundamental. Es muy posible que la crisis de legitimidad del régimen político bipartidista no se hubiese presentado, si la reproducción de las características oligárquicas no hubieran dominado el período de transición del precapitalismo al capitalismo. Esta transición, en una formación social de participación limitada, provocó desajustes y contradicciones mucho mayores que los habituales en una sociedad capitalista abierta. Sobre esta base, durante la década de los años setenta se gestó un nuevo proceso de transformaciones estructurales, que proyectó una especie de continuidad de la transición. De esta manera, ante la persistencia de la exclusividad en la participación ciudadana, comenzó a desatarse la crisis política, al tiempo que se prolongaba la transición. Los desajustes estructurales que afloraron en conjunción con la crisis llevaron al país a la compleja situación en que se encuentra hoy en día.

El proceso de desarticulación de la vieja organización social con el advenimiento del capitalismo fue muy grande, similar al que ocurrió en la mayor parte de las sociedades latinoamericanas. Pero fue más dramático, por ser el más tardío y veloz entre los de los países más grandes de esta región. Así que la rearticulación de la sociedad civil fue quizás más compleja que en otros contextos nacionales, máxime con la permanencia de las características oligárquicas de la democracia. Las clases medias, por ejemplo, crecieron abruptamente frente a la necesidad de abrirse espacios sociales a la fuerza, dentro de un Estado que ten-



⁹ LUIS ALBERTO RESTREPO MORENO: «La Guerra como Sustitución de la Política», en *Análisis Político*, Bogotá, Núm. 3, enero a abril de 1988, pág. 83.

¹⁰ TORCUATO S. DI TELLA: «La Democracia: ¿Será Posible?», en *Los Límites...* Vol. 1, pág. 195.

¹¹ PHILIPPE C. SCHMITTER: «La Transición del Gobierno Autoritario a la Democracia en Sociedades en Proceso de Modernización: ¿puede invertirse la proposición (y el pesimismo) de Gino Germani?», en *Los Límites...* Vol. 2, pág. 147.

día a obstaculizarlos. Esta difícil rearticulación no alcanzó a estabilizarse, cuando sobrevinieron las causas de prolongación del proceso de transición. En efecto, con la continuidad de las consecuencias de la modernización (crecimiento urbano, expansión industrial, ampliación de clases medias, etc), se abrió camino con gran dinamismo la llamada economía subterránea, con todos sus efectos sociales. De esta manera, la inestable sociedad civil ha entrado en una nueva fase de rearticulación, dentro de una compleja coyuntura donde está en peligro hasta la misma democracia oligárquica.

La Rearticulación de la Sociedad Civil

La sociedad civil es el campo de acción de todas las prácticas políticas y culturales que articulan las clases sociales, en razón de la búsqueda de una voluntad colectiva bajo la dirección de una de ellas que pretende erigirse en clase fundamental. La sociedad civil se constituye en «...un espacio vital en el que se dirimen las relaciones de fuerza y no un derivado de la dominación económica de clase»¹². De manera que la esencia de una organización social se ubica en la sociedad civil, y la acción del Estado, en cuanto a su eficacia, depende fundamentalmente de cómo opere la dirección política en ella. Pero a su vez, el tipo de conformación de la sociedad civil dependerá de la capacidad que tengan las clases sociales de articularse en forma relativamente estable alrededor de proyectos políticos formulados a partir de una de ellas. Las organizaciones capitalistas han proporcionado históricamente el mayor número de elementos para facilitar la configuración de la sociedad civil, aunque al mismo tiempo, y sobre todo en los países dependientes, ha generado grandes contradicciones que dificultan su estabilidad.

58

En Colombia, de la misma manera como aconteció en la mayor parte de los países latinoamericanos, el advenimiento de las formas de organización social regidas por el capitalismo presagió la extensión de la acción estatal y una mayor comunicación económica, política y cultural entre los diversos grupos sociales. La formación de mercados internos, la implantación tecnológica, la urbanización, el surgimiento de nuevas formas de organización y varios otros cambios estructurales dieron pie para las expectativas de mayor integración social. Como ya se indicó, comparativamente con los países grandes del área, Colombia fue la sociedad donde más tardía y velozmente sucedieron las transformaciones propias de la modernización capitalista.

La década de los años cuarenta fue el punto de partida de un proceso que logró reestructurar la democracia oligárquica por medio del Frente Nacional a partir de 1958. Este hecho limitó de entrada la posibilidad de ampliar la cobertura del Estado y la capacidad de las clases dominantes de erigirse en dirigentes de un nuevo proyecto político. Quizás el intento más notorio de recuperación del consenso político que provocó la movilización del Frente Civil que dio origen al régimen frentenacionalista fue el reformismo del gobierno del presidente Lleras Restrepo, entre 1966 y 1970. Este inocuo reformismo, para los efectos de ensanche de las oportunidades de participación, intentó una movilización campesina de apoyo que enseguida fue desvirtuada por el mismo régimen, dentro de la cimentada



¹² JUAN CARLOS PORTANTIERO: *Los Usos de Gramsci*, México, Folios Ediciones, 1981, pág. 152.

línea bipartidista de evitar a toda costa el apoyo activo popular ¹³. Ejemplos de tal línea fueron el 9 de abril de 1948, cuando se frustró la emergencia populista de Gaitán, y la excepcional movilización del Frente Civil contra el gobierno militar en 1957, que fue férreamente controlada por la conjunción de los dos partidos y la clase empresarial ¹⁴.

Formalmente concluido el Frente Nacional en 1974, en la sociedad civil se dibujaba una escisión que adquirió cuerpo rápidamente. Por una parte, se había establecido un bloque fuertemente institucionalizado de prácticas políticas alrededor de los gobiernos bipartidistas. Se reducía la «clase política» a la burocracia estatal y al radio de acción de los intereses inmediatos del Estado. Todo ello signado por las reglas de juego establecidas por el sistema electoral, la paridad y el monopolio bipartidistas, y por la capacidad de cooptación política a través de las prácticas clientelistas. Se había constituido una especie de casta como forma de reproducción de los políticos profesionales, basada en una característica oligárquica: el privilegio del uso político de los recursos del Estado para conservar un capital electoral.

Por otra parte, se ubicaba un bloque ampliado en la medida en que los dos partidos tradicionales habían mermado su capacidad de arrastre. Este bien heterogéneo bloque social se encontraba huérfano de representación política por acción y omisión del régimen, y en buena medida privado de participación en los beneficios económicos y culturales de la sociedad. En esa etapa de finalización formal del Frente Nacional, las principales guerrillas que habían surgido en el curso de los últimos diez años (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC, Ejército de Liberación Nacional, ELN, Ejército Popular de Liberación, EPL, y en ese momento el Movimiento 19 de Abril, M-19) buscaban confirmar proyectos de representación política de este bloque, en competencia con el Estado dada su incapacidad en tal sentido. A su vez la economía subterránea del contrabando y de las drogas y la llamada «economía del rebusque» se constituían en medios de compensación a las escasas oportunidades de mejora, en los niveles de vida de los grupos mayoritarios de la población brindados por el sistema.

Durante el gobierno del presidente Alfonso López Michelsen, entre 1974 y 1978, no solamente se definió la ya mencionada escisión en la sociedad civil, puesto que se ratificaron de hecho las tendencias surgidas durante el Frente Nacional, sino que se perdió la oportunidad de formular un proyecto político a partir de la fracasada Constituyente ¹⁵, que removiera las limitaciones implantadas por el régimen que supuestamente se agotaba. López Michelsen representaba el símbolo de la rebeldía dentro del sistema, como artífice que había sido del Movimiento Revolucionario Liberal, MRL, facción contraria a las prácticas excluyentes del régimen bipartidista. Con el gobierno de López se mostraron al establecimiento los primeros signos de un problema político que requería solución, pero de un problema aparentemente situado por fuera de la democracia, exterior a ella en su gestación



¹³ Sobre el experimento de movilización de la ANUC puede verse el trabajo de BRUCE M. BAGLEY y FERNANDO BOTERO: «Organizaciones Campesinas Contemporáneas en Colombia: Un Estudio de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC)», en *Estudios Rurales Latinoamericanos*, Bogotá, Vol. 1, Núm. 1, enero-abril 1972.

¹⁴ El 9 de abril está extensamente descrito en el libro de ARTURO ALAPE: *El Bogotazo. Memorias del Olvido*, Bogotá, Editorial Pluma 1973. Por su parte, el proceso del Frente Civil se encuentra en CARLOS M. URÁN: *Rojas y la Manipulación del Poder*, Bogotá, Carlos Valencia Editores, 1983.

¹⁵ El tradicional reformismo constitucional colombiano de este siglo, con el fin de conservar las instituciones, ha sido el mayor aporte de los políticos como sustituto de eventuales reformas para la redistribución económica. Esta afirmación puede desprenderse de la lectura del libro de HERNANDO VALENCIA VILLA: *Cartas de Batalla: Una crítica del Constitucionalismo Colombiano*, Bogotá, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, UN-CEREC, 1987.

y responsabilidad. La manera más cómoda de identificar el problema fue con la subversión, con el cáncer que el comunismo internacional había introducido en los intersticios de la democracia colombiana, allí donde el subdesarrollo había impedido sus beneficios. La institución militar fue la encargada de efectuar este descubrimiento, ante la ausencia total de formulaciones políticas alternativas. La solución planteada para extirpar el tejido extraño fue, por consiguiente, la cirugía militar. El pronunciamiento de los generales y almirantes de la guarnición de Bogotá, en carta al presidente López en diciembre de 1977, fue el anticipo de las medidas que tomaría el siguiente gobierno. El detonador había sido la conmoción provocada por el paro nacional convocado por el sindicalismo en el mes de septiembre, tres meses antes del pronunciamiento militar¹⁶. El deterioro del nivel de vida de la clase obrera había permitido fusionar políticamente de manera excepcional las dispersas organizaciones sindicales.

A partir de este período presidencial decisivo para el futuro nacional, la sociedad civil, a través de sus múltiples organizaciones formales e informales, económicas, políticas, militares y sociales, comenzó a perder rápidamente la débil confianza que le despertaban las decisiones gubernamentales. Sin embargo, este proceso no fue nada homogéneo, ya que dependió de los fracasos sucesivos que en distintos campos tuvieron los siguientes gobiernos y del efecto producido en las organizaciones de la sociedad civil. En cada uno de los fiascos que se dieron, las organizaciones afectadas buscaron sustituir abierta o subrepticamente alguna acción propia del Estado, dentro de una concepción política unilateral. Los gobiernos han jugado un papel político cada vez más limitado, no solamente en cuanto a sus cortos alcances, sino también en lo que toca a la soledad progresiva en que han venido operando. La «clase política» ha cumplido función de celestina de su propio egoísmo, mientras que las clases empresariales han tratado de mantenerse en la doble moral de usufructuar económicamente toda situación de caos y atizar la represión, al tiempo que predicaban la defensa de las instituciones democráticas y la justicia social. En tales circunstancias, ninguna de las clases sociales ha tenido la capacidad de concebir proyectos que busquen alguna solución aceptable. El Estado, cada vez más debilitado, se encuentra sustituido parcialmente por las ejecutorias de fuerzas diversas y desarticuladas que creen, a través de miopes acciones de corto plazo, estar diseñando la solución adecuada. Se ha producido así una multipolaridad de fuerzas políticas cruzadas con la polarización económica y social, entremezcladas entre el Estado y la sociedad civil, sin que ninguna de ellas tenga poder para decidir sobre la situación. La emergencia de nuevos estratos de clase a todo lo largo de la pirámide social ha promovido una nueva rearticulación de la sociedad civil, complicando la crisis política.

El panorama, cuyas consecuencias estructurales se han puntualizado, se inició con la toma de posesión del presidente Turbay Ayala en agosto de 1978. Muchos sectores sociales se encontraban frustrados en sus expectativas debido a los resultados de la gestión gubernamental anterior. Bien pronto comenzó el tratamiento militar de extirpación del tumor subversivo a la democracia. El Estatuto de Seguridad, una especie de medida de excepción dentro de la excepcionalidad del estado de sitio casi permanente desde treinta años atrás¹⁷ fue el escalpelo usado por el gobierno hasta 1982. Las acciones represivas ejercidas por las instituciones armadas inauguraron el ejercicio de una autonomía militar en el manejo del



¹⁶ Sobre el particular puede consultarse mi libro *Estado y Política en Colombia*, Bogotá, Siglo XXI Editores-CEREC, 1984, pag. 261-262.

¹⁷ GUSTAVO GALLÓN: *Quince Años de Estado de Sitio en Colombia: 1953-1973*, Bogotá, Editorial América Latina, 1979.

orden público, ganada tras tres años de lucha antiguerrillera ¹⁸. Tales acciones fueron apoyadas básicamente por el bloque de los sectores dominantes y muchos estratos de clases medias. La clase política se prestó para el experimento, constituyendo quizás la única participación política visible que ha tenido hasta el presente en los esfuerzos de solución a la crisis. El efecto sobre las organizaciones populares y ciertos grupos medios de intelectuales fue bastante negativo, puesto que fueron colocados en el centro de la acción punitiva oficial, bajo la sospecha de ser los generadores de la subversión ¹⁹.

El fracaso que tuvo al final del gobierno la línea de solución militar reforzó la predisposición de las clases populares para apoyar formas locales de organización, que buscan solucionar problemas generalmente de carácter inmediato. Por otro lado, las guerrillas ganaron en legitimidad y se colocaron ante sus simpatizantes como alternativas políticas frente a un Estado incapacitado para brindar soluciones a los problemas más sentidos. Por su parte, dentro de los grupos políticos de la nueva izquierda, que había nacido en la década de los años sesenta como reacción a la camisa de fuerza del Frente Nacional, se castró la posibilidad de una reorganización democrática. Un mayor cierre del sistema provocó el abandono de la responsabilidad política en muchos líderes potenciales y erigió la imagen de la guerrilla como abanderada lejana de una indefinida solución. La fuerza política que adquirió la guerrilla durante la implantación de la proyectada solución de guerra del gobierno fue la que impulsó su crecimiento subsiguiente. La excarcelación de los líderes del M-19 y el llamado «proceso de paz» del gobierno del presidente Betancur, no fueron sin corolarios lógicos de lo acontecido.

La efervescencia de la política fue muy grande, cuando presumiblemente se abrieron las compuertas del sistema el 7 de agosto de 1982, tras un lírico y emotivo discurso de posesión del Presidente que marcó el tono de su gobierno: manejo político de símbolos y retórica conciliatoria. Este fue el maquillaje de una crisis que avanzaba subterránea, sin perspectivas de formación de una fuerza suficiente para contenerla. Al experimento de la paz del gobierno lo repudiaron en forma casi unánime las clases dominantes y los estratos altos de las clases medias. El bipartidismo no le prestó apoyo y el proceso se sostuvo, de tumbo en tumbo, «...gracias al espontáneo y variable apoyo de sectores populares y de clases medias totalmente carentes de una dirección política» ²⁰.

61

El Presidente contuvo políticamente a los militares con altibajos hasta la conocida batalla del Palacio de Justicia a fines de 1985 ²¹. Este control político no lo perdonan los militares, por razón de la autonomía de manejo del orden público que ya habían ejercido. A la actitud presidencial achacan la supuesta ventaja adquirida por las guerrillas, lo que excluye un análisis del resto de factores presentes en la sociedad. A partir del año 86, la política de orden público ha sido manejada fundamentalmente por el Ministerio de Defensa, cuestión que no es de poca monta en un país donde las decisiones de fuerza son en muchos casos la base del ejercicio del poder.

La Ley de Amnistía aprobada al comienzo del gobierno de Betancur obligó a las guerrillas a replegarse militarmente y a tratar de idear proyectos de solución política. Pero el fracaso de la apertura a la participación ciudadana lanzó a los grupos guerrilleros desde mediados de 1985 a redefinir nuevamente su concepción de lucha. Durante este intermedio se produjo la creación de la Unión Patriótica, UP, híbrido que fusionó los intereses políticos



¹⁸ LEAL BUITRAGO: *Estado y Política...*, págs. 262 y sigs.

¹⁹ JAIME TORRES y otros: *Colombia, Represión 1970-1981*, Bogotá, CINEP, 1982.

²⁰ LEAL BUITRAGO: «La Crisis Política...», pág. 86.

²¹ JUAN MANUEL LÓPEZ C.: *El Palacio de Justicia: ¿Defensa de Nuestras Instituciones?*, Bogotá, Fundación Pro Esclarecimiento de los Hechos del Palacio de Justicia, 1987.

del viejo Partido Comunista y el grupo guerrillero de las FARC. El llamado «diálogo nacional» propuesto por el M-19 fue un fracaso, y la tendencia general que se observó posteriormente en casi todos los planes de la insurgencia armada fue el predominio del militarismo. La falta de planteamientos políticos de peso en los distintos sectores de la sociedad civil colocó a los grupos guerrilleros como el único contestatario de un Estado cuyos retos desembocaron en decisiones militares.

La ausencia de políticas de democratización económica y social, y la futilidad de la retórica de democratización política del gobierno fueron el desafío para que las organizaciones populares sacaran fuerza para inventarse recursos sustitutivos de los que no proporciona el Estado. Por eso, al final de la administración Betancur, los movimientos regionales y las expresiones diversas de organización popular habían alcanzado una notoria presencia nacional ²².

El gobierno del presidente Barco, inaugurado a mediados de 1986, pretendió llenar el vacío de la necesidad de redistribución económica, con un programa tecnocrático denominado Plan Nacional de Rehabilitación, NR, con escaso contenido político. La eliminación de la «pobreza absoluta», objetivo del gobierno, tradujo las intenciones de bajarle el tono a la política, por lo menos de la ubicada fuera del bloque institucional del bipartidismo. De esta forma, se proyectó un frío ambiente tecnocrático, condimentado por una débil figura presidencial incapaz de aglutinar fuerza alguna. La indispensable dosis de política del gobierno se circunscribió a la recuperación de parte del otrora sectarismo de los partidos tradicionales. El llamado «esquema partido de gobierno-partido de oposición» facilitó un débil contenido político al bloque institucional, que abarca solamente el menguado radio de acción del régimen. En el resto de la sociedad ha sido notoria la carencia de la política oficial.

Hoy más que nunca se ha extendido la visión militar de insuficiencia de la represión. Los militares declaran que los políticos los han tenido maniatados económica, jurídica y operativamente. Afirman, además, que Betancur frustró el cercano triunfo militar sobre las guerrillas. Estos pronunciamientos han servido para reivindicar, dentro de las clases dominantes y en muchos sectores medios, el modelo turbayista de la solución militar ²³. A esta creencia se suma la pérdida de confianza en el régimen que en estas mismas clases sociales han despertado los fracasos políticos de los dos últimos gobiernos. Se desemboca, así, en un panorama donde la crisis de legitimidad del régimen está cimentada prácticamente en todas las clases sociales.

A lo largo de este proceso, la irrupción del narcotráfico en la sociedad colombiana ha permitido suavizar la crisis económica, en comparación con la depresión de otros países latinoamericanos. Pero a la vez ha difundido todas las prácticas de corrupción y criminalidad propias de la condición de ilegalidad de esta actividad. El resultado ha sido la aceleración de la descomposición social o «inseguridad», como se conoce comúnmente, provocada por la inoperancia del Estado y la crisis de la administración de justicia. La justicia del Estado ha sido víctima de su abandono, de la represión de los militares, de las guerrillas y sobre todo del narcotráfico. De ahí que la principal reacción a la necesidad de sustitución



²² LUIS ALBERTO RESTREPO: «Protagonismo Político de los Movimientos Sociales», en *Revista FORO*, Núm. 1, Bogotá, 1987; ORLANDO FALS BORDA: «El Nuevo Despertar de los Movimientos Sociales», en *Ibid.*

²³ Este es el significado del reportaje al general (r) RAFAEL PEÑA RÍOS, publicado con gran despliegue y claro maquillaje por *El Tiempo*, bastante después de que ocurriera, en el momento oportuno para sincronizarlo con un editorial de política internacional y con la inmediata y extensa carta del general SAMUDIO MOLINA, Ministro de Defensa, al presidente Barco, véase *El Tiempo*, junio 12 de 1988, págs. 1-5 y 4-B y junio 13 de 1988, págs. 1-A y 10-A.

de las funciones del Estado, por parte de quienes no creen en el régimen, haya sido asumir el papel de justicieros. Al secuestro, al chantaje y a todas las formas de delincuencia frecuentes hasta ahora, se ha sumado la «guerra sucia», desde el momento en que se derrumbó la credibilidad del régimen en amplios sectores de los grupos empresariales. La justicia la han asumido diversos grupos de la sociedad, potenciando la inestabilidad política, proyectando la crisis al primer plano y traduciendo la rearticulación de las relaciones de clase, particularmente en los sectores dominantes, por causa de los nuevos barones el narcotráfico.


La Coyuntura Presente

En las condiciones descritas no es difícil comprender por qué razón el año de 1988 ha desbordado cualquier cálculo previo de caos social. El terrorismo se ha apoderado de las acciones que antes eran militares en las guerrillas, en aras de jugar a la desestabilización del sistema para desembocar en una supuesta guerra civil. Esta salida es imposible mientras la sociedad esté multipolarizada en diversos centros de poder sin que ninguno de ellos pueda imponerse sobre los demás. No existe la bipolaridad de la sociedad que pregonan no pocos sectores. A su vez, el Estado se ha desdoblado en varios centros de poder prácticamente desarticulados entre sí. Entre ellos sobresalen los militares como institución.

El terrorismo guerrillero se ha complementado con acciones de bandidaje, que tiende a convertir las supuestas metas políticas de los grupos insurgentes en simples forma de vida delictual. La incapacidad histórica de la violencia guerrillera también ha contribuido a crear los grupos de autodefensa, los paramilitares y el subproducto más difícil de erradicar: la guerra sucia. La clase terrateniente emergente, derivada de la legitimación del narcotráfico, ha sido el factor decisivo en la formación de las contraguerrillas. Además, a la supuesta opción política revolucionaria se ha enfrentado el comienzo de un burdo proyecto militar impulsado por sectores de las clases dominantes. Estos sectores presentan, con el eco de los militares, la multifacética crisis política nacional como un problema que puede solucionarse con la fuerza, el orden y el ejercicio autoritario.

La clase política y la capacidad del bipartidismo que ella representa, han sido desbordados por la historia. Su dominio se circunscribe a sostener la mecánica electoral de legitimación del régimen, sobre la base de un clientelismo sin límites, con miras a la reproducción de un profesionalismo sin contraprestaciones. Entre tanto, el gobierno se encuentra cada vez más solitario, huérfano de formulaciones políticas y apoyo partidista²⁴. Se limita a hacer presencia de emergencia, las más de las veces represiva, en aquellos lugares donde el Estado no se detecta y en los sectores sociales que no creen en las reglas de juego establecidas por el régimen y se idean las suyas propias.

Pero la situación de caos de la presente coyuntura no se puede asimilar cabalmente, si no se pone énfasis en los efectos que se experimentan de lo que al comienzo de este ensayo se llamó la prolongación de la transición y las necesarias rearticulaciones de la sociedad civil. En efecto, la economía subterránea que emergió en la década de los años setenta complementó ciertos fenómenos que, como la continuidad en la ampliación de la frontera agrícola y en la formación de clases medias, habían impedido una estabilización relativa en la articulación de clases. Esta situación, unida a la conservación de las características de baja par-

²⁴ Al problema se le suma la falta de voluntad política. Ejemplo de ello fue el olímpico desprecio con que fueron recibidas las recomendaciones sobre la erradicación de la violencia formuladas por un grupo de académicos contratados para tal fin por el gobierno. Véase COMISIÓN DE ESTUDIOS SOBRE LA VIOLENCIA: *Colombia: Violencia y Democracia*, Bogotá, Universidad Nacional, 1987.

tipación política y económica de la democracia oligárquica, facilitaron la emergencia de grupos guerrilleros, que a la vez sirvieron de acicate para la permanencia de la desarticulación social. Ya en la década de los años ochenta, la intensificación del comercio de cocaína había creado una destacada base de apoyo para estas actividades, la cual atraviesa todas las capas de la pirámide social. En los últimos años se está viviendo un reordenamiento de singular importancia en las clases sociales.

La legitimación social de los grupos más favorecidos con el narcotráfico ha traído como consecuencia un fenómeno que podría llamarse de contrarreforma agraria, dadas la extensión de las tierras y la cobertura geográfica que poseen los nuevos propietarios. Es el renacer de un poder terrateniente que está rearticulando en términos políticos el agro colombiano, sobre la base de una supuesta necesidad de defensa frente al fenómeno guerrillero. El apoyo de las fuerzas represivas del Estado a esta situación es fácilmente entendible, así como también lo es el beneplácito de varios grupos empresariales y políticos. Además la importancia económica del proceso no solamente se ubica en el sector rural, sino que ha incidido con sus flujos de divisas en el sector financiero y en el manejo monetario del Estado. La tentación del lucro ha colocado en las fronteras de la delincuencia a muchas figuras de la oligarquía en las bolsas de valores, la industria, los bancos y las entidades financieras. A la inserción formal de la economía en el exterior se ha adicionado una compleja red que combina numerosos aspectos como la fuga de capitales de la oligarquía, sobre la base del «lavado de dólares» de los narcotraficantes con la anuencia del Estado. La consecuencia social de todo ello es una inestabilidad en el reacomodamiento de la clase dominante, cuestión que afecta directa y heterogéneamente las expresiones políticas de la dominación, particularmente su capacidad de generación de proyectos viables de solución a la crisis.

En las demás clases sociales el fenómeno no es menos llamativo. Amplias zonas campesinas, sobre todo de frontera agrícola, han sido afectadas de diversa manera con el cultivo y procesamiento de coca. Barrios obreros y los así llamados de invasión, se han vinculado a los negocios derivados de la ilegalidad del narcotráfico. Ello incluye la conformación de brigadas de matones que custodian las principales actividades de las organizaciones. Tales brigadas se han compaginado con la «limpieza» que de la llamada subversión propugnan grupos dominantes y sectores oficiales de las fuerzas represivas. Así han sido asesinados innumerables líderes políticos de izquierda, sindicalistas, campesinos de las zonas de acción de las guerrillas, dirigentes cívicos y maestros, además de funcionarios que se han atrevido a cuestionar la libertad de acción del narcotráfico, como jueces, un ministro de justicia y un procurador general de la nación. Finalmente, son muchos los grupos de profesionales al servicio del narcotráfico, así como también lo son individuos de las clases medias sin horizonte claro de inserción social formal. En suma, de una y otra manera, directa e indirectamente, toda la sociedad colombiana se encuentra cruzada por el fenómeno del narcotráfico.

El resultado de la compleja trama que se ha esbozado es una coyuntura de profunda inestabilidad: las clases sociales no culminan su proceso de formación; la sociedad civil no termina su ya larga historia de continuas rearticulaciones; el Estado, tradicionalmente débil, ha mermado su función de representatividad; la democracia restringida ha inhibido la creación y dirección de cualquier proyecto político nacional. Así, se ha facilitado el mantenimiento de una violencia política que tiende a articular la violencia social propia de la inestabilidad de las estructuras. En este contexto, el poder político que sirve de salvaguardia de los privilegios de la democracia oligárquica está acorralado y la solución que se vislumbra es la de su sustitución. Pero el problema radica en adivinar la forma como este proceso puede llegar a darse.



REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ALAPE, ARTURO: *El Bogotazo. Memorias del Olvido*, Bogotá, Editorial Pluma, 1983.
- BAGLEY, BRUCE M. y BOTERO, FERNANDO: «Organizaciones Campesinas Contemporáneas en Colombia: Un Estudio de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC)», en *Estudios Rurales Latinoamericanos*, Bogotá. Volumen 1, Número 1, enero-abril 1978.
- CARDOSO, FERNANDO HENRIQUE: «¿Transición Política en América Latina?», en varios Autores: *Los Límites de la Democracia*. Volumen 2, Buenos Aires, CLACSO, 1985.
- COMISIÓN DE ESTUDIOS SOBRE LA VIOLENCIA: *Colombia: Violencia y Democracia*, Bogotá, Universidad Nacional, 1987.
- DI TELLA, TORCUATO S.: «La Democracia: ¿Será Posible?», en *Los Límites de la Democracia*, Volumen 1, Buenos Aires, CLACSO, 1985.
- ENGELS, F.: «Introducción a C. Marx "Las luchas de clases en Francia de 1848 a 1859"», en C. MARX Y F. ENGELS: *Obras Escogidas en Dos Tomos*, Tomo 1, Moscú, Editorial Progreso, 1966.
- FALS BORDA, ORLANDO: «El Nuevo Despertar de los Movimientos Sociales», en *Revista FORO*, Núm. 1, Bogotá 1987.
- GALLÓN, GUSTAVO: *Quince Años de Estado de Sitio en Colombia: 1953-1978*, Bogotá, Editorial América Latina, 1979.
- GRACIARENA, JORGE: *Poder y Clases Sociales en el Desarrollo de América Latina*, Buenos Aires, Paidós, 1967.
- LEAL BUITRAGO, FRANCISCO: *Estado y Política en Colombia*, Bogotá, Siglo XXI Editores-CEREC, 1984.
- LEAL BUITRAGO, FRANCISCO: «La Crisis Política en Colombia: Alternativas y Frustraciones», en *Análisis Político*, Bogotá, Núm. 1, mayo-agosto 1987.
- LÓPEZ C., JUAN MANUEL: *El Palacio de Justicia: ¿Defensa de Nuestras Instituciones?*, Bogotá, Fundación Pro Esclarecimiento de los Hechos del Palacio de Justicia, 1987.
- MACPHERSON, C.B.: *Democratic Theory: Essays in Retrieval*, Oxford, Clarendon Press, 1973.
- PORTANTIERO, JUAN CARLOS: *Los Usos de Gramsci*, México, Folios Ediciones, 1981.
- POVEDA RAMOS, GABRIEL: *Políticas Económicas, Desarrollo Industrial y Tecnología en Colombia, 1925-1975*, Bogotá, COLCIENCIAS, 1979.
- RESTREPO MORENO, LUIS ALBERTO: «La Guerra como Sustitución de la Política», en *Análisis Político*, Bogotá, Núm. 3, enero-abril de 1988.
- RESTREPO, LUIS ALBERTO: «Protagonismo Político de los Movimientos Sociales», en *Revista FORO*, Núm 1, Bogotá, 1987.
- REVISTA DE PLANEACIÓN Y DESARROLLO, Vol. IX, Núm. 3, octubre-diciembre 1977.
- SCHMITTER, PHILIPPE C.: «La Transición del Gobierno Autoritario a la Democracia en Sociedades en Proceso de Modernización: ¿puede invertirse la proposición (y el pesimismo) de Gino Germani?», en *Los Límites de la Democracia*, Vol. 2, Buenos Aires, CLACSO, 1985.
- TORRES, JAIME y otros: *Colombia. Represión 1970-1981*, Bogotá, CINEP, 1982.
- URÁN, CARLOS: *Rojas y la Manipulación del Poder*, Bogotá, Carlos Valencia Editores, 1983.
- VALENCIA VILLA, HERNANDO: *Cartas de Batala: Una crítica del Constitucionalismo Colombiano*, Bogotá, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, UN-CEREC, 1987.
- El Tiempo*, Bogotá, junio 12 de 1988, y junio 13 de 1988.



 Gabriel Murillo Castaño 

Hacia la Democracia Participativa en Colombia. Retos y Posibilidades

Presentación

El desarrollo democrático de Colombia de las últimas tres décadas ha evolucionado dentro de una paradójica situación. Por un lado, y en contraste con la mayoría de los otros países de América Latina, ha constituido uno de los casos más sólidos en cuanto a la estabilidad de los regímenes civiles elegidos popularmente. Por el otro, ha estado restringido al usufructo de los dos partidos tradicionales cuyas cúpulas, arraigadas en el clientelismo y en otros vicios políticos excluyentes, han impedido el acceso y la participación de otros grupos y fuerzas populares en el manejo del poder político. Pero además, el país atraviesa por una situación económica que, si bien es aceptable para los cánones de las entidades prestatarias internacionales y de las principales asociaciones de interés, claramente refleja una muy desigual distribución del ingreso nacional ¹.

El resultado de estas prolongadas contradicciones socio-políticas y económicas se refleja en una insostenible y agravada situación que exige una pronta y efectiva respuesta con resultados a corto y medio plazo. Se requieren medidas inmediatas que contrarresten el desorbitado desencadenamiento de acciones violentas, desestabilizadoras y antidemocráticas provenientes de la guerrilla, el narcotráfico, los grupos paramilitares, de autodefensa y la delincuencia común. También son urgentes medidas políticas que, con liderazgo efectivo y verdadera autoridad, induzcan un proceso de reorganización institucional democrática que adecúe el aparato estatal y lo modernice en consecuencia con los retos del momento. Ambos requerimientos sin aumentar los riesgos de fortalecimiento de tendencias represivas que coarten las libertades y los derechos ciudadanos vigentes en la constitución nacional. Este trabajo pretende desarrollar un seguimiento analítico-descriptivo de tipo eminentemente coyuntural. Con él busca registrar sistemáticamente los numerosos y complejos aspectos, así como las quiebras principales del proceso político correspondiente a la administración del Presidente Virgilio Barco Vargas. Intenta diferenciar las acciones gubernamentales de aquellas ejercidas por los principales componentes de la sociedad civil. Además, pretende establecer los retos y posibilidades del cambio político colombiano sobre la base de un relativo entendimiento acerca de la necesidad de emprender un cambio sustancial que le permita a Colombia fortalecer su andamiaje democrático asegurando la ingerencia y participación real de los grupos y sectores tradicionalmente excluidos y ahora decididos a romper con estas costumbres tan arraigadas.

67



¹ Véase la monografía de WILLIAM CARTIER y MAURICIO REINA: «Desigualdad y Pobreza en Colombia», Bogotá, Departamento de Ciencia Económica, Programa Democracia, Universidad de los Andes, 1988 (en prensa).

Los Escenarios

Los dieciséis años del Frente Nacional y los catorce que ya llevan los intentos para desmontar definitivamente el imperio del régimen bipartidista colombiano, han atravesado por una serie de problemas sociales, económicos y políticos cuya acumulación plantea retos preocupantes para la estabilidad y el fortalecimiento de la democracia colombiana, lo que los economistas denominarían «varios escenarios posibles». La administración de Barco Vargas inició su período gubernamental consciente de esta situación. Desde la formalización e inicio de la campaña presidencial, a finales de 1985, disponía de elementos claros y contundentes acerca de la urgencia de iniciar en el país una línea de acción gubernamental nueva para enfrentar las exigencias de cambio. A una clara fundamentación ideológica se sumaba el propósito de formular y aplicar un modelo político eminentemente innovador. Este se sustentaba en los elementos incontrovertibles resultantes de los numerosos diagnósticos en los cuales dominaban los factores explicativos negativos del proceso de coalición bipartidista². Se basaba, sin desconocer las virtudes políticas que tuvo el Frente Nacional, en la creencia de que bajo la reproducción de las pautas tradicionales de conducción política y de concepción de la oposición sería imposible la transformación social deseada. Consideraba indispensable, de una vez por todas, dar los pasos para superar los obstáculos que impidieron el éxito de los gobiernos del período del llamado «desmonte» de la coalición bipartidista (López-Michelsen, Turbay Ayala y Betancur Cuartas entre 1974 y 1986) en sus esfuerzos por iniciar un proceso definitivo de reforma política³.

Así, en primer lugar, hasta la culminación del gobierno del presidente Betancur, las concepciones dominantes sobre el ejercicio de la oposición política estaban estrechamente relacionadas con las limitaciones a una amplia participación impuestas por el Frente Nacional. Además, el artículo 120 de la Constitución Nacional y su intento de constituirse en el mecanismo para desmontar la coalición entre los liberales y conservadores, dificultaron aún más la posibilidad de abrir nuevos canales políticos institucionales para el ejercicio de la oposición fuera de los dos partidos tradicionales⁴. Hasta entonces se implicaban concep-



² Si bien es difícil encontrar un reconocimiento formal y expreso del presidente BARCO a estos diagnósticos, no lo es el inferir su impacto en la actual configuración de su modelo político y en su correspondiente aplicación. Elementos de los análisis sobre el proceso de la coalición partidista y la crisis de las instituciones políticas frentenacionalistas y sus consecuencias, se encuentran en diversos estudios adelantados desde distintas perspectivas analíticas. Al respecto, véase entre otros: FERNANDO CEPEDA: «En Busca de una Oposición», en *Estrategia*, núm. 15, Bogotá, septiembre de 1978, págs. 11-15; «La Institucionalización de la Oposición», en *Estrategia*, núm. 25, Bogotá, agosto de 1979, págs. 43-48; «De la Subversión a la insurrección», en *El Tiempo*, Bogotá, Junio 11, 1984, págs. 5A-7A; MARIO LATORRE: *Política y Elecciones*, Bogotá, Universidad de los Andes, 1980, págs. 261-283; FRANCISCO LEAL: *Estado y Política en Colombia*, Bogotá, Siglo XXI-CEREC, 1984, págs. 136-170; ALONSO LÓPEZ: *Colombia en la Hora Cero*, Bogotá, Tercer Mundo, 1963; EDUARDO PIZARRO: «Un Nuevo Pacto Nacional más allá del bipartidismo», en *Revista Foro*, núm. 2, Bogotá, febrero de 1987, págs. 24-32; FERNANDO VÁZQUEZ: *Betancur y la Crisis Nacional*, Bogotá, Editorial Aurora, 1987, págs. 15-88.

³ Para un análisis de los esfuerzos realizados por las administraciones LÓPEZ, TURBAY y BETANCUR véase MARC CHERNICK Y GABRIEL MURILLO: «La Reforma política, 1987», Monografía del Programa Democracia del Departamento de Economía Política de la Universidad de los Andes (en prensa).

⁴ El artículo 120 de la Constitución Nacional, reformado en 1968, contempla en la segunda etapa de su aplicación (iniciada en 1978) la participación adecuada y equitativa del segundo partido en el gobierno. En términos generales, los mandatarios TURBAY y BETANCUR interpretaron este recurso constitucional dentro de las pautas estructurales del presidencialismo colombiano arraigado durante el Frente Nacional y configuraron sus respectivos gabinetes libremente sin acuerdos con los directorios políticos para la vinculación individual y personalizada de los ministros del partido opuesto. No obstante, en ambos casos le dieron amplia cabida al otro

ciones muy diferentes a las que quiso imponer en su propuesta política inicial Virgilio Barco. Por un lado, durante las administraciones Turbay y Betancur, la interpretación del ejercicio de la oposición, en buena medida, estaba estrechamente relacionada con la conveniencia de asignar a los grupos políticos de izquierda un espacio formal que les diera la libertad para competir electoralmente. Esta, también conocida como la oposición extraparlamentaria, implicaba además el respecto a la lucha de las minorías políticas. Por el otro, la interpretación de este ejercicio se limitaba a contemplar el esquema gobierno-oposición dándole cabida solamente a la pretensión del liberalismo como segundo partido durante el gobierno de Betancur ⁵.

En segundo lugar, los esfuerzos para consolidar un proceso de reforma política fueron tenues a pesar de las intenciones de concretarlos. Sus promotores en cada gobierno (de Turbay y Betancur) no contaron ni con el apoyo político general, ni con el clima apropiado para el logro de sus propósitos.

En la administración del presidente Turbay se alcanzaron a esbozar algunas líneas temáticas provenientes de dos iniciativas principales. En la primera se articulaban consideraciones para la reforma del régimen político electoral y de partidos (reglamentación legal de los partidos, voto obligatorio, financiación política...) ⁶. En la segunda, se fusionaron los propósitos del gobierno, formulados al comienzo de la legislatura ordinaria de 1981 con las propuestas del ex presidente Pastrana (entonces jefe del Partido Conservador). Se habló de la urgencia de reglamentar la Carrera Administrativa para contrarrestar el auge del clientelismo; de las garantías para el acceso de los partidos a los medios de comunicación y del establecimiento de un Estatuto para la Oposición. Sin embargo, esta experiencia no fue más allá de un Proyecto de Ley sobre la Carrera Administrativa que no alcanzó a hacer tránsito legislativo ⁷.

En la administración del presidente Betancur, los temas de la reforma política se articularon de manera más explícita bajo el concepto de «Apertura Democrática». A los puntos principales esbozados por el último ministro de gobierno de la anterior administración, se añadieron otros bajo un esquema de participación ampliada en el cual fueron involucrados todos los partidos y movimientos políticos del país, incluidos los grupos de extrema izquierda. No obstante, al confrontar los componentes definitivos del proyecto de reforma política de esta administración con los resultados concretos, el balance no resultó muy estimulante. De las diez áreas de reforma propuesta (donde adicionalmente se contemplaban reformas de fondo a las ramas legislativa y judicial), sólo se lograron cambios significativos en dos campos: la legalización de las distintas fuerzas políticas y la descentralización política, administrativa y fiscal ⁸. En el primero, a través de un proceso de negociaciones con los grupos de oposición armada que condujo a la fundación de la Unión Patriótica en el mes de mayo de 1985. Y en el segundo, como resultado de un proceso iniciado con grandes expec-



partido, perpetrando el esquema de los gobiernos compartidos. Para un buen tratamiento de presidencialismo en Colombia, véase JONATHAN HARTLYN: «Presidentialism and Colombian Politics», Nashville, Department of Political Science, Vanderbilt University, 1987 (mimeo).

⁵ PATRICIA PINZÓN: «La Oposición Política en Colombia: Aproximación al Itinerario de las Fórmulas», Documentos de Trabajo, Guía informativa para la discusión del tema «La Oposición en Colombia» preparado para el Seminario *La Oposición como Elemento Central del Desarrollo Democrático*, FESCOL, CEI, UNIANDES, Bogotá, Septiembre de 1986.

⁶ Estos planteamientos están contenidos en JORGE MARIO EASTMAN: *Seis Reformas Estructurales al Régimen Político*, Bogotá, Colección «Legislación, Doctrina y Jurisprudencia», Ministerio de Gobierno, Tomo IV, 1982.

⁷ PATRICIA PINZÓN, *Op. cit.*, págs. 19-34.

⁸ Véase la carta de «Apertura Democrática» del Ministerio de Gobierno, RODRIGO ESCOBAR NAVIA en *Memoria del Congreso*, Bogotá, Ministerio de Gobierno, 1983, págs. 41.

tativas y cuya conclusión reflejó un saldo legislativo que «... no alcanzó a cubrir ni la mitad de las propuestas originales»⁹. Así, aparte de los temas relativos a la financiación de los partidos y a la reforma de la Carrera Administrativa, que apenas alcanzaron a tomar forma de proyectos de ley sin aprobación legislativa, tan sólo avanzó definitivamente lo atinente a la descentralización. En esta temática, empezando por la elección popular de alcaldes y siguiendo con el fortalecimiento de la descentralización administrativa y fiscal para el robustecimiento de todas las municipalidades de Colombia, se alcanzó el principal éxito legislativo de la administración Betancur. No obstante, es necesario aclarar, primero, que la movilización efectiva de esta iniciativa (con los lejanos antecedentes liberales de Rafael Uribe Uribe a comienzos de siglo y retomada por varios senadores conservadores encabezados por Alvaro Gómez Hurtado en 1980), comenzó en la legislatura de 1980 durante la administración Turbay. Y segundo, que aún cuando hizo todo el tránsito legislativo, siendo aprobada y reglamentada parcialmente durante el gobierno de Betancur, fue reglamentada definitivamente al inicio del gobierno del presidente Barco.

Paralelamente a estos factores, gradualmente se fue ampliando el reconocimiento a la magnitud y gravedad de la crisis político-institucional que se cernía sobre el país. Además de la aceptación a las críticas existentes contra el Frente Nacional (desideologización de los partidos y despolitización de la sociedad, dominio de las relaciones de padrino, consolidación del clientelismo, corrupción administrativa, burocratización excesiva, absentismo parlamentario, faccionalismos políticos...), se fue tomando conciencia sobre la materialización y avalancha de otros problemas socioeconómicos que aumentaban los retos a la estabilidad democrática nacional y a sus posibilidades de fortalecimiento. El desequilibrio en la distribución del ingreso y de la propiedad de la tierra; el incremento de la lucha guerrillera; el aumento de diferentes formas de violencia política; el auge del narcotráfico; la agudización de la pobreza; el crecimiento del desempleo, etc., se fueron imponiendo frente a la opinión pública del país. Y si bien esta última, en su gran mayoría, no era capaz de articularlos con una lógica analítica suficiente para captar toda su gravedad, sí los sentía indistintamente en su peso real y la movía a demandar soluciones prontas y efectivas.

70

La Confrontación

Dentro de estas circunstancias llegó al poder la administración del presidente Virgilio Barco. Luego de una competencia electoral intensa y de una victoria contundente¹⁰, antes de la toma de posesión se intensificó un proceso de preparación del programa de gobierno enmarcado dentro de estrictos fundamentos ideológicos liberales. Estos a su vez se fueron concretando con la certidumbre de que la situación política y socioeconómica del momento no permitía nada diferente. Tanto el contenido del discurso político bajo el cual se iban acuñando las ideas y los propósitos, como los lineamientos centrales del programa de gobierno se fueron definiendo con base en estos criterios. «Al monopolio bipartidista vigente durante veintiocho años (1958-1986), no se le podía dar un nuevo compás de espera. Los grupos sociales que no habían visto satisfechas sus necesidades a través de la acción de los partidos históricos y que no habían encontrado un espacio político en ellos, rechazaban abiertamente la prolongación del esquema político frentenacionalista»¹¹.



⁹ MARC CHERNICK; GABRIEL MURILLO: *Op. cit.*, pp.47.

¹⁰ La votación lograda por el ganador liberal alcanzó el 58'2 por cien de la votación total (4.211.826 votos)

¹¹ GABRIEL MURILLO CASTAÑO: «El Proceso de Democratización», en *Virgilio Barco, Año I*, Medellín, Documentos El Mundo, Núm. 99, 6 de agosto de 1987, pág. 8.

A la legitimidad que le proporcionaba al presidente Barco la victoria electoral obtenida, se sumaba la firme creencia en la factibilidad de definir toda la estrategia de acción política –junto con sus complementos programáticos– en forma independiente y limitada a un pequeño grupo de asesores y consejeros políticos. Este grupo giraba alrededor de una cosmovisión política en la que primaban la lógica teórica, la analogía de lo que se pretendía en Colombia con experiencias logradas en países occidentales en cuanto a las virtudes y resultados provenientes de la aplicación de esquemas para el ejercicio de la oposición política dentro de marcos constitucionales y legislativos y, por último, experiencias de ejercicio político realizadas dentro de lineamientos de conducta que poco o nada tenían que ver con las prácticas dominantes de corte clientelista. Definitivamente en esta labor preparatoria primaron consideraciones referidas al «deber ser» sobre aquellas basadas en el «ser». Finalmente, durante su campaña, el candidato Barco «... se convirtió en defensor del acuerdo para desmontar la obligación constitucional de la participación equitativa de los partidos tradicionales en el gobierno, cual era un planteamiento coherente con la defensa de la oposición como práctica política fundamental de la democracia, hecho a raíz de los acontecimientos del Palacio de Justicia» (noviembre de 1985) ¹².

Comenzó entonces la administración Barco dispuesta a configurar su equipo de alto gobierno interpretando las implicaciones contempladas en el parágrafo del artículo 120 (representación adecuada y equitativa para el segundo partido) con base en los resultados electorales obtenidos. Así, inicialmente le otorgó el Partido Conservador tres carteras que en buena medida, se pensó, reflejaban proporcionalmente la votación alcanzada. Sin embargo, este partido aspiraba a más, en consecuencia con su deseo de mantener incólume el régimen de coalición bipartidista y no aceptó ni participar ni colaborar con el nuevo gobierno liberal. Ante este rechazo el alto gobierno quedó conformado en su totalidad por ministros liberales que además, con pocas excepciones, no provenían de la llamada «clase política» del partido.

Naturalmente, con estos hechos, de entrada, el nuevo gobierno incurría en costes políticos potenciales que pronto tomarían mayor fuerza y se constituirían en obstáculos significativos al cumplimiento de los objetivos del nuevo modelo político. En primera instancia, asumía la impopularidad de su independencia frente a quienes desde el comienzo rechazaban el gobierno de partido. Adicionalmente, con su gabinete liberal de alto contenido tecnocrático se exponía, desde el principio, a que los políticos del partido, tanto desde los directorios como desde el Congreso, no apoyaran un modelo que de todas maneras, como se verá más adelante, implicaba la erosión de las bases de su poder político tradicional.

El Partido Conservador reaccionó airado concretando el inicio formal de la llamada «oposición reflexiva» sustentada en el «gabinete a la sombra» y anunciada por el ex presidente Pastrana desde la definición de los resultados electorales. A través de esta modalidad, la crítica y el antagonismo frente a las iniciativas y acciones gubernamentales se ejecutarían con base en una estrategia de «especialización de funciones» asignadas sobre la base de sus respectivas destrezas y calidades a los más connotados y combativos miembros del conservatismo.

En estas circunstancias se comenzó la instrumentación del nuevo modelo político. Para el gobierno, ahora representado formalmente por algunos de los miembros del cerrado grupo que había acompañado a Barco en la preparación de su programa de gobierno, lo



¹² GABRIEL MURILLO CASTAÑO y RODRIGO PARDO GARCÍA-PEÑA: «Gestación, Evolución y Estrategias de las Candidaturas para las Elecciones Presidenciales de 1986», en Departamento de Ciencia Política, Universidad de los Andes, *Colombia en las Urnas: ¿Qué Pasó en 1986?*, Bogotá, Carlos Valencia Editores, 1986, pág. 84.

primero era la consolidación gradual pero definitiva del esquema gobierno-oposición. Luego, y también en forma rápida y urgente, se irían completando los demás componentes del programa prometido: una política socioeconómica de alto contenido social en favor de las masas rurales y urbanas desposeídas; la continuación de la política de paz iniciada por el gobierno anterior, pero bajo el prurito de la «mano tendida y el pulso firme» para que la responsabilidad de los acuerdos dependiera exclusivamente del gobierno; el mantenimiento de una política económica estable y prudente en el manejo de los asuntos monetarios y fiscales, con nuevas medidas para ampliar las bases de una tributación más justa y efectiva para el requerido aumento de la inversión pública y de la generación de empleo y, por último, el desarrollo de una política exterior consistente con la necesidad de continuar con el liderazgo y el protagonismo regional y con la urgencia de abrir nuevos mercados internacionales para el fomento de la producción industrial orientada al comercio exterior.

Por parte del gobierno el esquema gobierno-oposición se veía, desde un primer momento, como un elemento indispensable para la consolidación democrática de Colombia. Se pensaba que el gobierno debería asumir la responsabilidad de la ejecución y defensa de sus actos frente a alternativas y críticas provenientes de la oposición ubicada en sus correspondientes curules parlamentarias y provista de todas las garantías constitucionales disponibles para asegurar el cumplimiento de tan importante función. Con base en esta interacción, se pensaba, sería posible canalizar la discusión y los desacuerdos alrededor de los aspectos conflictivos para las fuerzas políticas del país. Se pensaba además que con la institucionalización de esta modalidad de «conflicto como esencia de la política» se llegaría a la superación de la violencia, «... para sostener que el esquema busca solucionar pacíficamente los conflictos y las contradicciones»¹³. Finalmente, se consideraba indispensable la colaboración de los partidos tanto representados en el Congreso como desde los directorios. También se consideraba central la colaboración de los medios de comunicación.

72

El Partido Conservador no rechazó en forma inmediata el modelo. Lo consideró conveniente dada la urgencia con que los partidos tradicionales debieran confrontar los graves problemas del país desde sus respectivas líneas ideológicas y programáticas, en vez de hacerlo desde la misma orilla contra las fuerzas antidemocráticas. «El régimen político debe canalizar el conflicto social que lo desborda»¹⁴. Sin embargo, sus reacciones iniciales no fueron ni muy expresivas ni muy abundantes, denotando, de alguna manera, la perplejidad que le causaba la firmeza del gobierno en su ánimo de proceder por sí solo. Esto, a su vez, fue incidiendo en la ya mencionada estrategia de oposición especializada y «en la sombra», que gradualmente iría precipitando una beligerancia crítica orientada hacia la definición de su desempeño parlamentario y en la estrategia de movilización electoral para la primera elección popular de alcaldes a realizarse en marzo de 1988¹⁵.

El Partido Liberal también aceptó tácitamente la puesta en marcha del nuevo modelo. No obstante, no vio con claridad ni mucho agrado, el que desde el inicio, de manera simultánea, se le considerara como parte integral del esquema por ser el «partido de gobierno» y a la vez no se le incluyera en el alto gobierno, en consecuencia con el aporte electoral que reivindicaban sus jefes regionales –para quienes era inconcebible la presencia de tantos jó-



¹³ Estas citas son sacadas de los planteamientos del entonces Ministro de Gobierno, FERNANDO CEPEDA ULLOA, incluidos en el documento de relatoría del Foro sobre la oposición organizada después de agosto de 1986. Véase GONZALO DE FRANCISCO: *Un Modelo de Oposición para Colombia*, Bogotá, Centro de Estudios Internacionales, UNIANDES y FESCOL, 1987, págs. 17-19.

¹⁴ Planteamientos del Senador DANIEL MAZUERA en el mismo Foro. GONZALO DE FRANCISCO, *Op. cit.*, págs. 15-16.

¹⁵ ELIZABETH UNGAR BLEIER y PATRICIA VÁSQUEZ DE URRUTIA: «El Esquema Gobierno Oposición», en *El Mundo*, *Op. Cit.*, págs. 11-12.

venes tecnócratas en el gabinete—. A pesar de que se reconoció la urgencia de que en la nueva modalidad de confrontación los partidos deberían y podrían involucrar los intereses de las clases populares excluidos¹⁶, las expectativas de un liberalismo hondamente enraizado en prácticas políticas electoralistas y de padrinazgo no quedaron satisfechas, ni con la retórica inicial del gobierno, ni con sus medidas autónomas inmediatas. Así, este desfase entre inclusión retórica y exclusión práctica planteaba, desde un principio, la animadversión de los políticos liberales con un modelo que además, como ya se ha anunciado y como se verá más adelante, afectaba sus bases de apoyo tradicional.

Por su parte, la Unión Patriótica, expresó su desconfianza en la validez del nuevo modelo político. Este serviría para solucionar los problemas atinentes a los partidos tradicionales pero no a las grandes necesidades económicas y sociales de Colombia. Para los analistas de izquierda, la crisis de legitimidad y de representatividad del sistema político del país no se solucionaría con un esquema que nuevamente daba prelación a los partidos históricos responsables de la agudización de los problemas nacionales. «Se trata de insistir en una democracia restringida basada únicamente en los partidos Liberal y Conservador dejando a gran cantidad de la población por fuera»¹⁷.

Aquí es válido afirmar que los dos partidos tradicionales reaccionaron sorprendidos y desconcertados frente al ímpetu independiente del nuevo gobierno. Este, basado en su gran convicción y fe sobre las bondades y beneficios que, creía, acarrearía el innovador modelo, emprendió su tarea. Y en su afán, omitió la consideración de una serie de elementos estratégicos necesarios para avanzar sin contratiempos hacia el logro de sus objetivos. La primera omisión estuvo en haber creído que la victoria electoral, por sí sola, posibilitaba el ejercicio de un liderazgo efectivo y perdurable. Luego, en la creencia en la disciplina de los partidos tradicionales y en su sensibilidad frente a los propósitos gubernamentales enunciados sin suficiente elocuencia y vigor, y también sin efectuar el trabajo de promoción requerido. Por último, en la precipitación de las acciones de aplicación del modelo por parte de los protagonistas, en buena medida desprovistos del reconocimiento político y de la experiencia en el manejo de las relaciones con el llamado país político.

73

Frente a estos predicamentos, el esquema gobierno-oposición y sus complementos programáticos comenzaron a ser instrumentados. La acción gubernamental de alto contenido social comenzó a concretarse en la ejecución del ambicioso Plan Nacional de Rehabilitación, Reconciliación y Normalización, PNR, y del menos preciso y promovido Plan para la Erradicación de la Pobreza Absoluta. Paralelamente, se emprendía la segunda fase de la etapa del proceso de paz iniciado por la administración Betancur.

En primer lugar, con los macro-proyectos de la política social se pretendía iniciar una acción dirigida a concretar la presencia estatal en las áreas periféricas de la nación, en donde la prolongada ausencia histórica de los gobiernos anteriores había marginado a los pobladores, predisponiéndoles a ser movilizados e instrumentalizados por los grupos guerrilleros que allí se movían con gran facilidad. A través de los Concejos de Rehabilitación se buscaba dinamizar la participación popular local integrándola con funcionarios estatales, con sus respectivas entidades y con las diferentes organizaciones campesinas, políticas o civiles existentes en cada municipio¹⁸. El objetivo era la vinculación directa de los habitantes de estas regiones a los procesos de identificación y definición de prioridades, así como

¹⁶ Argumentos del Senador ERNESTO SAMPER PIZANO, en GONZALO DE FRANCISCO, *Op. cit.*, pág. 16.

¹⁷ Planteamientos del asesinado líder de la Unión Patriótica, JAIME PARDO LEAL, en *Ibid*, pág. 39.

¹⁸ Estos Concejos de Rehabilitación son entes mecánicos ubicados localmente de acuerdo a la regionalización prevista en el P.N.R.

de toma de decisiones en lo atinente al desarrollo de cada localidad. A lo anterior, se sumaba una estrategia de canalización de recursos provenientes en parte del presupuesto de inversión pública y en parte del crédito externo al que aún tenía acceso el país ¹⁹. De esta forma se esperaba recuperar el espacio implícitamente cedido a la guerrilla mediante esta alternativa que no sólo se pensaba como pacificadora, sino también reivindicativa de tan prolongada ausencia estatal en la vida de estas localidades. Otro tanto se pretendía hacer con las intenciones de erradicar la pobreza absoluta en los barrios marginados de las principales ciudades de Colombia.

En segundo lugar, con la nueva etapa del proceso de paz se daba un tácito reconocimiento a las innovaciones del gobierno anterior en este campo, con la decisión de continuar con la línea de diálogo con los grupos alzados en armas y dispuestos a negociar su reingreso a la competencia política institucional. No obstante, se adicionaban elementos modificatorios de lo que se consideraba fallido y por ende susceptibles de una transformación viable para el logro de una paz efectiva y duradera. Estos fueron, en primera instancia, la concentración y coordinación de todas las acciones pacificadoras bajo la acción ejecutiva gubernamental, para terminar con la delegación de funciones oficiales negociadoras a quienes en realidad no representaban al Estado y no podían comprometer nada diferente de su buena voluntad. Y en segunda instancia, la restricción de las negociaciones en lo atinente a la reincorporación de los alzados en armas a la vida civil. Sólo se harían concesiones en contraprestación a las acciones concretas de desarme y desmovilización de antiguos guerrilleros. Pero en adición a estos dos elementos, el gobierno de Barco creyó apuntalar su esquema gobierno-oposición pensando que la aplicación de su principio de «mano tendida y pulso firme» iría consolidando con facilidad los requerimientos para el logro del funcionamiento definitivo del nuevo modelo político. Se esperaba así lograr la integración definitiva del país y, con ella, el retorno de todos los rebeldes contra el Estado y contra su régimen político-administrativo.

74

Adicionalmente a lo anterior, el gobierno del Presidente Barco recogió los avances del proceso de descentralización política, administrativa y fiscal del gobierno anterior. Procedió rápidamente a concretar la reglamentación de los procesos de elección popular de alcaldes y de descentralización ²⁰. Hizo esto en consecuencia con su creencia de que se trataba de pasos definitivos en el avance de la democratización nacional. Para ello ofreció y concedió garantías a los partidos que ahora le hacían oposición y facilitó el proceso de discusión y ajuste parlamentario.

Sin embargo, la ejecución de todas estas acciones, en buena medida, chocó con numerosos y no desdeñables obstáculos que, además de impedir el avance de las intenciones del gobierno, fueron aumentando la agudización de los conflictos socioeconómicos. Y en vez de incidir en la pacificación, lo hicieron en el incremento y dispersión de la violencia. En vez de facilitar la integración estatal colombiana, fomentaron su fraccionamiento. En vez de permitir una sensación de presencia estatal y gubernamental, generaron una frustración por la falta de un liderazgo aglutinante y previsor. En vez de otorgar un sentimiento de



¹⁹ Es interesante anotar que la totalidad de estos recursos no fue asignada al PNR en forma directa. Más bien lo que se hizo fue articular lógicamente la dotación de recursos de infraestructura de servicios (vías, electrificación, riego, etc), a cargo de las diferentes entidades gubernamentales con jurisdicción y funciones correspondientes a estos objetivos.

²⁰ Mediante el Acto Legislativo Número 1 de 1986 y sus subsecuentes leyes reglamentarias (Ley 78 de 1986 reformada y adicionada por la Ley 49 de 1987) se instrumentaron estos procesos, formalmente iniciados con las elecciones del 13 de marzo de 1988 y con la toma de posesión de los primeros alcaldes elegidos popularmente el 1.º de Junio del mismo año.

reducción en la injusta distribución del ingreso, afianzaron la sensación de indolencia frente a la asimetría económica y social imperante. Además, las esperanzas en la colaboración y apoyo de los partidos políticos y de los medios de comunicación en las realizaciones proyectadas comenzaron a frustrarse.

El Partido Conservador mantuvo firme su marginación de la puesta en práctica de las acciones gubernamentales. Y si bien el gobierno no tuvo que negociar con él para poner en marcha sus programas, su gradual y creciente beligerancia fue incidiendo en el entorpecimiento de los mismos. La dureza de las primeras confrontaciones parlamentarias con los ministros del Presidente Barco, particularmente con el de Gobierno, y su reticencia a formar parte de la nómina oficial de alto nivel en la nación, los departamentos o los municipios fueron haciendo mella en los esfuerzos de consolidar la nueva etapa del proceso político del gobierno de partido. Paralelamente, acentuó sus quejas y protestas por la exclusión que, aducía, le estaba siendo impuesta a sus seguidores en las posiciones intermedias y bajas del aparato burocrático estatal.

Entre tanto, el Partido Liberal inició su supuesta atención y concurso con las acciones gubernamentales distraído en los conflictos internos para definir la organización de sus cuerpos directivos –Directorio Nacional y Comisión Política Central–. Y no es posible afirmar que durante los primeros dos años del gobierno de Barco el Partido Liberal hubiera desempeñado una función de apoyo y promoción a las iniciativas y planes oficiales. Paradójicamente, mientras la disciplina y cohesión de la bancada liberal en el Congreso Nacional, salvo contadas excepciones, no se manifestaban de acuerdo con las expectativas solicitadas por el nuevo esquema o modelo político, las actuaciones de algunos representantes de la clase política liberal en el gabinete ministerial y en algunas gobernaciones contradijeron abiertamente los propósitos de cambio y disciplina que propugnaba el gobierno ²¹. Por su parte, los cuadros regionales de las zonas incluidas en la ejecución del PNR, desde el principio, miraron con algún recelo la vigorosa iniciación gubernamental de las acciones de política social.

La Unión Patriótica quiso asumir la realización de los pronunciamientos hechos en su campaña electoral, en el sentido de dedicar buena parte de sus energías al planteamiento de alternativas y críticas a las propuestas y acciones del gobierno y de los partidos tradicionales. Sin embargo, la avalancha de asesinatos y atentados contra sus dirigentes y representantes prácticamente lo impidió ²². Y como resultado de esta situación, acentuó su desconfianza y críticas hacia el gobierno al que, si bien le reconoció buenas intenciones en lo relativo a la asignación de garantías para el ejercicio de su acción política legal, le criticó su incapacidad y falta de autoridad para generar acciones que garantizaran la protección de las vidas de sus miembros ²³. De resto, este partido canalizó buena parte de sus energías efectivamente disponibles a participar en el proceso de instrumentación del PNR en aquellas regiones en donde ya se tenía algún arraigo político y en donde, por ende, se veían riesgos políticos ante el advenimiento de la alternativa gubernamental.

A lo largo del desarrollo de estas conductas políticas, el diálogo inter-partidista liberal-conservador se fue reduciendo significativamente. Principalmente giró alrededor del tema de la extradición y de la viabilidad de suspender o no los tratados internacionales, princi-



²¹ Dos buenos ejemplos a este respecto los constituyen los casos de las carteras ministeriales de Trabajo y Comunicaciones y de la Gobernación de Antioquía.

²² Desde la fundación de este partido político en mayo de 1985, más de 500 de sus miembros han sido asesinados en todo el país.

²³ MARC CHERNICK y RUBÉN SÁNCHEZ: «La Transformación del Proceso de Paz», en *El Mundo, Op. Cit.*, págs. 14-19 y ELIZABETH UNGAR y PATRICIA VÁSQUEZ DE URRUTIA, *Op. cit.*, pág. 11.

palmente con Estados Unidos y también de asuntos de política exterior, más específicamente, en lo concerniente a las relaciones colombo-venezolanas. Por su parte, el gobierno siguió actuando dentro de un amplio margen de independencia. Las decisiones sobre sus acciones y estrategias para la presentación y justificación de los lineamientos de política doméstica se hicieron restringidas al pequeño núcleo compuesto por el Presidente y unos pocos de sus ministros y consejeros inmediatos. Las consultas con los directorios políticos y con los ex presidentes dejaron de formar parte de las actividades primordiales del primer mandatario. Las reuniones sociales y los encuentros con gremialistas, periodistas y otros actores de alta incidencia en la opinión pública del país se redujeron. La aparición presidencial en ceremonias, inauguraciones y clausuras de obras públicas y de eventos solemnes de fuerzas vivas y asociaciones de interés se restringió notablemente. Lo mismo ocurrió con la concesión de reportajes periodísticos y la entrega de noticias a los medios de comunicación. Las apariciones presidenciales en televisión, no pocas por cierto, se caracterizaron por su mesura y sobriedad. Además, difícilmente correspondieron a las expectativas que imponían la gravedad de los acontecimientos de orden público y el deterioro de la situación socio-política y, más bien, se basaban en temas puntuales de acción gubernamental tratados en forma técnica y poco emotiva.

La recurrencia de todos estos aspectos de la conducta presidencial, sumada a un deliberado estilo de gobierno en el cual primaba esa conducta independiente y autónoma; a una particular forma de comportamiento de alto contenido ideológico liberal, y a un marcado contraste con la conducta del presidente Betancur (esta última de corte más populista y por ende mucho más comunicativa, cálida y visible), fueron creando un distanciamiento entre el gobierno y la sociedad civil. Como resultado inmediato comenzaron las críticas que no sólo se sustentaban en el señalamiento de esta distancia, sino que además empezaban a cuestionar duramente el liderazgo y la capacidad del gobierno. Entre tanto, la agudización de los conflictos se siguió extendiendo por el país. La generalización de múltiples formas de violencia se evidenció con el diagnóstico multidisciplinario de un grupo de expertos convocados por el propio gobierno ²⁴. Los argumentos sobre la polarización de los enfrentamientos entre extremos económicos e ideológicos se fueron debilitando frente a la aparición y proliferación de conductas extremas de múltiples procedencias. Así, la multipolarización del conflicto se impuso en el medio, enturbiando la capacidad de interpretación del problema y dificultando su tratamiento efectivo dentro de pautas democráticas ²⁵.

A la acción de los grupos guerrilleros principales (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC; Ejército de Liberación Nacional, ELN; Ejército Popular de Liberación, EPL; Movimiento 19 de Abril, M-19, y otros de menor peso en la lucha armada), se sumaron la creación de la Coordinación Guerrillera Simón Bolívar, a la que se unieron los miembros de la anterior Coordinadora Nacional Guerrillera, CNG, y las FARC ²⁶; el considerable aumento de los frentes armados de los diferentes grupos, principalmente de las FARC y del ELN, abarcando buena parte del mapa nacional ²⁷; el incremento de prácticas

76



²⁴ Este diagnóstico, ampliamente reconocido como el más completo y objetivo disponible está publicado en UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA: *Colombia: Violencia y Democracia*, Informe presentado al Ministerio de Gobierno, Bogotá, 1987.

²⁵ FRANCISCO LEAL BUITRAGO ha acuñado este concepto en su análisis coyuntural de la situación colombiana.

²⁶ La agrupación de los movimientos guerrilleros más fuertes se dió a la luz pública en octubre de 1983 y, además del ELN, EPL y M-19, también está compuesto por el Comando Quintín Lame, Patria Libre-MIR, Partido Revolucionario de los Trabajadores y Comando Ricardo Franco.

²⁷ Según el comando de las fuerzas militares, las FARC tenían 39 frentes con efectivos en mayo de 1988, mientras en 1982 sólo tenían 14; el ELN tiene 13 frentes con 900 hombres; el EPL, 14 frentes con 750 hombres

intimidatorias conocidas como el boleteo, la vacuna y el secuestro y, por último, la gradual y reciente transición de este tipo de actividades a la práctica del terrorismo contra las redes de infraestructura petrolífera, eléctrica y vial de zonas estratégicas.

Por otro lado, las acciones violentas provenientes de la cúpula del narcotráfico activaron y multiplicaron el crimen a sangre fría dentro de lo que se ha denominado como el «proceso de sicarización» de la violencia. Ante los temores suscitados por la posible extradición de más jefes de la producción y comercialización de cocaína y ante la decidida acción gubernamental de aumentar la lucha contra ellos, el llamado Cartel de Medellín, conformado por los grandes jefes, inició una serie de acciones de carácter político tendientes a desestabilizar el andamiaje institucional del Estado colombiano. Esta serie de graves atentados, cuyo comienzo se dio durante el gobierno del presidente Betancur, con el asesinato del ministro de Justicia, continuó con gran estrépito y sevicia en el nuevo gobierno. Así, por ejemplo, se asesinó al máximo dirigente de la Unión Patriótica, se secuestró al actual alcalde popular electo de Bogotá (entonces candidato) y se asesinó también al Procurador General de la Nación, segundo de este gobierno. El efecto de estas acciones ha limitado severamente a la administración de justicia y ha atemorizado a sus gentes. En adición, la articulación entre fuerzas guerrilleras y del narcotráfico continuó consolidando la presencia del fenómeno de la narco-guerrilla en regiones periféricas del país.

También se incrementó notablemente la realización de marchas campesinas y de paros cívicos. Estas manifestaciones populares, cuyo comienzo fue pacífico, se fueron afianzando como expresiones de protesta política beligerante a las cuales gradualmente se les fueron señalando una inspiración y movilización guerrillera por parte de las fuerzas militares, las administraciones departamentales y otras entidades como la Iglesia Católica. Sus objetivos concretos, en cuanto a la reivindicación de ciertos servicios urgentes en sus respectivas localidades, se fueron haciendo menos puntuales y fueron adquiriendo un carácter diluido de protesta anti-sistema. En 1988, estas manifestaciones han tomado variantes con las «tomas pacíficas» de sedes diplomáticas o religiosas. Y en general, se ha ido consolidando la tendencia a pasar de demandas y protestas por servicios y problemas de afectación comunal-local (a nivel de barrio o vereda), a reivindicar elementos de claro sentido político como las garantías para el derecho a la oposición, el respeto por los derechos humanos, la seguridad y la vida, así como promover intermediaciones para la búsqueda de diálogos y negociaciones garantes de la justicia social.

Con el aumento y expansión de la actividad guerrillera y del narcotráfico se incrementó también la aparición de numerosos grupos paramilitares y de autodefensa. Las acciones de estos grupos han sido violentas y siniestras. Sus reivindicaciones han sido hechas en nombre de diversas causas «purificadoras» bajo las cuales se dice actuar como aportación a la pacificación del país eliminando a personas indeseables, ya sea por sus inclinaciones o actividades políticas, o por sus bajas condiciones socioeconómicas. La clandestinidad, la heterogeneidad y la dispersión espacial de estos grupos han sido los factores primordiales para dificultar su identificación y control oficial. Por otro lado, los diversos servicios de inteligencia del Estado carecen de posibilidades concretas para asegurar una coordinación efectiva para enfrentar estas acciones. A la anterior confusión se añade la ejecución de actos cada vez más despiadados y desestabilizadores. Finalmente, también se suma el aumento de las formas de criminalidad y violencia común que no han sido nada desdeñables en Colombia.



y el M-19, 3 frentes con un total de 400 hombres, para un gran total aproximado de 8.000 guerrilleros en pie de fuerza. Véase el reportaje periodístico «Generales: ¿Estamos Perdiendo la Guerra?», en *El Tiempo*, domingo 6 de marzo de 1988, pág. 4-B.

En adición al aumento generalizado de todas las formas de violencia y a la agudización y multiplicación de los conflictos, el popular prurito de que mientras «el país iba mal, la economía iba bien» comenzó a generar preocupación en Colombia. Y si bien no es del caso desviar este análisis coyuntural de carácter político hacia uno de tipo económico, ni tampoco emitir un juicio al respecto, es importante anotar que variables macro-económicas centrales (inflación, coste de la canasta familiar, déficit fiscal y deuda externa) se fueron deteriorando durante el ejercicio del gobierno de Barco ²⁸.

Así, la multipolaridad de los conflictos políticos, sociales y económicos, activada por fuerzas tan diferentes y numerosas, fue acumulando argumentos cada vez más consensuales acerca del resquebrajamiento de las instituciones democráticas del país. Y también severas críticas sobre la conducta gubernamental en relación con la urgencia de activar y fortalecer su liderazgo para mejorar la comunicación con el país, y para ampliar el círculo de colaboradores y de interlocutores de la sociedad civil preocupados y dispuestos a colaborar mediante la aportación de sus puntos de vista y de sus ideas, para así concretar e impulsar medidas inmediatas y urgentes para contrarrestar el agravamiento de los problemas del país. A estas alturas, es válido anotar que el Presidente Barco y su gobierno entraron en un 1988 en el cual era evidente el distanciamiento con los principales sectores de la opinión pública, cuya manifestación es explicable por varias razones principales: en primer lugar, por el innegable estilo autonomista del gobierno en concomitancia con las implicaciones y características del modelo gobierno-oposición. En segundo lugar, por la ya anotada reticencia y lentitud de la clase política del país a colaborar con la instrumentación y promoción del modelo y sus complementos. En tercer lugar, por los problemas de información y manejo de la imagen del presidente y de su relación, principalmente con los medios de comunicación, pero también con otros sectores de la sociedad civil que ofrecieron sus aportaciones o expresaron su intención de mediar en los conflictos y que no se sintieron tenidos en cuenta por el gobierno ²⁹.

78

Quedaba claro entonces que el gobierno debía responder a las expectativas y demandas del país con base en dos perspectivas cronológicas. La primera, de corto plazo, con medidas efectivas para contrarrestar la agudización de los problemas socio-políticos. Estas, se esperaba, deberían superar el alcance de aquellas que ya se habían tomado en el primer año de gobierno para enfrentar las amenazas del narcotráfico, la creciente violación de los derechos humanos, el aumento de la llamada guerra sucia, etc. Deberían, además, llenar el vacío en el ejercicio del poder que se le endilgaba al presidente Barco para dar la clara sensación de que se disponía de un gobierno provisto de propósitos, acompañados de auto-



²⁸ Un buen análisis de la actual coyuntura económica se encuentra en EDUARDO SARMIENTO PALACIO: «Propuesta de un Nuevo Modelo Económico», Bogotá, Facultad de Economía, Universidad de los Andes, 1988 (mimeo).

²⁹ Esto se ejemplifica con propuestas gremiales, principalmente en política económica y con la oferta de la Iglesia Católica de mediar en asuntos de paz. Así, por ejemplo, a principios de 1988 los gremios económicos más destacados del país le sugirieron al gobierno «plantear políticas encaminadas a reducir los efectos de recrudescimiento de la violencia y el deterioro del orden público sobre el desempeño de la economía». En su declaración conjunta, los gremios pidieron el «establecimiento claro de los lineamientos de la política económica global para 1988» y, recogiendo la preocupación de las empresas de los diferentes sectores sobre la situación de orden público, solicitaron la «formulación de un orden de prioridades en lo económico para tratar de recuperar la confianza de los colombianos en el manejo económico del gobierno».

La Iglesia por su parte, a finales de 1987, en voz del arzobispo de Bogotá, exhortó a «los fieles a estudiar las causas de la violencia y a la búsqueda adecuada de soluciones, jerarquizando las necesidades dando prioridad a las más urgentes». Dentro de este contexto ofreció la mediación de la Iglesia para solucionar el grave conflicto nacional.

ridad y decisión de actuar en consecuencia. La segunda, de mediano-largo plazo, y no por ello carente de urgencia, con medidas más ambiciosas y complejas. Estas deberían servir para responder efectivamente a la crisis institucional atentatoria contra la estabilidad y el fortalecimiento democrático del país, mediante una efectiva y relativa modernización de las estructuras normativas, administrativas y ejecutivas del Estado. No obstante, el desenvolvimiento del proceso correspondiente a los esfuerzos de respuesta gubernamental en este sentido, ha sido bastante desalentador y complejo.

Las medidas de corto plazo están más en las expectativas y deseos de la sociedad civil que en las acciones oficiales concretas. Dentro de éstas, ha sobresalido la expedición del Estatuto para la Defensa de la Democracia o Estatuto Anti-Terrorista³⁰. Esta medida pretendía fortalecer la Administración de Justicia, así como arreciar las medidas policiales y militares de seguridad. Con excepción de la Unión Patriótica, fue bien recibida por los partidos tradicionales y pareció generar un efecto aglutinador alrededor del gobierno. En adición a lo anterior, después de varios meses de distanciamiento, el Partido Conservador aceptó la invitación presidencial para dialogar y considerar algunos márgenes de conversación alrededor de temas atinentes a la agudización de la violencia y del narcotráfico. Así, se trató el reingreso del ahora denominado Partido Social Conservador a la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores y al Tribunal de Garantías Electorales.

Pero paradójicamente, la respuesta gubernamental a las medidas de mediano-largo plazo, arriba mencionadas, empantanó estos inicios de acercamiento. Fue precisamente una carta presidencial al diario *El Espectador* (el cual había venido promoviendo y debatiendo un plebiscito nacional para reformar la constitución del país) el factor diluyente. La propuesta contenida en la misiva en cuestión formulaba un plan procedimental inmediato que implicaba consultas con el constituyente primario para derogar el andamiaje legal que aún prohíbe esta reforma por la misma vía³¹. No obstante, esta propuesta se encontró con el desacuerdo de jefes de la oposición social conservadora y del mismo liberalismo. Por una parte, ante la premura de la elección popular de alcaldes y de la división liberal en Bogotá, tradicional fortín del liberalismo, el Director Nacional Conservador, DNC, concibió la iniciativa presidencial como parte de una estrategia electoral. Y aún cuando propugnó porque la propuesta plebiscitaria se sacara adelante, señaló que no sólo debía ser fruto de un acuerdo multipartidista, sino que también debía ser aplazada para, por lo menos, dos meses después de la elección popular de alcaldes. Por otra parte, el sector alvarista del conservatismo, al igual que elocuentes ex presidentes liberales, rechazó la propuesta presidencial por considerarla inconstitucional³². En términos generales, su desacuerdo se sustentaba en argumentos relativos al peligro de golpear la Constitución Nacional, «sometiéndola a la arbitrariedad de las reformas plebiscitarias» con un amplio desconocimiento de los temas que serían sometidos a la consideración del pueblo colombiano.

Contrariamente, el Directorio Nacional Liberal, las jefaturas del aún disidente Nuevo Liberalismo y de la Unión Patriótica y la Central Unitaria de Trabajadores, plantearon su apoyo a la fórmula gubernamental y, paralelamente, el Presidente fue desarrollando una labor promocional con las cabezas de las tres ramas del poder, de los principales gremios económicos y de los sindicatos. En forma general, Barco sugirió algunos temas posibles



³⁰ Correspondiente al Decreto Núm. 18 del 22 de enero de 1988.

³¹ El Artículo 13 del Plebiscito de 1957 prohíbe la realización de la Reforma Constitucional por la vía de la consulta al constituyente primario. A su vez, el Artículo 218 de la Constitución de Colombia prevé que toda reforma a la carta debe hacerse solamente por vía del Congreso y en dos períodos de legislatura ordinaria.

³² Véanse las declaraciones de los expresidentes liberales CARLOS LLERAS y ALFONSO LÓPEZ, en *El Tiempo* a principios de febrero de 1988.

para el proceso de reforma constitucional: la reforma de la administración de justicia; la reforma del Artículo 121 de la Constitución sobre emergencia económica; la modificación de diversos aspectos de la administración pública; la dotación al Estado de instrumentos para el mejor manejo de los recursos económicos; la revitalización del Congreso y de los partidos políticos, y la creación de organismos para la protección de los derechos y las libertades ciudadanas. En términos generales, estas fuerzas respondieron positivamente. Sin embargo, de entrada, los gremios recomendaron la formación de un grupo de expertos juristas que pudiera aclarar al país la factibilidad de convocar el plebiscito en cumplimiento con todos los requisitos legales.

El Consejo Nacional Electoral, en forma casi inmediata, negó la posibilidad de que el plebiscito se realizara superpuesto a la elección de alcaldes del 13 de marzo. Así, el debate que se hubiera podido desarrollar alrededor del contenido temático de la reforma se redujo a asuntos de forma (fechas) y se fue creando el escepticismo de los sectores progresistas, principalmente la U.P. El alto gobierno y la jefatura social-conservadora «preacordaron» realizar la reforma por vías extraordinarias pero aplazándola. De allí se pasó a la realización del célebre Acuerdo de la Casa de Nariño, soportado en una fórmula consensual lograda por algunos miembros de los directorios de los dos partidos tradicionales, el director del diario *El Tiempo* y el expresidente Pastrana, quien luego lo firmaría con el Presidente Barco³³. En la ceremonia de iniciación, el Presidente propuso tres temas de reforma fundamentales con el ánimo de introducir la discusión con elementos que, de acuerdo con su concepción, permitirían la transición efectiva de una democracia representativa a una de naturaleza participativa³⁴. En forma inmediata el contenido de la fórmula fue puesto en marcha. Se instaló la Comisión Preparatoria apoyada por un grupo asesor de expertos compuesto por juristas nombrados por el gobierno y por las audiencias públicas, en las que se recogían las propuestas hechas por la ciudadanía y puestas a la consideración de la Comisión Preparatoria, coordinada por el Ministro de Gobierno³⁵.

80

Sin embargo, cuando ya la opinión pública del país había iniciado un ligero debate



³³ La fórmula contempla la integración de una Comisión Preparatoria (compuesta por 2 ministros, los 5 integrantes del Directorio Nacional Liberal, las 5 del Directorio Nacional Conservador, el jefe del Nuevo Liberalismo y un miembro de la Unión Patriótica) de los temas materia de la Reforma Constitucional. Segundo, limitó el comicio del 13 de marzo de 1988 a la elección de alcaldes, diputados y concejales. Tercero, determinó que los partidos con representación parlamentaria enviaran al Presidente listas de candidatos para la conformación de la Comisión de Reajuste Institucional, CRI (organismo encargado según esta fórmula, de preparar las reformas en forma definitiva). Cuarto, la convocación del Congreso a sesiones extraordinarias (el 4 de abril para elegir a los miembros de la CRI y para aprobar la ley de convocatoria al referéndum). Quinto, la instalación de la CRI el 2 de mayo bajo una composición de 50 miembros divididos por partes iguales entre Senado y Cámara (de ternas enviadas por el Presidente de la República). Sexto, la entrega de las propuestas de reforma por parte de la CRI antes del 16 de septiembre. Y séptimo, la realización de un Referéndum el 9 de octubre. En esa fecha los colombianos votarían en favor o en contra de las reformas.

³⁴ Los temas de reforma propuestos fueron: primero, modificar el artículo 2.º de la Constitución para consagrar el principio de que la soberanía recae sobre el pueblo. En este sentido, se planteó la posibilidad de institucionalización del referéndum y de la iniciativa popular. Segundo, modificar el artículo 16 con el fin de promover la participación ciudadana en lo político, administrativo, económico y social. Esto, de suerte que el legislativo pudiera facilitar el acceso de los trabajadores a la propiedad o a la administración de los factores de producción y a los beneficios que de ellos se derivan, así como los mecanismos para exigirles el cumplimiento de su consecuente responsabilidad. Y tercero, modificar el artículo 47 de la Carta en el sentido de que los partidos políticos se formen y ejerzan sus actividades libremente para que su organización y funcionamiento respondan a principios democráticos y para que, además, el origen y destino de sus recursos sean de conocimiento público.

³⁵ La amplia y heterogénea gama de propuestas está resumida y clasificada muy sistemáticamente en, MINISTERIO DE GOBIERNO: «Análisis de las Propuestas Recibidas en Desarrollo del Proceso de Reforma Constitucional», Bogotá, mayo de 1988 (mimeo).

sobre si los temas de reforma propuestos por el Presidente eran simples ideas superficiales, elementos estratégicos demagógicos o proyectos ampliamente sustentados, el proceso de Reforma Constitucional por la vía del Acuerdo de la Casa de Nariño rápidamente quedó trunco. Esto se debió a la providencia de suspensión temporal que consideró el Acuerdo como un acto administrativo inconstitucional ³⁶. Al quedarse sin apoyo jurídico este recurso, también se diluyeron todas las energías que acarrea la serie de audiencias públicas y su correspondiente caudal de iniciativas heterogéneas. Pero ante este fiasco, el gobierno y el Directorio Liberal Nacional propugnaron por continuar con el Acuerdo por encima de la providencia mencionada. El Partido Social Conservador postuló la necesidad de encontrar nuevas vías para la reforma y la U.P. planteó su intención de retirarse de cualquier posible entendimiento diferente al Acuerdo suscrito.

Mientras esto acontecía, la opinión pública nacional se fue sumergiendo en el debate sobre si un proceso de reforma constitucional, por sí solo, serviría para afrontar la agudización de la crisis socio-política colombiana. El aumento de todas las formas de violencia frente a las ténues medidas gubernamentales para contrarrestarla y el desvío de las preocupaciones hacia la reforma de las instituciones democráticas en abstracto, fue generando nuevas propuestas y planteamientos que, en buena medida, reflejaban, por un lado, una alta ansiedad y preocupación por la situación y, por el otro, sentimientos de frustración por la falta de un liderazgo gubernamental efectivo para enfrentar la crisis con soluciones satisfactorias.

Si bien se reconoció que el acercamiento entre el Presidente y el social-conservatismo era positivo, también se fue fortaleciendo la creencia de que con el alivio relativo de las tensiones no se solucionarían los problemas más graves de la crisis nacional. Y siguieron apareciendo fórmulas alternativas para lograr una reforma constitucional sin puntos de choque con los parámetros constitucionales vigentes en Colombia ³⁷. Pero además, el gobierno siguió insistiendo en sus propósitos a pesar del hundimiento definitivo del Acuerdo. Y mientras contemplaba salidas alternativas como la búsqueda de procedimientos exclusivamente políticos y supraconstitucionales, o el retorno a la idea original del plebiscito, surgió una nueva salida a la encrucijada en que se hallaba.

Esta provenía del proceso de unificación del liberalismo desatado a raíz de los resultados electorales obtenidos en marzo. Después de una serie de diálogos entre los jefes del oficialismo y de la disidencia (Nuevo Liberalismo), en la segunda mitad de mayo de 1988 se firmó la unión del partido. Ella sirvió para que el gobierno adoptara la vía de la reforma constitucional dentro de los mecanismos legales vigentes y provisto del apoyo del partido, reunido después de mucho tiempo. Finalmente, se lograba la configuración del ansiado Gobierno de Partido sustentado en la presentación de una agenda legislativa de consenso, así como en el acuerdo alrededor de los parámetros del proyecto de reforma constitucional conducente al logro efectivo de la democracia participativa ³⁸.



³⁶ Esta providencia fue emitida el 4 de abril de 1988 por el magistrado liberal llerista GUILLERMO BENAVIDES.

³⁷ Por una parte, el expresidente LÓPEZ propuso la reglamentación de consultas populares municipales que sirvieran de «sombrija política» para la convocación del Referéndum del 9 de octubre. Por otra parte, el expresidente Betancur propuso una agenda legislativa de consenso interpartidista para sacar adelante la reforma sin problemas de inconstitucionalidad dentro de la vigencia de la administración del Presidente BARCO.

³⁸ El texto del acuerdo de unión entre el Liberalismo Oficialista y el Nuevo Liberalismo está publicado en *El Tiempo*, mayo 20, 1988, pág. 7-A. Adicionalmente, los parámetros del proyecto de reforma constitucional acordados entre el gobierno y el Partido Liberal incluyen las siguientes áreas:

... Reforma a la parte de principios fundamentales que incluye un título relativo al reconocimiento y garantía de los derechos humanos y un nuevo título sobre «principios fundamentales».

Sin embargo, este avance en la conformación de uno de los elementos necesarios para impulsar el nuevo modelo político gobierno-oposición, se vió nublado por la continuación de graves hechos desestabilizadores del régimen político y determinantes de la agudización de la crisis nacional. En el mismo mes de mayo de 1988 un dirigente conservador de alto renombre fue secuestrado por una célula del M-19 y hubo nuevos y violentos choques en Urabá y Santander entre elementos de la guerrilla y las fuerzas militares. Estos hechos se dieron mientras el Presidente Barco se encontraba fuera de Colombia y su discusión y tratamiento inmediato se comenzaron a hacer en espera de su regreso. De ellos fue saliendo, con mas firmeza, la creencia en la necesidad urgente de que el gobierno abandonara sus proyectos relativos al modelo gobierno-oposición y a la reforma constitucional para afrontar, con carácter inmediato, las acciones tendentes a aglutinar todas las fuerzas del país en torno a un proyecto político efectivo para contrarrestar la posible situación de violencia generalizada.

Retos y Posibilidades para el Logro de la Democracia Participativa

82

La aproximación analítica a los desarrollos del proceso político colombiano correspondiente a la administración Barco, no puede hacerse prescindiendo de un seguimiento descriptivo que recoja, al menos, sus principales y más recientes quiebras. Por esta razón, ha sido inevitable dedicar buena parte de los esfuerzos implícitos en este trabajo a este fin. Y es precisamente esta secuencia fáctica la que permite emprender, a manera de conclusión, las consideraciones analíticas-proyectivas que siguen a continuación.

El Frente Nacional, los años de su lento y gradual desmonte, y el inicio de un nuevo modelo político configuran tres décadas que han estado envueltas por un entorno de obstáculos y retos para la consolidación de una democracia plena, dentro de la cual todos los ciudadanos dispongan de elementos, instrumentos y garantías para expresar sus demandas, verlas satisfechas y además participar activamente en la búsqueda de mejores soluciones a sus respectivos problemas. Estos retos y obstáculos han llegado a niveles críticos y desestabilizadores del cada vez más frágil andamiaje institucional del país. Así, se ha llegado a



- Reforma a la parte orgánica de la Constitución que contempla reformas al Congreso; la Administración de Justicia, el Ministerio Público y el control fiscal; las relaciones entre los órganos; el Estado de Sitio; el Estado de Emergencia Económica, y el régimen territorial.
- Mecanismos de participación política que incluyen, por una parte, reformar el artículo 218 de la Constitución para consagrar el plebiscito, la consulta y la iniciativa populares y el referéndum como mecanismos alternativos de reforma constitucional. Por otra parte, la institucionalización de los partidos y, finalmente, el voto obligatorio.
- Reformas a los capítulos correspondientes a Planeación y Hacienda que tendrán en cuenta la iniciativa gubernamental contenida en el proyecto de Acto Legislativo Núm. 167 de 1987.
- Disposiciones sobre Derecho Internacional para definir las relaciones entre el orden jurídico internacional y el orden jurídico del Estado nacional.

(El texto completo de la propuesta de reforma constitucional acordada entre el gobierno y el partido liberal, está publicado en *El Tiempo*, mayo 21, 1988.)

extremos tales como el del plantear la urgente necesidad de emprender acciones oficiales de confrontación radical con las diferentes fuerzas y grupos antagónicos al sistema democrático, aún a costa de su propia supervivencia.

De manera gradual, durante los años correspondientes a este lapso cronológico, se ha venido tomando conciencia de las restricciones limitantes del desarrollo y la apertura democrática e igualmente se han venido haciendo esfuerzos, sobre todo retóricos que, de alguna manera, han afianzado la objetividad del diagnóstico y la urgencia e intención de emprender acciones definitivas para ingresar a la etapa del acceso verdadero hacia la democracia amplia y participativa en Colombia.

El Presidente Barco ha tenido la oportunidad de ingresar al mundo del alto protagonismo político histórico en un momento especialmente apto para hacer la transición hacia la verdadera apertura democrática de su país. También le ha tocado una situación en la cual las condiciones económicas aún permiten canalizar algunos recursos con pretensiones redistributivas. Además ha contado con los recursos descriptivos y analíticos del diagnóstico plural sobre los alcances y límites del sistema y régimen político nacionales. Y, mas importante, ha accedido al poder provisto del apoyo electoral, de la intención, la convicción ideológica, el modelo político y el programa de acción gubernamental viables para emprender una nueva y trascendental etapa conducente al ansiado cambio de régimen. Lo que ha faltado, nada desdeñable por cierto, es la presencia convergente de tres elementos claves: primero, el ejercicio de un liderazgo efectivo para el logro de las metas implícitas en el nuevo momento político; segundo, la configuración de un equipo y de un aparato administrativo consecuentes y, tercero, la respuesta concomitante del llamado país político colombiano.

Sin embargo, la experiencia de la primera mitad del gobierno del Presidente Barco ha seguido por un camino alejado de estos elementos. Los grados de conflicto, violencia, crisis institucional y antagonismo multipolarizado que ha alcanzado Colombia en los últimos dos años, se ubican en niveles que tan solo superan situaciones de corte pre-revolucionario o revolucionario, especialmente en algunos países centroamericanos. No obstante, esta crítica situación, a pesar de su agudización, se sigue dando bajo un régimen político constitucional comprometido con la salvaguarda del Estado de Derecho y bajo el cual se hacen grandes esfuerzos para asegurar el otorgamiento de garantías y respeto a los derechos ciudadanos. Además, se da dentro de circunstancias relativas de estabilidad económica, muy singulares en el contexto latinoamericano actual.

Por lo anterior, no resulta aventurado anotar, sin conocer aún el detalle de los *Estudios de Caso* correspondientes a los otros países andinos latinoamericanos presentados en este Seminario, la posibilidad de subrayar el carácter innovador, aunque paradójico, de los esfuerzos que actualmente se hacen en Colombia para avanzar hacia una democracia plena.

El modelo político, que contra viento y marea insiste en sacar adelante el Presidente Barco, representa un esfuerzo significativo para reencauzar el proceso político nacional hacia una situación en la cual las fuerzas políticas organizadas legalmente puedan competir con ideas y programas realistas en el acceso al poder. Sin embargo, constituye una formulación sustentada en un esquema que teóricamente se vislumbra con más claridad y factibilidad de lo que implica su correspondiente instrumentación práctica. Su exitosa realización supone el concurso de actores políticos dispuestos a prescindir de los basamentos y recursos clientelistas tradicionales para emprender la nueva etapa. Pero por encima de todo, refleja un hecho incontrovertible: el fortalecimiento de la democracia colombiana no se logra solamente con las buenas intenciones del gobernante. Requiere del concurso y el deseo franco de todos los componentes de la sociedad civil. Si ellos no actúan en consecuencia, y continúan de espaldas al cumplimiento de sus obligaciones políticas, precipitarán a Colombia a una situación regresiva que no solo no permitirá superar el estancamiento político y la crisis

social en que incurrió el país por causa de los vicios engendrados durante el Frente Nacional, sino que, además, lo regresará a una situación antidemocrática muy difícil de superar. La sociedad civil colombiana deberá entonces demandar y apoyar el liderazgo político de un gobierno que no puede continuar en la soledad, para ingresar a Colombia por el camino de la democracia amplia y participativa. Objetivamente aún se está a tiempo para lograrlo.



Fernando Botero Zea

En el filo de la navaja: la democracia colombiana en 1988

Las ponencias de los doctores Gabriel Murillo Castaño, de la Universidad de los Andes, y Francisco Leal Buitrago, de la Universidad Nacional de Colombia, coinciden en destacar las particularidades especiales del caso colombiano en el concierto de las democracias de América Latina. Gabriel Murillo hace referencia a la «paradójica situación» que enmarca el desarrollo democrático del país. Francisco Leal adopta las palabras de un conocido colombiano al plantear el carácter de «rompemodelos» del caso colombiano.

En realidad, la democracia colombiana constituye, quizás, uno de los casos más sorprendentes y paradójicos de los que se registran en el mundo contemporáneo. Nuestro país ostenta una tradición democrática y civilista de más de ciento cincuenta años pero se ve afectado por unos índices de violencia y homicidio solo comparables con los propios de países como Líbano, Iran o Iraq que de veras están atravesando por una confrontación de guerra. La existencia de un vasto legado normativo en esta nación legalista y santandereana coexiste con la aplicación indiscriminada de los más variados métodos de la justicia privada. El carácter formal de nuestra nacionalidad se desarrolla paralelamente con las expresiones más concretas de la informalidad: la economía informal, la justicia informal, la política informal y hasta la guerra informal. Inexplicablemente, en medio de esta confusión y de la violencia generalizada, la economía colombiana ha alcanzado un sólido desempeño que de hecho suscita la envidia de muchos de sus vecinos latinoamericanos.

Todos los anteriores son factores que reflejan la paradójica realidad de la democracia colombiana. Su propia diversidad no puede ocultar, sin embargo, un común denominador: el hecho de que todos ellos sean indicadores de la decadencia institucional de la nación y del progresivo debilitamiento de sus estructuras democráticas.

Este análisis y este diagnóstico seguramente coinciden con los realizados por el candidato liberal Virgilio Barco Vargas a partir de 1985. Frente a esta situación global el candidato del partido mayoritario propuso al electorado una fórmula que le

valió la adhesión abrumadora de las bases liberales en las elecciones de 1986: el cambio político, económico y social. Desde luego este antecedente tiene importancia fundamental para comprender la estrategia, los objetivos y los alcances de la administración Barco y las propias perspectivas de la democracia en Colombia.

En un sentido elemental, el gobierno del Presidente Barco se ha desarrollado en la dirección del cambio. El cambio político se ha manifestado en la introducción del esquema gobierno-oposición después de una historia ininterrumpida de 30 años de gobiernos de coalición entre los dos partidos mayoritarios, la reglamentación y el desarrollo de la elección popular de alcaldes, la descentralización de recursos fiscales y funciones de gobierno con base en la Ley 12 de 1986 y el Decreto-Ley 77 de 1987, la audaz propuesta de reformar la constitución por la vía del plebiscito y la propia propuesta de reforma constitucional recientemente presentada ante las Cámaras.

En el campo económico y social, el cambio se ha observado en la reorientación progresiva del gasto público del renglón de las inversiones físicas y energéticas hacia el gasto social. El Plan de Erradicación de la Pobreza Absoluta y el Plan Nacional de Rehabilitación son los soportes esenciales de esa estrategia.

En la esfera internacional el cambio se ha evidenciado en la adopción de una orientación regional y hacia el Pacífico de la política exterior, en contraste con la inclinación global y Atlántica del pasado.

En verdad el cambio se ha vertido sobre todos los aspectos de la gestión gubernamental: el propio estilo de liderazgo presidencial, la concepción de la paz, la política de reconciliación, la reforma agraria y urbana.

Las presentaciones de Murillo y de Leal coinciden en señalar el fundamento reformista de la administración Barco. Difieren sustancialmente los ponentes en cuanto a las posibilidades de éxito que uno y otro otorgan a esta aproximación, ¿cuál de los dos enfoques se ajusta más a la realidad colombiana? Se trata sin duda de una pregunta trascendental, no sólo para el caso colombiano, sino más allá, para entender las posibilidades y las limitaciones de un esquema reformista en el contexto de la democracia andina.

En mi opinión la estrategia de la administración Barco es fundamentalmente acertada. La respuesta del cambio es la adecuada en una nación que requiere con urgencia la reforma de sus estructuras económicas y sociales y los patrones del poder político. No obstante, el hecho de ser acertada la estra-

tegia fundamental no significa necesariamente que el programa de gobierno sea exitoso: en el caso de Colombia, un gobierno bien orientado ha tenido sin embargo múltiples dificultades. Evidentemente, no basta el fundamento estratégico para alcanzar un éxito en la gestión gubernamental. Indudablemente se requieren elementos adicionales. Sobre estos temas es necesaria una reflexión detenida.

En realidad, las dificultades de la administración Barco no se desprenden de su enfoque estratégico sino del desarrollo de esa estrategia en el terreno de la realidad. La introducción del esquema gobierno-oposición, de hecho una política audaz, fue acompañada con un manejo deficiente de las relaciones en el seno del liberalismo, que generó múltiples conflictos al interior del propio partido de gobierno. La reticencia al diálogo con el principal partido de oposición dificultó innecesariamente el manejo de la agenda legislativa con el social-conservadurismo, que a su vez afectó en forma negativa el balance del Congreso en los primeros dos años de la administración. La concentración de funciones y poderes en un puñado de funcionarios de confianza del Presidente Barco ha deteriorado las bases políticas de la administración. El propio estilo presidencial —aparentemente distante e indiferente frente a la suerte del país— ha incidido en forma decisiva en el deterioro del gobierno frente a la opinión pública. La irracional y exagerada propensión hacia la autonomía y la independencia ha llevado al gobierno a enfrentamientos simultáneos con la Iglesia, los sindicatos, los gremios económicos, los partidos políticos, en fin, con los sectores más representativos de la sociedad civil en momentos en que la solidaridad y la unión de esfuerzos representaba un objetivo trascendental. Todos estos factores han incidido en los tropiezos del gobierno y en las posibilidades de éxito del esquema reformista que ha sido su eje.

Al señalar estos factores no se pretende desconocer los elementos estructurales que en el caso colombiano han imposibilitado los esfuerzos reformistas del pasado. El análisis de Leal se concentra sobre estos elementos: el carácter oligárquico de la democracia colombiana, la concentración del poder económico y político en los sectores minoritarios de la población y los elementos de dominación extranjera. Sin desconocer estos factores objetivos, deseo avanzar la tesis de que la administración Barco ha hecho más difícil su tarea y más incierto su desenlace final.

¿Cuáles son las lecciones que se pueden extraer del experimento que se ha llevado a cabo en los dos primeros años de la administración Barco? Más aún ¿cuáles son los principales retos y limitaciones

del reformismo en el contexto de la democracia andina?

En primer término resulta evidente que no es ni puede ser suficiente una estrategia acertada para garantizar el éxito del programa gubernamental. La experiencia de la administración Barco demuestra de forma contundente que la implantación o concreción de la estrategia gubernamental tiene tanta o mayor importancia que la estrategia en si misma. La implicación es evidente: quienes en el futuro se preparen para acceder al poder estatal tendrán que dedicarle igual tiempo y esfuerzo a la definición del programa de gobierno y a la determinación concreta de su desarrollo en la práctica.

Segundo, los factores políticos son fundamentales. La misma simplicidad de esta afirmación no debe ocultar su importancia. Sobre todo en un esquema reformista en el cual, por definición, se están afectando los intereses de múltiples sectores de la sociedad, debe tenerse presente la importancia del manejo político. En particular la correcta alineación de las diferentes fuerzas y partidos políticos tiene el mayor significado para el alcance de las metas de cambio. En el caso colombiano la ausencia de un adecuado manejo político de algunas de las coyunturas difíciles del gobierno ha incidido negativamente en el desarrollo de los programas estatales.

Tercero, el esquema reformista debe ser desarrollado por etapas sucesivas y no en forma simultánea. El gobierno comprometido en la tarea del cambio debe establecer prioridades y debe concentrar sus esfuerzos sobre estas prioridades. El éxito en cada etapa debe ser el pasaporte para la continuación del viaje reformista hacia otros aspectos de la sociedad. En sentido contrario, el gobierno que pretende reformarlo todo a la vez generalmente se estrella contra los muros del aislamiento político. En el caso colombiano esta norma no ha sido tenida en cuenta. El deseo de propiciar el cambio a toda costa y en todo momento ha generado la confusión y ha derrotado sus propias metas.

Cuarto, la comunicación directa con las bases populares representa un elemento fundamental de toda estrategia de cambio. Se trata además de una de las prerrogativas esenciales del poder presidencial, el poder hacer uso de los medios de comunicación social en orden a apelar directamente al pueblo para solicitar su respaldo al programa reformista. En el caso de Colombia, la comunicación presidencial ha sido uno de los principales cuellos de botella. Al inicio del gobierno esta comunicación se consideraba como un elemento que facilitaría el desarrollo del programa. A los dos años, aparece como un factor absolutamente deter-

minante. Sin duda, la escasa participación popular en algunas de las áreas de atención del gobierno ha sido el producto de esta negativa interrelación entre la cima y las bases del poder político.

Quinto, el alcance original del mandato popular tiene poca importancia una vez iniciado el gobierno y por ello el soporte político tiene que ser garantizado. La administración Barco empezó con la mayor votación en la historia colombiana y sin embargo a los 18 meses se encontraba casi sin ningún peso político. La victoria electoral contribuye pero no es factor suficiente para garantizar las condiciones políticas que requiere una estrategia de cambio.

En fin, las lecciones que se pueden extraer del caso colombiano son múltiples. He querido señalar algunas de ellas para estimular la discusión. En todo caso me he valido para realizar este análisis de dos profundas y divergentes interpretaciones de la realidad política colombiana. El aporte intelectual y académico de los doctores Murillo y Leal, de enorme valor para la comprensión de la actual coyuntura, ha sido en todo momento la base para mis reflexiones sobre las perspectivas de la democracia colombiana.

Gary Hoskin

Modernización social, populismo frustrado y esclerosis política: reflexiones sobre la democracia colombiana

Actualmente la democracia tradicional en Colombia está virtualmente sitiada en todas las direcciones, involucrando grupos que cubren la estructura social de arriba abajo, hasta el punto que la legitimidad del sistema político está siendo seriamente minada. Los dos excelentes estudios que analizan la actual crisis política en Colombia: «Democracia, Oligarquía y Rearticulación de la Sociedad Civil: el Caso Colombiano» de Francisco Leal, y «Hacia la Democracia Participativa en Colombia: Retos y Posibilidades» de Gabriel Murillo, están de acuerdo en la magnitud de la crisis, y sus propuestas para reinstaurar el orden político no varían mucho, a pesar de las distintas explicaciones ofrecidas como causas de la presente coyuntura.

88

Examinando los últimos veinte años del desarrollo colombiano, el profesor Leal enfatiza las características estructurales de la democracia oligárquica del país; la falta de cohesión dentro de una sociedad civil caracterizada por extremas desigualdades socio-económicas, los frustrados esfuerzos por construir un sistema político viable durante el período del Frente Nacional y, finalmente, los fracasos de las administraciones de López, Turbay, Betancur y Barco para resolver la crisis, no obstante las diferentes oportunidades y proyecciones de cada una. Mientras el profesor Leal es consciente de las distorsiones asociadas con la sociedad civil y de su impacto sobre el sistema político, él culpa a la clase política del sistema tradicional de los partidos políticos y de la falta de liderazgo efectivo.

En contraste con el análisis de Leal, que cubre un periodo más extenso en la historia política de Colombia, el profesor Murillo se concentra en los dos años de la Administración Barco en un esfuerzo por desvelar el «impasse» político. Tal aproximación inevitablemente subraya las cualidades de liderazgo del Presidente Barco o la falta de ellas. Murillo hace hincapié en los esfuerzos de Barco por aumentar la autonomía de la rama ejecutiva a través de su distanciamiento de los grupos de interés y

del país político, como se refleja en los nombramientos de su primer gabinete. Esta estrategia aparentemente fracasó por la oposición de los políticos tradicionales quienes creyeron que el Presidente trataba de minar sus roles clientelistas en el sistema político, y por la falta de fe de la élite civil en la habilidad de la Administración Barco para frenar la creciente violencia. Así, ha resultado un empantanamiento político que está enraizado en la desconfianza y la tensión entre el Presidente y los políticos tradicionales por una parte, y entre la élite civil —crecientemente caracterizada por la disensión interna— y el país político y el gobierno por otra parte, sin mencionar la oposición originada desde las organizaciones populares. Para el profesor Murillo, el obstáculo principal para encontrar una salida se centra en la negativa de la élite política a abrir el sistema a un mayor espectro de la población, solución que ha sido evadida en parte a causa de las limitaciones de liderazgo del Presidente Barco.

Ambos estudios enfatizan las contribuciones del país político a la crisis, encontrando al sistema político como indiferente al cambio social, en gran parte a causa de la coalición del Frente Nacional y de los vicios clientelistas asociados con él. Sin embargo, desde mi perspectiva, es erróneo considerar al Frente Nacional de esta manera pues el sistema político respondió a dramáticos cambios sociales durante este período incorporando un impresionante número de nuevos grupos de interés, y estableciendo la infraestructura para un sistema político de mayor participación. Lo que ambos autores lamentan es el fallo de no abrir el sistema político a organizaciones más populares, pero ésto, siendo importante, no debe ser asimilado como una falta de respuesta por parte de la élite política.

Paradójicamente, la proliferación de grupos dentro de un modelo de rígida estratificación social puede parecer conducente a una exitosa política pluralista, sin embargo el mismo éxito de determinados grupos al alcanzar sus metas políticas constituye una amenaza fundamental a la estabilidad del sistema, como resultado de las distorsiones de representación que complicaron la tarea del estado en definir e implantar el interés nacional de forma que provocase un alto nivel de legitimidad en la población. De acuerdo con el análisis teórico de Dahl, la consolidación de la política de grupos de interés en Colombia durante y después del Frente Nacional ha estabilizado las desigualdades políticas. Reformas estructurales que rápida y significativamente redistribuyan el control, el estatus, los ingresos, la riqueza, y otros recursos son imposibles de realizar a menos, irónicamente, que sean alcanzadas a

costa de los ciudadanos no organizados ¹. Y así grupos establecidos defienden sus intereses particulares, siguiendo una política de bloqueo que mina la capacidad de los líderes políticos para trabajar por el interés público, cualquiera que éste pueda ser ².

A causa de su prominencia en el proceso político, organizaciones poderosas –sean grupos de intereses o partidos políticos– pueden fijar la agenda pública, negándose a considerar lo que pueden ser alternativas populares... Las organizaciones apoyan aquellas alternativas que prometen beneficios visibles a corto plazo a un número relativamente pequeño de ciudadanos organizados, más que alternativas que prometan beneficios substanciales a largo plazo a un número más grande de ciudadanos no organizados ³. Esta situación parece haberse materializado en Colombia con arraigados intereses opuestos a renegociar las reglas del juego para incorporar a los grupos populares dentro del sistema político.

De modo similar a las políticas populistas/anti-populistas que han marcado los cambios de régimen en América Latina desde los años treinta ⁴, la actual crisis de Colombia refleja la intransigencia de las élites involucradas en la reestructuración política, a causa de su aprehensión por retener sus roles de privilegio en una situación de incertidumbre. A pesar de la relativa infrecuencia de cambios de régimen en el siglo veinte, Colombia no ha escapado al impacto del sentimiento populista/antipopulista, como atestiguan las experiencias de ANAPO, y de las elecciones de los Presidentes Alfonso López Michelsen y Belisario Bentacur, ambos comprometidos en políticas populistas durante sus campañas electorales. Cuando ambos fracasaron en satisfacer a sus clientelas populistas, la extensión del cinismo político y el descontento aumentaron. Como anota el profesor Leal, quizás la huelga general de Septiembre de 1977 marcó un hito en el sentido de que no sólo comenzó una nueva fase de política anti-populista, sino que la erosión a la legitimidad del régimen se incrementó, con reveses menores a lo largo del camino.



¹ ROBERT DAHL: *Dilemmas of Pluralist Democracy: Autonomy vs. Control*, Yale University Press, New Haven y London, 1982, pág. 43.

² JAMES MALLOY: «The Politics of Transition in Latin America» en MALLOY y MITCHELL SELIGSON, eds.: *Authoritarians and Democrats: Regime Transition in Latin America*, Pittsburgh University Press, Pittsburgh, 1987, pág. 243.

³ DAHL, pág. 47.

⁴ MALLOY, pág. 240. También ver los capítulos escritos por COLLIER y O'DONNELL sobre el populismo en DAVID COLLIER, ed.: *The New Authoritarianism in Latin America*, Princeton University Press, Princeton, 1979.

Tanto el profesor Leal como el profesor Murillo están de acuerdo en que desde cualquier perspectiva, de grupo o ideológica, los partidos tradicionales colombianos juegan un papel prominente en la creación y perpetuación de la crisis. Existe un alto grado de consenso entre los dirigentes de los partidos políticos, en que ambos partidos tradicionales se tornaron complacientes y orientados principalmente hacia el clientelismo durante el Frente Nacional, con el resultado de que los partidos se aislaron de la sociedad, siendo incapaces incluso de retener los lazos que los unían con grupos de interés que inicialmente trabajaban a través de ellos ⁵. La responsabilidad de los partidos políticos en la crisis se refleja fuertemente en dos dimensiones: 1) ausencia de eslabones efectivos entre los partidos y los grupos sociales, y 2) debilidad de los lazos entre las ramas legislativa y ejecutiva del gobierno, lo cual debilita la capacidad del estado para enfrentar la crisis. Supuestamente el esquema gobierno-oposición de la Administración Barco crearía nuevos campos de enfrentamiento para relacionar las dos ramas del gobierno a través de los partidos políticos, pero esto no ha sucedido debido a las tensas relaciones entre el Presidente y los dirigentes de los partidos, además de las limitaciones asociadas con el prolongado remolino político que azota al país. A pesar de la omnipresente violencia y crisis política, el partido y los sistemas electorales representa una «Disneylandia», entidades casi míticas que aparentemente no son afectadas por el entorno. Entre los dos, los partidos liberal y conservador, todavía controlan más del 90 por 100 de los votos –¿por qué deben ellos cargar con la responsabilidad de la crisis?

Sin embargo, aún cuando los partidos políticos colombianos constituyen un componente significativo en la crisis actual, sería inapropiado considerarlos como responsables principales, pues sus raíces causales penetran más profundamente en la sociedad. Los sistemas de partido político necesariamente reflejan la estructura de poder prevalente en una sociedad y, consecuentemente, deben operar dentro de los parámetros que les han sido asignados. En este sentido tanto Leal como Murillo confieren un papel demasiado prominente a los partidos en la crisis actual.

Para que los partidos tradicionales funcionen



⁵ Ver el resumen del foro sobre «Partidos Políticos ante la Democracia» Depto. de Ciencia Política, Universidad de los Andes, 1988. También ver GARY HOSKIN: «Colombian Political Parties and the Current Crisis», trabajo presentado en la reunión de LASA, Nueva Orleans, marzo, 1988.

más efectivamente, sería necesaria una redefinición de las reglas democráticas del juego, lo cual va más allá de los dirigentes de partido y dentro de una estructura de dominación más amplia. Aún permitiendo una reestructuración de las reglas es poco probable que los partidos políticos colombianos asuman un rol significativo en la toma de decisiones políticas, como fue el caso de la coalición del Frente Nacional, pues la tendencia asociada con el proceso de modernización de las sociedades capitalistas (aparentemente ése es también el caso ahora en los países socialistas) tiende al incremento de la especialización dentro del sistema político, con partidos que se concentran en movilizaciones electorales, reclutamiento político y acrecentamiento de la legitimidad del régimen —al menos en sistemas políticos estables— dejando la operación de gobierno cada vez más a los técnicos. Que los partidos tradicionales colombianos puedan mantener suficiente credibilidad para pasar por una actualización en su organización y liderazgo, y así habilitarse para asumir esos roles en el futuro, es un punto discutible. Tanto Leal como Murillo expresan un reservado optimismo al respecto.

La crisis actual está obviamente agravada por otro colapso parcial del estado ⁶ con un gobierno perdiendo el control del sistema político como lo evidencia la insidiosa violencia social. La ausencia de una sociedad civil orgánica —para usar la terminología del profesor Leal— amalgama la tarea de los dirigentes gubernamentales en la restauración del orden, una empresa más difícil por la aparente desconfianza de una amplia variedad de grupos, en la habilidad de la Administración Barco para formular un compromiso aceptable. Hay una ausencia de lo que Rousseau llamó una religión civil, o algún concepto del interés público que sirva como base para la reestructuración del sistema político de manera que provoque la suficiente respuesta popular para restaurar el orden político. La tarea de desarrollar una religión civil no es una labor fácil en esta época, particularmente en sociedades como la colombiana donde las instituciones de poliarquía son cuestionadas como el medio más apropiado de gobierno.

Tanto el profesor Leal como el profesor Murillo asignan mucha de la culpa al Presidente Barco por su falta de liderazgo. Aunque resulta difícil ver el gobierno de Barco como ideal en lo referente a su habilidad para conducir la nación, hay límites rea-



⁶ Para un tratamiento del concepto «colapso parcial del estado», ver PAUL OQUIST: *Violencia, Conflicto, y Política en Colombia*, Banco Popular, Bogotá, 1978.

les en cuanto a los puntos del presente embrollo que pueden ser explicados por fallos de esta administración. Después de todo, con la posible excepción del gobierno de Lleras Restrepo, ambos estudios consideran seriamente deficiente el liderazgo Presidencial colombiano, a partir de la formación del Frente Nacional, en términos de fraguar un sistema político más viable, a pesar de sus intentos por lograrlo. Ni siquiera de los mejores dirigentes políticos de Colombia puede esperarse que produzcan milagros en el contexto de una sociedad civil tan «desorgánica».

Aunque ambos estudios están de acuerdo en la magnitud de la crisis actual y su impacto en la estabilidad política, la observación de Przeworski merece ser citada: «Lo que interesa para la estabilidad de cualquier régimen no es la legitimidad de ese sistema particular de dominación, sino la presencia o ausencia de alternativas» ⁷. ¿Cuáles, entonces, son los plausibles escenarios que confronta Colombia? Primero, la perspectiva de que las fuerzas de la guerrilla puedan suplantar al gobierno no es muy defendible en este momento, aunque cuanto más se prolongue la crisis, con más probabilidad se solidificará el apoyo popular.

Segundo, un golpe militar es más probable en un corto plazo, pero esta alternativa igualmente encuentra varios obstáculos, destacándose entre ellos la larga tradición de gobierno civil. Como sugiere Leal, la democracia oligárquica resulta atractiva a la clase dominante porque ha protegido magníficamente sus privilegios. Es más, la experiencia con otras alternativas ha sido tan negativa que la clase dominante tiende a mirar el sistema democrático como un regalo intrínseco ⁸. Los problemas gubernamentales asociados con regímenes militares autoritarios en otras partes del hemisferio también han restado apoyo a una intervención militar en Colombia.

Tercero, reestructurar el sistema político, para ampliar sus bases participativas a través de la reformulación de las reglas del juego democrático, representa la opción preferida tanto por Leal como por Murillo. Esto conllevaría la negociación de un nuevo proyecto político entre dirigentes civiles y políticos, que fuera lo suficientemente atractivo a



⁷ ADAM PRZEWORSKI: «Some Problems in the Study of the Transition to Democracy» en GUILLERMO O'DONNELL, PHILIPPE SCHMITTER, y LAURENCE WHITEHEAD, eds.: *Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy*, Johns Hopkins Press, Baltimore, 1986, Parte III, págs. 51-52.

⁸ FRANCISCO LEAL en este mismo número de *Pensamiento Iberoamericano*.

un amplio espectro de la sociedad para proveer las bases de un sistema político legítimo, involucrando un gobierno lo suficientemente fuerte como para restaurar y mantener la estabilidad política. Ambos estudios hacen hincapié en la necesidad de actualizar las bases clientelistas de los partidos tradicionales. Este nuevo pacto puede no incluir una gigantesca actualización de la Constitución sino más bien lo que Malloy llama una serie de salidas o resoluciones a corto plazo de problemas específicos. «Regímenes nuevos pueden resultar más por causa de la acumulación de salidas recursivas que por cualquier gran diseño constitucional o modelos económicos definidos de manera precisa»⁹.

Finalmente, considerando la extendida desobediencia civil en la Colombia contemporánea, estoy de acuerdo en que la prolongación del statu quo probablemente no representa una alternativa viable —no es posible seguir «embarrándola»—. Claramente, la competencia entre los grupos elitistas ya no es suficiente para mantener el sistema democrático. La innovación y el liderazgo son importantes en la renegociación del pacto democrático: una tarea difícil pero plausible. Como sugiere Baloyra: «La desgracia y el desastre han sido incentivos poderosos para elevar el civismo, el gradualismo, y la moderación del estatus de valores culturales en otras regiones. No hay motivo en la tierra para que, dada la oportunidad, no puedan producir un resultado similar en las sociedades de América Latina»¹⁰.



⁹ MALLOY, pag. 256.

¹⁰ ENRIQUE BALOYRA: «Democracy Despite Development». en *World Affairs*, Fall, 1987, Vol. 150, núm. 2, pág. 89.



Carlos Huneeus

La Democracia en Chile. Un Enfoque Institucional ¹

Introducción

El 5 de octubre de 1988 el general Augusto Pinochet, que ha sido Presidente de la República y comandante en jefe del Ejército desde el golpe de estado del 11 de septiembre de 1973, que derribó al presidente elegido constitucionalmente el socialista-marxista Salvador Allende, fue derrotado en el plebiscito convocado por el régimen autoritario para regular la cuestión sucesoria y continuar en el poder por otros ocho años más. Luego de algunas horas en que el gobierno demoró la entrega de los resultados electorales, conmocionado por una derrota que no imaginó, terminó por admitir que la opción NO recibió el 54,5 por 100 de los votos, mientras que la opción SI recibió el 43 por 100. Un caso único en la historia de un dictador que convoca oficialmente a una elección que, con el carácter de elección no competitiva ² de Presidente, pone en juego su cargo y su régimen. Lo insólito es aún más evidente si se piensa que este plebiscito fue establecido en la Constitución de 1980, en el momento en que Pinochet estaba en la cúspide del poder; allí se puso un plazo fatal y estableció un escenario de competición electoral que era bastante arriesgado para él, si se quería hacer con un mínimo de transparencia para que cumpliera el fin propuesto.

La derrota de Pinochet afecta no sólo a su persona, sino también a las Fuerzas Armadas y especialmente al Ejército, pues fue el candidato oficial nominado por los comandantes en jefe de las demás ramas de las FF.AA. y por el general director de Carabineros ³. Los que diseñaron la campaña, junto al ministro del Interior, fueron el vicecomandante en jefe del Ejército, general Santiago Sinclair, y el ministro secretario de la Presidencia, general Sergio Valenzuela ⁴. Los que la dirigieron a nivel territorial fueron los intendentes –todos son generales de Ejército a excepción del de la V región, que es un marino en retiro, y el de la X, que es un general del Aire– y los gobernadores –26 de los 50 son comandantes de regimiento de Ejército ⁵–. El diseño de la estrategia de la campaña fue típicamente militar –por

93



¹ Este artículo ha sido preparado en el marco de un proyecto de investigación que cuenta con el apoyo de la Fundación Volkswagen, cuya ayuda se agradece. El autor es sólo responsable de las opiniones en él contenidas.

² Sobre las elecciones no-competitivas, GUY HERMET, ALAIN ROUQUIÉ Y J.J. LINZ: *¿Para que sirven las elecciones?*, México, Fondo de Cultura Económica, 1983. Aplicamos esta categoría al Chile de PINOCHET en CARLOS HUNEEUS: «Elecciones no competitivas en las dictaduras burocrático-autoritarias en América Latina», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 13, Madrid, 1981.

³ Para simbolizar desde un comienzo el carácter de candidato oficial de las FF.AA., la reunión para nominar al candidato oficial se hizo en el Ministerio de Defensa.

⁴ *Qué Pasa*, núms. 914 y 915, octubre de 1988.

⁵ Esto se documenta en CARLOS HUNEEUS: «El Ejército y la política en el Chile de Pinochet. Su magnitud y alcances», *Opciones*, núm. 14, 1988.

frentes, por operaciones, etc.—. Las FF.AA., y el Ejército en particular, han sufrido una severa derrota.

La derrota de Pinochet plantea el cambio de la dictadura a la democracia, que se hará por la vía de la *reforma* y no de la *ruptura*. Con esto demuestra que la regulación sucesoria constituye el «talón de Aquiles» de las dictaduras⁶. En efecto, la altísima personalización y centralización de la autoridad que caracteriza estructuralmente al autoritarismo hace que la continuidad del régimen dependa de la persona del líder.

Cómo y cuándo se avanzará a un orden pluralista está todavía pendiente: la Constitución de 1980 establece severas limitaciones a este desarrollo, ya que Pinochet continúa en su cargo hasta marzo de 1990, continúa después por ocho años como comandante en jefe del ejército y hay elecciones conjuntas de Presidente y Parlamento, al ganar el NO, en diciembre de 1989.

La cuestión sucesoria pone de relieve la enorme importancia que tienen las variables institucionales en el desarrollo político⁷, especialmente en un país con una larga tradición democrática y de respeto al derecho. Este es un aspecto que ha sido desatendido por la literatura de la transición, que ha dado más atención al papel de los factores macroestructurales o al de las élites, recogiendo una tradición más antigua de las ciencias sociales de buscar explicaciones en la estructura social o económica⁸.

La importancia del factor institucional no se limita al momento del planteamiento del cambio de régimen por el impacto de la derrota de Pinochet en el plebiscito, sino que también se presentará después durante la inauguración y consolidación de la democracia⁹.

La importancia del factor institucional para el futuro de Chile lo plantea la propia Constitución de 1980, que tiene diversas disposiciones que no tienen un contenido democrático, pues se establecieron para institucionalizar una «democracia protegida» y limitada: el art. 8.º consagra un pluralismo limitado —que constituye una de las características del régimen autoritario¹⁰— por el cual se prohíbe a los partidos que promueven «la lucha de clases»; mantiene la tutela militar a través del Consejo de Seguridad Nacional y establece la continuidad de los actuales altos mandos de las Fuerzas Armadas por ocho años desde 1989¹¹, y define un presidencialismo sobredimensionado, que limita severamente las facul-



⁶ GIOVANNI SARTORI: «Notas para una teoría de la dictadura», *Opciones*, núm. 11, 1987. Hemos aplicado y analizado este problema en CARLOS HUNEEUS: «Autoritarismo, cuestión sucesoria y transición a la democracia: España, Brasil y Chile», *Opciones*, núm. 8, 1986. En otras palabras, los autoritarismos *no han caído*, con la excepción de Portugal, sino *han terminado*.

⁷ Véase JAMES G. MARCH Y JOHAN P. OLSEN: «The New Institutionalism Organizational Factors in Politican Life», *American Political Science Review*, vol. 78, núm. 3, 1984, pp. 734-749. G. GÖHLER (comp.): *Institutionen in der Politikwissenschaft*, Opladen, Westdeutscher Verlag, 1986. Un estudio más antiguo que recobra interés es el de SAMUEL HUNTINGTON: *El orden político de las sociedades en cambio*, Buenos Aires, Paidós, 1970. RICHARD ROSE: «Law as Political Resource», *Parliamentary Affairs*, vol. 39, núm. 3, 1986.

⁸ Esto fue predominante en los años 60 y comienzos de los setenta entre los cientistas políticos. El ambicioso libro de HELIO JAGUARIBE: *Political Development A General Theory and a Latin America Case Study*, Nueva York, Harper & Row, 1971; no contiene una referencia a los partidos, parlamentos o gobiernos. Aún más nítida es la desatención de lo político en «la teoría de la dependencia», FERNANDO H. CARDOSO Y ENZO FALETTO: *Dependencia y Desarrollo en América Latina*, Santiago, Siglo XXI editor, 1969.

⁹ En esto es pertinente utilizar el análisis de las «precursive conditions» del agudo trabajo de RICHARD ROSE: «Dynamic Tendencies in the Authority of Regimes», *World Politics*, 1969.

¹⁰ JUAN J. LINZ: «Una teoría del régimen autoritario. El caso de España», en: STANLEY PAYNE (comp): *Política y sociedad en la España del siglo XIX*, Madrid, Akal Editor, 1978.

¹¹ ALEJANDRO SILVA BASCUÑÁN: «Las Fuerzas Armadas en la Constitución», *Revista de Derecho Público*, núms. 37-38, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, 1985.

tades constituyentes, legisladoras y fiscalizadoras del Parlamento ¹², todo lo cual hace extraordinariamente difícil una reforma de la Constitución ¹³.

En consecuencia, el establecimiento de la democracia exigirá una «larga marcha a través de las instituciones», que hará inevitable la reforma de la Constitución; si ésta no se reforma, obligará a la coalición democratizadora a seguir una política que deberá esquivar los obstáculos que pone en el camino la Carta Fundamental. Esto quiere decir que la oposición deberá seguir unida para ganar las elecciones presidenciales y parlamentarias con el fin de obtener la mayor cantidad de poder posible para conseguir una gobernabilidad de la democracia y hacer inviable la tentación del autoritarismo de «atrincherarse» en las instituciones.

Para encarar estos difíciles desafíos de la democratización Chile tiene importantes recursos políticos que son facilitadores de esta tarea: existen partidos políticos con una clara base organizativa; lo mismo ocurre con las organizaciones sociales, etc., lo cual es consecuencia no sólo de la capacidad de sobrevivencia de ellas desde la democracia, sino también de la fuerte reemergencia que tuvieron a partir del invierno de 1983, cuando el régimen tuvo una severa crisis económica, que precipitó una grave crisis política —las protestas ¹⁴— y hubo de liberalizar el orden político.

La existencia de estos recursos democráticos plantea para el analista una situación inédita: las bases de la democracia, generalmente asociadas a la fase de transición, están bastante desarrolladas antes de ella. Por ello se debiera hablar con más propiedad de inauguración de la democracia, como lo plantea Robert Dahl ¹⁵. Chile será el penúltimo país en América del Sur que entrará a la democracia ¹⁶.



¹² Véase JOSÉ LUIS CEA: «Visión de la Presidencia y el Congreso en la Constitución de 1980», en: ARTURO AYLWIN A., ET AL.: *Constitución'80. Estudio crítico*, Santiago, Editorial Jurídica, Ediar-Conosur Ltda., 1988. GENARO ARRIAGADA: *El sistema político futuro*, Santiago, Editorial Aconcagua, 1985. Como dato ilustrativo, el general PINOCHET desplazó el Congreso a Valparaíso, con lo cual queda en evidencia su deseo de que no interfiera en las tareas del Poder Ejecutivo.

¹³ MARIO VERDUGO: «El sistema de reforma de la Constitución 1980», en AYLWIN ET AL.: *Constitución'80, op. cit.*

¹⁴ Esto lo hemos analizado en CARLOS HUNEEUS: «La política de la apertura y sus implicaciones para la inauguración de la democracia en Chile», *Revista de Ciencia Política*, vol. VII, núm.1, 1985. El concepto de inauguración de la democracia lo tomamos de ROBERTO A. DAHL: *Polyarchy*, New Haven, Yale University Press, 1971.

¹⁵ ROBERT DHAL: *Polyarchy*, New Haven, Yale University Press, 1971.

¹⁶ Unos países instauraron la democracia en la oleada de democratización ocurrida a fines de los años 50 —que derribó las dictaduras de PÉREZ JIMÉNEZ en Venezuela y de ROJAS PINILLA en Colombia—; otros lo hicieron en la segunda mitad de la década del 70, cuando los militares tuvieron que *entregar el poder* al fracasar en sus gobiernos —Perú, Ecuador y Bolivia—; un tercer grupo de países lo hizo durante los años 80 —Argentina, debido a la derrota en la guerra de las Malvinas desencadenada por el general GALTIERI para movilizar el nacionalismo a su favor debido a la crisis de legitimidad del régimen militar; Uruguay luego de la derrota electoral de los militares en el plebiscito de 1980 y Brasil a través de la *apertura* en la cual, durante más de una década, los militares trataron inútilmente de mantener el poder por la vía electoral. Hemos analizado las oleadas de democratización en CARLOS HUNEEUS: «Transiciones a la democracia. Un análisis comparado», ponencia al Simposio Internacional sobre *Democracia Contemporánea*, Instituto de Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, julio de 1986. Para una visión comparativa de la transición, véase, por ejemplo, GEOFFREY PRIDHAM: «Comparative perspectives on the new Mediterranean democracies: A model of regime transition?», en *The new Mediterranean democracies: Regime transition in Spain, Greece and Portugal, West European Politics*, vol. 7, núm. 2, 1984, número especial, pp. 1-29. Para la transición de los años 70 y 80, véase ENRIQUE BALOYRA (comp.): *Comparing New Democracies*, Boulder, Westview Press, 1986; PHILIPPE SCHIMETTER Y GUILLERMO O'DONELL (comp.): *Transitions from Authoritarian Rule*, Baltimore, The Jhon Hopkins University Press, 1986; HANS BINNENDIJK (comp.): *Authoritarian Regimes in Transition*, Washington, Westport, Greenwood Press, 1982; JOHN H. HERZ (comp.): *From Dictatorship to Democracy*, Westport, Greenwood Press, 1982.

Para analizar las condiciones de la inauguración de la democracia es necesario conocer las condiciones en que se dio este planteamiento del cambio político por la vía electoral, lo cual nos remite al análisis de las características del régimen autoritario y las condiciones que explican la derrota del general Pinochet.

*Las Características del Régimen Autoritario*¹⁷

Para los fines del análisis destacaremos tres características del autoritarismo chileno: la heterogeneidad de la coalición gobernante de civiles y militares; la adopción de una estrategia de legitimación mixta, en la cual el éxito económico constituyó su columna vertebral, y, finalmente, su bajo nivel de institucionalización vis-á-vis una alta personalización del poder en el general Pinochet¹⁸. El análisis de estos elementos demostrará que la estabilidad del autoritarismo no se explica únicamente por la coerción aplicada en la fase inicial del régimen y de manera selectiva y cada cierto tiempo después, que incluyó el desmantelamiento de los partidos y grupos de interés, sino también porque ha tenido una estrategia política de legitimación que se ha propuesto la consolidación del autoritarismo.

El régimen tiene una amplia y heterogénea coalición gobernante constituida por personalidades y grupos políticos y de interés, de los cuales recluta personas para constituir la élite gobernante y donde se procura una base de apoyo. Allí hay nacionalistas, «gremialistas», grupos procedentes del antiguo partido Nacional, tecnócratas, independientes, etc., a los cuales se debe añadir el personal de las Fuerzas Armadas y muy especialmente del Ejército. Esta coalición es bastante más heterogénea que tecnócratas y militares, como lo describe la literatura sobre los «nuevos autoritarismos»¹⁹, pues hay sectores políticos tradicionales, independientes, etc. Como los intereses son muy heterogéneos, es necesario establecer mecanismos de negociación y compromiso y una instancia arbitral superior, el general Pinochet, con el fin de evitar tensiones y conflictos. La base social de apoyo se ha constituido sin establecer un partido de gobierno, pues el régimen habría sido calificado de fascista.

El segundo elemento que caracteriza al autoritarismo chileno es la estrategia de legitimación mixta, que incluye no sólo elecciones no competitivas —en 1978 y en 1980— para afirmar las bases de la autoridad de Pinochet, sino también una política económica que produjo un profundo cambio en la estructura económica para establecer un orden capitalista moderno y dinámico. La economía ha estado diseñada y aplicada para consolidar al autoritarismo. El régimen busca con ello tener el apoyo activo de los empresarios y el apoyo pasivo de los pobres a través de una relación de cooptación.

La política económica ha sido neoliberal y se comenzó a aplicar en 1975 por un grupo de economistas de la Universidad Católica, con estudios de postgrado en la Universidad de



¹⁷ No es amplia la literatura sobre el régimen de PINOCHET, MANUEL ANTONIO GARRETÓN: *El proceso político chileno*, Santiago, FLACSO, 1983; un análisis hasta 1980 se encuentra en los ensayos, recopilados en *Chile 1973-1987*, Santiago, FLACSO.

¹⁸ CARLOS HUNEUS: «La política de la apertura...», *op. cit.*

¹⁹ DAVID COLLIER (comp.): *The New Authoritarianism in Latin America*, Princeton, Princeton University Press, 1978.

Chicago. Para restablecer los desequilibrios macroeconómicos existentes al final del gobierno de la Unidad Popular, el modelo neoliberal privilegió la lucha contra la inflación y sacrificó el empleo, provocándose un muy alto y constante desempleo, que ha repercutido en mantener las remuneraciones muy deprimidas y ha provocado un debilitamiento estructural de los sindicatos. En seguida, el modelo económico inició una rápida apertura al comercio exterior, que incluyó la promoción de las exportaciones con el fin de atenuar la importancia decisiva del cobre como la principal fuente de divisas. En tercer lugar, jibarizó al estado como empresario y orientador de la actividad económica, privatizando las empresas públicas creadas por el estado empresario desde los años 30 y las nacionalizadas durante el gobierno de la Unidad Popular, y reduciendo drásticamente las funciones y el personal de las agencias estatales que cumplían las funciones sociales del estado –salud, educación, vivienda y seguridad social²⁰. Como consecuencia de esto se produjo una gran concentración financiera y empresarial que satisfizo los intereses de una buena parte de los empresarios nacionales y muy especialmente a los extranjeros²¹, pero que perjudicó a los medianos y pequeños²².

Se creó una nueva institucionalidad para los trabajadores a través de un Plan Laboral que se propuso dividir a los sindicatos para debilitarlos como grupo de presión y como organización que articula los intereses de los asalariados; paralelamente dio a los empresarios fuertes atribuciones para actuar ante los trabajadores y los sindicatos, como el lock-out; se destruyó la reforma agraria, desmontando la estructura económica organizada en ella, aunque no se produjo la reconstitución del latifundio. La aplicación de estas políticas fue decidida sin vacilar ante los enormes costes sociales que tuvo.

Estas políticas han cambiado la estructura económica y han modificado la estructura ocupacional del país: la clase obrera ha disminuido, aumentando el sector servicios; el desempleo estructural ha generado un sector informal numeroso; hay pequeños grupos acomodados que han concentrado una gran parte del ingreso. Chile es muy diferente al que existió antes del experimento socialista del presidente Allende.

El segundo sector que ha ocupado la atención del Gobierno ha sido el de los pobres. Hacia ellos se dirigieron las políticas de «erradicación de la pobreza», que ha sido una de las prioridades del autoritarismo, y que, además de lograr neutralizarlos políticamente, sirve para atenuar la imagen de un gobierno que beneficia sólo a los empresarios y los grupos económicos. Para ellos se ha implantado un conjunto de políticas clientelistas a través de agencias gubernamentales centrales –CEMA, Ministerio de la Vivienda, etc.– y entes descentralizados, como las municipalidades. Estas políticas han buscado establecer una relación de dependencia de los beneficiarios respecto del gobierno para así prescindir de la aplicación de políticas coercitivas. Como los estratos más pobres son los que tienen menos educación, son más sensibles a la política autoritaria, como lo mostró Lipset hace tres décadas²³.

Las políticas clientelistas abarcan una amplia variedad de cuestiones –subsidios de cesantía, alimentación, salud, etc.– y beneficia a miles de personas. Especial importancia ad-



²⁰ El gasto social per cápita en 1986 es inferior en un 20 por 100 al que hubo en 1974. Véase MABEL CABEZAS: «Revisión metodológica y estadística del gasto social en Chile: 1970-1986», *Notas Técnicas CIEPLAN*, núm. 114, mayo 1988.

²¹ FERNANDO DAHSE: *Mapa de la extrema riqueza*, Santiago, Editorial Aconcagua, 1978.

²² Esta es una de las consecuencias de los regímenes no democráticos conservadores. Para el caso de la Alemania de HITLER, véase ARTHUR SCHWEITZER: *Big Business in the Third Reich*, Bloomington, Indiana University Press, 1965.

²³ S. M. LIPSET: *Politician Man*, Londres, Heinemann, 1960.

quirió la política de empleo comunitario durante la recesión económica de 1983-1984, que benefició a centenares de miles de personas ²⁴.

El tercer elemento es la baja institucionalización y la alta personalización del poder en el general Augusto Pinochet, que es el eje de la coalición de gobierno. El es el único dictador en los «nuevos autoritarismos» que ha permanecido en un cargo desde la instauración del régimen y ha mantenido un rol muy activo durante todo este tiempo ²⁵. Para desempeñar este rol Pinochet tiene amplísimos recursos políticos que provienen de las tres posiciones de autoridad que detenta y ejerce simultáneamente: Presidente de la República ²⁶, jefe del gobierno, con lo cual tiene la dirección político-administrativa de éste, y Comandante en Jefe del Ejército, lo que le permite tener la dirección de la principal rama de las Fuerzas Armadas ²⁷. Además, Pinochet ha fortalecido su autoridad y poder a través de dos elecciones no competitivas que lo ratificaron como presidente: la *consulta* de 1978 y el plebiscito de 1980. Esto le permite afirmar que una de las fuentes de su autoridad es la voluntad popular, con lo cual relativiza ante la ciudadanía el origen castrense de su poder.

La Presidencia de la República estuvo investida de numerosas e importantes atribuciones que la convirtieron en el centro del sistema político: el Presidente era, además, jefe del gobierno. Ellas fueron aumentando durante la democracia después de 1932, pues los Presidentes quisieron tener el control de la conducción económica, a costa de la disminución de atribuciones del Parlamento, recogidas en diversas reformas constitucionales, incluida la de 1970 ²⁸. Al asumir el poder Pinochet tuvo una Presidencia que tenía atribuciones para influir directamente en la tramitación de las leyes, incluso con facultades exclusivas en ciertas materias y para participar en sus debates; tenía amplias atribuciones para nombrar al personal directivo a nivel central y descentralizado del estado –ministros, subsecretarios, jefes de las empresas estatales, intendentes, gobernadores, al presidente del Banco Central, etc.–. En consecuencia, Pinochet no hizo otra cosa que recoger y fortalecer esta continuidad histórica y usarla en su beneficio.

98

Un factor que fortaleció poderosamente a Pinochet fue tener la jefatura del Ejército. Como una buena parte de la élite gobernante es personal militar, Pinochet ejerce una autoridad civil y militar, con lo cual obtiene una mayor subordinación. La superposición del máximo cargo político con el máximo cargo del Ejército convirtió a Pinochet en el eje del sistema político. Para ejercer esta función en la práctica, Pinochet se hace ayudar por una agencia especializada que sintetiza la naturaleza político-militar del régimen y de su estilo de mando: la Secretaría de la Presidencia, creada en abril de 1982, por la fusión del Comité Asesor Presidencial y el Estado Mayor Presidencial ²⁹ –ambos organizados al comienzo del



²⁴ Esto lo analizamos en HUNEEUS: «La política de la *apertura*...», *op. cit.*

²⁵ No lo consiguió el general VELASCO ALVARADO en Perú, que fue destituido por sus compañeros de armas (1968-1974) y reemplazado por el general MORALES BERMÚDEZ, quien entregó el poder a los civiles en 1978, el mismo destino tuvo el general VIDELA durante la Argentina del *Proceso*, como una década antes el general JUAN CARLOS ONGANÍA, que también tuvo pretensiones de introducir fuertes cambios en la política y la sociedad.

²⁶ Sobre la Presidencia en la democracia en Chile, véase JORGE TAPIA-VIDELA: «The Chilean Presidency in a Developmental Perspective», *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 19, núm. 4, 1977.

²⁷ Este rápido ascenso debe entenderse como un logro político, pues había sido nombrado Comandante en Jefe del Ejército por el presidente ALLENDE solo 19 días antes del golpe, luego de la renuncia del general CARLOS PRATS, ante la presión de sus subalternos y de los grupos políticos de la derecha autoritaria. Véase CARLOS PRATS GONZÁLEZ: *Memorias, Testimonios de un soldado*, Santiago, Pehuán, 1985; PAUL E. SIGMUND: *The Overthrow of Allende and the Politics of Chile, 1964-1976*, Pittsburg, University of Pittsburg Press, 1977.

²⁸ Véase EDUARDO FREI, ET AL.: *La reforma constitucional de 1970*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1970.

²⁹ HUNEEUS: «El ejército...», *op. cit.*, véase también PILAR MOLINA: «Diez años de Gobierno: Sus figuras y su historia», *El Mercurio*, 11 septiembre 1983, pp. D2-D3.

régimen recogiendo la idea del Estado Mayor, que asesora al Comandante en Jefe-, e integrada preferentemente por oficiales de Ejército, con algunas asesorías civiles, tiene una importante diferenciación organizativa y de personal, que prepara los antecedentes para que Pinochet tome decisiones, teniendo la facultad de recabar información de todos y cada uno de los ministerios. El jefe de la Secretaría de la Presidencia tiene rango de Ministro y es un general de Ejército ³⁰.

El carácter político-militar de esta agencia se debe a que Pinochet es, ante todo, un militar: él ha ejercido su autoridad con ayuda de militares y de acuerdo a la ciencia militar. Esta es una de las principales características del autoritarismo chileno ³¹.

Esta participación castrense no sólo es alta, sino constante, pues se ha prolongado durante los últimos trece años. Esto constituye una excepción a la dinámica de los regímenes autoritarios, que se había caracterizado porque la participación castrense se producía sólo al comienzo de la dictadura, para disminuir tan pronto ésta se consolidaba, siendo de ahí en adelante la élite gobernante de carácter civil ³².

Algunos datos apoyan esta afirmación: la mayoría de los ministros del régimen han sido miembros de las Fuerzas Armadas, habiendo ocupado todas las carteras, con la excepción de Justicia; un tercio de los subsecretarios ha sido personal castrense; han sido rectores-delegados de las universidades, jefes de las empresas del estado; han acaparado los puestos de intendentes y también de la inmensa mayoría de gobernadores; su participación también llega a dirigir agencias como la del deporte -DIGEDER-, la Televisión Nacional, la Junta Nacional de Auxilio Escolar y becas, etc. El Ejército ha tenido una alta participación en el sector económico: ahora (1988) el subsecretario de Hacienda es un coronel; el coordinador general del Ministerio es un comandante; el Presidente del Banco Central es un general; el vicepresidente de la CORFO es un coronel, etc.

Desde que Pinochet se hiciera elegir presidente en 1980 ³³, esta participación castrense en el gobierno es de personal del Ejército; la Marina, la Fuerza Aérea y Carabineros tienen una participación mínima para mantener la imagen de que sigue siendo un régimen de las Fuerzas Armadas, pese a esta hegemonía del Ejército (ver cuadro 1).

A todas estas posiciones de autoridad hay que añadir los puestos de asesoría, lo cual aumenta más el número. También se expresa en el empleo de efectivos militares para reprimir a la oposición, sin que perciban los costes de «la supresión» como diría Dahl; los militares sólo perciben los costes de la tolerancia ³⁴.

La participación de los militares es importante no sólo al interior del sistema político, sino también al interior del propio Ejército ³⁵: 20 de los 53 generales ocupan cargos políti-



³⁰ Desde su creación hasta noviembre de 1985 ocupó el cargo el general SANTIAGO SINCLAIR, siendo sucedido por el general SERGIO VALENZUELA, quien renunció después del 5 de octubre, siendo sucedido por el general JORGE BALLERINO, quien trabajó junto a PINOCHET durante más de diez años ininterrumpidos.

³¹ CARLOS HUNEUS Y JORGE OLAVE: «La participación de los militares en los *nuevos autoritarismos*. Chile en una perspectiva comparada», *Opciones*, núm. 11, 1987.

³² LINZ: «Una teoría del régimen autoritario»... *op. cit.*, pp. 236-237; AMOS PERLMUTTER: «The comparative Analysis of Military Regimes», *World Politics*, vol. XXXIII, núm. 1, 1980, pp. 96-120.

³³ Esto empezó con el conflicto con el comandante en jefe de la FACH, a quien destituyó en 1978 y consolidó así su poder. Sobre el conflicto que terminó con la destitución del general GUSTAVO LEIGH, véase discurso del general LEIGH en la base de El Bosque, *El Mercurio*, 22 de marzo 1978, p. 1; sus declaraciones a *El Corriere della Sera* en *El Mercurio*, 19 julio 1978; y FLORENCIA VARAS: *El general disidente*, Santiago, Editorial Aconcagua, 1979.

³⁴ DHAL: *Polyarchy*, *op. cit.*

³⁵ CARLOS HUNEUS: «El Ejército en el Chile de Pinochet», *Opciones*, núm. 14, 1988.

CUADRO I

PRESENCIA DEL EJERCITO EN EL SISTEMA POLITICO
(Mayo 1988)

SECTOR	EJERCITO										Total Pers.	Total Carg.						
	ACTIVO					RETIRO												
	TG	MG	BG	B	C	TC	TG	MG	BG	B			C	TC	Arm.	Fach.	Carb.	Civ.
Político ^a	—	2	12	1	13	22	—	—	2	—	—	4	4	1	10	22	102	102
Económico ^b	—	1	6	—	5	—	1	1	3	—	—	4	3	—	—	19	44	49
Técnico ^c	—	2	1	1	5	1	—	—	2	—	—	1	5	1	1	63	83	86
Subtotal	—	5	17 ^d	2	23	23	1	1	7	—	—	9	—	—	—	—	—	—
Total				70			18						12	2	11	104		
%				32,2			8,3						5,5	0,9	5,1	47,9		
Gran total							88							25		104	217 ^e	237
%							40,6										47,9	

TG = Teniente General. B = Brigadier. % = En relación al total de personas. MG = Mayor General. C = Coronel. BG = Brigada General. TC = Teniente Coronel.

^a = Incluye a ministros, subsecretarios y jefes de los organismos dependientes.

^b = Incluye a intendentes regionales y gobernadores provinciales.

^c = Tres son oficiales en retiro: intendentes de la V Región (capitán de navío Mariano Sepulveda), gobernador provincial de Valparaíso (capitán de navío R. Frederick Corthorn), Director del Instituto Antártico Chileno (capitán de navío Pedro Romero), dependientes del Ministerio del Interior y Relaciones Exteriores, respectivamente. Uno es gobernador (Antártida Chilena).

^d = Corresponde al intendente de la X Región.

^e = Los diez son gobernadores, uno de ellos en retiro.

cos; 24 de las 50 provincias están dirigidas por comandantes de regimiento y cuatro lo son por directores de Escuelas de Armas³⁶.

Esta larga y alta participación del Ejército en política bajo el liderazgo de Pinochet ha tenido consecuencias al interior de la propia institución, pues en ella también ejerce un liderazgo personalizado: quienes hacen carrera deben gozar de su confianza, demostrada a través de haber colaborado lealmente con él durante muchos años. Los oficiales que actualmente ocupan los principales puestos institucionales han estado trabajando a su lado, sea como intendentes o ministros o en su Casa Militar. Algunos ejemplos ilustran esta afirmación: el brigadier general Jorge Ballerino, que ahora dirige el Comando de Institutos Militares, la unidad de más prestigio e importancia del Ejército, llegó allí en 1987 porque trabajó más de 10 años al lado de Pinochet, como su secretario privado, edecán y jefe de la Casa Militar. Después de la derrota del 5 de octubre, Pinochet lo nombró Ministro Secretario de la Presidencia; Valenzuela, el predecesor en este cargo, fue llamado a retiro y enviado como cónsul a Barcelona. El brigadier general Luis P. Serré llegó a este alto rango después de haber sido durante años su secretario privado, intendente y subsecretario, ejerciendo ahora la Secretaría de Desarrollo Regional, por medio de la cual ha tenido un activo rol en promover la candidatura del general Pinochet y, más tarde, en impulsar su campaña presidencial.

La centralización, personalización del poder y la presencia militar en la política constituyen dinámicas que se refuerzan porque no hay una fuente de poder que lo limite, como habría sido un partido político. El régimen carece de un movimiento o un partido político, como fue el ARENA en el Brasil autoritario, la Falange Nacional –después Movimiento-Organización– en la España franquista y ni siquiera tiene algo como el Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social (SINAMOS) del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas en Perú (1968-1978)³⁷. Pinochet no ha llevado adelante la idea de establecer un partido o movimiento de apoyo no sólo para que no se le acuse de estar formando un partido único –lo cual habría llevado a que la oposición lo hubiera calificado de régimen fascista–, sino también porque esa iniciativa plantearía problemas de articulación y agregación de intereses y de tener que compartir áreas específicas de autoridad y poder con grupos civiles, que hubiera sido a costa de su propio poder³⁸.

La ausencia de un partido se convirtió en una importante debilidad al momento de tener que encarar los desafíos de la movilización electoral, que es la más adecuada para los



³⁶ También oficiales de las Fuerzas Armadas en servicio activo participan en la preparación de las leyes, en calidad de miembros plenos, y en el cuerpo asesor de las Comisiones legislativas, que constituyen la instancia que colabora con la Junta de Gobierno en la preparación de las leyes. Cada una de las tres ramas de las Fuerzas Armadas y el Cuerpo de Carabineros participa en un porcentaje similar, aún cuando la Fuerza Aérea tiene una menor presencia, que se explica por el conflicto de 1978 entre PINOCHET y el entonces Comandante en Jefe de la rama, general GUSTAVO LEIGHT, que terminó con la destitución de éste y su reemplazo por el general FERNANDO MATTHEI.

³⁷ Sobre el Sinamos, véase JULIO COTTLER: «Crisis política y populismo militar», en JOSÉ MATOS, ET AL.: *Perú: hoy*, México, Siglo XXI Editores, pp. 86-174; HENRY PEASE GARCÍA: *El ocaso de la oligarquía*, Buenos Aires, El Cid Editor, 1979, y ALFRED STEPAN: *The State and Society. Peru in Comparative Perspective*, Princeton, Princeton University Press, 1978.

³⁸ La ausencia de un partido es una de las dificultades para institucionalizar el autoritarismo como lo demostró JUAN J. LINZ: «The future of an Authoritarian Situation or the Institutionalization of an Authoritarian Regime: the case of Brazil», en A. STEPAN (comp.): *Authoritarian Brazil*, New Haven, Yale University Press, 1973. Sobre la institucionalización, véase el clásico estudio de SAMUEL P. HUNGTINTON: *El orden político de las sociedades en cambio*, op. cit., para una crítica, véase MARK KESSELMAN: «Overinstitutionalization and political constraint: the case of France», *Comparative Politics*, 3, 1970, pp. 21-44. Para un enfoque de la complementariedad de la personalización y la institucionalización, véase SUSAN KAUFMAN PURCELL Y JOHN H. PURCELL: «State and Society in México: Must a Stable Polity be Institutionalized?», *World Politics*, núm. 32, 1980, pp. 194-227.

partidos, pero ajena a las funciones y preparación de las FF.AA. Esto quiere decir que aquí hubo un problema que impidió al régimen tener una suficiente capacidad de adaptación institucional, haciendo aún más grave el efecto boomerang que la Constitución tuvo sobre el régimen, por regular en ella la cuestión sucesoria ³⁹.

La Reemergencia de la Arena Electoral y el Plebiscito

Dijimos que el plebiscito ha planteado el cambio de la dictadura a la democracia, haciendo de Chile un nuevo caso de democratización por la vía electoral ⁴⁰. ¿Por qué el régimen convocó a un plebiscito con el carácter de elección no competitiva, sabiendo que Chile tiene una larga y fuerte tradición de partidos políticos que conocen muy bien cómo conseguir una efectiva movilización electoral? ¿Cuál era su estrategia electoral?, es decir, ¿cómo utilizó los enormes recursos políticos y económicos del gobierno? De partida, la Televisión siguió bajo su control, salvo tres semanas de franja de propaganda a partir del 5 de septiembre de 15 minutos para el SI y 15 para el NO; las agencias gubernamentales desarrollaron una amplia propaganda de su gestión y de sus programas en todos los medios de comunicación; los ministros inauguraron obras públicas, entregaron miles de viviendas, disminuyeron los impuestos, etc. Desde el punto de vista político, el régimen, y particularmente el gobierno, estableció condiciones para hacer que la oposición no se integrara a la competición electoral: para ser ciudadano se exigía la inscripción en los Registros Electorales, en vez de admitir una ciudadanía automática por la edad; los partidos políticos, si querían participar en el control del plebiscito y hacer propaganda, debían inscribirse de acuerdo a una ley de partidos, suponiendo Pinochet y sus asesores políticos que esto provocaría la división de la oposición, pues la izquierda no aceptaría «incorporarse al sistema». Estos son ejemplos de las fuertes limitaciones en la competición electoral que beneficiaron a la opción SI y que, sin embargo, no le dieron el triunfo.

La estrategia electoral del gobierno se basaba en la movilización de los recursos gubernamentales, lo que hacía innecesario el apoyo de los partidos políticos de derecha. El régimen fue incluso más allá, pues el ministro del Interior, Sergio Fernández, intervino a través de los alcaldes o partidarios incondicionales de Pinochet en los partidos para que apoyaran sin condiciones la reelección de éste, provocando la división de ellos: Renovación Nacional, Avanzada Nacional y el Partido Nacional.

En esta movilización electoral desde arriba participaron las numerosas agencias gubernamentales preocupadas en crear y estimular lazos de adhesión entre los diferentes grupos sociales e individuos con el régimen: la Secretaría Nacional de la Mujer, dirigida por la esposa del general Pinochet, Lucía Hiriart –hija de un antiguo senador del Partido Radical y poseedora de innegables condiciones políticas– con la cual colaboran las esposas de oficiales de las FF.AA. y especialmente del Ejército; la Secretaría Nacional de la Juventud, dirigida desde su creación hasta agosto de 1986 por militantes del grupo «gremialista» –que



³⁹ Esto analizamos antes en CARLOS HUNEUS: «El efecto boomerang de la Constitución de 1980», en *Política y Espíritu*, septiembre de 1987.

⁴⁰ BOLÍVAR LAMOUNIER: «Democratización a través de elecciones», *Opciones*, núm. 14, 1988.

ese año constituyó el partido Unión Demócrata Independiente UDI-, cuya función es la movilización de los jóvenes; la Secretaría Nacional de los Gremios, que se preocupa de desarrollar un sindicalismo de apoyo al gobierno, etc. Hubo una movilización electoral desde abajo ejercida a través de los alcaldes, que disponen ahora de amplios recursos políticos y económicos por los servicios asistenciales en salud y educación.

Hemos dicho que el plebiscito estableció un escenario electoral que era el menos adecuado para el régimen y el más conveniente para la oposición, pues las elecciones se desarrollan en una arena política en la cual pueden funcionar muy bien los partidos. Esto era clarísimo en Chile, porque había un sistema múltiple de partidos que reflejaba los diferentes intereses sociales, económicos y políticos existentes en el país, circunstancia que no existió en otro país latinoamericano ⁴¹.

La derrota del SI se debe explicar en este contexto: fue el triunfo de los partidos políticos frente al dirigismo electoral gubernamental. Como el triunfo del NO y el futuro del país gira en torno a los partidos es conveniente analizar el sistema de partidos chileno.

Los Partidos Políticos: Cambio y Continuidad

El sistema de partidos hasta 1973 se componía básicamente de cinco elementos: dos partidos a la izquierda, el Partido Comunista (PC), fundado en 1922, y el Partido Socialista, fundado en 1933; dos partidos al centro, el Partido Radical, fundado a mediados del siglo XIX –y que pudo elegir tres Presidentes de manera continuada entre 1938 y 1952– y el Partido Demócrata Cristiano, fundado en 1938 –que gobernó entre 1964 y 1970 con Eduardo Frei–, y un partido a la derecha, el Partido Nacional, fundado en 1966 sobre la base de la confluencia del Partido Liberal y Conservador, fundadores de la República en el siglo XIX, y el pequeño partido Acción Nacional. Estos partidos absorbieron el 87,8 por 100 del electorado en las elecciones parlamentarias de marzo de 1973 y, anteriormente, habían absorbido aún más.

103

Este sistema de partidos nos lleva a matizar la tesis de Sartori ⁴² sobre el pluralismo polarizado en el caso de Chile. En primer lugar, el número de partidos *relevantes* no superó el límite de seis, pues los demás partidos que lograron representación parlamentaria lo consiguieron por integrar un pacto electoral con alguno (o algunos) de los partidos grandes, lo que les permitió recibir los votos suficientes en ciertos distritos electorales para obtener representación parlamentaria.

En segundo lugar, tampoco el sistema de partidos marchaba de acuerdo a una inevitable dinámica centrífuga desde los años sesenta. Si esto hubiese sido así, se habría producido la dispersión y atomización de los partidos, como ocurrió al fin de la República de Wei-



⁴¹ Es cierto que este sistema de partidos se caracterizó por una importante inestabilidad y por fuertes fluctuaciones electorales, reflejadas en que ningún partido político puede reelegir en la Presidencia de la República a un hombre de sus filas desde 1952, pero no se puede desconocer que los partidos tenían presencia en todo el país, a nivel territorial y a nivel funcional. Los partidos eran una de las estructuras de unidad nacional.

⁴² GIOVANNI SARTORI: *Partidos y sistemas de partidos*, op. cit. Esta tesis ha sido aplicada por ARTURO VALENZUELA: *Chile*, en JUAN LINZ Y ALFRED STEPAN (comp.): *The Breakdown of Democratic Regimes*, Baltimore, The John Hopkins, University Press, 1978.

CUADRO 2

EVOLUCION DEL ELECTORADO DE LOS PRINCIPALES PARTIDOS CHILENOS 1912-1973^a

Año	Partido Conservador	Partido Liberal	Partido Demócrata Cristiano	Partido Radical	Partido Socialista	Partido Comunista	Total
1912	21,6	54,0	-,-	16,6	-,-	-,-	92,2
1918	19,3	46,4	-,-	24,7	0,3	-,-	90,7
1921	19,2	35,4	-,-	30,4	1,4	-,-	86,4
1925	19,8	32,4	-,-	21,4	-,-	-,-	73,6
1932	16,9	15,8	-,-	18,2	5,7	-,-	56,6
1937	21,3	20,7	-,-	18,6	11,1	4,2	75,9
1941	17,1	14,0	3,4	21,7	16,7	11,8	84,7
1945	23,6	17,9	2,6	20,0	12,8	10,3	87,2
1949	22,7	18,0	3,9	21,7	9,3	-,-	75,6
1953	10,1	11,0	2,9	13,3	14,1	-,-	51,4
1957	13,8	15,3	9,4	21,4	10,7	-,-	70,6
1961	14,8	16,6	15,9	22,5	11,1	11,8	92,7
1965	5,3	7,5	43,6	13,7	10,6	12,7	93,4
1969		18,8 ^b	31,3	13,6	12,8	16,6	95,1
1973		21,1	28,5	3,6	18,4	16,2	87,8

^a = Resultados de elecciones parlamentarias.

^b = Partido Nacional.

Fuente: Dirección del Registro Electoral.

104

mar -con el desplome de los partidos de centro ⁴³- o en la Segunda República Española ⁴⁴. Por el contrario, lo que se observó fue una dinámica de concentración del sistema de partidos: la elección de 1973 reproduce las preferencias electorales de 1969 cuando ya había una intensa movilización política ⁴⁵ (véase cuadro número 2). La presencia de fuerzas centrífugas en un clima de alta polarización habría conducido al colapso del centro, lo cual no ocurrió ⁴⁶.

En cuanto a los partidos *antisistema* también cabe hacer precisiones. A diferencia de la República de Weimar e Italia no hubo un partido antisistema relevante a la derecha, con la excepción del partido nazi en los años 30, que tuvo corta vida; tampoco lo hubo en la izquierda durante un período largo de tiempo, y cuando lo hubo no fue el PC, que actuó en la arena electoral y sindical y en los momentos críticos apoyó al orden político establecido -por ejemplo, con ocasión del *tacnazo* en 1969-, sino más bien fue el PS a fines de los



⁴³ M. RAINER LEPSIUS: «From Fragmented Party Democracy to Government by Emergence Degree and National Socialist Takeover: Germany», en LINZ Y STEPAN (comp.), *op. cit.*, para el desplome de los partidos de centro, véase LARRY JONES: «The Dying Middle: Weimar Republik and The Fragmentation of Bourgeois Politics», *Central European History*, vol. 5, 1972, pp. 23-54.

⁴⁴ JUAN LINZ: «From Great Hopes to Civil War: The Breakdown of Democracy in Spain», en LINZ Y STEPAN, *op. cit.*

⁴⁵ Aludimos a la intensa movilización social debido al surgimiento de la movilización campesina durante el gobierno de Frei que llevó a una situación de «hypermobilization», véase HENRY LANDSBERGER Y TIM MC DANIEL: «Hypermobilization in Chile, 1970-1973», *World Politics*, vol. 28, 1976, pp. 502.

⁴⁶ Lo que se podría añadir es que esta polarización fue más bien una realidad a nivel de las élites y no a nivel de la población en general.

años 60, cuando el Congreso de Chillán (1967) respaldó la vía armada, aunque no la llevó a la práctica ⁴⁷.

Continuidad y Renovación de los Partidos

Los partidos históricos han mantenido una «notable continuidad» ⁴⁸ como se constata al observar su gran protagonismo y se ilustra en el alto grado de su conocimiento que tienen los chilenos (cuadro núm. 3). Esta continuidad se logró a pesar de que el régimen autorita-

CUADRO 3

GRADO DE CONOCIMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS CHILENOS

Pregunta: *Le agradeceríamos a Ud. nos nombrara todos los partidos que Ud. cree que existen en Chile hoy (Pregunta abierta)*^c

	1986 ^a %	1987 ^b %
Partido Demócrata Cristiano (PDC)	46,3	50,6
Partido Comunista (PC)	35,1	31,8
Partido Socialista (PS)	28,0	29,9
Partido Nacional (PN)	25,0	26,4
Partido Radical (PR)	22,6	23,2
Unión Demócrata Independiente (UDI)*	10,2	-,
Movimiento Acción Nacional (MAN)	8,4	0,3
Movimiento Acción Popular Unitario (MAPU)	8,4	6,3
Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR)	6,7	7,5
Izquierda Cristiana (IC)	5,6	6,0
Unión Nacional (MUN)*	5,0	-,
Renovación Nacional (RN)	-,	9,7
Partido Social Demócrata (PSD)	4,5	4,8
Partido Liberal (PL)	4,3	-,
Democracia Radical (DR)	2,6	3,0
Avanzada Nacional (AN)	1,9	11,4
Partido Humanista (PH)	1,9	3,0
	(N=885)	(N=2.058)

105

^a = Carlos Huneeus: *Los chilenos y la política*, Santiago, CERC-ICHEH, 1987; Encuesta en Santiago.

^b = Encuesta Nacional Urbana, representativa del 80 por 100 de la población del país, realizada en noviembre de 1987 ⁴⁹.

^c = El PSD es el continuador del Partido de Izquierda Radical (PIR) surgido en 1971 por una división del PR; la DR fue creada en 1969 por un sector expulsado del PR. El único nuevo es el Partido Humanista y el Partido Liberal, el cual no tiene que ver con el antiguo Partido Liberal. el MAPU y la IC se segregaron del PDC en 1960 y 1971, respectivamente.

* = Ambos partidos se fusionaron en 1987 con el Frente Nacional del Trabajo para dar origen a Renovación Nacional.



⁴⁷ ALAN ROUQUIÉ: *El estado militar en América Latina*, Buenos Aires, Emecé Editores, 1984, p. 260. El PS calificó el acuartelamiento del regimiento Tacna como un acto «gremial» y habló de un «vacío de poder» entusiasmado por la experiencia «revolucionaria» de los militares peruanos, los cuales un año antes tomaron el poder, estableciendo «el gobierno revolucionario de las Fuerzas Armadas». El PC llamó a defender el orden institucional rechazando el acuartelamiento.

⁴⁸ Usamos la calificación de RAINER LEPSIUS: «Parteienstruktur und Sozialstruktur: Zum Problem der Demokratisierung der deutschen Gesellschaft», en HANS ALBERT ET. AL.: *Wirtschaft, Gesellschaft und Wirtschaftsgeschichte*, Stuttgart, 1966.

⁴⁹ Las dos encuestas fueron hechas por el CERC bajo la dirección del autor y contaron con la asesoría científica del Prof. EDUARDO HAMUY, quien dirigió numerosas encuestas de opinión entre 1957 y 1973, y han sido posibles con el apoyo de la Fundación Ford, cuya ayuda se agradece.

rio se propuso erradicarlos de la política a través de dismantelar a las organizaciones de izquierda y de centro, cambiar drásticamente las bases sociales de los partidos –Plan Laboral para desintegrar al sindicalismo; intento de fragmentar los grupos de interés a través de una concepción asociativa individualista y voluntaria– y establecer una política sobre la base de la participación de «los independientes» en un movimiento y no a través de partidos.

Sin embargo, continuidad no quiere decir inmutabilidad y mera prolongación en el tiempo, pues los partidos cambian, y esto es lo que ha ocurrido ⁵⁰. Los partidos han renovado sus planteamientos ideológicos –la izquierda, por ejemplo, valoriza la democracia, el PDC, flexibiliza la rigidez ideológica que tuvo antes, etc.– y han aprendido lecciones de la larga y dura experiencia autoritaria.

En primer lugar, la continuidad en la derecha se ha caracterizado por la fragmentación partidista: el PN no reemergió unificado, sino a través de dos partidos –PN y Unión Nacional (UN) ⁵¹–, además surgió la Unión Demócrata Independiente (UDI), la continuación del «Movimiento Gremial» surgido por iniciativa estudiantil –bajo el liderazgo de Jaime Guzmán– en la Universidad Católica, en 1966-1967, y que luego adquirió gran influencia al apoyar a Alessandri y al ser vanguardista del planteamiento «gremial» que impulsara la derecha durante el gobierno de Allende. Durante el régimen autoritario ha sido el grupo que más lealmente ha cooperado con él, ocupando numerosos cargos de gobierno, especialmente de alcaldes, que les permitió desarrollarse como partido. Además, existe Avanzada Nacional, partido pequeño pero fuertemente ligado al gobierno y a sus servicios de seguridad.

Diversas iniciativas de convergencia de los partidos de derecha a partir de 1984 han fracasado. En marzo de 1988 ocurrió el más espectacular, cuando la fusión de UN y la UDI, junto a un movimiento creado por Sergio Onofre Jarpa –el Frente Nacional del Trabajo–, que dio origen un año antes a Renovación Nacional; fracasó porque la UDI abandonó el proceso de elecciones internas al ver que las perdería, pese a que habían recibido ayuda de alcaldes y del ministerio del Interior. También se dividió Avanzada Nacional porque un cambio de directiva fue promovido por sectores radicalizados, vinculados a los servicios de seguridad del régimen. La tercera división fue en el Partido Nacional, pues el gobierno también fomentó la corriente a favor del SI y el sector favorable al NO, que encabezaba el vicepresidente Germán Riesco, se marchó del partido para apoyar la campaña del NO.

El fracaso del régimen y su derrota en el plebiscito perjudicará a la derecha durante mucho tiempo, porque con la excepción de pequeños partidos y de la corriente de Riesco en el PN, todos los demás apoyaron a la dictadura durante toda su existencia y optaron claramente por el SI. Como el general Pinochet se siente traicionado por un sector de ella –víctima de la «fronda»–, particularmente por el rápido reconocimiento del triunfo del NO hecho por RN la noche del plebiscito, se preocupará de que en las elecciones parlamentarias de 1989 se configure una coalición electoral que lo apoye incondicionalmente, lo cual será a costa de partidos de derecha que quieran perfilarse con autonomía.

La representación de los intereses de la derecha en el sistema de partidos será uno de los principales problemas de la inauguración y consolidación de la democracia en Chile. Las dificultades se arrastran desde los años 60, cuando el «alessandrismo» y el «gremialis-



⁵⁰ Lo hemos analizado en CARLOS HUNEUS: «Sistema de partidos políticos en Chile. Cambio y continuidad», *Opciones*, núm. 13, 1988, pp. 163-198.

⁵¹ El PN fue declarado disuelto en octubre de 1973 por su directiva, que encabezaba el senador SERGIO ONOFRE JARPA, por considerar que se debía apoyar directamente al nuevo gobierno. Esta medida fue resistida por algunas personalidades que no colaboraron con PINOCHET.

mo» configuran un movimiento en torno a Jorge Alessandri siendo partidarios de articular los intereses a través de liderazgos personalizados y de dirigentes empresariales. Este conflicto entre política a través de partidos y política neocorporativa es de la mayor importancia. Mientras este problema no se resuelva será muy difícil que la derecha adquiera influencia institucional en el sistema de partidos.

En cuanto al PDC, ha sacado del pasado la lección de que no es posible seguir una política autónoma y valoriza la cooperación política con otros partidos. Esto se desprende de las dificultades que tuvo para gobernar en solitario entre 1964-1970, cuando soportó todos los costes por la competición bilateral de la izquierda y la derecha y no se benefició de las ventajas. El PDC ha promovido decididamente la cooperación con otros partidos, primero en círculos de estudio –Grupo de Estudios Constitucionales– y después a nivel de partidos –creación en 1983 de la Alianza Democrática (AD) y ahora la Concertación de los 16 partidos por el NO–. El PDC, sin embargo, todavía no logra establecer una dirección política estable, necesaria después de la inesperada muerte de Frei a comienzos de 1982, su principal líder. Gabriel Valdés, que fue el primer presidente después de este trágico acontecimiento, primero elegido por consenso y después reelegido en 1985 por mayoría absoluta en una elección interna en 1985, tuvo una importante gestión, pero no logró dar continuidad a esa gestión al no concurrir a la reelección en 1987. La elección de Patricio Aylwin no ha significado un cambio de política, pero sí una fuerte modificación del personal dirigente.

La izquierda tiene una continuidad, pero con importantes cambios. El más importante lo constituye la radicalización del PC hacia la ultraizquierda, apoyando «todas las formas de lucha», que incluye el apoyo a una organización paramilitar que ha cometido actos terroristas –el Frente Manuel Rodríguez–. El PC está quedando aislado pues la oposición mayoritariamente apoya una vía pacífica, incluso la izquierda.

El PS se ha articulado en dos partidos, el de Núñez y el de Almeyda, que compiten por la influencia social y política y que probablemente convergerán en un PS unificado cuando uno de los dos adquiera una clara transparencia. Luego de una cooperación del PS –Almeyda con el PC en el Movimiento Democrático Popular (MPD), se apartó de éste especialmente por su giro a la ultraizquierda y la violencia y hoy está con los demás partidos de oposición en la Concertación del NO. El PS –Núñez tuvo una decidida voluntad de coaligarse con otros partidos aún a costa de separarse del resto de la izquierda y junto al PDC constituyó la AD. Sin embargo, las presiones de los demás partidos de izquierda fue fuerte, especialmente del MDP, y abandonó la AD a fines de 1986. Más recientemente ha recuperado la iniciativa política al constituir un partido para actuar dentro de la legalidad del plebiscito, el Partido por la Democracia (PPD), creado por impulso de Ricardo Lagos, que había sido uno de los líderes del PS –Núñez durante la AD y jefe del Comité de Izquierda por las Elecciones Libres. Lagos con un claro liderazgo presidencialista y un estilo personalizado ha logrado ubicarse como el principal líder de la izquierda y aspirar a reagruparla en el PPD, que aspira a convertirse en el partido hegemónico de ella⁵². Sin embargo, la competición en la izquierda –como en otros países con «bipartidismo» en ella, como España⁵³– constituye uno de los problemas que más repercutirá en la estructura del futuro sistema de partidos y en la constitución de la democracia: el dilema es si se reestablecerá el bipartidismo o habrá un partido hegemónico y cuál será su perfil ideológico-político.



⁵² Esto lo expresó claramente en una intervención en un programa político del Canal 13 el 25 de abril de 1988, que le permitió fortalecer su liderazgo en la izquierda.

⁵³ JOSÉ MARÍA MARAVALL: «Spain: eurocommunism and socialism», *Political Studies*, vol. 27, 1979, pp. 218-235 (en castellano, en *Sistema*, núm. 28, pp. 51-74).

Las Perspectivas de la Democracia

El resurgimiento del sistema de partidos estará condicionado por factores institucionales, como el presidencialismo, que tiene una tendencia a la personalización de la política. Sin embargo, los líderes pueden ayudar a moldear a las instituciones y, dependiendo del candidato del NO, que probablemente ganará, si ejerce un liderazgo funcional a la cooperación amplia y no al liderazgo centralizador, como el del presidente Alfonsín, no se producirán los efectos negativos que se asocian al presidencialismo⁵⁴. Uno de los desafíos que encara la oposición desde el punto de vista institucional es hacer un gobierno de coalición en un sistema político presidencialista. No hay razones de principio para que esta alternativa no tenga éxito, pero exigirá enormes sacrificios e imaginación.

La constitución del sistema de partidos se producirá a partir del resultado de las elecciones presidenciales y parlamentarias a efectuarse a fines de 1989. El triunfo del NO por un margen moderado y la rigidez de Pinochet para aceptar este resultado ha llevado a que los partidos concertados por el NO estén bastante decididos a concurrir a esas elecciones con un candidato común, lo cual puede llevar a una amplia concertación en las elecciones al Congreso con el fin de maximizar la votación para obtener la mayor cantidad de parlamentarios. No está claro todavía que ocurrirá con los partidarios del SI, que aparecen muy divididos, pero que de cara a las próximas elecciones van a ser persuadidos o presionados desde el gobierno para constituir una coalición electoral única para evitar una segunda derrota.

108 *Conclusiones*

Chile avanza a la democracia por la vía de la reforma, siguiendo una dinámica electoral. El fracaso de la regulación sucesoria demuestra que este talón de Aquiles es real, como antes lo demostró España, Uruguay y Brasil. Los autoritarismos pueden estabilizar un orden político por mucho tiempo, pero fracasan en su objetivo de darle continuidad más allá de la persona del dictador.

El cambio a la democracia por la vía electoral es el triunfo de la continuidad democrática de Chile, que tuvo en los partidos políticos una de sus principales bases. La construcción de la democracia será un complejo proceso de renovación y continuación de esta larga tradición democrática, filtrada a través de una larga y dolorosa experiencia autoritaria, que introdujo numerosos cambios en la economía, la cultura, la sociedad y la política del país.

Chile, el primer país sudamericano que estableció un orden político democrático después de la independencia, será el penúltimo en reintegrarse al mundo de las democracias modernas.



⁵⁴ JUAN LINZ: «Democracy: Presidential or Parliamentary does it make a Difference?», W. Wilson Center-Latin American Program, 1985.

Pilar Gaitán

Instituciones y proceso social

LAS LIMITACIONES DEL ENFOQUE INSTITUCIONAL

Un primer comentario que quisiera presentar sobre el trabajo del profesor Carlos Huneeus se refiere a la perspectiva analítica que ofrece para dar cuenta del proceso político que, en torno al plebiscito, actualmente se vive en Chile.

Ciertamente, como se menciona en la ponencia, la variable institucional ha sido un aspecto desatendido por la literatura de la transición, que ha puesto un especial énfasis en los factores de orden macroestructural. Asimismo, es necesario señalar que muchos de los trabajos elaborados sobre la naturaleza de las dictaduras y los regímenes autoritarios han quedado atrapados en explicaciones economicistas. Sin embargo, el autor en su propósito por superar estas deficiencias se coloca en el otro extremo del análisis.

Enriquece todo estudio sobre el desarrollo político de nuestras sociedades advertir la importancia del fenómeno institucional, sobre todo si ello apunta a esclarecer las mediaciones existentes entre Estado y sociedad civil. Pero centrar el análisis en los aspectos puramente institucionales sólo ilustra las características más visibles y más formales de un régimen político. Bajo esta óptica se corre el riesgo de equiparar régimen político con Estado, o de encarar a éste último como una construcción externa a la sociedad. La sobrevaloración del ámbito institucional prescinde de los escenarios de lucha y confrontación social que son consustanciales a todo ordenamiento político. También escapa a este tipo de análisis el papel que desempeñan los distintos sujetos y actores sociales en un proceso de cambio, y por ende *política* y *sociedad* aparecen divorciadas.

Para el análisis de la cuestión sucesoria en Chile y de su posible impacto sobre la transición a la democracia, el enfoque institucional resulta incompleto si no insuficiente. La larga permanencia de la dictadura Pinochetista a pesar, como afirma el autor, de haber sido Chile «un país que tuvo un desarrollo democrático y una continuidad institucional que superó a la de los demás países latinoamericanos e incluso la de algunos países europeos», invita a pensar en explicaciones más integrales y en un enfoque que permita explorar las múltiples dimensiones del régimen militar.

La compleja y a su vez dinámica trayectoria de la dictadura obliga a tomar en cuenta aspectos de ca-

rácter económico, social y cultural que en mucho rebasan las fronteras de las instituciones. La ponderación de estas variables en el análisis podría ofrecer una explicación más global, y más histórica si se quiere, sobre el tardío pero probable retorno de Chile a la democracia política. El significado y la proyección de la apertura propiciada por el régimen trascienden el marco de las elecciones y no se agotan en los resultados del plebiscito.

A propósito de la reflexión comparativa a la que hemos sido convocados cabe señalar que si para el caso chileno el enfoque institucional resulta insuficiente, en el caso colombiano correría la misma suerte. Privilegiar el análisis en estos términos no explicaría por qué Colombia vive un proceso de «transición al revés» al encaminarse progresivamente hacia un modelo autoritario. Máxime si se tiene en cuenta que ésta transición —que nos coloca en contravía de la gran mayoría de países de América del Sur— se está produciendo sin que sea necesaria, por lo menos en el corto plazo, una transformación de la estructura formal de la democracia representativa.

La coexistencia del *orden* y la *violencia*¹ de la confrontación armada y de las propuestas de reconciliación y paz, y la paradójica convivencia entre reformismo institucional y militarismo que caracteriza al régimen político colombiano, ameritan un tipo de análisis que explore ese campo de las relaciones políticas y sociales extrainstitucionales donde, precisamente, se encuentran las claves de nuestro proceso político contemporáneo.

EL PROYECTO POLITICO DE LA DICTADURA

Un segundo comentario que quisiera formular está relacionado con la caracterización propuesta en la ponencia sobre el tipo de autoritarismo implantado en el país austral. Tres aspectos se destacan como esenciales para efectuar dicha caracterización:

- a) La estabilidad del régimen no se explica únicamente por la fuerte coerción inicial y el desmantelamiento de los partidos y grupos de interés, sino también porque se ha preocupado por tener una base social de apoyo.
- b) El eje fundamental para alcanzar este último objetivo es la política económica. La econo-



¹ Véase DANIEL PÉCAUT: *Orden y Violencia: Colombia 1930-1954*, Siglo XXI, CEREC, Bogotá, 1987, vol. I, pág. 17.

mía, por tanto, está al servicio de la política y ella constituye uno de los pilares de la estrategia de legitimación autoritaria.

- c) El régimen acusa un bajo nivel de institucionalización vis-á-vis una alta personalización del poder en el General Pinochet.

Estos elementos trazan un perfil del autoritarismo chileno pero no contemplan uno de sus rasgos más significativos: el proyecto político e ideológico que ha tenido y que tiene la dictadura y que en buena medida explica su perdurabilidad. Aunque el modelo Pinochetista no ha resuelto los problemas fundamentales de la sociedad chilena, se puede visualizar la puesta en marcha de una concepción de Estado y de sociedad que ha podido permear e integrar distintos sectores de las clases dirigentes y de las clases medias, e incluso algunos estratos populares beneficiados por los programas de empleo y las políticas de vivienda.

La dictadura, además de ejercer brutalmente la represión, ha logrado conformar un núcleo social que no sólo la respalda, sino que ha hecho viable el ejercicio de la dominación. Es así como se puede comprender el itinerario del régimen que, como ha señalado Manuel Antonio Garretón en varios de sus trabajos, pasó de una primera «fase reactiva» y tendiente a desarticular el engranaje de las relaciones sociales precedentes, a una «fase fundacional» o «transformadora» en la que la reestructuración de la base material y la institucionalización de un nuevo orden político se convierten en el propósito central².

Bajo esta perspectiva se puede entender también el lento tránsito de la dictadura hacia una fase de crisis y agotamiento como en la que hoy parece debatirse. En este sentido, se echa de menos en el trabajo de Carlos Huneeus un análisis sobre la evolución del régimen militar a partir del momento en que el modelo económico neoliberal empieza a mostrar sus límites a pesar de su relativo éxito y de las altas tasas de crecimiento que, en el contexto latinoamericano, todavía exhibe la economía chilena.

Para los propósitos del trabajo que se comenta sería útil conocer cuál ha sido el impacto del alto coste social que ha implicado «la refundación del capitalismo chileno sobre los principios exclusivos

del mercado»³, en el espectro de apoyos y consensos obtenidos por la dictadura. La transformación y movilidad de la base social del régimen pueden tener una incidencia capital en el proceso plebiscitario.

En este mismo orden de ideas, se advierte la ausencia de un comentario más extenso y menos descriptivo sobre el significado de la descentralización política y administrativa emprendida por la dictadura desde 1974. El reordenamiento territorial ha sido uno de los aspectos sustanciales del nuevo modelo institucional del Pinochetismo. La descentralización, estrechamente vinculada con el concepto de seguridad interior del país, entraña un restringido concepto de participación ciudadana. Diseñada con el fin de hacer de cada municipio un espacio *vigilado y controlado*, busca ejercer una tutela vertical sobre la población, despolitizarla y negarla todo vínculo con los movimientos sociales y organizaciones partidistas preexistentes⁴. Bajo la nueva política sólo cobran impulso las organizaciones sociales autorizadas tales como El Consejo de Desarrollo Comunal (CODECO), la Dirección General de Deportes y Recreación (DIGEDER), los Centros de Madres (CEMA), el Voluntariado Femenino o las Organizaciones Vecinales creadas «desde arriba», todas ellas dirigidas a penetrar la sociedad civil y a articularla con el régimen. Como se expresa en el trabajo ya citado⁵, el desarrollo local de estas organizaciones tiende a cerrar la brecha entre civiles y militares y a recuperar ideológica y socialmente a los pobladores. Tal propósito forma parte de un proyecto político de largo plazo que, como se señalaba, sin abandonar la dimensión coercitiva y represiva que le es propia, también procura la búsqueda de consenso y legitimidad. Dentro de la política global del Estado, la descentralización cumple una función disociadora y debilitadora de la sociedad civil apelando también a las vías institucionales.

Respecto al punto que señala el bajo nivel de institucionalización del régimen como uno de los rasgos esenciales del autoritarismo chileno, quedan abiertos varios interrogantes acerca de cuál es el lí-



³ Véase el trabajo de ALEXIS GUARDIA: «Chile: del fracaso neoliberal a los desafíos de la economía mixta», *Opciones*, núm. 5, enero-abril de 1985, pág. 59, Santiago.

⁴ Al respecto puede consultarse el ensayo de HERNÁNDO POZO: «La participación en la gestión local para el régimen actual chileno», en Varios Autores: *Descentralización del Estado. Movimiento Social y gestión local*, ICI-FLACSO-CLACSO, Santiago, 1987, págs. 323-328.

⁵ *Idem*, págs. 339-340.



² MANUEL ANTONIO GARRETÓN: «Las dictaduras del Cono Sur», en *Dictaduras y Democratización*, FLACSO, Santiago, 1984, págs. 27-31, y *El Plebiscito de 1988 y la transición a la democracia*, FLACSO, Cuadernos de difusión, Santiago, 1988, págs. 9-14.

mite del concepto de *institucionalidad*, cuando se aplica en el contexto de una dictadura personalizada. No obstante la alta concentración de funciones y de atribuciones en la figura del general Pinochet y del papel cohesionante que han desempeñado su liderazgo y carisma, las Fuerzas Armadas, como institución, han invadido progresivamente las distintas esferas de la vida económica y social del país.

La participación institucional de los militares en los principales centros de autoridad del sistema político, el corporativismo del que han dado muestras las Fuerzas Armadas Chilenas, el impulso de agencias gubernamentales para «crear lazos de adhesión entre los diferentes grupos sociales y el régimen» y los sucesivos intentos por dotar a la dictadura de un andamiaje institucional contrastan con las apreciaciones del autor.

LOS PARTIDOS POLITICOS Y LA SOCIEDAD CIVIL

Un tercer comentario sobre el trabajo «La democracia en Chile...» se refiere a las tesis planteadas sobre los partidos políticos. El tema, desarrollado ampliamente por el autor, reviste una especial importancia por ser las organizaciones partidistas uno de los principales actores políticos del actual proceso plebiscitario.

La exposición del profesor Huneeus permite conocer en detalle el origen y la trayectoria institucional de los distintos partidos, principalmente de las seis agrupaciones que, recurriendo al esquema de Sartori, se consideran como «relevantes». También esboza un cuadro, esencialmente descriptivo, sobre el abanico de fuerzas de Derecha, Centro o Izquierda que conforman el multipartidismo chileno. Muestra el tipo de alianzas, divisiones e intentos de unificación que han experimentado y destaca la continuidad de los partidos durante la dictadura, los cuales reemergen con especial fuerza desde 1983. La concentración de los 16 partidos en el Comando por el NO se enmarca en este contexto y expone el proceso de aprendizaje de las distintas agrupaciones durante los últimos quince años.

La ponencia, sin duda, nos informa y actualiza sobre el sistema de partidos en Chile y sobre sus características y patrones de comportamiento más sobresalientes. Sin embargo, aspectos tan fundamentales para conocer su naturaleza y funciones como ¿cuál es el entronque de los partidos con la sociedad civil? y ¿cuál es su capacidad de representación social y política? quedan por fuera del análisis. En la lectura del texto no se encuentra una referencia a la ineludible relación entre actores sociales y acto-

res políticos, presente en toda organización partidista. Parecería como si los partidos operaran en un vacío social y les fuera ajena la confrontación de ideologías e intereses. En este sentido se deja de lado un aspecto central para comprender la evolución partidista en Chile: la incidencia de las transformaciones estructurales de la sociedad y de sus clases durante la última década en la capacidad de reclutamiento, movilización y tramitación de demandas sociales que tienen los partidos.

La relación entre organizaciones de masas, movimientos sociales y partidos políticos tampoco es contemplada por el autor. La reemergencia del sistema partidista a partir de 1983 coincide justamente con la irrupción del movimiento popular y con la explosión de las llamadas «protestas nacionales». Las protestas cívicas y el movimiento de pobladores registrados a partir de ese año y los «Caceroles», las «Cadenas por la paz» o las «Marchas por la esperanza», que hoy movilizan nuevamente a la población chilena, están expresando un reavivamiento de la sociedad civil. O dicho en términos de la socióloga Teresa Valdés, están dando cuenta de una «recomposición de las solidaridades sociales»⁶, que no es extraña a la dinámica que han recobrado los partidos de oposición. Al respecto valdría la pena preguntarse si la oposición social que se ha venido gestando bajo el régimen militar está articulada con la oposición política y si tiende a expresarse en una oposición electoral.

El trabajo del profesor Huneeus nos habla de la convergencia partidista para enfrentar el plebiscito y de la voluntad política para participar unificada en las elecciones no-competitivas propiciadas por el régimen. Pero no nos ofrece suficientes elementos para apreciar en qué consiste la estrategia opositora y cuál es su alcance. Varios interrogantes quedan en este sentido sin respuesta: ¿cómo han procesado los distintos partidos la experiencia democrática vivida bajo el gobierno de la Unidad Popular?, ¿cómo han incorporado los aciertos y los errores de su actuación política durante el período autoritario? En definitiva, ¿qué valoración tiene para cada organización partidista el concepto y el ejercicio de la democracia? Y más relevante aún, ¿qué escenario de confrontación política se visualiza una vez se realicen las elecciones?, ¿en el Comando por el NO, existe un consenso sobre cómo encarar el itinerario institucional post-plebiscito impuesto por el régimen?



⁶ TERESA VALDÉS: «El movimiento de pobladores: 1973-1985. La recomposición de las solidaridades sociales», en Varios Autores: *Descentralización del Estado...*, págs. 284 y ss.

EL SIGNIFICADO DEL PLEBISCITO

Finalmente quisiera presentar un breve comentario sobre el significado de las elecciones.

«Aunque parezca increíble afirmarlo..., señala el autor, el futuro de Chile depende de un hecho de carácter institucional: el resultado del plebiscito». En efecto, el país austral no será el mismo después de las elecciones. El proceso electoral, independientemente de los resultados que arrojen los comicios, ha generado la ampliación de nuevos espacios políticos y ha permitido que se obtengan importantes conquistas en favor de la civilidad. No obstante, las posibilidades reales para emprender una transición a la democracia no pueden estar sujetas únicamente al veredicto de las urnas.

En mi opinión, el futuro de Chile aunque está inexorablemente unido al triunfo del SI o del NO, depende también del desenlace de otro tipo de fenómenos. Me refiero, por un lado, a las reacciones defensivas del Pinochetismo si se produce lo que el profesor Huneeus llamó el «efecto boomerang» o no-buscado de la constitución de 1980. Por el otro, a los desafíos que enfrenta la oposición para constituirse en una opción viable de poder. Destacaría tres grandes retos:

112

Primero, reconstruir la relación entre sociedad y política que la dictadura procuró destruir bajo distintas vías y métodos. Segundo, ofrecer un proyecto político alternativo al régimen militar capaz de incorporar a los más amplios sectores sociales, incluidas las Fuerzas Armadas. Tercero y estrechamente vinculado con lo anterior, movilizar y organizar a la sociedad entera para impulsar una reforma constitucional que modifique radicalmente la institucionalidad vigente desde 1980.

En caso de que el NO resulte victorioso, como preveen las encuestas citadas en el trabajo, el gran desafío que enfrenta la oposición no es sólo ampliar el margen de apoyo e incrementar el caudal de votantes con miras a las elecciones de 1989, sino sentar las bases de un nuevo *Pacto Social* que permita la convivencia política en Chile y haga viable la transición hacia un orden democrático.

Manuel Antonio Garretón

La democracia en Chile: De la transición a la consolidación posibles *

DEL REGIMEN MILITAR A LA TRANSICION

El régimen militar chileno que se instauró después del golpe de Estado del 11 de Septiembre de 1973, poniendo fin a varias décadas de régimen democrático, pasó de una fase puramente *represiva o reactiva*, entre 1973-1976/77, a una de tipo *transformadora o fundacional*, entre 1976/77-1981/82, en la que buscó recomponer el capitalismo nacional reinsertándolo en la economía mundial y construir un nuevo tipo de relación entre Estado y sociedad civil, dislocando la tradicional relación entre política y sociedad. El momento culminante de esta fase fue la *institucionalización política*, cristalizada en la Constitución de 1980, que consagra el paso de un régimen militar a un régimen autoritario a partir de 1989, a través de un mecanismo plebiscitario por el cual las Fuerzas Armadas proponen en 1988 un candidato a ser sometido a la aprobación o rechazo de la ciudadanía. En 1983, la crisis del proyecto transformador obligó al régimen a buscar asegurar las condiciones de cumplimiento del itinerario constitucional, poniendo como cuestión central el problema de su sobrevivencia y administrando la crisis a través de la combinación de limitadas liberalizaciones, mantenimiento del esquema represivo, recomposición parcial de la crisis económica y promulgación de leyes que implantaran el diseño de la Constitución de 1980, para llegar en 1988 en la situación más favorable, con el fin de pasar del régimen militar al régimen autoritario y hacer coincidir este paso con el mantenimiento del liderazgo político de Pinochet.

La oposición política al régimen de Pinochet ha vivido en estos años un *proceso de aprendizaje*, que



* Este trabajo retoma esquemáticamente elementos desarrollados en una exposición más detallada: «¿Es posible la democracia en Chile?», Santiago, Agosto, 1988. El marco conceptual utilizado aquí ha sido desarrollado en los libros: *Dictaduras y Democratización*, FLACSO, Santiago, 1984; y *Reconstruir la Política*, Editorial Andante, Santiago, 1987. Se han introducido las actualizaciones mínimas e indispensables, una semana después del Plebiscito realizado en Octubre de 1988, respecto de la versión presentada al Coloquio de Villa de Leyva en Agosto.

consiste en pasar de los niveles de *resistencia y disidencia*, con la protección de la Iglesia como espacio y actor sustitutivo, a un nivel de *sujeto-actor* de oposición. Este proceso de aprendizaje consistió en superar obstáculos que provenían tanto de sus características de *oposición heredada*, como de la naturaleza de las transformaciones estructurales e institucionales del régimen militar. Tales obstáculos eran la ausencia de una estrategia consensual de término del régimen militar, que considerara las características particulares de este tipo de transiciones; la fragmentación de las organizaciones políticas, que buscaba ser resuelta en términos de cuestiones ideológicas y orgánicas y no en formas concretas de lucha para terminar con el régimen; y la desarticulación entre el mundo político y el mundo social. Este proceso de aprendizaje se hizo particularmente significativo a partir de la crisis del régimen en 1982, sobre todo con el ciclo de movilizaciones populares que se iniciaron en 1983 y que, si bien recompusieron parte de la relación entre política y sociedad, obligaron a modificaciones *dentro* del régimen y permitieron la irrupción de la oposición en el espacio público, no fueron capaces de desencadenar un proceso de transición. Poco a poco, la oposición fue reconociendo y aprendiendo que el paso de un régimen militar a uno democrático, es decir, lo que en sentido estricto llamaremos aquí *transición política*, requiere complejas interrelaciones entre descomposición del régimen, movilizaciones populares canalizadas en una fórmula o propuesta institucional de transición, negociaciones entre los titulares del poder y la oposición, espacio de enfrentamiento institucional entre ambos, y mediaciones de actores o instituciones que faciliten las negociaciones y enfrentamientos institucionales. Todo ello tomó un tiempo que permitió al régimen imponer sus plazos y su mecanismo plebiscitario.

El Plebiscito convocado por el régimen para pasar de un régimen militar a un régimen autoritario en 1988, y para mantener a Pinochet en el poder, se constituyó, así, en el espacio de enfrentamiento institucional entre régimen y oposición, cuyas alternativas podían desencadenar un proceso de transición. En efecto, por primera vez se daba un espacio de este tipo en torno a la cuestión de la sucesión o mantenimiento del régimen; por primera vez la oposición entera aparecía unificada en una sola táctica para enfrentar al régimen: votar No en el Plebiscito; y por primera vez se podía llegar a disociar la doble legitimidad de Pinochet en su bloque de apoyo, la jerárquico-militar y la político-constitucional.

Nuestra hipótesis es que todos los escenarios

probables llevaban a una transición. Evidentemente, estos escenarios diferían en la *calidad* y el *tiempo* de la transición, lo que a su vez afecta los procesos de *consolidación*. Si Pinochet no hubiera sido el candidato propuesto por las Fuerzas Armadas, lo que no aparecía como muy viable, esto habría implicado un candidato para realizar la transición. Si Pinochet hubiera triunfado sin que la oposición cuestionara la legitimidad del triunfo, lo que tenía una muy escasa probabilidad, habríamos estado en presencia de una transición a la «brasileña», lenta y engorrosa, pero inevitable en la medida que la institucionalidad prevista por la Constitución del 80 planteaba problemas de funcionamiento que derivarían necesariamente en un problema de legitimidad y obligarían a concesiones graduales. Si Pinochet hubiera intentado desconocer el triunfo del NO y buscado un nuevo golpe de Estado, arrastrando a las Fuerzas Armadas a una aventura que rompiera su propia institucionalidad y arriesgando su división, lo que era muy poco viable pues no contaba con las condiciones nacionales e internacionales de 1973, en un corto plazo se hubiera tenido que enfrentar el problema de legitimidad del nuevo régimen, lo que habría obligado a negociaciones con las fuerzas opositoras triunfantes en el Plebiscito. Obviamente, el escenario más favorable para el desencadenamiento de un proceso de transición era el del triunfo del voto NO reconocido por el régimen, el cual aparecía también como altamente probable.

El triunfo del NO en el Plebiscito del 5 de Octubre por una ventaja electoral sólida y su reconocimiento por parte del régimen inicia, a nuestro juicio, un proceso de transición que desembocará en un régimen básicamente democrático. Así, se abren, después del Plebiscito, dos escenarios probables. El primero, el menos favorable, es que tanto Pinochet como las Fuerzas Armadas, como lo han señalado antes y después del Plebiscito, se atengan estrictamente al marco constitucional establecido en 1980, se nieguen a cualquier negociación o acuerdo implícito o explícito con la oposición para modificarlo y lo impongan. En ese caso, la oposición estaría forzada a presentarse unida a las elecciones presidenciales y parlamentarias previstas para fines de 1989, lo que significaría sin duda aumentar enormemente su ventaja electoral con respecto al Plebiscito. Ello le daría un poder presidencial y parlamentario tal que podría iniciar con dificultades el cambio del marco institucional, apoyada en este aspecto por una Derecha que quedaría ya sin la protección del régimen militar y reducida a una muy pequeña minoría. La sola eventualidad de un triunfo aplastante de una oposición unida puede

jugar como factor presionante, desde los sectores civiles que apoyaron al régimen militar hasta las Fuerzas Armadas, para conceder las transformaciones institucionales y constitucionales reclamadas por la oposición. El segundo escenario, más favorable a una transición, es el que ha venido planteando la oposición antes y después del Plebiscito y puede producirse ya sea por las razones anteriores, por disensiones internas en las Fuerzas Armadas, por erosión de su apoyo civil, por presiones de la oposición y de otros actores, o por todo ello combinado. Este escenario consiste en que se produzca un cambio constitucional en aquellos aspectos más flagrantemente autoritarios de la Constitución de 1980, para permitir elecciones presidenciales y parlamentarias en un marco básicamente democrático. Esos aspectos son, fundamentalmente, la existencia de un Senado en parte designado, la rigidez en el mecanismo de reforma constitucional que le da a la Constitución un sello de inmutabilidad y la existencia de un sistema de exclusiones y proscripciones político-ideológicas. Este cambio institucional puede hacerse con acuerdos o negociaciones *explícitas* entre Gobierno, Fuerzas Armadas y Oposición, lo que parece poco probable; o con acuerdo *implícito*, por el cual sin ningún tipo de negociación las Fuerzas Armadas realizan los cambios planteados por la oposición, lo que parece más probable. En todo caso, una regresión autoritaria por la vía de un golpe militar o algo semejante, no parece probable después de los resultados del Plebiscito, más allá de las intenciones de los actores eventualmente involucrados, por cuanto parece muy difícil que se creen las condiciones para una mínima legitimidad de ello dentro de las Fuerzas Armadas.

En todo caso, nuestra hipótesis es que habrá transición en los próximos años, pero que será incompleta y dejará pendientes no sólo los problemas de consolidación democrática que corresponden a dimensiones de *democratización global* de la sociedad, sino también problemas propios de una verdadera transición, que persistirán en forma de *enclaves autoritarios*.

LA SUPERACION DE LOS ENCLAVES AUTORITARIOS

Establecido un régimen básicamente democrático, quedarán residuos del régimen militar que se agregarán a las tareas propias de un proceso de consolidación democrática y que, sin duda, complicarán su resolución. Tres parecen ser los principales enclaves autoritarios a superar. El primero de ellos es la persistencia del marco constitucional im-

puesto en 1980 en lo que se refiere principalmente al mantenimiento de prerrogativas y rol tutelar de las Fuerzas Armadas en política; pero también en cuanto a la relativa debilidad de la función parlamentaria, a la ausencia de mecanismos democráticos a niveles locales y territoriales, a la posible exclusión política que no haya sido resuelta durante la transición, etc. El segundo es la existencia de actores reacios al juego democrático. Por un lado, las Fuerzas Armadas que, además de sus prerrogativas políticas, han adquirido privilegios grupales e institucionales muy altos y que difícilmente renunciarán a ello; pero que, sobre todo, mantendrán sus organismos represivos vinculados a crímenes y violaciones de derechos humanos. Por otro lado, la ausencia de una Derecha democrática orgánicamente constituida, donde podrían predominar los sectores identificados con el régimen militar. Finalmente, un actor empresarial que no ha sido agente de democratización y que no ha roto sus vínculos con el régimen militar. El tercer enclave autoritario es la situación, no resuelta seguramente en el proceso de transición, de justicia o impunidad respecto de las violaciones de derechos humanos, y que planteará un problema de tensión entre la demanda ética, expresada en las víctimas constituidas en movimientos sociales, y la lógica política de sobrevivencia de instituciones democráticas precarias y amenazadas por la resistencia militar a tal demanda.

Cada uno de estos enclaves autoritarios tiene su fórmula propia de resolución, pero hay también una interrelación entre ellos, que obliga a negociaciones muy complejas. Así, si se mantiene la coalición victoriosa de la transición, es posible que la *legitimidad democrática* sea tal que obligue a las Fuerzas Armadas a ceder sus prerrogativas políticas, para mantener algunos de sus privilegios grupales e institucionales y no ser sometidas a juicio por las violaciones de derechos humanos. Esta misma legitimidad democrática puede obligar al actor de Derecha y al actor empresarial a jugar las reglas del juego y a «reciclarse democráticamente», lo que está avalado por la experiencia histórica y por ciertas tendencias surgidas después del Plebiscito. El tratamiento de los aparatos represivos constituidos bajo el régimen militar plantea un problema interno en las Fuerzas Armadas, y no puede tener otra solución que el desmantelamiento, lo que, a su vez, aumenta el poder de negociación de éstas en las otras materias. Los temas de la violación de los derechos humanos y su justicia o impunidad, tienen un alto componente emocional y simbólico. Pueden desencadenar fuerzas desestabilizadoras; pero, por otro lado, no parece posible el mantenimiento de

una legitimidad democrática ni de la confianza social en las instituciones de la democracia si no hay una plena información de lo ocurrido, lo que opera como catarsis o exorcización, y reparación y justicia al menos simbólica. Todos estos problemas de superación de enclaves autoritarios apuntan a la necesidad de mantener la coalición que triunfó en el momento del Plebiscito, y aún a ensancharla, que se definía en términos estrictos de término del régimen militar y establecimiento de uno democrático. Ello plantea una tensión con el tipo de coalición o alianza que deberá constituirse para asegurar la consolidación democrática y que, al definirse en términos programáticos, puede introducir divisiones en la coalición de transición.

El otro problema que hace de enlace entre transición y consolidación es el que se refiere al primer gobierno democrático. Este deberá encarar a la vez la tarea de completar la transición, superando los enclaves autoritarios, y de consolidación a la que nos referiremos enseguida. En la medida que ligamos el concepto de consolidación, para países como Chile, al proceso de retomar la democratización global de la sociedad que el régimen militar revertió, no es posible pensar en un gobierno de Centro-Derecha. Esto llevaría en el mediano plazo a la radicalización del Centro político (la Democracia Cristiana) o a su quiebra, lo que a su vez pudiera llevar a un ciclo parecido al de los sesenta y principios de los setenta, culminando en un nuevo golpe militar. Un primer gobierno democrático dirigido sólo por el Centro político tendría los mismos efectos. Todo lo cual permite concluir que una de las condiciones para completar una transición exitosa es la configuración de una coalición de Centro e Izquierda, lo que a su vez replantea los temas de las relaciones entre la Democracia Cristiana y el Partido Comunista, y las relaciones entre Socialistas y Comunistas. La presencia de una sólida fuerza Socialista renovada y unificada puede jugar un importante papel en la constitución de esta coalición, que debería guardar una continuidad básica con la coalición triunfadora en el Plebiscito.

HACIA LA CONSOLIDACION DE LA DEMOCRACIA

No existe un factor único al cual asociar la estabilidad de una democracia, una vez que se ha transitado hacia ella y que se han superado los enclaves autoritarios. No hay, por otro lado, actores sociales «esencialmente» democráticos, y lo que podemos llamar el *sujeto democrático* tiende a encarnarse

contradictoriamente en diversos actores, que en relación a ese sujeto intercambian posiciones constantemente. Si un factor puede asociarse a la fundación y consolidación de una democracia, éste es la *deseabilidad* de ella por parte de los diversos actores significativos. El concepto «deseabilidad» transforma los factores o condiciones estructurales en categorías de acción histórica. Todo lo cual nos lleva a postular que hay una radical *historicidad* de los factores de consolidación democrática, es decir, que lo que vale para una sociedad o momento determinados no es necesariamente extendible a otros. Cuando se trata de una *recuperación democrática*, como es el caso chileno, y no de una *fundación democrática*, esta historicidad de los factores de consolidación apunta a los rasgos que hicieron posible la democracia en el pasado, a las causas de su crisis o derrumbe, a las herencias consolidadas del régimen dictatorial, y, por lo tanto, a una proyección de todos estos factores hacia el futuro.

Aplicando este esquema al caso chileno, hay que recordar que el régimen democrático en Chile fue acompañado de un proceso de *democratización social* progresiva, de un espectro político partidario completo, de un Estado con fuerte capacidad de intervención y dirección y de un sistema de articulación entre Estado y sociedad civil que privilegiaba la imbricación del sistema partidario con las organizaciones sociales; con lo que el sistema político era fuerte, pero la sociedad civil relativamente débil y dependiente de éste. La crisis de la democracia va asociada a que las tensiones entre modelo de desarrollo y proceso creciente de democratización social, no encontraron actores capaces de establecer un consenso para encararlas, con lo que primaron las tendencias centrifugas, que llevaron a una creciente polarización y desinstitucionalización políticas. Esto permitió a los sectores que se percibían amenazados por el proceso de democratización social, radicalizado por el clima ideológico de la época, encontrar a un actor, las Fuerzas Armadas, que tuviera la fuerza suficiente y se hubiera autonomizado del sistema político, para terminar con éste e iniciar un proceso autoritario de recomposición del capitalismo nacional y de la forma de articulación entre Estado y sociedad. El régimen militar dislocó la relación entre política y sociedad, generó una modernización desigual y marginalizante y fragmentó profundamente la sociedad chilena. Como hemos dicho, la transición a la democracia será, con toda probabilidad, incompleta y dejará enclaves autoritarios que deberán superarse junto con los procesos de consolidación.

La enunciación precedente nos permite, enton-

ces, señalar los factores o perspectivas de consolidación democrática que nos parecen ser los relevantes en el caso chileno. En primer lugar, hay ciertas características del *sistema político*, entre las cuales están la reasunción de un *rol directivo del Estado* y de su capacidad de acción como agente de desarrollo; la *inclusividad* del sistema político de modo de volver a un espectro político partidario completo; y la *erosión* constante del poder de veto militar, lo que implica una acrecentación del conocimiento civil de los asuntos militares y la ruptura del modelo de «enclaustramiento» de las Fuerzas Armadas, con una mayor penetración de la sociedad en ellas. En segundo lugar, la *densificación de la sociedad civil*, lo que significa aumentar la capacidad de acción de los movimientos sociales, demasiado dependientes en el pasado del sistema político partidario. En tercer lugar, reasumir el proceso de *democratización social* en el marco de la modernización incompleta y desigualizante dejada por el régimen militar. Ello significa, sobre todo, acentuar no sólo los aspectos redistributivos y de acceso a grados crecientes de igualdad de oportunidades, sino aquellos aspectos del proceso de democratización que dicen relación con la efectiva participación en procesos de decisión locales, territoriales y de trabajo. En cuarto lugar, todo ello supone *actores políticos* que combinen la *deseabilidad* democrática con la capacidad de *cambio social*, a través de la constitución de una *mayoría socio-política* que asuma una perspectiva histórica de largo plazo y evite las regresiones conservadoras y autoritarias. En concreto, esto supone un compromiso histórico de largo alcance entre las fuerzas del Centro político y de la Izquierda, que, en conjunto, representan clases medias y clases populares, cuya separación y confrontación está en la raíz del derrumbe democrático.

Como puede apreciarse, el conjunto de elementos señalados expresa la percepción de que lo determinante en la consolidación de una democracia es la voluntad de los actores políticos de no subordinar el problema del régimen a sus propios proyectos históricos. Lo que permite concluir que la *deseabilidad* de la democracia es la condición de su *posibilidad y estabilidad*.

Oscar Landerretche

¿Nueva democracia o nuevo ciclo democrático en Chile?

Hago este comentario desde un punto de vista que combina, por lo menos, cuatro aspectos fundamentales: mi nacionalidad chilena, mi residencia en Colombia durante el período 1975-1977 y en la actualidad desde 1983, mi vocación interdisciplinaria y el hecho de que no soy un cientista político o un politólogo, ya que mi profesión es la economía y mis intereses académicos se centran en el campo de la política económica y sus determinantes.

No es que yo piense que la nacionalidad o la residencia sean fuente de conocimientos, pero creo que en este caso, la combinación de nacionalidad, residencia y vocación da origen a un punto de vista que se reflejará, de alguna manera, en mi comentario.

Entiendo la democracia como un fenómeno social que posee muchas dimensiones, que trasciende el campo de lo estrictamente político. No puedo compartir una concepción de la democracia en la cual ésta se reduce a un conjunto de reglas del juego político, porque no existe ningún conjunto de reglas del juego político que, por sí solas, garantice la soberanía de todo el pueblo y especialmente de los ciudadanos comunes y corrientes.

Esa complejidad de la democracia no puede escapársele a quien compara el blanco y negro de una historia de democracia-dictadura como la que se plantea usualmente al pensar en el caso chileno, con el gris variable de la evolución política colombiana reciente, en la cual se observa una continuidad institucional democrática acompañada de un debate, que se ha ido generalizando, sobre sus limitaciones, tanto formales como de efectividad práctica.

De manera que un primer comentario, que me parece ineludible, es el de que en un análisis sobre la democracia en Chile no debiera excluirse el aspecto «efectividad» o «realización efectiva» de la democracia, el cual requiere de un análisis que debe trascender, necesariamente, las fronteras de la Ciencia Política. Y este es un aspecto que no debe confundirse con aquel otro que se refiere a la existencia de democracias más o menos «restringidas», es decir, de democracias con formas más o menos limitadas o más o menos democráticas, si se me permite la redundancia (o «protegidas» como

prefieren denominarlas los partidarios del autoritarismo).

Creo que es perfectamente lícito optar por un análisis de los aspectos institucionales de la democracia, pero me hubiera gustado que, al hacerlo, el autor no hubiera sacrificado la posibilidad de un análisis integral de la democracia y no hubiera hecho tantas concesiones a una perspectiva que, en lo fundamental, me parece «politicista».

La tesis central del trabajo del doctor Huneeus puede resumirse en el siguiente planteamiento: la Constitución de 1980 y el Plebiscito que domina la coyuntura política chilena actual son mecanismos que buscan la perpetuación del autoritarismo de la dictadura, a través de una democracia «restringida» («protegida») cuyas reglas de juego será muy difícil reformar. Sin embargo, la coyuntura política generada por el plebiscito ha dado origen a una dinámica que puede romper las barreras impuestas por la Constitución de 1980, dinámica en la cual son actores fundamentales el régimen autoritario, unos partidos políticos que reemergen luego de un largo período de receso forzado, y unas Fuerzas Armadas (FFAA) cuyas relaciones con los civiles se consideran decisivas.

Y a mi me parece que el sentido del análisis y de la argumentación, y lo que explica porqué se dejan fuera otros aspectos, incluso institucionales, es el de que las claves del desenlace del proceso político chileno actual se encuentran en las características de los actores y de las instituciones antes mencionadas, las cuales, además, y esto lo subraya el autor, reflejan una historia que es más larga que la de la dictadura.

Sin embargo, como en Chile la democracia política es, hoy día, una posibilidad socio-política y no una posibilidad abierta por la Constitución de 1980, me parece que un análisis circunscrito al sistema de partidos políticos, al régimen autoritario y a las relaciones entre civiles y militares, con pocas referencias a la dinámica social de la cual estos aspectos hacen parte, no permite avanzar demasiado en la búsqueda de claves sobre el desenlace posible del actual proceso político chileno.

Uno de los ejes de la argumentación del doctor Huneeus es que, en Chile, los partidos políticos modernos y de masas surgieron tardíamente (hacia fines de los años 1950), en un marco de movilización social y política creciente que impidió que se consolidaran sus organizaciones y que se estabilizaran sus electorados. «Chile no llegó a tener partidos y un sistema de partidos cristalizado» subraya el autor, y agrega que los partidos políticos tuvieron dificultades para transitar desde la condición de partidos de oposición a la condición de partidos de

gobierno y, en algunos casos, incluso para transitar en la dirección opuesta.

Sin embargo, al mismo tiempo argumenta que «pese a esta debilidad, el sistema de partidos ha reemergido en los últimos años, especialmente desde 1983, lo cual demuestra que tuvo una gran implantación social». Pero no es sólo el sistema de partidos el que reemerge sino, en buena medida, los mismos partidos históricos que habían dominado la política chilena anterior a la dictadura.

El porqué de esta aparente contradicción entre esta suerte de «volatilidad» (del electorado) y de falta de «cristalización» de los partidos políticos durante el período democrático y, por otro lado, esta «continuidad» que se observa bajo la dictadura, no se explica en el trabajo que comentamos, sólo se constata.

En mi modesta opinión, ésto abre interrogantes sobre la caracterización que el autor hace de la democracia chilena anterior a la dictadura, y sobre el alcance de la reemergencia de los partidos políticos históricos.

Más que un sistema de partidos políticos débiles y que un electorado volátil, yo veo en la historia política democrática de Chile la combinación de tres ingredientes encadenados entre sí:

- i) Un sistema competitivo de partidos relativamente estable y a «tres bandas», con dos partidos históricos en cada «banda» (y optamos por hablar de «banda» para resaltar el hecho de que el «centro nos parece que está más cerca de ser una tercera «banda» que de ser una posición intermedia, por lo menos a partir de 1957).
- ii) Unos niveles de tensión y desgaste políticos enormes, debidos a los conflictos propios de una sociedad subdesarrollada y dependiente, en la cual la intensa competencia política promovió una politización y una movilización crecientes, que se expresaron en la incorporación sucesiva de nuevos sectores a las luchas sociales y políticas en el marco de una muy limitada capacidad económica de respuesta a las demandas de estos sectores. Esto da origen al fenómeno que algunos, como Aníbal Pinto, pensaron, hace ya muchos años, de «no correspondencia» entre lo político y lo socio-económico.

Me parece que esto contrasta con la situación que se presenta en sociedades demográficas y socialmente más estables y económicamente más desarrolladas, cuyos sistemas de partidos parece tener

en mente el autor al enfocar la historia política chilena.

Creo que esa sucesión de despertares sociales y políticos proveyó una «franja», electoralmente no alineada, caracterizada por su magnitud considerable y por su constante renovación social, lo cual explica el dinamismo de la política chilena entre 1957 y 1973 (prácticamente todos los sectores políticos gobernaron durante algún tiempo en ese período) y permite entender porqué se puede pensar en partidos políticos con electorado propio e «implantación social» y, sin embargo, en un cuadro electoral cambiante y relativamente volátil.

- iii) Una tendencia al desplazamiento del «centro de gravedad» de la política chilena hacia la izquierda, es decir, hacia la configuración de unas relaciones de fuerzas que incrementaban el nivel de tensión entre el poder socio-económico, que en lo fundamental seguía en manos de minorías muy estrechas (si no caemos en el error de introducir el estado como un agente social adicional y reconocemos su condición de «campo de lucha»).

Esto último se ve clarmanete en el Cuadro 2 del trabajo que comentamos, en el cual se observa, además, que no se trata de una tendencia que se exprese de manera regular, porque existe una coyuntura fundamental de transformación del cuadro político chileno, entre 1952 y 1957, que corresponde al ciclo: «terremoto ibañista» (anti-partidos tradicionales) –derrumbe del «ibañismo»– reforma política (electoral) de 1957 (que socavó decisivamente el control electoral de los partidos oligárquicos de la derecha, sobre todo en las áreas rurales).

Es esta tendencia hacia la izquierda la que explica porqué la estabilidad del sistema de partidos políticos presenta tres cambios, que pueden considerarse los principales en la postguerra: la desaparición de los dos partidos de derecha tradicionales (Liberal y Conservador) y el nacimiento del partido Nacional, que expresa una nueva derecha y que no es una mera «fusión» de los dos partidos anteriores; el desarrollo del partido Demócrata Cristiano que desplaza al partido Radical como partido principal e implica un nuevo tipo de «centro»; y el crecimiento de la izquierda representada fundamentalmente por los partidos Socialista y Comunista.

Me parece que es en este marco interpretativo en el que se resalta la «tensión estructural» que genera el proceso político chileno, y no los problemas de organización y consolidación de los partidos políti-

cos, donde pueden entenderse las dificultades políticas enfrentadas por el partido Demócrata Cristiano como partido de gobierno durante el periodo presidencial de Eduardo Frei, caracterizado por una gran movilización social y por la realización de profundas reformas sociales, económicas y políticas.

Pero, además, me parece que es en este marco interpretativo que enfatiza esos elementos de «tensión estructural», y en la incapacidad de la izquierda chilena, producto de sus concepciones fundamentales y de su práctica tradicional, donde se encuentra la explicación del fracaso de la Unidad Popular en cuanto a llevar a cabo exitosamente las tareas democratizadoras que el proceso político chileno le asignó.

Y allí está, también, la clave principal del Golpe Militar de 1973, porque factores como el presupuestario —que el autor enfatiza— fueron más bien manifestaciones del proceso político que hemos intentado caracterizar más arriba, aunque hayan contribuido a reforzar, por supuesto, el aislamiento de las FFAA que hizo posible el proceso interno que las preparó para el golpe militar.

Opino que una concepción «dinámica» o, si se prefiere, «histórica» del proceso político chileno anterior al Golpe Militar de 1973, como la que he tratado de resumir aquí, sería un complemento analíticamente útil para el recuento histórico que se incluye en el trabajo del doctor Huneeus, entendiéndolo que el objetivo fundamental del análisis es el de identificar claves del posible desenlace del proceso político chileno actual y, en particular, de las posibilidades de un relanzamiento de la democracia en Chile.

Sobre la caracterización misma de los partidos políticos chilenos, me parece que yo no caracterizaría al partido Socialista como un partido marxista-leninista; que no caracterizaría al partido Comunista como un partido que no era anti-sistema, ni siquiera en el sentido restringido de anti-sistema político (y el que se haya opuesto a los intentos de golpe militar que se insinuaron antes de 1973 no me parece contradictorio con una posición anti-sistema); y que enfatizaría más el rol de la estrategia del «camino propio» o del rechazo a las alianzas con otros partidos, que caracterizó a la política del partido Demócrata Cristiano durante su rápido desarrollo, por contraste con la del «antiguo» centro, es decir, con la del partido Radical.

Y es que el sistema competitivo de partidos políticos, que se desarrolló en Chile a partir de la crisis de la democracia oligárquica que se desencadena en los años 20, premió sistemáticamente, por lo menos desde el «terremoto ibañista», a los partidos

que trataron de limitar sus alianzas subordinándolas al objetivo fundamental de mantener una identidad ideológica y política propias, lo cual no ayudó a la conformación de alianzas más amplias y estables, que hicieran posible gobiernos con más grados de libertad en su accionar.

Por ello es que una pregunta fundamental, desde el punto de vista de las posibilidades de permanencia y desarrollo de una nueva democracia en Chile, es, precisamente la de en qué medida ese tipo de política de «camino propio» vaya a reaparecer una vez superada la dictadura, entre otras cosas porque en estos años también se ha desarrollado una derecha que ya no tiene como ingrediente fundamental una posición «defensiva» sino, por el contrario, un proyecto de sociedad que puede expresarse en un nuevo tipo de inflexibilidades y de «camino propio».

El autor destaca las dificultades que enfrentan tanto la izquierda como la derecha en cuanto a lograr un nivel de unidad que les permita incrementar su efectividad política, lo cual parece entenderse como debilidades del proceso actual en la perspectiva de constituir una coalición que pueda romper los marcos de la Constitución de 1980 y abrir camino a una nueva democracia chilena. En cambio, el partido Demócrata Cristiano aparece reemergiendo con problemas internos menos graves y con una nueva política de cooperación con los demás partidos que le asigna, indiscutiblemente, un rol central en el proceso antes mencionado.

Pienso que no es tan claro que un cierto nivel de competencia e, incluso, de división, tanto en la derecha como en la izquierda, sean factores necesariamente negativos desde el punto de vista de las posibilidades de derrotar al régimen en el plebiscito, y de constituir una coalición que implante una profunda reforma política.

De hecho, la reforma política de 1957 fue antecedida por un período de crisis en todos los partidos políticos chilenos que se manifestó, por ejemplo, en importantes divisiones en el seno de la izquierda. Y me parece que se podría argumentar que esas divisiones, y la inexistencia de una fuente política que pudiera imponerse indiscutiblemente sobre las demás (al finalizar el derrumbe del ibañismo), contribuyeron en cierta forma a posibilitar el Bloque de Saneamiento Democrático, que puso fin a las prácticas electorales tradicionales de la oligarquía con la reforma política de 1957, ingrediente fundamental de la institucionalidad en la cual se desarrollaron los partidos de masas en Chile.

Por lo demás, pienso que uno de los ingredientes fundamentales de las divisiones que se observan, tanto en la izquierda como en la derecha chilenas

es precisamente el de la existencia de confrontaciones entre sectores que son ideológicamente más inflexibles y estratégicamente más comprometidos con «camino propios», con sectores que, en ambos casos, tanto en la izquierda como en la derecha, han optado por una política más pragmática que privilegia la apertura de caminos hacia un proceso democrático enriquecido. Y desde este punto de vista, estas divisiones pueden entenderse como síntomas de un avance hacia la creación de condiciones que hagan posible una democracia capaz de desarrollarse y persistir.

Por cierto, en cuanto a la nueva política del partido Demócrata Cristiano, creo que sería importante incluir la existencia de importantes desacuerdos internos sobre la amplitud de las alianzas y sobre el tema de las exclusiones (particularmente la del partido Comunista), que han sido un rasgo predominante en su política. Esta situación está, también, íntimamente relacionada con la existencia de aliados de derecha a los cuales no quiere renunciar el partido Demócrata Cristiano en esta etapa, los cuales son excluyentes en su política de alianzas.

Pasando al problema de las FFAA no me parece que un tratamiento «estadístico», en el cual se da relevancia a la infrecuencia de los pronunciamientos militares y de los intentos de golpe de estado, sea lo más apropiado desde el punto de vista de un análisis que pretenda buscar claves sobre el tipo de FFAA que habría que construir, para que acompañaran a un proceso sostenido de profundización democrática.

Lo importante es desentrañar el conjunto de factores que hicieron posible que las FFAA quebraran la institucionalidad política chilena, y establecieran una dictadura que redistribuyó radicalmente el poder económico y social en favor del capital, y en particular del gran capital.

Es necesario preguntarse qué es lo que permitió que las FFAA jugaran el papel de una «mina» plantada en el camino del avance social y político de Chile, y en este sentido me parece que el problema presupuestario, al cual el autor le dedica tanto espacio, provee una explicación totalmente insuficiente.

En cuanto a las características del régimen autoritario, pienso que la constatación de que la política económica y el desempeño económico del país han jugado un rol político fundamental en la estrategia de la dictadura no autoriza a concluir que «la economía, por lo tanto, está al servicio de la política». Esta subordinación no existe desde un punto de vista general y, por lo tanto, no me parece apropiado plantearla de esta manera.

Creo que las encuestas y la evidencia sobre desa-

cuerdos que existen en las propias FFAA y en la derecha muestran que las posibilidades de Pinochet son limitadas en el plebiscito, si es que no se presenta un fraude masivo que, en mi opinión, sólo postergaría el derrumbe del régimen y destruiría, para siempre, cualquier posibilidad de continuidad institucional de él.

Si la «franja» no alineada fue importante en el pasado, su magnitud y «volatilidad» deben ser aún mayores después de años de despolitización y empobrecimiento de vastos sectores de la sociedad chilena, y especialmente de amplios sectores de la juventud. Y Pinochet puede ser, también, una «víctima» del ciclo político chileno tradicional, porque es él el que está gobernando y el descontento se vuelve en contra de él. De manera que el clientelismo parece ser insuficiente para salvarlo electoralmente, aún ahora, cuando su aparato político clientelista es incomparablemente superior a los que han logrado organizar los partidos políticos opositores.

Del trabajo del doctor Huneeus parecen deducirse tres conclusiones generales sobre las posibilidades de un relanzamiento de la democracia chilena:

- a) Que la tradición política chilena es un ingrediente positivo, porque ha permitido la reemergencia de unos partidos políticos con un considerable respaldo social y político, que podrían romper las barreras que contiene la Constitución de 1980.
- b) Que las relaciones entre civiles y militares deben replantearse, porque no es posible mantener el rol político que los militares tienen actualmente dentro de una democracia «no restringida», y porque una vuelta al pasado anterior a la dictadura significaría la reaparición de tensiones que ahora serían insoportables.
- c) Que las características del régimen autoritario limitan considerablemente su eficacia, en el marco de un proceso político que se torna cada vez más abierto y competitivo, lo cual sugiere la posibilidad de que la democracia se abra paso y de que los mecanismos que pretenden dar continuidad al régimen se derrumben.

Me parece que estos son algunos de los más (+) y de los menos (-) más importantes que hay que tener en cuenta en el balance de factores que incidirán en el desenlace del actual proceso político chileno. Pero deben ser insertados en un panorama más amplio y complejo que en el trabajo no se explora, tal vez porque sus objetivos eran limitados,

pero también, porque el enfoque adoptado no lo permite.

La historia política de Chile no puede entenderse sobre la base de una visión en la que predomine el blanco y negro del contraste democracia-dictadura. Desde el fin de la «hegemonía oligárquica», Chile se embarcó en un proceso de cambios económicos, sociales y políticos que se fue tornando cada vez más vertiginoso a medida que se acercaba a las coyunturas decisivas, que significaron, a la postre, su derrumbe. Que ese proceso histórico haya tenido como ingrediente una sucesión de gobiernos de distinto signo político, que en la etapa final (a partir de 1958) se caracterizó por un desplazamiento acelerado hacia la izquierda, es algo que hemos tratado de explicar en nuestros comentarios anteriores.

Esa aparente «volatilidad» del sistema de partidos políticos chilenos no es más que la manifestación de las tensiones estructurales propias de una sociedad subdesarrollada y dependiente, las cuales hicieron posible el avance acelerado de una serie de cambios sociales, llevando a la sociedad chilena a una etapa en la que estuvo en juego la posibilidad de crear una nueva democracia, más profunda y participativa, capaz de persistir en medio de un proceso de cambios consistente con la permanencia y profundización de ella.

El fracaso que, desde este punto de vista, representó el período 1964-1973, creó las condiciones para la instauración de la dictadura cerrando un período que, tal vez, debiera caracterizarse como un «ciclo democrático», resaltando el hecho de que se trataba de un proceso que no podía prolongarse indefinidamente, y que tendría que haber dado origen a una nueva democracia chilena, pero que al no hacerlo hizo posible la dictadura.

Y es éso lo que está en juego hoy en día en Chile: si lo que se abrirá al producirse el derrumbe de la dictadura será un nuevo «ciclo democrático», destinado a agotarse y a dar paso a nuevos regímenes autoritarios, o si se darán las condiciones para que se abra un período de profundización acelerada de la democracia, que conduzca a una nueva democracia más estable y persistente. Es decir, a una democracia capaz de resistir los embates del cambio económico y social, sin el cual no será posible abandonar ni el subdesarrollo ni la dependencia.



Amparo Menéndez-Carrión *



La Democracia en Ecuador: Desafíos, Dilemas y Perspectivas

Introducción

El 10 de agosto de 1979 se abrió en Ecuador la expectativa de estabilización democrática: con el ascenso de Jaime Roldós al poder por mando popular expresado en las urnas, culminaba ese día el proceso de retorno al orden constitucional. Más de una década había transcurrido desde la anterior elección presidencial (1968).

El 10 de agosto de 1988 se inaugura el tercer período de alternancia civil en el poder, con el inicio del gobierno de Rodrigo Borja, candidato triunfador en la contienda de mayo pasado por el Partido Izquierda Democrática, versión ecuatoriana de la Social Democracia. La etapa que se inicia, está signada por expectativas en torno a las posibilidades de un nuevo estilo de gobierno civil en Ecuador, de contenidos y posibilidades distintas a las que han caracterizado la democracia post-retorno hasta el momento ¹.

En efecto, en estos nueve años, el proceso político ecuatoriano post-retorno ha puesto en evidencia los límites de la democracia electoral y de la conducción civil del Estado. En particular, los avatares de la política ecuatoriana en los últimos cuatro años han demostrado, nítidamente, la conveniencia de disipar ideas simplistas acerca de los mandatos electorales como freno automático al autoritarismo y la exclusión.

En perspectiva, la trayectoria de la democracia ecuatoriana post-retorno conduce simultáneamente a una apreciación clara de los alcances y límites de la democracia electoral, y a una revalorización, tanto de las formas cuanto de los contenidos, de la democracia posible y deseada por quienes comparten una vocación de profundización y potenciación de la misma.

Jaime Roldós, primer Presidente del Retorno, representaba, para muchos, voluntad de cambio. Su mandato, trunco prematuramente, debió confrontar las realidades de una sociedad y un proceso político crecientemente complejos ². Rodrigo Borja, cuyo período pre-

123



* Las opiniones vertidas en este artículo son de exclusiva responsabilidad de la autora y no comprometen el criterio institucional de FLACSO.

¹ Como referencias generales sobre el proceso político ecuatoriano de la última década, pueden consultarse los trabajos de ARGONES (1986), MILLS (1985), MONCAYO (1982), NORTH (1985), SAINT-GEOURS (1983), y los artículos de MONCAYO y QUINTERO, respectivamente, en IDIS, El Conejo (eds.), *Estado, Política y Democracia en Ecuador* (1988), entre otros.

² En la década de los 70, se producen cambios significativos en la economía y sociedad ecuatorianas. Boom petrolero; diversificación de la estructura productiva; crecimiento del aparato del Estado; diversificación de la estructura social; «surgimiento» de nuevos actores sociales; son algunos de los factores que inciden en la dinámica del proceso político ecuatoriano a partir de los 70. Al respecto, véase LEFEBRE et. al. (1995) y Bocco (1987), entre otros.

Con respecto a las implicaciones de la creciente heterogeneidad social para el proceso político, véase CONAGAHN (1985); y MENÉNDEZ-CARRIÓN (1988), y fuentes allí citadas. Sobre movilización social en el período 1970-1984, véase ESPINOZA (1988), donde se enfatiza el tema del crecimiento de las capas medias en los 70 y su papel como interlocutores privilegiados del proceso de Retorno.

sidencial de cuatro años se inicia, recibe un mandato que deberá hacer frente a la conjugación de expectativas crecientes en un marco de aguda crisis económica, perfilando un contexto que pondrá a prueba los alcances y posibilidades del reformismo ecuatoriano en su versión doctrinalmente más progresista ³.

El propósito de este trabajo es plantear algunas reflexiones acerca de los problemas actuales, dilemas y perspectivas de la democracia ecuatoriana. Ahora bien, este trabajo plantea una perspectiva que, en cuanto tal, está informada por las definiciones, supuestos y sesgos de la autora, que serán explicitados antes de proceder a la descripción y análisis del momento político en Ecuador, sus antecedentes y perspectivas. No pretendemos, en todo caso, sino centrarnos en las perspectiva del corto y mediano plazo, ya que la complejidad del tema, y la incierta trayectoria que la democracia ha exhibido históricamente en América Latina, dictan prudencia en nuestras pretensiones de futuro ⁴.

Elementos para la Problemática de la Noción de «Estabilidad Democrática»

– *Primero*, el tema de las perspectivas de la democracia en Ecuador no será abordado aquí desde el punto de vista de las utopías que informan a la autora, sino desde su interpretación de *lo posible* en un contexto y una estructura *dadas*. Es decir, al pensar la estabilidad democrática que tiene sentido en el caso ecuatoriano, no lo hacemos comparando y contrastando el proceso político ecuatoriano y sus posibilidades con un conjunto de elementos relativos al orden *deseado* (v. gr., un sistema político dotado de la capacidad de efectuar cambios drásticos en las relaciones de distribución y usos del poder, conducentes a la equi-

124



³ Uno de los temas más complejos para las ciencias políticas, en el caso del Ecuador, es el relativo al establecimiento de criterios analíticamente válidos para la clasificación del espectro partidista, tomando en cuenta dimensiones doctrinales. Por una parte, las alineaciones partidista no pasan, necesariamente, por lo doctrinal; y, si lo hacen, lo doctrinal no cumple, necesariamente, un rol central en las prácticas mismas de los partidos políticos. Para mayor referencia con respecto a los problemas en torno a la clasificación de los partidos políticos ecuatorianos, véase MENÉNDEZ-CARRIÓN (1986a). Clasificaciones alternativas aparecen en ACOSTA et. al. (1984), y MENÉNDEZ-CARRIÓN (1988b), entre otros. Independientemente del rol que cumplan las posturas doctrinales en el accionar de los partidos políticos ecuatorianos (insistiendo que en la historia política contemporánea lo doctrinal suele ser una cuerda menor en la orquestación de sus prácticas, en general) y sin descontar la existencia de tendencias progresistas en el interior del partido Democracia Popular (unión de la Democracia Cristiana con el «conservadurismo progresista»), de extracción modernizante, la identificación doctrinal de la Izquierda Democrática con la Social Democracia, su carácter de partido de estructuración permanente, su trayectoria política en los últimos diez y ocho años, y la naturaleza de su personal político (independientemente de la heterogeneidad relativa existente en su interior entre facciones «más de centro» o «más de izquierda») justifican la afirmación de que constituye la versión doctrinalmente más progresista del reformismo ecuatoriano, afirmación de carácter preliminar, por cierto, cuya validez deberá ser analizada a la luz del proyecto político que Izquierda Democrática logre impulsar en los próximos cuatro años. Para una referencia eminentemente descriptiva a los orígenes, filosofía y organización de Izquierda Democrática, véase EHLERS (1988).

⁴ Dos interesantes planteamientos recientes que aluden al tema de la fragilidad y dificultades de la democracia en América Latina, en perspectiva histórica, son MOULIÁN (1988) y SONNTAG (1988b).

dad), sino tomando en cuenta los límites y posibilidades de un contexto y estructura concretos en los cuales la consolidación democrática exige la incorporación de mecanismos conducentes al cambio necesario y *posible* política y socialmente ¹.

Los «grandes cambios» en la distribución del poder no se avizoran en el horizonte político ecuatoriano, carente de un proyecto social alternativo postulador del cambio radical, que tenga posibilidades reales de hegemonización ⁶. Por consiguiente, el intento analítico del presente ejercicio radica en enfocar las perspectivas de la democracia ecuatoriana en términos de las lógicas planteadas por las tendencias mismas del proceso político contemporáneo, por una parte, y las lógicas inherentes al proyecto ideológico en el cual se inscribe el próximo gobierno, por su pertenencia al reformismo socialdemócrata, por otra ⁷.

– *Segundo*, la estabilidad democrática es un tema central ⁸. Este tema adquiere sentido cuando se explicitan sus connotaciones. Sin embargo, el tema que realmente interesa, desde la perspectiva de este trabajo, no es la estabilidad democrática, a secas, sino *el tipo de estabilidad* (necesaria y posible). El tipo de estabilidad que consideramos conducente a la consolidación democrática es aquella cuyas connotaciones van más allá de la mera preservación del orden civil: dotada de la capacidad de posibilitar, valorizar, y procesar el cambio y el disenso como práctica democrática.

Es decir, la estabilidad que interesa a la perspectiva de este trabajo, no es la que se asocia a la alternancia civil en el poder, simplemente, sino aquella conducente a la consolidación de un sistema de poder civil por el lado del cambio más que del orden: capaz de generar condiciones requeridas de regularidad institucional mínima tendientes a posibilitar el procesamiento equitativo de demandas y la participación de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones, más allá de la práctica electoral.

Por consiguiente, desde nuestra perspectiva, la estabilidad no constituye un valor *per se*. Que la estabilidad de un sistema adquiera o no connotaciones democráticas es contin-



⁵ Lo «necesario», por cierto, no es un valor absoluto, de fácil identificación. Podría argumentarse, incluso, que lo «necesario» y lo «posible» no son necesariamente, compatibles. Aun definiendo lo necesario como lo posible, tiene sentido argumentar que dado el punto de partida (autoritarismo político y exclusión social), en el caso ecuatoriano las posibilidades de un proyecto transformador que se proponga, como mínimo, impulsar el surgimiento de condiciones tendientes a la creación de espacios de democratización de las relaciones políticas y sociales, equivale a un cambio relativo de importancia. En todo caso, las posibilidades de impulsar, desde el Estado, un proyecto que explote al máximo las posibilidades de la reforma, requiere, como mínimo, la definición, por parte del Estado y sus agentes, de una agenda concreta de lo «necesario» y lo «posible», y las estrategias puntuales para su implantación en los ámbitos económico, social y político.

⁶ El grueso de la izquierda marxista ecuatoriana participa en el juego electoral, exhibiendo históricamente una capacidad de convocatoria relativamente exigua. A diferencia del caso peruano, su ascenso al poder por la vía electoral, en un futuro avizable, es poco probable. Más allá de lo electoral, no es avizable, tampoco, el ascenso de un proyecto de cambio radical al poder, de corte civil o militar.

⁷ Carecería de sentido, en el contexto de este ejercicio, plantear una visión del «deber ser» de la democracia ecuatoriana inscrito en lógicas ajenas a las inherentes al proceso político del Ecuador contemporáneo. Se trata de explotar las perspectivas de la democracia en términos de las tendencias probables en el marco de un orden político dado. En otras palabras, no tendría mayor sentido, en un ejercicio de esta naturaleza, impugnar el proyecto reformista por su reformismo, aun cuando esto sea perfectamente válido a nivel teórico. Se trata más bien de construir los ejes de análisis en torno a perspectivas de la estabilidad democrática, que en los próximos cuatro años serán informadas por un proyecto reformista, con todos los límites y alcances que ello implica; y tomando en cuenta para la exploración preliminar de los desafíos y dilemas globales que dicho proyecto deberá enfrentar, precisamente, algunas de las principales contradicciones, y también posibilidades de cambio (relativo) que la lógica (probable) de dicho proyecto encierra.

⁸ Las presentes reflexiones enfatizan el tema de la democracia por el lado de la «estabilidad», por ser éste el tema central del Seminario que nos convoca.

gente en sus fines y lo que su prosecución implique en términos de distribución de costes y beneficios entre distintos sectores sociales, por una parte, y en que estos fines coincidan con la definición de una noción de estabilidad acerca de la cual pueda darse un consenso mínimo en la sociedad civil, por otra.

– *Tercero*, consideramos que en el análisis de las perspectivas de la estabilidad democrática, el tema de los problemas institucionales vinculados al sistema político es central. Es decir, si la preocupación es analizar las perspectivas de consolidación de la democracia como *forma* política, el tipo de estabilidad que interesa es la conducente al fortalecimiento de los procedimientos e instancias políticas que dan definición a las modalidades mismas del quehacer político democrático. Precisamente, una de las propuestas subyacentes a este análisis es que la consolidación del proceso democrático, en el caso ecuatoriano, pasa por la configuración de nuevas prácticas políticas que incorporen los usos de la formalidad democrática, camino que aún queda por transitar. Es decir, *el desafío a confrontar incluye la configuración de una democracia formal, actualmente de constitución precaria*⁹.

– *Cuarto*, consideramos que la estabilidad requerida para consolidar un proceso democratizador es aquella conducente a la creciente legitimidad de sus instituciones, legitimidad que no resida en la imposición del orden por virtual monopolio de la fuerza (capacidad coercitiva del Estado), sino en la posibilidad de coexistencia de proyectos sociales distintos a los cuales el sistema político sea capaz de conceder espacios relativamente equitativos para avanzar hacia su prosecución, y para definir una gobernabilidad legitimadora de la diversidad. Esto, como punto de partida para que el pluralismo adquiera sentido¹⁰.

– *Quinto*, la discusión del tema de la democracia requiere contextualización para adquirir implicaciones relevantes a la realidad concreta. En este sentido es conveniente recor-



⁹ Queda claro que la noción de democracia no se entiende aquí como modelo prefigurado. Entendemos la democracia como proceso dinámico de construcción de formas y contenidos de articulación política y social tendientes a regular la coexistencia societal en contextos complejos, y concretos. La democracia política y la democracia social son nociones analíticamente distintas y teóricamente complementarias. La democracia política alude a la vigencia de normas y procedimientos para la alternancia civil en el poder, la regulación de conflictos, y el procesamiento institucional de demandas sociales ante el Estado. La democracia social alude a dimensiones de distribución equitativa de recursos. En cuanto a los regímenes civiles reales, suele utilizarse la noción «democracia» para aludir a la dimensión política y, dentro de ella, sólo a la existencia de alternancias de los civiles en el poder (democracia electoral). La alternancia electoral y la democracia formal son nociones distintas. La existencia de alternancia civil en el poder no implica, necesariamente, la vigencia de una democracia formal. Una democracia formal implica la utilización y vigencia de los diversos procedimientos previstos en una democracia política, lo cual no es necesariamente el caso en las llamadas democracias electorales. En la práctica, los regímenes civiles (mal llamados democracias formales) pueden coexistir con prácticas autoritarias, en cuyo caso los procedimientos formales no se observan más allá del rito electoral. En este sentido, es útil la noción de autoritarismo incluyente (véase PURCELL, 1975, y BAGLEY, 1984). Los regímenes de corte civil en América Latina pueden ser más adecuadamente conceptualizados, en muchos casos, dentro de la noción de autoritarismo incluyente, y no por la noción de democracia formal. Esta última noción da la idea de que las formas y procedimientos se observan en la práctica, cuando en realidad, las democracias electorales no necesariamente llegan a ser formales en la observancia de otros procedimientos propios del orden constitucional, más allá de' voto. A nuestro criterio, en la revalorización necesaria de la democracia política debe recuperarse la valorización de las formas democráticas mismas.

¹⁰ Cabe señalar que los niveles de inequidad social existentes en una sociedad como la ecuatoriana, y la generalización pendiente de la forma-ciudadano, alertan al hecho de que los requisitos mínimos para la vigencia de un juego democratizador, incluyente de la diversidad de intereses propios de esa sociedad concreta, constituyen un desafío central a enfrentar.

dar la diversidad de condiciones que configuran el tema de la democracia en el contexto latinoamericano. *No se trata del análisis de democracias abstractas y preconstituidas*. El tema de la democracia y su estabilidad tiene que ir generando su propia configuración, «pero en términos de sociedades, requerimientos y actores concretos» (Sonntag, 1988: 3).

– *Sexto*, consideramos que no tiene mayor sentido abordar el tema de las perspectivas de la democracia desde un enfoque que la defina, simplemente, como un orden capaz de asegurar la alternabilidad de élites gobernantes, sin incluir como componente central la necesidad de articularla con mecanismos y procedimientos concretos que propicien, además de la consolidación de las formas democráticas como práctica política, la articulación de la democracia política con la democracia social.

– *Séptimo*, el debate latinoamericano contemporáneo en torno a la democracia incluye, además del tema de la «estabilidad», «governabilidad», «orden posible», «orden deseable», la cuestión de la «profundización» y «potenciación» de los procesos de democratización¹¹. Es en el contexto de las nociones de «profundización» y «potenciación» de la democracia que la noción de participación adquiere sentido. Indudablemente, el tema de la participación es uno de los ejes del debate contemporáneo en la región cuando se trata el tema del futuro de la democracia en América Latina. Siguiendo a Sonntag, la participación carece de connotaciones democráticas si no implica la valorización de la diversidad en nuestras sociedades, «la pluralidad de contenido de las prácticas colectivas de sus sujetos», «la igualdad de oportunidades...», «la libertad de disentir» (Sonntag, 1988: 14).

Los elementos señalados delimitan el marco de referencia que informa conceptualmente el análisis del tema. A continuación presentaremos, de manera sucinta, una breve lectura analítica acerca de la coyuntura política ecuatoriana y sus antecedentes, para luego plantear algunas reflexiones preliminares acerca de las trayectorias posibles del orden democrático ecuatoriano en el corto y mediano plazo.

127

Problemas, Dilemas y Perspectivas de Configuración de un Proceso Democrático: el Caso de Ecuador

Antecedentes de la Coyuntura (1979-1988)

El proceso político ecuatoriano post-retorno ha incluido la sucesión de tres gobiernos civiles: dos, resultado de la voluntad mayoritaria expresada en las urnas (Jaime Roldós, candidato de Concentración de Fuerzas Populares, CFP, y Democracia Popular, DP, 1979-1981; y León Febres Cordero, candidato de una coalición de partidos de derecha, el Frente



¹¹ Véase, por ejemplo, CALDERÓN (1988) y SONNTAG (1988).

de Reconstrucción Nacional, 1984-1988); otro, resultante de la sucesión presidencial determinada por el trágico deceso de Jaime Roldós (Oswaldo Hurtado, compañero de fórmula de Jaime Roldós por la Democracia Popular, 1981-1984) ¹².

Casi diez años de gobierno civil han demostrado las dificultades reales existentes en la internalización y ejercicio de los procedimientos previstos por la democracia formal, en ausencia de una cultura política que sustente, permita o incentive su observancia en cuanto a la relación entre los poderes del Estado, por ejemplo, o los procedimientos previstos por la representación de intereses y resolución de conflictos. Los nueve años de gobierno civil han demostrado, asimismo, las dificultades inherentes al ejercicio mismo de la democracia formal cuando estructura, contexto y cultura política privilegian el procesamiento y resolución de conflictos reales y potenciales a través de mecanismos informales, personalistas y clientistas, poco proclives a inscribirse en reglas de juego y procedimientos propios de la institucionalidad democrática misma ¹³.

Hasta el 10 de agosto de 1988, el período post-retorno estuvo signado por frecuentes crisis constitucionales y legislativas. Los recursos obstruccionistas practicados por la derecha política, las rivalidades entre los partidos de centro-izquierda y la debilidad estructural generalizada del centro y la izquierda, pueden señalarse como los factores conducentes a las crisis en cuestión ¹⁴. En varias ocasiones, el sistema estuvo a punto de quebrarse, quiebra impedida a través de soluciones de índole coyuntural, que dejarían sin resolver los problemas de fondo.

Es el caso de la «pugna de poderes» (entre el Ejecutivo y el Congreso) durante el Gobierno de Roldós, generada por fisuras internas en CFP relacionadas con las pretensiones de Assad Bucaram de monopolizar, desde el Congreso, el liderazgo partidista ¹⁵. Desde la Presidencia del Congreso, Bucaram logró colocar a la Administración en una postura defensiva, forzándola a vetar medidas adoptadas por el Congreso e interfiriendo sus posibilidades de implantar un programa de gobierno de vocación transformadora. Sin detenerse aquí en las consecuencias e implicaciones políticas de la eventual ruptura entre Jaime Roldós y Assad Bucaram, cabe destacar que la subsiguiente fragmentación del partido de gobierno pondría a la Administración del Presidente Roldós y posteriormente a su sucesor, Oswaldo



¹² Este breve recuento de los antecedentes de la coyuntura, adopta algunas de las ideas centrales de CONAGHAN (1985). Otras fuentes sobre el período se mencionan en la nota núm. 1, *supra*.

¹³ El uso del término «clientelismo» en la literatura política ecuatoriana es frecuente, si bien su adopción no se remite, generalmente, a su conceptualización y las implicaciones que la aplicabilidad del concepto reviste para entender la naturaleza de determinadas modalidades de comportamiento político. El tema es tratado exhaustivamente en MENÉNDEZ-CARRIÓN (1986a). Véase, asimismo, CONAGHAN (1985), PÉREZ-SAINZ (1985) y LESSER (1983).

¹⁴ Para una elaboración sobre las crisis constitucionales y legislativas del período, su «resolución», e implicaciones, véase CONAGHAN (1985).

¹⁵ ASSAD BUCARAM, entonces líder del partido Concentración de Fuerzas Populares, de corte «populista» fue proscrito por los militares como candidato presidencial en la elección de 1978, primera del Retorno. En su lugar, CFP presentó a JAIMÉ ROLDÓS AGUILERA, una figura virtualmente desconocida entonces, a nivel nacional. La proscripción forzada de ASSAD BUCARAM y la victoria de ROLDÓS, desató una lucha intensa por el liderazgo de CFP. Esta lucha alimentó el proceso de fragmentación partidista y se tradujo en una batalla ejecutivo-legislativo durante la presidencia de ROLDÓS, siendo ASSAD BUCARAM presidente del Congreso. El partido que posteriormente heredara la base del apoyo Cefepista, anclada en las barriadas de Guayaquil, es el Partido Roldosista Ecuatoriano, cuyo candidato presidencial, ABDALÁ BUCARAM, disputó la segunda vuelta electoral con RODRIGO BORJA, en mayo de 1988.

Hurtado, en una postura defensiva que implicaría esfuerzos casi permanentes de construcción y mantenimiento de alianzas parlamentarias ¹⁶.

Tal es el caso de «La Convergencia», acuerdo entre los sectores de centro-izquierda inducido por la crisis política que se dio a raíz de la desaparición prematura del Presidente Roldós, poco tiempo después del conflicto fronterizo con Perú, la sucesión de Hurtado y la intensificación de ataques al gobierno por parte de sectores de derecha. La perspectiva de golpe forzó a los sectores de centro-izquierda del Congreso a coaligarse en «La Convergencia». Una vez que la crisis política amainó, el pacto se erosionó, evidenciando la transitoriedad de los intereses que lo sustentaban. Asimismo, el reparto de carteras ministeriales se utilizó como mecanismo para mantener coaliciones legislativas, acuerdos también efímeros. De 1979 a mediados de 1983, 58 personas habían ejercido trece Ministerios. La designación promedio de ministro de Bienestar Social, por ejemplo, fue 148 días (Conaghan, 1985: 18).

La precariedad del orden civil fue manifiesta en el período, particularmente a partir de la agudización de la crisis económica, que en 1982 dio lugar a movilizaciones populares lideradas por el Frente Unitario de Trabajadores en protesta por las medidas de austeridad ¹⁷. A partir de la decisión del Presidente Hurtado de adoptar medidas de emergencia, la derecha planteó una campaña a favor de la renuncia del Presidente. En esta campaña León Febres Cordero, entonces congresista, adquirió un perfil nacional como líder de la oposición. En última instancia, los ánimos golpistas fueron disipados por la falta de consenso dentro de los sectores de derecha y la voluntad de las Fuerzas Armadas de no intervenir. A raíz del papel prominente que jugó en la crisis, Febres Cordero pasaría a constituirse en candidato de los sectores de derecha a la Presidencia de la República. La unificación de la derecha y el fraccionamiento del centro-izquierda posibilitarían el triunfo (estrecho) de Febres Cordero en la segunda vuelta electoral de abril de 1984 (51,9 por 100 de los votos válidos sobre el 48,1 por 100 de Rodrigo Borja, candidato de Izquierda Democrática) ¹⁸.

Con la presidencia en manos de la derecha (propiciando un programa de corte neoliberal), y la mayoría parlamentaria de centro-izquierda, el Congreso se tornó en punto focal de conflicto.

La Izquierda Democrática y la Democracia Popular, partidos de centro, el FADI (Frente Amplio de Izquierda) y el MPD (Movimiento Popular Democrático), partidos de izquierda, procedieron a conformar un bloque legislativo. El Frente de Reconstrucción Nacional utilizó estrategias formales e informales para erosionar al Bloque e impedir, por ejemplo, que pudiera ejercer control sobre nombramientos en agencias estatales, la Corte Suprema, y comisiones del Parlamento.



¹⁶ Al respecto, véase CONAGHAN (1985). Sobre la gestión de ROLDÓS y HURTADO, respectivamente, véase MONCAYO (1982), ensayo de carácter testimonial que mantiene un distanciamiento crítico de actores y procesos, estemos o no de acuerdo con sus premisas y opiniones. Con respecto a la naturaleza «apologética» de otros trabajos sobre el mismo período, véase el comentario de LEÓN y PÉREZ-SAINZ (1986, núm. 17: 110) al estudio de MILLS (1985) sobre la gestión de HURTADO específicamente. Sobre el planteamiento de varios autores acerca del período, véase el comentario de QUINTERO (1988).

¹⁷ Sobre huelgas del Frente Unitario de Trabajadores (FUT), véase LEÓN y PÉREZ-SAINZ (1986).

¹⁸ Sobre esta elección, véase ARGONES (1986) y ACOSTA et. al. (1984). Véase, asimismo, el comentario de MENÉNDEZ-CARRIÓN (1988a) sobre el trabajo de ARGONES (1986). Adviértase que a partir de 1978, las leyes electorales requieren la elección de presidente por mayoría absoluta. En caso de que el ganador de la Primera Vuelta obtenga mayoría simple, se pasa a una Segunda Vuelta, en la que intervienen las dos candidaturas de mayor votación en la Primera Vuelta.

Las manifestaciones más graves del obstruccionismo del Ejecutivo se dieron cuando las designaciones de la nueva Corte Suprema por parte del Bloque Progresista fueron declaradas inconstitucionales por los partidos de derecha y por el Presidente. Se paralizó la actividad del Congreso en medio de graves confrontaciones, incluso físicas. La resolución de la disputa se dio cuatro meses después luego de tensas negociaciones entre el Presidente del Congreso (Raúl Baca, de Izquierda Democrática) y el Presidente Febres Cordero. El problema de fondo (esferas de autoridad entre el legislativo y el ejecutivo), no fue resuelto, ya que el acuerdo final implicó la renuncia de ambas Cortes Supremas y la división de las nuevas designaciones entre el Frente de Reconstrucción y los partidos del Bloque Progresista.

El punto a destacar aquí es la debilidad de la democracia ecuatoriana *aun como procedimiento formal* en los últimos nueve años. En este contexto, cabe notar el papel que los partidos políticos de Ecuador no han cumplido. Tradicionalmente débiles, fragmentados, alejados de la sociedad civil más allá de las coyunturas electorales, poco efectivos como mecanismos para el procesamiento de demandas, generaron conflictos «que no tenían la capacidad interna de resolver» (Conaghan, 1986). Por consiguiente, las crisis han sido a menudo «superadas» recurriendo, con frecuencia, a actores fuera del sistema de partidos o a la amenaza de intervención externa.

Tradicionalmente los partidos políticos *qua* organizaciones han consistido en la conformación de diversos grupos aglutinados en torno a determinadas personalidades antes que unidos con base en consideraciones de tipo ideológico o doctrinal. De ahí que dos rasgos característicos sean su debilidad estructural y el fraccionamiento generalizado imperante en su interior (Menéndez-Carrión, 1986). La fragmentación del espectro partidista no es casual. Tiene raíces estructurales claras. Responde a y refleja la heterogeneidad estructural de la sociedad ecuatoriana, que es el trasfondo, asimismo, de la relativa debilidad organizativa de los sectores subalternos ¹⁹.

130

Los partidos políticos han carecido tradicionalmente de un rol protagonista en el proceso político, o de relevancia permanente como representantes de los sectores de la sociedad civil a quienes han interpelado periódicamente para efectos electorales. Se trata no sólo de un sistema de partidos que se han construido sin bases de apoyo organizadas, sino de la presencia de múltiples fisuras ínter e intra partidarias que atentan contra la consolidación del juego democrático.

El sistema de partidos post-retorno en Ecuador no ha logrado cumplir funciones de representación y mediación, inherentes al rol que cabe a los partidos políticos en el juego democrático. Sin embargo, los regímenes civiles post-retorno no han alcanzado un punto crítico de ruptura en Ecuador. En efecto, las consecuencias potencialmente desestabilizadoras vinculadas a la naturaleza de los partidos políticos ecuatorianos han sido contrarrestadas por una serie de factores, estructurales y coyunturales. Ejemplo de factores coyunturales relevantes han sido mencionados en páginas anteriores. A nivel estructural, notemos la debilidad relativa de las clases subordinadas, su fragmentación, y la de los movimientos populares, movimientos que no han logrado desplazar aún los ejes de su movilización al ámbito de lo político (más allá de momentos coyunturales, y esporádicamente), lo cual ha



¹⁹ Las peculiaridades del modelo de desarrollo agroexportador ecuatoriano han conducido a la configuración fragmentada de las clases, incluyendo los sectores oligárquicos y burgueses, y las clases subalternas. El proceso de modernización de la economía, a partir de los años 50, sólo acentúa la heterogeneidad estructural de economía y sociedad (regional y sectorialmente). Sobre la debilidad organizativa de los sectores subalternos —uno de los correlatos sociopolíticos de la peculiar estructuración de la economía ecuatoriana— véase MENÉNDEZ-CARRIÓN (1988a) y ESPINOZA (1988).

facilitado a los sectores dominantes el ejercicio de la dominación, y la «preservación del orden constituido»²⁰.

En nueve años de política post-retorno las instancias propiamente políticas del sistema han revelado su precariedad. Concomitantemente, los canales de representación y mediación política se han informalizado, reafirmando tendencias preexistentes, poco conducentes a la institucionalización democrática. Sin duda, las relaciones personales intrapartidistas, el patronazgo, el juego clientelar, manifiesto en todos los ámbitos de las articulaciones políticas (más allá de lo electoral) son mecanismos costosos, que introducen tensiones internas dentro de los partidos políticos posponiendo su institucionalización.

Lo anterior, en referencia a características generales del proceso político post-retorno. En cuanto a los últimos cuatro años, el estilo político del gobierno que concluye el 10 de agosto ha ejemplificado la coexistencia de formas y contenidos autoritarios de quehacer político con una presunta «institucionalidad democrática»²¹. En este sentido, se demuestra cómo la violación sistemática de los procedimientos formalmente contemplados en el contexto de regímenes de gobierno civil, no conduce necesariamente a un umbral de quiebra y ruptura del régimen —el lado «perverso» de la estabilidad—. No es casual que la «democracia» ecuatoriana post-retorno haya sido calificada de régimen cuya estabilidad ha radicado en «la inercia del desgaste», que sobrevive precisamente «porque es tan débil, tentativo y fácil de torcer» (Conaghan, 1985: 44).

La Coyuntura: Antecedentes Inmediatos e Implicaciones

131

Los antecedentes inmediatos de la coyuntura nos remiten a 1986, año que marca el desplazamiento de la iniciativa política a la oposición.

Este desplazamiento se produce a raíz de las elecciones y plebiscito de 1986²². Originalmente prevista para enero de 1986, fueron pospuestas por Febres Cordero para junio siguiente, aduciendo razones de procedimiento. Incidentalmente, la fecha de realización de las elecciones se anunciaría con posterioridad a una declaración del embajador de los Estados Unidos respecto a que las elecciones se iban a realizar. El plebiscito, cuyo sentido buscado era la posibilidad de retomar la iniciativa política por parte de la derecha (cuyo desgaste creciente era claro) planteaba la siguiente consulta: «Ecuatoriano, ¿cree usted que



²⁰ Sobre el tema de las relaciones entre movimiento social y movimiento político, véase CLACSO-ILDIS (eds.) *Movimientos Sociales en el Ecuador* (1986), MENÉNDEZ-CARRIÓN (1988a) y fuentes allí citadas.

²¹ Una noción, cuya relevancia al régimen político en cuestión vale la pena explorar, es la de «autoritarismo incluyente», algunos de cuyos rasgos básicos son: a) bajos niveles de movilización; b) pluralismo limitado o restringido; c) predominio del ejecutivo; d) estilo patrimonial de gobierno (véase PURCELL, 1975, y BAGLEY, 1984). Entre las dimensiones que se incluyen en la noción figura «la ausencia de una ideología política definida», aplicable al caso ecuatoriano si con ello se hace referencia al apego menor a contenidos de doctrina política como referente ideológico explícito del régimen, si bien la pertenencia de la gestión de FEBRES CORDERO a la derecha política es clara.

²² Las elecciones de 1986 se convocaban para elegir 59 diputados provinciales, 52 consejeros provinciales (renovación de minorías) y 455 concejales municipales (renovación de minorías).

los independientes deben participar en política sin estar afiliados a un partido político, *confirmando así la igualdad de los ciudadanos ante la ley?*» (énfasis de la autora) ²³.

Los resultados de las elecciones y del plebiscito revelaron la profundidad del descontento con el Gobierno de Febres Cordero y marcaron el inicio de la «hora de la oposición» (Menéndez-Carrión, 1986, b). El «No» ganó al «Sí» por tres a uno, y los partidos de oposición obtuvieron resultados favorables tanto para dignidades parlamentarias cuanto para consejeros provinciales y concejales municipales. Acerca de ese proceso electoral señalamos en su momento lo siguiente:

«... el triunfo del NO en el plebiscito es altamente significativo en la medida en que provee un punto de encuentro a las voluntades de la mayoría absoluta de un electorado tradicionalmente fragmentado como el acuatoriano. Esto reviste implicaciones importantes para la reapertura y potencial consolidación de un espacio democrático en un contexto en el cual hasta el primero de junio último el juego democrático fuera en extremo precario revelador de un proceso político cuya condición democrática aún es por demás incipiente» (*ibid.*: 7).

Destacábamos, además, que la covariación observada en los resultados globales del plebiscito y de las elecciones parlamentarias y seccionales (relación directa entre el voto por el «SI» y el obtenido por la derecha, y el «NO» y el obtenido por la oposición en su conjunto), no dejaba duda de que el triunfo del «NO» estaba estrechamente asociado a la capacidad de convocatoria que lograban exhibir en la coyuntura los partidos de oposición en su conjunto (*ibid.*).

La politización del plebiscito, inducida por sus propios gestores, arrojó beneficios imprevistos desde la perspectiva de dismunir la fragilidad del juego democrático. Esto, desde un primer momento, en la medida que suministró un punto de encuentro y convergencia a los partidos de oposición; y, en un segundo momento, a partir del resultado de la consulta, reforzando y poniendo de relieve más aún el desplazamiento de la iniciativa política del oficialismo a la oposición.

A partir de entonces, el autoritarismo político de la administración de Febres Cordero profundizaría su antipopularidad, dejando irresuelto el problema de la crisis económica, y generando, en amplios sectores de la opinión pública, la idea de que sus medidas agudizaban la crisis. Una publicación de coyuntura de reciente aparición resume la opinión generalizada del momento, de la manera siguiente:

«El rechazo de la población a Febres Cordero, medido dramáticamente en el plebiscito, tenía su base no en consideraciones filosóficas o generales sino en algo muy inmediato: el aumento impresionante del coste de vida, la expansión calamitosa del desempleo o subempleo, mayor déficit de vivienda, deterioro de los servicios públicos, y el agravamiento de las condiciones de salud...

A ello hay que añadir una sensación de inseguridad generalizada en la población, pues a pesar del reforzamiento de la Policía Nacional, de la creación de los “escuadrones volan-



²³ Cabe notar que el período inmediatamente anterior a la elección incluyó un motín militar liderado por un general de la Fuerza Aérea, FRANK VARGAS PASSOS, quien logró concitar coyunturalmente la atención y simpatías de diversos sectores de opinión (al respecto, véase BUSTAMANTE, 1987; para un recuento periodístico del episodio, véase ORTIZ, 1986). Una alianza del Partido Socialista Ecuatoriano y el Partido Acción Popular Revolucionaria Ecuatoriana (APRE) y una facción disidente del Frente Amplio de Izquierda, presentarían al general VARGAS a la presidencia de la República dos años después, elección en la que obtendrían el 13 por 100 de los votos válidos.

tes” y de grupos especiales para operativos rápidos, altamente entrenados y dotados de armas e implementos ultramodernos, se extendió el crimen en todas las urbes del país mientras desaparecía el respeto oficial a los derechos humanos: detenciones ilegales, ejecuciones extrajudiciales, tortura y represión que hasta entonces habían sido conocidos solamente por las noticias provenientes de otros países, empezaron a multiplicarse en el Ecuador, como lo han certificado una variedad de organismos internacionales de supervisión de los derechos humanos» (Ortiz y Fernández, 1988: 70).

Es en este contexto de autoritarismo, y deterioro creciente de la economía, donde se daría la elección presidencial de 1988. Rodrigo Borja, candidato de la Izquierda Democrática por tercera vez, triunfaría, en la segunda vuelta electoral, por un margen aproximado de 260.000 votos, ante Abdalá Bucaram, ex Alcalde de Guayaquil, y candidato del Partido Roldosista Ecuatoriano, en una contienda en que, según observadores, se enfrentaban «la razón» (Borja) y «la fuerza» (Bucaram)²⁴.

Sin duda, el panorama político nacional ha cambiado a partir de la última contienda electoral. Dicho cambio trasciende el hecho electoral en sí, y se vincula a la trascendencia del triunfo de una candidatura de las características de la ganadora. Las implicaciones de dicho cambio constituyen una pregunta abierta, cuya elucidación rebasa la coyuntura. Caben, en todo caso, algunas observaciones preliminares.

En lo que se refiere a la posible «consolidación» futura del centro-izquierda del espectro partidista como fuerza política, cabe una interpretación cauta. Primero, el electorado ecuatoriano es un electorado de preferencias fluctuantes, siendo uno de sus rasgos más definidos su «poca confiabilidad» para cualquier candidato o tendencia a nivel nacional *a través del tiempo*. El incontestable triunfo de Izquierda Democrática, y del centro izquierda en su conjunto, no puede ocultar la relativamente alta fragmentación del electorado nacional (la candidatura de mayor votación nacional no aglutinó sino al 24,5 por 100 del electorado en la primera vuelta, en la que las preferencias electorales se expresan de manera más nítida).

133

El contexto electoral ecuatoriano desafía interpretaciones simples. Una de las dimensiones de complejidad de dicho contexto es la naturaleza fluida de las preferencias electorales a nivel nacional. A un escenario partidista fluido ha correspondido, en las últimas cuatro décadas por lo menos, un espectro de preferencias fraccionado y relativamente errático donde, ciertamente, las preferencias electorales de las grandes mayorías nacionales han distado mucho de ser consistentes en el tiempo o relativamente homogéneas. Cabe tener en cuenta, además, que el hecho de que tendencias de izquierda, centro y derecha estuvieran presentes y fueran identificables en el espectro partidista no ha significado tradicionalmente que cumplan un rol preeminente en la conformación de alianzas y coaliciones electorales. La historia política del Ecuador contemporáneo demuestra la poca relevancia de adscribir a las tendencias políticas, aunque éstas existan en la auto-definición de los contendientes políticos, un rol determinante en sus prácticas concretas. Téngase en cuenta, además, que tradicionalmente los partidos políticos *qua* organizaciones han consistido en la conformación de diversos grupos aglutinados en torno a determinadas personalidades,



²⁴ Más allá de este tipo de dicotomías, de dudosa validez analítica, la última contienda merece indagación en la medida en que denota la confrontación de dos estilos políticos distintos que representan culturas políticas coexistentes en el interior del sistema político ecuatoriano, lo cual refleja algunas de las dimensiones de la estratificación social en su interior (regional y de clases), que representan importantes fracciones del electorado nacional. Con respecto a la génesis, naturaleza y dinámica clientelar propias del «populismo» de Guayaquil —base electoral del Partido Rodolsista Ecuatoriano y de ABDALÁ BUCARAM—, véase MENÉNDEZ-CARRIÓN (1986a).

antes que unidos con base en consideraciones de tipo ideológico o doctrinal. De ahí que dos rasgos característicos sean su debilidad estructural y el fraccionamiento generalizado imperante en su interior. En todo caso, el partido ganador en la contienda de mayo de 1988 es reconocido en el espectro ecuatoriano como el partido más orgánico del centro político, e independientemente de una cierta heterogeneidad de tendencias en su interior, hay una clara auto-identificación doctrinal.

Sin duda, en la última elección presidencial, se confrontaron dos estilos políticos diferentes. El peso electoral exhibido por la candidatura «populista» de Abdalá Bucaram debe alertarnos a la coexistencia en Ecuador de distintas lógicas políticas, con implicaciones para el tema de la estabilidad democrática²⁵.

Cabe mencionar, asimismo, el alto índice de abstencionismo (alrededor del 20 por 100), que sumado a los votos nulos y blancos (alrededor del 16 por 100) revela un contexto de participación política limitada, aún en términos electorales.

Desafíos, Dilemas y Perspectivas de la Democracia en Ecuador

El 10 de agosto de 1988 asciende al poder un ciudadano que representa a un partido, y un partido que representa a una doctrina ideológica definida. Esto, en el contexto ecuatoriano, es novedoso. Es, además, la primera vez en la historia del Ecuador contemporáneo que un partido de gobierno cuenta, a nivel parlamentario y de gobiernos provinciales, seccionales y cantonales, con una clara mayoría. Es la primera vez, asimismo, que un ciudadano y un partido que representan la versión endógena de la Social Democracia asciende al poder en Ecuador.

Quien asumirá la conducción del gobierno ecuatoriano es un dirigente político de larga trayectoria, comprometido con una postura doctrinal, que ha protagonizado la construcción de un partido a lo largo de dos décadas, y que asume el poder con la voluntad expresa de cambio, inscrito en un proyecto político reformista. Su mandato electoral no llega al 50 por 100 del total de votos emitidos (47,3 por 100), pero esto no es nuevo en Ecuador²⁶. Lo que sí es nuevo es que quien asume el poder lo hace con el sustento de un partido político modernizante y relativamente orgánico.

Es opinión generalizada entre los observadores cualificados que existe, en efecto, voluntad de cambio en el nuevo gobierno. Existe el criterio generalizado de que el proyecto político de Izquierda Democrática, como gobierno, implicará respeto a los derechos humanos, sensibilidad hacia las dimensiones sociales del cambio, y hacia la vigencia de la institu-



²⁵ Utilizamos el término «populista» con la cautela que dicta su carácter controvertido en el debate de las ciencias políticas contemporáneas. Con respecto al fenómeno del populismo ecuatoriano, consúltese QUINTERO (1980), NORTH y MAIGUASHCA (1985) y nuestras reflexiones a partir de la noción del clientelismo político. ABDALÁ BUCARAM y el Partido Roldosista Ecuatoriano no son sino los exponentes más paradigmáticos, en el contexto ecuatoriano, de una cultura y práctica políticas de las cuales no están exentas ni las derechas ni las izquierdas del país.

²⁶ Para un análisis diacrónico del fraccionamiento del electorado, que es una constante histórica en el Ecuador contemporáneo, véase MENÉNDEZ-CARRIÓN (1986), especialmente capítulos 4, 5 y 6.

cionalidad democrática. Existe, asimismo, la realidad de un contexto social que tiene diversas dimensiones de complejidad: estratos étnicos, regionales, grupales, fragmentaciones de clase y heterogeneidad intra-clase, y lógicas distintas de accionar político, asentadas en culturas políticas paralelas de difícil «calce» en la textura social general –de frágil configuración²⁷–. Existe, además, la realidad de la crisis económica: recesión, desempleo, subempleo, deuda impagable y agotamiento del patrón concentrador de la propiedad y el ingreso, del modelo tradicional de desarrollo económico²⁸. Existe la realidad de la escasez, y la urgencia de los desafíos a confrontar requerimientos contrapuestos, de distintos grupos de interés que integran clases fragmentadas, en el ápice y en la base de la pirámide social –base creciente y secularmente postergada–. Existen condicionantes internos y externos que configuran los contornos dados, dentro de los cuales el nuevo gobierno civil deberá operar²⁹.

El nuevo gobierno se encuadra en un proyecto eminentemente reformista, con los límites y alcances que esto pueda implicar en el caso concreto de Ecuador. Surge la pregunta de las perspectivas de «la estabilidad democrática», tema cuya exploración nos obliga a incursionar en una discusión que va más allá de la estabilidad como eje discursivo.

Como punto de partida, se enfatizó la revalorización de la noción de democracia –en su dimensión de «posibilidad», con todo lo que esto implica en términos de la definición del reformismo como «compra política de tiempo»³⁰. También enfatizamos la complejidad de los desafíos a confrontar en el caso de contextos societales heterogéneos como el ecuatoriano –lo cual reviste una serie de implicaciones para el tema de la gobernabilidad en democracia, en contextos donde la consolidación democrática pasa, necesariamente, por una re-



²⁷ Definimos «cultura política» como las nociones internalizadas, creencias y orientaciones de valor que un conjunto dado de actores políticos comparten con respecto a: i) cómo opera el sistema político; ii) el rol que ellos y otros actores políticos cumplen y deben cumplir; iii) los beneficios que el sistema político provee y debe proveer; y iv) cómo extraer esos beneficios. De acuerdo a esta conceptualización todo actor político es portador de una cultura política determinada, que se refleja en la naturaleza de sus prácticas políticas. Sin duda, en toda sociedad existen culturas políticas distintas, en mayor o menor grado, que se reflejan en las dinámicas de su proceso político. En el caso ecuatoriano, los estratos sociales, étnicos, regionales dificultan la construcción de consensos no sólo nacionales, sino en términos de clase, acerca del ser y el deber ser del sistema político. Las alineaciones políticas, en el marco de lo que hemos llamado en otra parte «personalismo estructuralmente inducido», son, por lo general, de índole parroquial, inmediatista e individualista, lo cual dificulta la aceptación de la legitimidad de la presencia de visiones contrapuestas (ya no de clase únicamente, sino grupales) en una institucionalidad democrática. Esto sugiere las dificultades a enfrentar en la construcción de consensos mínimos acerca de la democracia «necesaria y posible» en un contexto como el ecuatoriano.

²⁸ Una de las dimensiones de la crisis es la recesión económica (mientras que entre 1970 y 1975 la tasa de crecimiento real del PIB fue del 10 por 100, declinó a 6 por 100 entre 1975 y 1981, y a 1,1 por 100 entre 1982 y 1987). Otra de sus manifestaciones es la severa restricción externa (en 1985 la deuda externa representó casi el 60 por 100 del PIB; en 1986 el 74 por 100, y en 1987 superó al PIB, representando 120 por 100 del mismo; a fines de 1987 la deuda representaba el 458 por 100 del valor de las exportaciones para ese mismo año). La reserva monetaria internacional del país exhibía, por su parte, un déficit de 123 millones de dólares. Las cifras de desempleo abierto se estima son del orden del 13 por 100 de la Población Económicamente Activa (PEA), para 1988. Los índices de subempleo son del orden del 50-60 por 100 de la PEA (datos extraídos de PAREJA, 1988).

²⁹ Si bien el tema no es abordado en este trabajo, cabe señalar la importancia de factores externos como variables intervinientes en la configuración de la naturaleza del régimen político, más allá de la economía, y en la esfera propiamente política. El tema de la incidencia de la política exterior de Estados Unidos sobre el proceso político ecuatoriano, sus formas y contenidos es, por ejemplo, de abordaje obligado en indagaciones futuras acerca de las perspectivas de dicho proceso.

³⁰ Esta idea es tomada de LECHNER (véase «Límites y Posibilidades de la Democracia en América Latina», FLACSO, Ecuador, *Serie Conferencias*, en prensa).

valorización de la diversidad, con todos los dilemas que esto plantea en términos de la construcción de consensos amplios, incluyentes, y respetuosos de dicha diversidad.

Hemos argumentado, además, que el problema a enfrentar en cuanto al análisis de las perspectivas de consolidación democrática en una sociedad concreta como la ecuatoriana, no se reduce al examen de las perspectivas de estabilidad o gobernabilidad, sino del *tipo de gobernabilidad posible*, donde lo posible se entienda más allá de la estabilidad de un sistema de alternancia civil en el poder, como la oportunidad de propiciar la construcción de nuevas formas de articulación entre sociedad civil y Estado (sociedad civil cuyo sentido de comunidad, en el caso ecuatoriano, está pendiente), y en un contexto de crisis.

Hemos argumentado, asimismo, a favor de la revalorización de las formas democráticas mismas. Es decir, es de validez dudosa subestimar, en el contexto de las democracias latinoamericanas contemporáneas, los aspectos formales de la democracia. Consideramos necesario –si del análisis de las perspectivas de consolidación de la democracia se trata– asumir e internalizar el valor intrínseco de la institucionalidad democrática, lo cual pasa, a su vez, por un desafío de darle a las formas el contenido y el rol que deben asumir en una democracia política.

Hemos señalado la importancia de la recuperación y la revalorización de las dimensiones propiamente políticas de la democracia (y, por cierto, de la articulación necesaria entre democracia política y democracia social) como verdadero eje de una legitimidad distinta.

Enfatizamos, asimismo, la importancia de que, en un proceso de construcción democrática, se asuma la diversidad cultural, ofreciendo espacios para la constitución de nuevos contenidos en democracia, a partir de la aceptación de la existencia de culturas políticas paralelas, que es menester dotar de algún punto de articulación si es que de construir un proceso democrático y democratizador se trata.

Señalamos, además, la importancia del tema del consenso y de la concertación, enfatizando que el desafío radica en la claridad del para qué y cómo de la concertación que se persigue y destacando que el cómo debe ser definido a partir de un nuevo diálogo entre sociedad civil y Estado³¹. Ahora bien, la configuración de nuevas formas de articulación entre sociedad civil y Estado requiere la constitución de canales adecuados para el procesamiento de demandas sociales. En este sentido enfatizamos la importancia de la centralización que debe adquirir el rol de los partidos políticos, como instancias del sistema democrático. Esto, a fin de que la gobernabilidad democrática no radique simplemente en la mera estabilidad, y que se canalice lo político a través de instancias y procedimientos capaces de prevenir el procesamiento de demandas sociales a través de canales informales paralelos, particularistas e inmediatistas, no conducentes a la institucionalización de un proceso de-



³¹ El diálogo es consustancial a cualquier proceso de concertación que quiera impulsarse desde el Estado. Las experiencias en materia de políticas de concertación, acumuladas en América Latina en los últimos años, son ilustrativas de la complejidad del tema. En su sentido más amplio, concertación alude a un método de resolución de conflictos entre intereses contrapuestos (que puede referirse al tema de las políticas salariales y de empleo, o también de educación, salud, etc.). Entendida como «pacto social» se refiere a la participación de la sociedad civil organizada, en la coordinación de planes de gobierno. La literatura enfatiza el rol central que corresponde a los partidos políticos en el proceso de concertación, y la relación directa existente entre los grados de heterogeneidad en una sociedad determinada, y las posibilidades de éxito de la concertación. LAGOS (1988: 123) plantea, por ejemplo, –y a manera de hipótesis– que «resultan más difíciles las políticas de concertación en materia de ingreso y empleo cuanto mayor es la heterogeneidad estructural de la sociedad donde dichas políticas van a implementarse».

mocratizador ³². En este sentido, la revalorización de las instituciones propiamente políticas, tales como los partidos, como instancias de representación, mediación y procesamiento de demandas sociales, es central. Dotar de nuevos contenidos y sentidos a las instancias propiamente políticas del sistema pasa, entre otros factores, por un cambio de actitud en las élites políticas (de votación democrática) hasta los sectores subalternos, de entender sus lógicas distintas y encontrar nuevas formas de enlace y articulación con la base, que no pasen meramente por el discurso y la manipulación clientelistas.

Subyacente al tratamiento del tema de la democracia, a lo largo del trabajo, está la idea de que se trata de un tema particularmente complejo en sociedades estructuralmente heterogéneas como la ecuatoriana, donde la dimensión nacional de las identidades colectivas queda por construir (en un contexto de nociones de nación coexistentes y en conflicto), atravesadas por múltiples estratos verticales y horizontales que inducen a la fragmentación creciente, que implican la coexistencia precaria de una creciente multiplicidad de demandas diversas y encontradas, cuya confrontación, dentro de los límites inherentes a las concepciones pluralistas del orden democrático es problemática.

Subyacente al tratamiento del tema del presente trabajo está, también, la idea de revalorización del conflicto, que no constituye, necesariamente, una amenaza *per se* a la estabilidad del sistema sino un componente del juego democrático que requiere encontrar canales de expresión dentro el sistema ³³.

Como implicaciones de lo expuesto para el caso ecuatoriano, cabe destacar las siguientes:

Primero. En los próximos años, las posibilidades de asistir a cambios drásticos en la textura social, en las estructuras económicas, en las articulaciones entre sociedad civil y Estado son exiguas, independientemente de la voluntad política de las élites de poder con voluntad de cambio, y máxime en un contexto de crisis económica que tenderá a hacer aflorar las contradicciones socioeconómicas y políticas, y la precariedad externa propia de la condición periférica de Ecuador en el contexto de dominación mundial, con singular fuerza. En todo caso, el desafío posible (y la democracia posible, capaz de dotar de nuevos contenidos a la estabilidad democrática en el caso ecuatoriano) es el de *crear condiciones conducentes a una dinámica de cambio social, económico y político distinta, generadora de espacios potencialmente conducentes a la eventual redefinición de las relaciones de poder, tendiente a una relación cada vez más viable entre democracia política y democracia social.* La posibilidad real de cambio, que se plantea con el inicio del nuevo gobierno en Ecuador,

137



³² Ante la ausencia operativa de canales institucionales para el procesamiento de demandas y la representación (efectiva) de intereses de clase, la dinámica misma del proceso político genera canales paralelos, de carácter informal. Estos últimos desplazan los ejes de «resolución» del conflicto político al ámbito de las articulaciones *ad hoc*, a través de redes interpersonales de parentesco, amistad, contactos de prestación y contraprestación cuya utilización como recurso regular, debilita aún más la relevancia de las instituciones políticas formalmente existentes. Lejos de constituir «nuevas formas» de hacer política, los canales informales mencionados, en la medida que no impliquen el surgimiento de procedimientos de demandas sociales, refuerzan prácticas inmediateístas, improvisadas, para la «resolución» contingente de intereses personalistas, fragmentados y parciales, poco conducentes a la institucionalización de procesos democratizadores de las relaciones políticas. Sin duda, este es uno de los desafíos centrales que debe enfrentar un Estado democratizador en el caso ecuatoriano. Con respecto a la naturaleza y vigencia de los canales mencionados en el caso ecuatoriano, véase referencias mencionadas en nota 11, *supra*.

³³ Acerca de las confrontaciones del disenso en el contexto de las democracias latinoamericanas, véase MOULIÁN (1988) y BUSTAMANTE (1987).

es la de apertura de un contexto favorable a la utilización y potenciación de los canales potencialmente disponibles en una democracia política para propiciar *el surgimiento de condiciones* conducentes a una dinámica de cambio social, económico y político distinta.

Segundo. Si bien las condiciones actuales no permiten avizorar grandes cambios en el caso ecuatoriano, la conjunción de esas mismas condiciones (precariedad, crisis y agudas contradicciones estructuralmente inducidas) con la nueva voluntad política gubernamental, *abren la posibilidad de revalorización del cambio relativo, del cambio puntual y del cambio posible.*

Hay una serie de dilemas a ser enfrentados por el Estado, por las élites políticas comprometidas con el cambio posible, y por las instituciones políticas y la sociedad civil en los próximos cuatro años, dilemas concernientes a la creación de condiciones para una gobernabilidad distinta en un contexto de heterogeneidad estructural y de crisis, y en el marco de la propia lógica (reformista) de la nueva Administración. Planteamos las siguientes interrogantes, que continen elementos que, en nuestro criterio, definen los contornos básicos de los principales dilemas a enfrentar:

- ¿Cómo enfrentar desde el Estado, con voluntad de cambio, los problemas propios de las dinámicas mismas que (inevitablemente) genera la «compra política de tiempo» —que no es *necesariamente* conducente a la redistribución del poder, sino que, por el contrario, puede acentuar las actuales contradicciones estructurales de la economía y sociedad ecuatorianas?
- ¿Cómo redistribuir el peso de la crisis? ¿Cómo lograr un consenso operativo acerca de la necesidad de redistribuir el peso de la crisis y de los mecanismos para ello?
- ¿Cómo crear, desde la diversidad, condiciones adecuadas para la consolidación y configuración de culturas políticas conducentes a un reconocimiento (mínimo, necesario en un orden democrático «pluralista») de la legitimidad de los contrarios?
- ¿Cómo crear las condiciones requeridas para la valorización de los derechos, las ópticas y necesidades «de los otros» y de los «contrarios»? (necesidad de coexistencia democrática de culturas políticas distintas).
- ¿Cómo compatibilizar la necesidad de consenso, concertación, gobernalidad y estabilidad con las dinámicas propias de una matriz social de intereses fragmentados y contrapuestos? ¿Cómo y con quiénes concertar? ¿Para qué objetivos concretos?
- ¿Cómo implantar una política concertada de ingresos y de empleo? Y, ¿cómo ampliar los márgenes de la voluntad política de cambio en el contexto de la crisis?
- ¿Cómo viabilizar la administración de la crisis, dándole sentido a la democracia participativa, cuyos contenidos quedan por definir?
- Más allá de la voluntad política de cambio, ¿está el Ecuador de hoy estructuralmente en condiciones de dar paso a la posibilidad de un proceso democratizador que defina su consolidación a través de nuevas formas de participación política y social?
- ¿Cómo crear condiciones para la ruptura de los mecanismos tradicionales de «procesamiento» y «resolución» de demandas, desde la óptica del pluralismo y la reforma?
- ¿Cómo crear las condiciones para la superación de la democracia como «legitimación de la desigualdad»? ³⁴.



³⁴ El tema de la democracia como «legitimación de la desigualdad» en el caso ecuatoriano lo he desarrollado en otra parte (MENÉNDEZ-CARRIÓN, 1988b).

- ¿Cómo articular, desde el poder político con vocación de cambio, la democracia posible con la democracia social?
- ¿Cómo reafirmar la voluntad política de cambio?, ¿cómo ir la traduciendo en un proceso de configuración continua, ante los límites a la voluntad política que plantea la naturaleza de un contexto económico adverso y la naturaleza misma de una sociedad civil de configuración precaria?
- ¿Cómo incorporar dimensiones utópicas necesarias a la democracia posible? ³⁵.

La confrontación de los dilemas planteados es ineludible para la definición (necesaria) de los contenidos del proyecto social a impulsar desde el Estado en los próximos cuatro años, proyecto cuyos contornos democratizadores requieren un fortalecimiento del papel del Estado, al mismo tiempo que se impulsa desde el mismo, el rol protagonista de la sociedad civil –particularmente de las mayorías populares– en el juego democrático.

El hecho mismo de la crisis puede constituirse en marco conducente para la redefinición de articulaciones entre sociedad civil, política y Estado, en términos de cambios no necesariamente graduales, pero sí puntuales, que vayan creando una nueva visión –compartida– de la concertación necesaria para la nueva democracia ³⁶. La confrontación de la crisis en democracia, requiere, sin duda, la configuración de un amplio consenso cuya construcción es un desafío central a enfrentar en los próximos años.

Más allá de una propuesta general de vocación reformista, los planteamientos específicos para la implantación de un proyecto de cambio, quedan aún por definirse. Se abre, en todo caso, una hora crucial, ya que el fracaso de la propuesta a ser implantada en la nueva Administración podría significar el retorno a tipos de gobierno civil no comprometidos con explotar al máximo los alcances de la reforma, no existiendo en el horizonte avizorable la posibilidad de que propuestas más radicales asuman el poder. La reforma en el poder deberá defender, en sus prácticas, su relevancia histórica –teniendo en cuenta, además, que las «amenazas» al orden civil se introducen en el sistema, generalmente, a partir de los límites mismos exhibidos históricamente por las prácticas políticas de los sectores civiles en el poder.

En todo caso, el desafío de consolidación democrática en el corto y mediano plazo no recae únicamente en la Administración que se inicia, sino en todos los sectores progresistas y de izquierda (puede argumentarse que no es tanto a partir de la fuerza de la derecha, sino de la debilidad de los sectores de centro e izquierda que la incipiente institucionalidad democrática en Ecuador se ha visto amenazada, dadas las exiguas barreras de contención en-



³⁵ Acerca de la necesidad de recuperar dimensiones utópicas en el proceso de construcción democrática, véase SONNTAG (1988a).

³⁶ En las ciencias sociales latinoamericanas se debate actualmente el tema de la llamada «crisis de paradigmas» (al respecto, véase el excelente aporte de SONNTAG, 1988a). Hay autores que plantean «la bancarrota de los antiguos discursos modernizantes en sus expresiones “desarrollistas” y “revolucionaria”...» (MIRE, 1988: 132). Desde el punto de vista teórico, considero válido el escepticismo acerca de las estrategias gradualistas, imbuidas de elementos teleológicos, de cuestionable alcance en el contexto latinoamericano. Sin embargo, para quienes –a diferencia nuestra– deben operar en el ámbito de la praxis política, el cual plantea la exigencia de explotar al máximo los alcances y posibilidades de proyectos que, desde el Estado, se tracen el objetivo de impulsar el surgimiento de prácticas políticas distintas (v. gr., capaces de generar respuestas novedosas y posibles a las contradicciones existentes) no cabe subestimar el potencial transformador de políticas concretas de impulso al cambio relativo y puntual. Tal es el caso de decisiones de política que pueden tomar los regímenes postuladores del cambio «necesario y posible» en el ámbito de la concertación, y apertura de canales para la participación popular en el proceso de toma de decisiones a nivel local, por ejemplo.

contradas por la derecha para impulsar sus proyectos políticos). El futuro de la institucionalidad democrática ecuatoriana, y de las posibilidades de una gobernabilidad distinta en democracia, es contingente en la consolidación de una vocación democrática en las prácticas mismas de los sectores civiles de la sociedad ³⁷.

El rol que compete a los partidos políticos en este contexto es de fundamental importancia. El desafío, desde la perspectiva de la dirección de los partidos políticos con vocación democrática, radica en facilitar la conformación de organizaciones partidistas que dejen de funcionar como meros vehículos electorales, forjando lealtades partidistas no sólo a nivel de las bases, sino en las propias jerarquías internas para que la supervivencia y el crecimiento de los partidos no dependa de la coincidencia temporal de intereses y de los avatares de las relaciones interpersonales a nivel de las cúpulas. El desafío de los partidos políticos con vocación democrática radica en comenzar a transformarse en interlocutores válidos de los sectores populares, llevando a cabo las funciones de canalización de demandas, representación y mediación de los distintos sectores de la sociedad civil ante el Estado. Sólo esto permitirá a los partidos políticos comenzar a adquirir una relevancia real en la consolidación del juego democrático. La tarea de construcción partidista debe ser contemporizada con la necesidad de convergencia de las fuerzas progresistas y de izquierda, que constituye otro imperativo básico para la consolidación del sistema democrático –fuerzas políticas cuyo desafío consiste en diferenciarse al mismo tiempo que se conciertan.

En síntesis, el proceso político ecuatoriano post-retorno ha puesto de manifiesto, hasta el momento, los límites de la democracia electoral. El ascenso al poder de un partido político, relativamente orgánico y de vocación progresista abre la posibilidad del ejercicio mismo de un juego democrático en el marco, por cierto, de un proyecto reformista. Esto implica límites por el lado de los «grandes cambios», pero alcances por el lado de los cambios puntuales y posibles.

140

La estructura y contexto sociales dados, que enmarcan las posibilidades del nuevo proyecto político, son complejos. No obstante, las perspectivas de estabilidad democrática en Ecuador, del tipo de estabilidad que tienen sentido (cuyos contornos hemos explicitado en páginas anteriores) dependen de que Izquierda Democrática, en el poder, pruebe su relevancia histórica, explotando al máximo las posibilidades de la reforma y tomando la crisis como momento de creatividad, capaz de generar –a partir de condiciones adversas– iniciativas tendentes a la apertura de posibilidades democratizadoras ³⁸.

En el caso ecuatoriano, el punto de partida, signado por el autoritarismo civil y las profundas desigualdades sociales, imponen la revalorización de todo cambio puntual que pueda implantarse, en la medida en que tales cambios tiendan a generar condiciones distintas: que posibiliten la maximización del uso de procedimientos intrínsecos a toda institucionalidad democrática, *para que la sociedad civil se configure en las prácticas mismas de expresión de demandas y participación en el juego del poder*. Esto, a través de canales institucionales (cuyo nuevo sentido hay que constituir sobre la marcha) y a fin de que las grandes mayorías adquieran en el quehacer mismo la posibilidad de participar, en alguna medida, en el proceso de toma de decisiones, comenzando, en torno a temas concretos, a



³⁷ Estas no pueden desarrollarse al margen del Estado, y exigen una actitud distinta por parte del Estado y sus agentes conducente al reconocimiento de la necesidad de reforzamiento de la sociedad civil –cuya configuración actual es precaria– en el ejercicio mismo de nuevas prácticas políticas, cuya naturaleza hemos discutido en páginas anteriores.

³⁸ Al respecto véase la noción de crisis como momento de creatividad, en el planteamiento de SONNTAG (1988).

adquirir la posibilidad de hacer al Estado responsable (*accountable*) ante la sociedad civil³⁹.

A manera de conclusión, planteamos la hipótesis de que sólo la configuración de nuevos espacios (generados desde/inducidos por el sistema político) tendentes a crear condiciones para el cambio relativo, darán sentido a la institucionalidad democrática ecuatoriana, garantizando una estabilidad que tenga implicaciones para la apertura de un contexto conducente a la consolidación de una democracia dotada de contenidos, que confieran nuevas dimensiones al significado de la alternancia civil en el poder. La alternativa, en el mediano plazo, proponemos, sería la perpetuación –por la «inercia del desgaste»– de una democracia electoral legitimadora de la desigualdad, o el retorno de un autoritarismo de corte civil o militar⁴⁰.



³⁹ La ciudadanía no se otorga en las disposiciones legales que la consignan; se deniega o adquiere en las prácticas mismas que permiten o incentivan las condiciones propias de un proceso político determinado. Por cierto, la cuestión de los mecanismos adecuados para impulsar la transferencia de adhesiones tradicionales a determinadas prácticas políticas (estructuralmente inducidas), a una cultura política distinta conducente al surgimiento de nuevas prácticas políticas, es un dilema en extremo complejo.

⁴⁰ Cabe notar, siguiendo a FITCH, que las distinciones globales entre régimen civil y militar «no logran captar las complejidades y dificultades» en las relaciones cívico-militares en América Latina. Cabe recordar, además, y como el mismo autor señala, que los militares no son agentes exógenos, necesariamente, ya que «las relaciones entre las fuerzas armadas, con el estado, y con la sociedad civil, se hallan moldeadas por las relaciones políticas entre las fuerzas sociales y por la naturaleza del régimen político...» (FITCH, 1988: 29).

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ACOSTA, ALBERTO, et. al.: *El Ecuador en las Urnas*, Editorial El Conejo, Quito, 1984.
- ARGONES, NELSON: *El Juego del Poder. De Rodríguez Lara a Febres Cordero*, CEN, Quito, 1986.
- ARTEAGA, MARCO, et. al.: *El Voto Ecuatoriano, 1986*, Análisis de las Elecciones, CER, G. Guayaquil, 1986.
- BAGLEY, BRUCE: *The National Front and Beyond: Politics, Public Power and Public Policy in an Inclusionary Regime*, Mimeo, 1984.
- BOCCO, ARNALDO: *Auge Petrolero, Modernización y Subdesarrollo en los años 70*, CEN/FLACSO, 1987.
- BUSTAMANTE, FERNANDO: *El Rol de los términos de la Democratización Post-militarista en la Evolución Democrática de los Países Andinos de Sudamérica*, FLACSO-Chile, 1987a.
- *Algunas Conclusiones e Hipótesis en torno al Problema del Control Civil sobre las Fuerzas Armadas y la Consolidación Democrática en los Países Andinos*, FLACSO-Chile, 1987b.
- CALDERÓN, FERNANDO: «Potenciar la Sociedad para Consolidar la Democracia», Seminario *Participación, Democracia y Pluralismo*, UNESCO, ILDIS y Fundación Espejo, 26-30 junio de 1988, Quito.
- CARRASCO, ADRIÁN, et. al.: *Estado, Política y Democracia en el Ecuador*, Editorial El Conejo, Quito, 1988.
- CONAGHAN, KATHERINE: *Democracy by Attrition: Parties, Civil Society and Political Order in Ecuador*, Mimeo, 1985.
- ECHEVERRÍA, JULIO: «Modernización Política Sistema Institucional y Movimientos Sociales», Seminario *Sistemas Políticos y Opciones Sociales*, auspiciados por el Centro de Investigaciones CIUDAD, Quito, 1986.
- EHLERS, JESSICA: *Izquierda Democrática or Democratic Left: A Case Study of the Origins. Organization and Quest for Power of a Political Party in Ecuador*, Ph. D. dissertation, The City University of New York, 1988.
- FERNÁNDEZ, IVÁN, y GONZALO ORTIZ CRESPO: *¿La Agonía del Populismo?*, Editorial Plaza Grande, Quito, 1988.
- FITCH, SAMUEL: «Hacia un Modelo Democrático en las Relaciones Civil-Militares en América Latina», Seminario *Internacional Democracia y Fuerzas Armadas*, CORDE, julio 1988.
- LAGOS, RICARDO: «Sistema Político y Políticas de Concertación: Algunas Hipótesis», en PREAL/OIT (eds.): *Política Económica y Actores Sociales*, OIT, 1988.
- LEFEBRE, LOUIS, et. al.: *Economía Política del Ecuador. Campo, Región, Nación*, FLACSO-CEN, Quito, 1985.
- LEÓN, JORGE, y JUAN PABLO PÉREZ-SAINZ: «Crisis y Movimientos Sindicales en el Ecuador: las Huelgas Nacionales del FUT, 1981-1982», en CLACSO-ILDIS (eds.): *Movimientos Sociales en el Ecuador*, CLACSO-ILDIS, Quito, 1986.
- MENÉNDEZ-CARRIÓN, AMPARO: «El Análisis del Proceso Político en el Ecuador Contemporáneo», en ILDIS-El Conejo (eds.): *Estado, Política y Democracia en el Ecuador*, El Conejo, Quito, 1988a.
- «Precariedad Urbana y Preferencias Electorales», en *Punto de Vista*, núm. 309, febrero 1988b.
- *La Conquista del Voto: de Velasco a Roldós*, Corporación Editora Nacional/FLACSO, Quito, 1986a.
- *La Hora de la Oposición*, Separata electoral, *Punto de Vista*, junio, Quito, 1986b.
- MILLS, NICK D.: *Crisis, Conflicto y Consenso. Ecuador: 1979-1984*, CORDE-CEN, Quito, 1985.
- MIRES, FERNANDO: «Continuidad y ruptura en el discurso político», *Nueva Sociedad*, núm. 60, 1987, Caracas.
- MONCAYO, PATRICIO: *¿Reforma o democracia? Alternativas del Sistema Político Ecuatoriano*, Editorial El Conejo, Quito, 1982.
- MOULIÁN, TOMÁS: «La Democracia Difícil: Dificultades y Dilemas Actuales», Serie *Documentos de Trabajo*, núm. 2, 1988.
- NORTH, LIISA, y JUAN MAIGUASHCA: «Los Orígenes y Significado del Velasquismo: Una Contribución al Debate Cueva-Quintero», volumen sobre *Política y Región*, FLACSO-CERLAC-CEN, 1988 (en prensa).
- ORTIZ CRESPO, GONZALO: *La Hora del General. Informe Urgente del Conflicto Protagonizado por el Teniente General Frank Vargas Pazzos*, El Conejo, Quito, 1986.
- PAREJA, FRANCISCO: «La crisis de la economía ecuatoriana: perspectivas y alternativas para el futuro», en *Ecuador 88. Elecciones, Economía y Estrategia*, CERG-El Conejo, Quito, 1988.
- PÉREZ-SAINZ, J. P.: *Clase obrera y Democracia en el Ecuador*, Editorial El Conejo, Quito, 1988.
- PURCELL, SUSAN K.: *The Mexican Profit-Sharing Decision: Politics in an Authoritarian Regime*, University of California Press, Los Angeles, 1975.
- SAINTE GEOURS, IVES: «Équateur: L'Alternance», *Problemes d'Amérique Latine*, París, diciembre 1984.
- SONNTAG, HEINZ: *Duda, Certeza, Crisis. La evolución de las Ciencias Sociales de América Latina*, UNESCO/Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1988a.
- «Democracia y Participación: Seis Tesis», Seminario *Internacional Participación, Democracia y Desarrollo*, UNESCO, ILDIS y F. E. Espejo, 27 y 29 de junio de 1988b, Quito.
- VILLAVICENCIO, GAITÁN, et. al.: *Ecuador 88. Elecciones, Economía y Estrategia*, Editorial El Conejo, Quito, 1988.



Patricio Moncayo M.

Condicionantes económicos de la Democracia en Ecuador

Los puntos que se desarrollan a continuación pretenden comentar las ideas centrales de la ponencia de la Dra. Amparo Menéndez de Carrión, en unos casos para reforzarlas, en otros para acotarlas o, finalmente, para introducir otras preocupaciones no necesariamente recogidas en la ponencia. Debo aclarar que mi reflexión se basa en la síntesis que la autora de la ponencia puso a mi disposición y no en el texto completo. Si, por tanto, se deslizan errores de interpretación sobre los planteamientos de la ponente, en parte deberán atribuirse a ese hecho. Por lo demás, juzgo que la ponencia de la Dra. Menéndez apunta los problemas medulares de la teoría y práctica de la democracia en el Ecuador y América Latina.

LA CONCEPTUALIZACION

El Enfoque Conceptual de la Ponencia que comenta tiende a acentuar la autonomía del sistema político respecto de la base económica y a tratar a las sociedades nacionales prescindiendo de los factores externos.

No se puede construir un sistema político democrático en sociedades donde se ha producido una concentración de la riqueza y del ingreso; donde la dependencia económica ya no es solamente comercial, sino tecnológica y financiera; donde la tendencia a la alianza política entre las distintas fracciones de la burguesía es mayor que su diferenciación interna; donde el estilo de desarrollo capitalista no ha permitido la formación de una burguesía nacional lo suficientemente independiente como para impulsar un movimiento social capaz de enfrentar y erradicar las causas generadoras del subdesarrollo; donde la incorporación de los sectores populares al proceso político se halla limitada por la contradicción entre libertad política y libertad económica. Ello se ha visto claramente comprobado en la experiencia ecuatoriana de los últimos diez años.

Se quiso racionalizar el ejercicio del poder político a través de la ampliación de la ciudadanía (estableciendo el voto voluntario para los analfabetos), del fortalecimiento del centro político, de la despersonalización de la vida pública, de la afirmación de la pluralidad ideológica, de la ampliación de los

márgenes de participación de los actores sociales (en especial de las clases excluidas del poder político), pero sin tocar ni modificar la estructura económica de la sociedad.

La nueva democracia que se implantó en 1979 demostró una gran debilidad: en lugar de «crear las condiciones conducentes a una eventual redefinición de las relaciones de poder y a una articulación cada vez más viable entre democracia política y democracia social», explícitamente abandonó las reformas estructurales reclamadas por las clases subalternas y se adaptó a las condiciones y exigencias de la modernización capitalista.

La oposición entre los grupos conservadores y progresistas de la clase dominante demostró no ser antagónica. Sus diferencias se centraron más en cuestiones de forma que de contenido, relativas a la acción de gobierno. Descubrieron que, pese a todo, sí es posible establecer puntos de contacto, acuerdos mínimos que aseguren la gobernabilidad.

Si bien el sistema democrático ha sobrevivido a la crisis del sector externo de la economía y a las contradicciones y conflictos de todo orden, ello ha sido precisamente a costa de su autonomía relativa. En este contexto pierde sentido el tema de la estabilidad democrática, uno de cuyos prerequisites parecería ser la movilidad social.

SOCIEDAD CIVIL Y ESTADO

La utilización de las categorías sociedad civil y Estado se prestan a interpretaciones equívocas al ser tratadas al margen de su determinación económica y de su composición clasista.

En la síntesis de la ponencia de la Dra. Amparo Menéndez se habla de nuevas formas de articulación entre sociedad civil y Estado, sugiriendo la idea de que se trata de dos entes separados entre sí, dando la impresión de no existir un nexo orgánico entre estructura económica y superestructura jurídico-política, haciendo aparecer a la clase económicamente dominante sin la injerencia que efectivamente tiene en los planos político e ideológico, presentando a las relaciones entre las clases como si pudieran sujetarse a normas y principios abstractos.

Es posible –se dice– un nuevo diálogo entre sociedad civil y Estado. Un diálogo, por ejemplo, que abogue por la privatización de la economía u otro que exija del Estado el indispensable respeto a la independencia de clase de los sectores sociales subordinados. ¿De qué sociedad civil se está hablando, de la proclamada por las élites dominantes o de la demandada por los sectores populares.

Criticando la debilidad de los actores sociales y, por tanto, la precariedad de la «sociedad civil», Alan Touraine habla de que en algunos países de América Latina se ha dado una industrialización sin empresarios, y sindicatos y huelgas sin movimiento obrero. El Estado habría desempeñado un papel progenitor, dando existencia un tanto artificial a los actores sociales antagónicos. Dichos actores sociales deben caminar con sus propios pies, afirmando su identidad propia, su autonomía frente al Estado y ganando el derecho a la representación. Hasta ahora el sistema político se ha movido entre la participación de los actores sociales (populismo) o su exclusión (autoritarismo). De lo que se trata —dice Touraine— es de pasar de la participación a la representación.

Sin embargo, en esta visión dicotómica sociedad civil-Estado se pierde de vista que en la fase monopólica del capitalismo se produce, al decir de Agustín Cueva, «una suerte de división internacional de las modalidades de dominación en función del lugar que cada eslabón nacional ocupa en la cadena imperialista» (*Teoría marxista*, pág. 156).

Cuando se quiere reproducir en los países dependientes el mismo esquema socio-político que funciona en los países centrales o metropolitanos, se olvida que entre éstos y aquéllos median relaciones de dominación-subordinación que determinan el tipo de democracia que puede establecerse en cada área del sistema.

«El predominio de formas consensuales o represivas de dominación burguesa —sostiene A. Cueva— depende de factores “culturales” o meramente ideológicos, ni de un indeterminado “desarrollo político”, sino de la configuración estructural de un sistema» (pág. 157). Ello a su vez determina que la misma clase dominante sea «hegemónica» en los eslabones fuertes del capitalismo y «represiva» en los eslabones débiles.

Parece que tras el fracaso del desarrollismo a nivel estructural se estaría ensayando un desarrollismo a nivel superestructural. Si con el primero no fue posible reducir la brecha existente entre la acumulación de la riqueza y de la pobreza en dos polos antagónicos de la sociedad, ¿será posible que en la democracia periférica se reabsorban los conflictos a través de canales adecuados para el procesamiento de demandas sociales? ¿Será posible que las formas consensuales desplacen a las formas represivas de dominación, sin que las bases estructurales de éstas se modifiquen y sin que las sociedades nacionales se liberen de su dependencia externa?

PARTIDOS POLITICOS Y PERIFERIA

Los partidos políticos en el capitalismo periférico suelen ser producto de la exportación de modelos que realizan los sistemas centrales de poder.

Aníbal Quijano, igual que otros analistas políticos, sostiene que América Latina estaría atravesando por una fase de social democratización. La socialdemocracia, sin embargo, tiene en América Latina un significado diferente que en Europa, no sólo por las notables diferencias de sus procesos de industrialización, sino porque entre el centro y la periferia median contradicciones de las que no son ajenos los partidos socialdemócratas de cada latitud.

Desde la independencia, los países latinoamericanos adoptaron instituciones políticas trasplantadas de Europa o de Estados Unidos, sin que correspondieran a su estructura económica y social. También en este caso, parafraseando a Touraine, se estableció la democracia sin partidos políticos, sin elecciones, casi sin ciudadanos, pero eso sí con muchas constituciones, asambleas constituyentes, gobiernos provisionales y dictaduras. En América Latina no ha existido una tradición de respeto a la institucionalidad. Y no podría haberla por la monopolización del poder y la riqueza. Aun en aquellos países donde se supuso que el civilismo había enraizado definitivamente, se implantaron dictaduras represivas que arrasaron con todo vestigio de institucionalidad republicana.

No cabe, pues, esperar que en semejante contexto los partidos políticos en el capitalismo periférico sean lo que se supone que son en el capitalismo central.

Para que las élites políticas modifiquen su actitud hacia las masas —como propone la ponencia que comento— es necesario que la cultura política de nuestros países se desaliene y retome una perspectiva propia. Aquello de penetrar y entender las lógicas distintas, aceptar la existencia de culturas políticas paralelas es fundamental si se quiere que el proyecto político no se limite a plantear reivindicaciones sectoriales o de grupo, sino que recoja la aspiración de cada país latinoamericano de ejercer a plenitud su soberanía.

Quijano sostiene que, en los procesos políticos de algunos países de América Latina, hay una presión de lo social por ser admitido directamente como político. No todo lo político ha de tener un sello institucional. La comunidad campesina, en los casos de Bolivia, Perú y Ecuador, los cordones industriales en el Chile de Salvador Allende, son para Quijano ejemplos de la práctica de la demo-

cracia directa, experiencias que plantean una alternativa a la idea de la representación de la democracia burguesa. ¿Qué tipo de democracia se quiere construir y/o consolidar en América Latina?, ¿una democracia trasplantada o una democracia propia, una democracia institucional o una democracia participativa?

MODERNIZACION DEL SISTEMA POLITICO

En los últimos diez años, Ecuador ha experimentado una modernización más bien epidérmica de su sistema político.

La necesidad de construir una estructura de mediación, sustentada en partidos políticos doctrinarios, debidamente organizados y con amplio respaldo popular, tuvo en el Plan de Reestructuración Jurídica del Estado, el instrumento idóneo para convertirse en realidad.

Una nueva Constitución Política, complementada con Leyes de Partidos y de Elecciones orientadas a desterrar el caudillismo y a fortalecer las instituciones representativas, auguraban un largo predominio de las élites políticas con vocación democrática.

En efecto, los partidos políticos, que se organizan al amparo de circunstancias internas y externas favorables que se producen en los decenios 60 y 70, adquieren, bajo el nuevo régimen de derecho, una posición expectante.

Todo hacía suponer que la derecha estaba batiéndose en retirada y que los partidos de corte populista perderían fuerza en la medida en que avanzara el proceso de modernización de la sociedad ecuatoriana.

Tras una década dictatorial, oxigenada por la bonanza petrolera, el pueblo expresó en las urnas su adhesión a la tesis del cambio. Los partidos políticos que la enunciaron se enfrentaron a una coyuntura adversa en lo económico, político y social. No pudieron responder a las expectativas y demandas de sus electores, viéndose, por otro lado, acosados por las presiones gremiales y parlamentarias de sus adversarios políticos. La batalla de la estabilidad institucional fue ganada a costa del desprestigio de una tendencia democrática que no pudo en los comicios posteriores asegurar su victoria. El triunfo del Frente de Reconstrucción Nacional (coalición de partidos de signo conservador) supuso la imposición, desde luego constitucional o si se quiere pseudoconstitucional, de una forma de poder político que, en cierto modo, se había gestado en la compleja trama de relaciones capitalistas que se exten-

dieron a lo largo y ancho de la estructura económica de la sociedad.

Lo que a primera instancia fue visto como una desviación del curso natural de la historia, terminó siendo una tendencia objetiva del desarrollo capitalista, no sólo ecuatoriano, sino latinoamericano.

Los regímenes donde el poder se ejerce sin intermediarios ni interlocutores, donde las instancias que recogen y procesan las demandas y aspiraciones de la sociedad pasan a ser figuras decorativas, no surgen por casualidad ni constituyen excepciones dentro del devenir histórico de las sociedades nacionales en América Latina. En Ecuador, a diferencia de los países del Cono Sur, no fue necesario recurrir a la violencia para implantar este régimen político. Y no lo fue entre otras cosas porque los partidos que aspiran a crear espacios de mediación, no representan un obstáculo para que el poder se ejerza en provecho de las fracciones más avanzadas de la burguesía (industrial, monopólica, financiera), a su vez surgidas al calor del proceso de transnacionalización de la economía.

De ahí que la competencia por el control del poder del Estado no ponga en peligro los fundamentos de su existencia ni la racionalidad clasista de su ejercicio.

PERSPECTIVAS DE LA DEMOCRACIA EN EL ECUADOR

145

La recomposición y remozamiento de la derecha, favorecidos por la dirección tomada por la evolución del capitalismo en Ecuador, pusieron al descubierto la vulnerabilidad y fragilidad de la Reestructuración Jurídica del Estado. El autoritarismo practicado en los últimos cuatro años no es atribuible tan sólo al temperamento o liderazgo de quien desempeñó la función de Jefe del Estado. Esa tendencia autoritaria encontró tierra fértil para reproducirse y la finalización de su mandato presidencial no equivale necesariamente a su extinción.

Tampoco el populismo ha perdido fuerza. Los resultados electorales de enero y mayo de este año revelan que el «desborde de lo político a la informalidad» no ha cesado y que dependiendo de lo que ocurra en los próximos cuatro años, tanto la derecha como el populismo se presentan como serios aspirantes a suceder al gobierno que en estos días inicia sus funciones.

En cuanto a la tendencia representada por los partidos de centro-izquierda, ésta no podrá fortalecerse con arbitrios exclusivamente institucionales. Para construir una verdadera estructura de mediación, los partidos de esta tendencia deben fortale-

cer sus vínculos con el movimiento social y asumir un liderazgo fuerte, identificado con los intereses de los sectores mayoritarios de la población y con la reivindicación autonomista de la nación.

Si, en lugar de ello, se vuelve a adoptar una actitud pasiva frente a la crisis, sólo se estará contribuyendo a que la tendencia autoritaria retome con facilidad el control directo del poder del Estado. La administración de la crisis es una teoría paralizante de gobierno. Lleva a mantener el *statu quo* y a archivar las reformas estructurales. Por ese camino la estructura de mediación termina siendo un mito, lo que a su vez podría traducirse en una polarización del espectro político.

Estas son las tendencias y fuerzas que se van a enfrentar en Ecuador no sólo en los próximos cuatro años, sino en la próxima década. Si la alternabilidad democrática describe un *continuum* y no un corte cualitativo, los tímidos avances alcanzados al momento corren el riesgo de ser ahogados y reemplazados por otro escenario en el que la modalidad y el sentido de los enfrentamientos varíen sustancialmente.

Germán Palacio

Preguntas malintencionadas acerca de la democracia: a propósito del caso ecuatoriano

No es del caso hacer un comentario al detalle de la ponencia sobre Ecuador. Me centraré, más bien, en dos aspectos problemáticos que están presentes, no solamente en la monografía que se comenta, sino en la mayor parte de los artículos presentados para este seminario. El primero, tiene que ver con los límites que le impone a la democracia o a cualquier otro régimen político el actual modelo de intervención neoliberal, y el segundo se refiere a la crítica relacionada con la comprensión de la democracia referida de manera exclusiva a su definición formal, que se basa principalmente en el juego de la competencia partidaria. Para formular estos comentarios específicos, sin embargo, quisiera hacer una reflexión global en torno a la democracia, que sienta pautas mínimas para la comprensión de los puntos críticos que señalé anteriormente. El punto de partida se refiere a ¿cuál, para quién y en dónde la democracia?

No me cabe la menor duda que fueron las dictaduras militares en el Cono Sur y Brasil las que pusieron a pensar nuevamente a la izquierda sobre el tema de la democracia. Y fueron ellas precisamente y no otros regímenes, así asumieran diversas características autoritarias, las que rescataron esta temática. Hasta entonces lo más común en la izquierda era reeditar el planteamiento leninista acerca de que la democracia era simplemente el mejor caparazón del capitalismo¹. No quiere esto decir que el pensamiento marxista desde sus clásicos hubiera sido unánime en este punto. Marx mismo, coincidiendo curiosamente con liberales clásicos como Tocqueville y Mill, pensaba que democracia con sufragio universal e igual no era compatible con el capitalismo².

La izquierda latinoamericana, y los intelectuales paulatinamente, empiezan desde entonces a gru-

parse en torno a la ampliación y el apoyo a la democracia. Quedan solamente unos cuantos que siguen esgrimiendo, anacrónicamente dirían algunos, de manera terca, la misma duda. Yo no quisiera caer en una posición puramente de rechazo a la democracia, ya que no sólo sería ir contra la corriente sino que, quizá con Bobbio³, tampoco encontraría alternativas claras a ella. No obstante, lo que sí quisiera señalar son las dudas que me surgen cuando pienso en serio el problema de la democracia, desconfiando de las recetas incontrovertibles. Háganme una indulgencia, por unos instantes, y permítanme ser mínimamente escéptico: formulemos unas cuantas preguntas mal intencionadas. Empecemos entonces: ¿De cuál democracia hablamos y en cuál estamos de acuerdo? Cuando uno piensa en esta pregunta la respuesta inicial es: la democracia representativa. Esta es una democracia que se define principalmente en términos de procedimientos, de métodos y no sustantivamente. Se rige por una serie de criterios generales, entre los cuales los más importantes son: a) sufragio adulto igual y universal; b) derechos cívicos que asegurarían la expresión libre de opiniones; c) decisiones tomadas por mayoría numérica. La democracia sobre la cual discutimos es precisamente la democracia representativa. Aquella que constituye el orgullo de algunos países occidentales, la herencia de las burguesías francesa, inglesa y norteamericana.

El aparente escepticismo que pesó sobre la democracia liberal fue superado en el siglo XX. De hecho, con posterioridad a la segunda guerra mundial pareció fácil la mezcla entre capitalismo y democracia gracias al desarrollo del intervencionismo keynesiano que consolidó el mal llamado Estado de Bienestar⁴. En el caso de los países latinoamericanos, a pesar de algunos desarrollos del Estado Intervencionista y del modelo de acumulación sustitutivo de importaciones, nunca se logró consolidar ese esquema democrático liberal, más que en algunos países, y la inestabilidad pareciera el sino de éstos. A lo más, están en el umbral de esa vaga denominación que ha hecho carrera en América Latina: Democracia Restringida.

Pero entonces, surge la pregunta número dos: ese contraste que arroja comparar las democracias europeas y norteamericanas con las latinoamericanas ¿se ubica en el terreno también del carácter re-



¹ LENIN, vol. I, *El Estado y la Revolución*.

² Por ejemplo, MILL, J. S.: *Considerations on Representative Government*, Oxford, 1975. En cuanto a las obras de MARX relacionadas con este tópico, ver *La Lucha de Clases en Francia, 1948-1850*, y *El 18 Brumario de Luis Bonaparte*.



³ BOBBIO, N.: «Quali alternative alla Democrazia Rappresentativa?», y ANDERSON, P.: «Norberto Bobbio y la Democracia Moderna», en *Nexus*, núm. 122, de febrero de 1988.

⁴ OFFE, CLAUS: *Contradictions of the Welfare State*, The MIT Press, 1984.

presentativo de la democracia?, ¿es simplemente un asunto de procedimiento, de método o toca con el contenido? En este punto resurge la pregunta que preocupa más al marxismo: la democracia no puede ser formulada exclusivamente en términos de las formas, de los mecanismos de acceso al poder político sino que también debe serlo desde el contenido, desde su función. ¿Acaso la democracia no sirve para la consolidación de unos intereses específicos? y, en seguida, ¿éstos no tienen un carácter de clase?

La tesis contraria sostendría, más bien, que las reglas del juego democrático son la garantía real para todos los individuos sin distinción y en donde domina la clase capitalista ellas constituyen un límite a ésta y al Estado mismo. ¿Acaso la clase obrera o las clases subordinadas pueden apropiarse del instrumental democrático en la construcción del socialismo?

Pero avancemos un paso más y pensemos que la democracia no sea simplemente de la que hemos estado hablando. La otra posibilidad, en términos formales, a la democracia representativa, es la democracia directa. Por lo menos implica tres mecanismos: a) los referéndums y plebiscitos; b) las asambleas populares, y c) los mandatos revocables. Si de verdad quisiera renovarse la democracia, aquí encontraría una verdadera cantera de remozamiento democrático.

148

Estos mecanismos y dudas están ubicados en el terreno del «sistema político». Pero acaso tomarse en serio la democracia ¿no exige desplazarse también a la arena de los micropoderes?, para utilizar la expresión de Foucault⁵. O, ¿ésta es una tarea demasiado arriesgada? Pensamos que al tiempo que se desarrollaron las libertades y se renovó el Derecho Romano tras la revolución francesa se expandieron lo que Foucault llama las disciplinas. Y es aquí donde surge la segunda gran duda o limitación objetiva a la democracia: ¿son acaso capaces los regímenes democráticos occidentales de plantearse la democratización de aquello que aparentemente no forma parte del espacio propiamente político?, ¿cómo democratizar verdaderamente la fábrica, la empresa, el hospital psiquiátrico, la policía, la universidad, la escuela, para no mencionar espacios extremos, la prisión, por ejemplo?, ¿no caeríamos en contradicciones irresolubles?, ¿no fomentaríamos la inestabilidad permanente?



⁵ FOUCAULT, M.: *Vigilar y Castigar. El Nacimiento de la Prisión*, Siglo XXI, México, 1977.

Si la democracia es una cuestión principalmente de procedimiento y pensáramos desarrollar la democracia, deberíamos perfeccionar y garantizar los derechos y las reglas de juego que postula la democracia representativa. No obstante, la mayor innovación provendría del desarrollo de los mecanismos de la democracia directa. Sin embargo, sus límites objetivos tienen que ver, en primer lugar, con la dominación capitalista. En segundo lugar, las preguntas sobre la democracia deben también referirse a los espacios *no* reconocidos como políticos: es allí donde se pueden presentar los mayores desafíos. En fin, el reto de la democracia implica no sólo reflexionar sobre cuál democracia (¿la representativa o la directiva?), sino también para quién (¿en favor de algún sector social y en desmedro de otro?) y dónde (¿exclusivamente en el terreno del sistema político o también en las instituciones disciplinares?).

Estos elementos me sirven para repensar y comentar la ponencia del caso ecuatoriano. La coyuntura política actual abre numerosas expectativas. La izquierda democrática con las elecciones ganadas va a valorar estas posibilidades y confrontará las limitaciones. ¿Hasta dónde es posible buscar una verdadera transformación de la sociedad ecuatoriana? Y uno de los renglones de esa transformación debería ser una ampliación de la democracia, una apertura importante de los canales de participación popular. Veamos el asunto en referencia a las limitaciones que habíamos señalado anteriormente.

Todas las economías capitalistas viven un acelerado proceso que implica, por lo menos, tres asuntos importantes. El primero, una mayor articulación al mercado mundial, una reinserción en la división internacional del trabajo; segundo, una reestructuración del Estado, particularmente en uno de los capítulos que tiene que ver con «intervencionismo» en materia de política social, o lo que algunos señalan como la reestructuración del mal llamado «Estado de Bienestar». El tercero, la interrelación entre uno y otro aspecto. Estos, pasan por el tamiz del problema de la deuda externa. ¿De qué manera reinsertarse en la economía mundial con una carga tan gravosa para el capital y el pueblo ecuatoriano? Y ¿cómo seguir las recomendaciones neoliberales en el objetivo del crecimiento sin apretar los cinturones, sin aplicar políticas de austeridad? Y en consecuencia, ¿cómo no apuntar a reducir o reestructurar los gastos del Estado en aquellas materias relacionadas con la política social? Porque todos aquellos rubros que aparezcan como improductivos tenderán a ser recortados y aquellos que sean solamente indirectamente pro-

ductivos tenderán a ser reestructurados⁶. Y aquí es visible la insuficiencia del análisis de la ponencia que se comenta ya que se señala que mientras Febres Cordero aplicaba una política neoliberal, se deja en el vacío el tipo de política que implantaría Borja. ¿Acaso sin romper el esquema de acumulación se puede dejar de aplicar este tipo de política económica? Y es aquí donde resurgen nueva e irónicamente las limitaciones de la democracia.

Aquellos que plantean la democracia como un problema del sistema político y excluyen el terreno de la regulación social y económica sólo sirven para hacer una operación ideológica con la democracia. Olvidan que éste es un viejo camino de sometimiento social. En el esquema neoliberal la reestructuración del gasto social y la ampliación de la democracia pasan también por la retórica de la participación popular, aspecto extrañamente olvidado en la ponencia. Las políticas de austeridad requieren también de formas nuevas de negociación de los recortes y las reestructuraciones. Y en ese contexto es en donde puede entenderse mejor la retórica de la participación popular⁷. Los «olvidos» o malabarismos teóricos de ciertos demócratas simplemente convierten a la democracia en un mecanismo sofisticado de supervivencia del capital en medio de la crisis. De lo que se trata en ese caso, es de ver quién pierde menos en la mesa de negociaciones.

El segundo punto importante de la ponencia, para comentar críticamente, toca con los esfuerzos por hacer entrar en el sistema político todas las manifestaciones sociales y las expresiones populares. Como la autora, reeditando reconocidas posturas teóricas, supone que lo político sólo está en ese terreno socialmente construido, no reconoce lo político y las potencialidades democráticas de la autoorganización popular que no pasa por esos filtros. Se exhorta entonces a canalizar las manifes-

taciones populares a través de los mecanismos partidistas. Y allí donde no hay partidos se concluye que hay un atraso o no hay política: si ese es el desafío para los partidos y la institucionalidad democrática en Ecuador, probablemente no lo sea para los sectores populares. Y plantear esta duda tiene importancia, a menos que queramos remozar el adagio según el cual, «a falta de pan (e imaginación) buena es democracia».

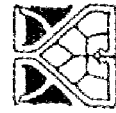


⁶ GOUGH, I.: *Political Economy of the Welfare State*; PALACIO, B.: «Estrategias de reproducción de la fuerza de trabajo en transición: Colombia-México», CICS, U. de Guadalajara, México.

⁷ La participación popular es una denominación vaga que se da a una cierta modalidad de integración de la población, que tiene atractivos tanto para las agencias internacionales como para los sectores populares y la izquierda. Con la participación popular se vende la idea a los primeros de que es posible desarrollar políticas sociales más efectivas y eficientes. Efectivas, porque podría evitar los atolladeros de la politiquería y, con mayor certeza, llegaría a los destinatarios. Eficiente, porque podría evitar el tamiz de la gran burocracia que hace lento y gravoso el desarrollo de actividades de bienestar social. En ese mismo sentido es atractivo para los sectores populares, además de darles la sensación de estar verdaderamente decidiendo sus propios asuntos.



Fernando Rospigliosi



Perú: Entre el Acuerdo y la Libanización *

Introducción

En 1980 un gobierno democráticamente elegido reemplazó, en medio de grandes expectativas, a la dictadura más larga que ha vivido Perú durante el presente siglo. El nuevo régimen político incorporó parcialmente a las clases populares antes excluidas y fue, realmente, más democrático que los regímenes anteriores que se habían denominado así.

Ocho años después, el escepticismo ha cundido respecto a las probabilidades de sobrevivencia de la democracia, y ya se empieza a hablar abiertamente de la posibilidad de un golpe militar. ¿Cómo se explica este relativamente rápido desgaste?

Dos son los factores que aparecen inmediatamente como causas del deterioro de la situación. La persistente crisis económica, que desde 1975 en adelante –con breves y efímeros períodos de recuperación– ha corroido los ingresos de las clases populares y los sectores medios. Y el desarrollo de la guerra iniciada en 1980 por Sendero Luminoso, que ha cobrado ya unos 12.000 muertos, varios miles de desaparecidos, y una de cuyas consecuencias ha sido colocar una quinta parte de las provincias del país –con más de un tercio del total de la población– en estado de emergencia y bajo algún tipo de control militar.

Estos fenómenos, sin embargo, tienen su explicación más profunda en el desfase producido entre el proceso de modernización inacabada, y la incapacidad de la estructura económica y las instituciones para absorber y procesar esos cambios, que sería la razón principal por la que se producen los problemas coyunturales que hoy afronta la democracia peruana y que podrían liquidarla en un futuro no muy lejano.

En efecto, el proceso de modernización, que en Perú se inicia tardíamente en relación a otros países de América Latina, destruyó muchos de los fundamentos del sistema tradicional sin reemplazarlos por otros nuevos. La modernización implicó una inicial industrialización, acelerada urbanización, mejora de los niveles de educación de la población y mayor exposición a los medios de comunicación de masas, aumento de la movilización social y crecimiento de las expectativas de los sectores movilizados, descomposición del sistema de dominación oligárquico, irrupción de nuevos sujetos sociales y políticos, ruptura de antiguas identidades y creación de nuevas, e individuación creciente de intereses¹. Sin embargo, la estructura económica y las instituciones políticas del país se han desarrollado débilmente.

El crecimiento económico no conduce necesariamente a la democracia, sino que puede llevar a regímenes autoritarios, como de hecho ocurrió en varios países de América Latina



* CECILIA BLONDET y ROMEO GROMPONE del IEP leyeron y comentaron este artículo, ayudando a mejorarlo. Agradezco particularmente los comentarios de ABRAHAM LOWENTHAL. Naturalmente, los errores que puedan encontrarse son de exclusiva responsabilidad mía.

¹ Sobre la teoría de la modernización, HUNTINGTON, 1972, y GERMANI, 1969.

(O'Donnell, 1972). Pero en el caso de Perú, la peculiar combinación de modernización y crisis parece tener efectos desintegradores tan directos que hacen difícil asentar un régimen político democrático sobre esa base.

Adicionalmente, habría que señalar que a pesar de las transformaciones ocurridas, la herencia colonial sigue pesando sobre la realidad peruana actual, con sus secuelas de autoritarismo, segmentación étnica y social, y ausencia de tradiciones y valores democráticos ².

Modernización Inacabada y Crisis Económica

Algunos Indicadores de la Modernización

Si nos atenemos a algunos de los más comunes indicadores económicos y sociales, tenemos que Perú hoy es básicamente urbano y no rural, la participación de la industria manufacturera en el PBI ha aumentado e, inversamente, la de la agricultura ha disminuido considerablemente, la población es fundamentalmente alfabeta y no analfabeta, está expuesta en mucho mayor grado que antes a la influencia de los medios de comunicación, y las expectativas han crecido enormemente.

En efecto, en 1940, dos tercios de la población vivían en el campo y un tercio en la ciudad. Para 1981 la proporción era exactamente la inversa (ver cuadro 1, en el anexo). El explosivo incremento de los niveles educativos en el período posterior a 1940, sobre todo en los últimos veinticinco años, es un elemento fundamental a tener en cuenta para explicar buena parte de los problemas actuales. En 1940, el 57 por 100 de la población de quince años y más carecía completamente de educación. En 1981 ese porcentaje se había reducido a 15 por 100. En el mismo período, el porcentaje con algún año de educación superior pasó del 1 por 100 al 10 por 100 (ver cuadro 2) ³

Desde los años 60 se advierte un notable incremento de la organización gremial de los trabajadores. En los tres lustros que van desde 1961 a 1975, las organizaciones sindicales reconocidas legalmente se quintuplicaron (de 909 a 4.489). El mayor incremento se dio durante el gobierno del general Velasco (1968-75), en que los sindicatos reconocidos casi duplicaron a todos los anteriormente existentes (Yépez y Bernedo, s/f).

Las cifras anteriores dan una idea cuantitativa de la importancia de las transformaciones ocurridas en la sociedad peruana. El correlato social, político e institucional de esos cambios lo constituyeron la irrupción de nuevas clases populares y medias a partir de la década de 1950, la formación de nuevos partidos políticos –de corte reformista en los años 50, y revolucionarios en los 60–, el desmoronamiento del orden oligárquico, y el advenimiento de una nueva burguesía.

Ese proceso de desintegración de la sociedad establecida sobre patrones arcaicos y tradicionales tuvo un hito decisivo en el período 1968-1975, cuando las reformas del gobierno del general Velasco contribuyeron de manera crucial a quebrar el régimen pre-existente y removieron profundamente la sociedad, modificando sustancialmente la configuración social y política del país.



² Al respecto ver COTLER, 1978, pág. 15 y ss. y cap. I.

³ Un análisis del incremento de los niveles educativos en COTLER, 1986.

Uno de los cambios más importantes fue la constitución de las clases populares⁴ en sujetos sociales y políticos. Las nuevas clases populares que se fueron constituyendo en las dos décadas previas a 1968, integradas básicamente por provincianos que se desplazaban a Lima y algunas otras ciudades grandes, se vieron parcialmente bloqueadas por la política oligárquica y tuvieron que luchar denodadamente por su incorporación en la sociedad, radicalizándose en ese proceso⁵.

A ello se agregó la presencia de sectores medios, cuyo ascenso fue parcialmente entorpecido por el bloqueo oligárquico, que cuestionaron el orden político y a veces el orden social, dando lugar, primero, a nuevos movimientos reformistas surgidos a mediados de los años 50 y luego a grupos revolucionarios que aparecen en los 60 y que se añaden al antiguo Partido Comunista pro-soviético.

Estos últimos, partidos pequeños y casi todos jóvenes, se encontraron de pronto con masas movilizadas que luchaban por sus derechos económicos y sociales, por ser reconocidos como iguales, por tener oportunidades de integrarse. El bloqueo oligárquico primero, la exclusión política y el carácter castrense y autoritario del gobierno militar después, propiciaron la radicalización de esas masas y de las élites de clase media que dirigían los partidos de izquierda, cuyas crecientes expectativas no fueron satisfechas por las reformas de los militares. Los partidos marxistas contribuyeron de manera muy importante a organizar a esas masas populares movilizadas, que adquirieron una identidad izquierdista.

La Crisis

Algunos indicadores dan cuenta de la magnitud y profundidad de los problemas. El PBI real creció en una tasa considerable desde 1940 hasta 1975. En el quinquenio siguiente (75-80) apenas aumentó y en el de 1980-85 disminuyó. El PBI *per cápita* decreció en los dos últimos quinquenios (ver cuadro 3). Es importante subrayar que a mediados de la década de 1970, justamente cuando los cambios sociales estaban en su punto más alto, las clases populares en un acelerado proceso de movilización y organización, y las expectativas crecían –tanto por la experiencia de mejoras efectivas obtenidas en los años precedentes, como por las promesas de cambio del gobierno militar y la elevación de los niveles educativos–, en ese preciso momento los indicadores económicos muestran tendencias negativas. Y éstas no son coyunturales, como lo demuestran los promedios quinquenales. Adicionalmente, habría que señalar que las tasas de crecimiento del PBI y PBI *per cápita* de Perú son ligeramente superiores al promedio de América Latina entre 1945 y 1965, están un poco por debajo del promedio entre 1965 y 1975, y son muy inferiores entre 1975 y 1985.

De otro lado, la tasa de inversión, como porcentaje del PBI, ha descendido sostenidamente desde 1950. Si en el período 1950-57 era de 25,3 por 100, en el período 1976-82 fue 16,4 por 100 y en 1983-85 fue de 14,8 por 100⁶.

Todos los datos demuestran que en Perú, por lo menos en la última década, el tamaño de la torta se ha reducido. Eso de por sí ya es grave. Pero lo es más si tenemos en cuenta el



⁴ Una definición y síntesis de la discusión sobre clases populares urbanas, en GALIN, CARRIÓN y CASTILLO, 1986, cap. II.

⁵ Respecto a la inserción de los nuevos migrantes en Lima, DEGREGORI, BLONDET y LYNCH, 1986; GOLTE y ADAMS, 1987. Sobre el caso específico de los migrantes convertidos en obreros, PARODI, 1986. Sobre la radicalización política, COTLER, 1997, pág. 134 y ss.

⁶ Cifras presentadas por el ex-presidente del Banco Central, RICHARD WEBB, en una reunión en el IEP. WEBB calculaba también que la inversión creció entre 1950-66 a una tasa promedio anual de 4,9 por 100. Entre 1967 y 1985 la tasa de crecimiento promedio fue 0,0 por 100.

carácter regresivo de la distribución del ingreso. Las utilidades, como porcentaje del ingreso nacional, avanzaron de 16 por 100 en 1965 a 41 por 100 en 1985, en tanto las remuneraciones disminuían de 48 por 100 a 30 por 100 en el mismo período (ver cuadro 4).

En síntesis, se puede afirmar que la crisis económica que afecta a Perú es de carácter estructural y de largo plazo. Su solución no depende, pues, de meros ajustes coyunturales que se puedan hacer a la economía. Paralelamente, Perú se ha modernizado aceleradamente en las últimas décadas, convirtiéndose en un país esencialmente urbano, con una población más educada antes, con mayores expectativas y mejores niveles de organización. Esta población demanda servicios al Estado, empleo, mayores ingresos y participación. Sin embargo, cuando los cambios sociales y políticos producidos por la modernización se hacían más evidentes, la crisis económica empezó a dejar sentir sus efectos y las tasas de crecimiento se tornaron negativas. Sobre estos cimientos endebles se ha empezado a edificar la democracia en Perú en la década del 80.

La Transición

En 1977, el gobierno militar peruano, completamente aislado en la sociedad y enfrentado a una situación que se tornaba inmanejable, dio paso a un proceso de retorno a la democracia representativa. Del proceso de transición cabe destacar los siguientes elementos que tienen relevancia para el siguiente período democrático:

- a) Casi todos los grupos de las izquierdas marxistas se incorporaron a la democracia ⁷. Lo hicieron básicamente por dos razones: la primera, porque las masas, los sectores sociales en que se sustentaban, deseaban acabar con la dictadura militar. Y la salida democrática era la manera más viable de hacerlo ⁸. Los partidos izquierdistas, que tenían la responsabilidad de dirigir las organizaciones gremiales y populares creadas en la última década, y que podían perder mucho si asumían posturas maximalistas, fueron lo suficientemente responsables para entrar por la puerta que se les abría. En segundo lugar, las élites de clase media y popular que dirigen esos partidos tuvieron una oportunidad de alcanzar, a través de su integración al sistema político, el prestigio, reconocimiento y poder que les había sido negado antes por el régimen oligárquico y la dictadura militar. La alta votación que obtuvieron en las elecciones de la Asamblea Constituyente, en 1978 (29 por 100), facilitó su integración.
- b) La incorporación de los sectores populares y de las izquierdas no fue una simple concesión de las élites gobernantes o producto de una apertura gradual del sistema. Las clases populares la tuvieron que *conquistar*, con lucha y –muchas veces– con violencia. Esta experiencia marcaría varias de las características de sus comportamientos futuros: 1) El recurrir a la fuerza y a la violencia para obtener reivindicaciones de cualquier tipo. Es la propia experiencia de las clases populares la que condiciona su posterior desempeño político (lo cual a su vez sirve para arraigar la



⁷ Una excepción fue Sendero Luminoso, pequeño grupo maoísta, una de cuyas peculiaridades era ser un partido que tenía su dirección y base principal en el empobrecido departamento andino de Ayacucho.

⁸ No se trata de una adhesión valorativa o principista a la democracia, sino más bien utilitaria. La dictadura, en los últimos años, se identificaba con crisis, baja de los ingresos, recorte de derechos sociales, etc. Y con represión y restricciones a la libertad de asociación.

ideología marxista, y no al revés). La incapacidad del Estado y la negativa de las clases dominantes para satisfacer las demandas de los de abajo ha hecho que esa experiencia se incorpore al bagaje de comportamientos «naturales» de las clases populares. 2) La manera de incorporación contribuyó también a crear desmesuradas expectativas respecto de la democracia. Casi todos en Perú —en particular las clases populares—, creían que acabando con la dictadura militar los problemas más apremiantes se resolverían rápidamente (la excepción es, nuevamente, Sendero Luminoso). Los partidos políticos de izquierda, centro y derecha se encargaron de alimentar estas expectativas en medio de la contienda electoral. Específicamente, las clases populares, alentadas por la alta votación obtenida por las izquierdas y por el Apra en 1978, creían no sólo que podrían obtener una mayor participación y poder de decisión, sino que se forjaron expectativas exageradas sobre la naturaleza del cambio que podía sobrevenir⁹.

- c) En las clases altas se instaló una profunda desconfianza hacia los militares. En efecto, las fuerzas armadas fueron, hasta 1968, «los perros guardianes de la oligarquía», como las definió autocríticamente el general Velasco. Pero este gobierno militar demostró que la situación había cambiado, que los militares podían asumir posturas reformistas muy radicales y que, en cualquier caso, eran capaces de escapar al control político de los sectores dominantes, actuando con autonomía. Esta experiencia es un elemento que dificulta —no impide— una alianza o respaldo para un hipotético golpe de estado¹⁰.

La Democracia Realmente Existente

155

Acción Popular, aprovechó en 1980 el fraccionamiento de las izquierdas y las divisiones del Apra para ganar holgadamente las primeras elecciones generales después de la dictadura¹¹. Su líder, el presidente Belaúnde, entregó el manejo de la economía a un grupo de «extranjeros» —peruanos que trabajan fuera de Perú en empresas u organismos multinacionales, sin arraigo en el país—, que aplicaron una política económica orientada básicamente a pagar la deuda externa (Dancourt, 1987 y 1988). El que el presidente Belaúnde pudiera gobernar de espaldas a las demandas ciudadanas e incluso de su propio partido, habla de la debilidad de las instituciones, de la carencia de contrapesos en el sistema político y en la sociedad.

Esa política tuvo resultados desastrosos, y contribuyó al crecimiento y desarrollo de Sendero Luminoso (SL).

La Insurgencia Senderista

El grupo maoísta Sendero Luminoso inició las acciones armadas el 18 de mayo de 1980, el mismo día que se realizaban las primeras elecciones generales en el país en diecisiete



⁹ Como dice S. M. LIPSET: «los grupos que tienen que abrirse camino en la política por la fuerza son proclives a exagerar las posibilidades que depara la participación política» (1987: 69).

¹⁰ Sobre la desconfianza de las clases altas en los militares, PÁSARA, 1988: 52.

¹¹ Para una interpretación del triunfo de BELAÚNDE y de su gobierno, COTLER, 1988: 172 y ss.

años. Como bien ha observado Carlos Degregori (1986), un elemento fundamental en la decisión de SL para poner en práctica una teoría que era moneda corriente en las izquierdas durante la década del 70 fue su aislamiento de las masas y la pérdida del control de las posiciones de poder que ocupaba en Ayacucho. A lo que habría que agregar las pocas posibilidades de integrarse exitosamente en el sistema político que tenía la cúpula senderista. En efecto, siendo un grupo sin extensión nacional, que tenía su base principal y su dirección en una provincia –que es otra de las características que la diferenciaban del resto de las izquierdas–, sus probabilidades de participar en las elecciones y obtener resultados positivos eran muy limitadas.

A las escasas posibilidades de inserción en el sistema de la élite intelectual provinciana que dirigía SL, hay que añadir la presión de los jóvenes que militaban en esa organización, que parece haber sido muy importante en la decisión de iniciar la lucha armada (Degregori, 1986). Los jóvenes –el 70 por 100 de los cuales viven en las ciudades– son los que más directamente reciben el impacto de la modernización, los que mayores expectativas tienen y, a la vez, los que sufren las frustraciones más grandes, sobre todo en el último decenio, al haberse reducido drásticamente las oportunidades de empleo, de ingresos aceptables y de movilidad social ascendente¹². Como las desigualdades regionales y étnicas son notables en Perú, estos efectos de la modernización y la crisis son particularmente sentidos en las provincias –específicamente en la región andina–, dada la configuración centralista de la economía y política del país¹³.

La actitud del gobierno del presidente Belaúnde facilitó el desarrollo de SL no sólo por la política económica que aplicó, sino específicamente por la equivocada estrategia antisubversiva que asumió. Durante dos años y medio, el gobierno encargó la represión a las fuerzas policiales. Estas, ineficaces y corruptas, no tenían ni la preparación ni la capacidad para enfrentar a SL y fueron derrotadas sistemáticamente, abandonando el control de zonas y poblados cada vez más importantes a los insurgentes. Además, durante ese período, cometieron toda clase de abusos y exacciones contra los campesinos y los habitantes de las ciudades, granjeándose su odio y desconfianza. Este fue un período decisivo, pues, como se sabe, el primer reto que tiene una guerrilla es sobrevivir. SL lo logró y con creces.

En estas circunstancias el presidente Belaúnde tuvo que entregar el control de la zona de la sierra sur central a las fuerzas armadas. Estas han practicado una política de tierra arrasada desde entonces. Su estrategia ha consistido en intentar someter por el terror a la población, con un éxito discutible, a juzgar por los resultados. El general Cisneros, ministro de Guerra del gobierno Belaúnde, explicó claramente esta concepción en una entrevista, pocos días antes que se decidiera la intervención de las FF.AA. en Ayacucho. El dijo que los campesinos estaban en la disyuntiva de apoyar a SL o a la policía. Si apoyaban a SL y se les aplicaba la ley, no corrían mucho riesgo: un juicio del cual quizá salieran libres. Si respaldaban a la policía, SL los podía matar. Entonces apoyaban a SL. Para revertir esta situación, él proponía que el campesino «sepa que si se pone del lado de SL también lo pueden matar. Entonces ahí tendrá que optar donde quiere morir». Y luego precisó: *«para que las fuerzas policiales puedan tener éxito tendrían que comenzar a matar senderistas y no senderistas, porque esa es la única forma como podrían asegurarse el éxito. Matan a 60 personas y a lo mejor ahí hay tres senderistas... y seguramente la policía dirá que los 60 eran*



¹² Respecto a la radicalización política de la juventud popular, COTLER, 1986 y 1987. También GROMPONE, 1988, y ROSPIGLIOSI, 1988.

¹³ Ver, por ejemplo, JURADO, 1984. La región donde SL inicia sus acciones –Ayacucho, Huancavelica, Apurímac– es una de las más deprimidas de Perú, con índices de pobreza comparables a los de países atrasados de África. Al mismo tiempo, la Universidad de Ayacucho era una de las mejores de provincias.

senderistas» (*Qué hacer*, núm. 20, enero 1983. Subrayado mío). Esta es la esencia de la estrategia antisubversiva que vienen practicando las FF.AA. ahora.

Durante estos ocho años, SL ha venido desarrollándose paciente y sostenidamente, extendiendo su radio de acción a prácticamente todas las zonas del país, pero en particular a la región andina y Lima. En los últimos años penetró en el nor-orienté peruano, donde existen grandes plantaciones de coca y al parecer estableció una alianza con los narcotraficantes.

En suma, SL ha crecido en el contexto de un proceso de modernización inacabada que destruye el mundo tradicional sin reemplazarlo por uno nuevo, situación agravada por la crisis económica y por las persistencias de la herencia colonial –desigualdades regionales y étnicas–, que han propiciado que una élite intelectual provinciana, parcialmente bloqueada pero con expectativas altas y una probable movilidad descendente, inicie una guerra contra el sistema. El hecho que hayan podido concitar apoyo en determinados sectores de la población, particularmente en la región andina y entre jóvenes de clases populares de Lima y algunas otras ciudades costeñas, muestran que existen sectores de la población que potencialmente pueden respaldar a la insurgencia armada.

Finalmente, un elemento importante a destacar es que, desde aproximadamente mediados de 1987, se ha producido una modificación en la estrategia senderista, consistente en hacer un trabajo político en el interior de sindicatos, universidades y otros «centros de masas», disputando el terreno a la Izquierda Unida, a la vez que empiezan a utilizar sistemáticamente los «espacios democráticos». Esta flexibilización hace más peligroso aún el comportamiento senderista, uno de cuyos objetivos es propiciar un golpe militar que «agudice las contradicciones» y les permita captar a una parte importante de los militares de las izquierdas legales.

Desde 1984 viene operando otro grupo insurgente, el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru (MRTA), integrado por antiguos militares de organizaciones de la «nueva izquierda» –algunos de los cuales fueron apristas–. Este grupo, aunque ha hecho algunas acciones espectaculares, tiene menos solidez y arraigo que SL. En general, podría decirse que es más parecido a los movimientos guerrilleros que surgieron en la década de 1960 en Perú y América Latina. Su relación con las izquierdas legales es más cercana que la de SL, tanto por sus planteamientos como por antiguos vínculos: muchos de sus dirigentes han sido miembros de partidos que hoy están en la IU.

157

Las Relaciones entre el Poder Civil y los Militares ¹⁴

El presidente Alan García intentó introducir desde el principio de su gobierno algunas modificaciones en la relación entre el gobierno y las fuerzas armadas respecto al tratamiento de la subversión, pero fracasó en ese propósito.

La explicación estaría en el debilitamiento del gobierno que, luego de un período de auge económico y político, se ha enfrentado tanto a los sectores empresariales como a los sindicales, a los partidos de derecha y de izquierda. Incluso en el propio partido de gobier-



¹⁴ Actualmente no existen estudios respecto a lo que está ocurriendo en las fuerzas armadas, a diferencia de la década de 1970, cuando se efectuaron numerosas investigaciones sobre este tema. Lo expuesto en este acápite es producto más bien de impresiones, un tanto fragmentarias, de las transformaciones que se están produciendo en esas instituciones.

no se han ensanchado las brechas entre diversos líderes y facciones. En este contexto de cada vez más débil respaldo popular, e incremento de la violencia subversiva, se han producido movimientos sediciosos en las fuerzas armadas y policiales. Para controlarlos, el gobierno ha tenido que apelar directamente al respaldo del ejército. Y, si bien pudo superar los aprietos inmediatos, se ha hecho cada vez más dependiente del respaldo que le pueden brindar los militares. Es decir, no se trata solamente de un intercambio de favores sino de una modificación de la distribución del poder en favor de los militares y en desmedro de las instituciones de la democracia representativa.

Hay que agregar que en estos ocho años las fuerzas armadas, en particular el ejército, habrían sufrido importantes transformaciones en relación al período velasquista. En aquella época el pensamiento nacionalista y populista dominante ponía como elemento central, para el afianzamiento de la seguridad nacional, la realización de reformas sociales y reducción de las desigualdades. Ahora aparentemente se estaría produciendo un viraje.

Una idea presente en las instituciones militares, actualmente, parece ser la de que la subversión se ha desarrollado debido a la penetración —el «adoctrinamiento»— de la ideología marxista en algunos grupos sociales (maestros, estudiantes) y por la permisividad de los gobiernos. Esta concepción es distinta a la que ponía el acento en las desigualdades sociales, económicas y étnicas y se planteaba la necesidad de la integración nacional como prevención de la subversión. Ahora, aparentemente, muchos militares consideran que el terrorismo subsiste y crece gracias al paraguas protector de la libertad de prensa, las instituciones defensoras de los derechos humanos y, sobre todo, la existencia de la izquierda parlamentaria, que serían una suerte de brazo legal de la subversión. Es decir, piensan que la democracia es un obstáculo para cumplir su cometido.

El general Luis Cisneros, que se caracteriza por la brutal franqueza con que vierte sus opiniones, declaró, cuando era ministro de Guerra del gobierno Belaúnde, que el sistema democrático «da un tipo de ventajas a estos movimientos (subversivos), como es la libertad de expresión (...) un gobierno de facto (...) los hubiera cerrado». Y agregó: si las FF.AA. toman el control «se acabaría (...) que la prensa pueda llegar con la facilidad con que llega y pueda terminar haciendo apologías. Se delimitaría una zona donde no ingresarían, se evacuarían comunicados». (*Qué hacer*, núm. 20, enero de 1983). Algunos analistas afirman que las opiniones de Cisneros no son representativas de lo que piensan los mandos de las FF.AA. Sin embargo, de hecho, muchas de las ideas que él proclama son las que se aplican diariamente como parte de la estrategia antisubversiva. En enero de 1983 ocho periodistas fueron asesinados en la comunidad de Uchuraccay. De hecho, a partir de esa fecha, el acceso de la prensa ha quedado severamente restringido en las zonas ocupadas por los militares, pese a las constantes protestas de los periodistas. Posteriormente, Cisneros ha reiterado su opinión: ha afirmado que la democracia no puede convivir con la subversión (*Caretas*, 7.9.84). En revistas y boletines del ejército se han expresado opiniones similares, aunque con un lenguaje menos directo ¹⁵.

La modificación de la estrategia senderista aludida más arriba —utilizar los «espacios democráticos»— y la mayor radicalización de las izquierdas legales en los dos últimos años, tienen el efecto de reforzar este planteamiento. Por último, durante los primeros cinco meses de 1988 el número de muertos en las fuerzas del orden ha sido, por primera vez,



¹⁵ Por ejemplo, en el *Boletín Informativo del Ejército*, BIE, núms. 13-85, DIRAS, 18-10-85. O en el artículo «Ley 24150: participación de las FF.AA. en el régimen de excepción», del coronel E. BENAVENTE, en *Actualidad Militar*, núm. 315, junio de 1985. Otro indicio del cambio de las FF.AA., sería la suscripción por el ejército peruano de un documento, firmado también por otros catorce jefes de ejércitos latinoamericanos, de claro tinte conservador y anticomunista (*La República*, 21-8-88).

mayor que el de presuntos senderistas ¹⁶. Esto plantea una situación muy preocupante para los militares.

Como se puede deducir, en el contexto de un sostenido crecimiento de la subversión armada desde 1980, la impotencia de los militares para acabar con ella los puede llevar a pensar que es indispensable eliminar las supuestas trabas que les impiden alcanzar su objetivo.

La Recurrente Crisis Económica

Como se ha dicho, el gobierno de Acción Popular desarrolló una política liberal en materia económica, orientada fundamentalmente a cumplir con el pago de la deuda externa (ver cuadros 5 y 6).

El gobierno de Alan García modificó radicalmente la política económica, procediendo a reducir drásticamente la inflación a través del congelamiento de los precios manejados por el Estado y estableciendo un control de precios sobre los bienes y servicios privados, a la vez que producía una reactivación de la economía a través del aumento de la demanda. Durante los dos primeros años de su gobierno –desde mediados de 1985 a mediados de 1987– esta política tuvo éxito. La economía creció, los salarios y los ingresos de los independientes aumentaron, al tiempo que las utilidades de las empresas se incrementaban a ritmos aún más altos. Sin embargo, uno de los recurrentes «cuellos de botella» de la economía peruana ha hecho fracasar la política «heterodoxa»: la escasez de divisas.

Actualmente el panorama económico es poco alentador. El PBI cayó en -0,2 por 100 en el primer semestre de 1988 y la inflación fue de 115 por 100 en ese período (y 230 por 100 acumulada en los últimos doce meses), pronosticándose que la espiral inflacionaria seguirá creciendo en el futuro, deteriorando nuevamente los ingresos de las clases populares, que se habían recuperado ligeramente en los dos años de bonanza. Los niveles de empleo también están descendiendo y es previsible una recesión de grandes proporciones en el futuro inmediato. Los esfuerzos del gobierno para evitar estas consecuencias, contradictorios con la necesidad de medidas de ajuste impuestas por la escasez de divisas, producen –hasta el momento– una política incoherente, generando desconfianza y escepticismo entre todos los sectores de la población.

159

El Movimiento Popular y las Izquierdas

Las izquierdas marxistas legales han constituido hasta ahora un efectivo sostén del régimen democrático, contrariamente a lo que podría deducirse de la lectura de sus proclamas y discursos. Su integración, en las elecciones de 1978 y 1980, sirvió para legitimar a la democracia y creó un canal de incorporación política para sectores sociales antes excluidos.



¹⁶ Los caídos del lado de las fuerzas de seguridad serían 73 y del bando de los subversivos 67. (*Perú Report*, vol. II, núm. 7, July 1988). Este mensuario que se publica en inglés atribuye sus datos a «fuentes de inteligencia». En la misma edición, habla de un plan de Comando Conjunto para obtener mayores poderes y de la disposición del gobierno a concedérselos. Los hechos ocurridos luego de publicado ese informe parecen confirmar por lo menos una parte de esas versiones.

Si bien el objetivo declarado de los partidos de izquierda es el de destruir el sistema y construir uno diferente, su comportamiento político contribuiría en realidad a afianzar la democracia. Ellos, de un lado, cuestionan ideológicamente el sistema y agitan doctrinas violentistas (esto es más peligroso en cuanto existen grupos que están llevando adelante acciones de insurgencia armada contra el Estado, como SL y MRTA). De esa manera ayudan a deslegitimar al Estado y al orden social.

Sin embargo, coadyuvan a la estabilización en la medida en que organizan a grupos antes excluidos facilitando su participación, canalizando la obtención de reivindicaciones dentro del sistema, creando expectativas en las clases populares de conseguir mejoras a través de medidas legales o semi-legales (paros, huelgas, demostraciones) y de elecciones (consejos municipales, parlamento, gobierno). Esto es particularmente importante si se tiene en cuenta la atracción que significan para los sectores populares grupos insurgentes como SL y MRTA. En otras palabras, si no existiera Izquierda Unida (IU) –frente político que agrupa a todas las izquierdas legales desde septiembre de 1980–, o si fueran excluidos de la legalidad, es previsible que esos sectores populares no se sentirían representados por los partidos de derecha o centro y apoyarían en mayor proporción a los subversivos. Esa es otra de las razones por las que la IU coadyuvaría a amortiguar la polarización social y política.

Desde mediados de 1986, es notorio un proceso de radicalización de la militancia izquierdista, que se explicaría por: 1) las restricciones de la democracia realmente existente en Perú, cuyos efectos más visibles son las zonas de emergencia y las impunes violaciones de los derechos humanos por parte de militares y policías¹⁷. Y la no tan visible, pero probablemente fundada presunción de que la Izquierda Unida –tal como está integrada hasta ahora– no puede, por lo menos en el corto plazo, acceder al gobierno por la vía democrática, debido a la existencia de un implícito veto militar; 2) la derrota en las elecciones municipales de 1986, que implicó la pérdida de muchos consejos que las izquierdas habían manejado anteriormente; 3) la presión que ejercen los grupos armados (SL y MRTA) sobre las izquierdas legales; 4) las fuertes identidades políticas que dificultan acuerdos y negociaciones, particularmente con el Apra en el gobierno, con quien disputan además bases sociales hasta cierto punto similares.

Por último, habría que señalar que los fenómenos mencionados más arriba han producido una escisión entre un sector moderado de la Izquierda Unida, liderado por el Dr. Alfonso Barrantes, que tiene una amplia popularidad electoral, y los sectores radicales presentes en los principales partidos de la IU, que cuentan con buena parte de los cuadros y militantes vinculados con las organizaciones sociales pero cuyo respaldo electoral parece ser limitado. Una ruptura del frente izquierdista traería peligrosas consecuencias no sólo para los involucrados sino para la democracia, porque, por un lado, la tentación de las FF.AA. de reprimir a los grupos más radicales, que son a la vez los más organizados, sería muy grande. Y, de otro lado, los insurgentes captarían parte de los decepcionados con la división¹⁸.

Pareciera que los principales partidos de izquierda permanecerán en el sistema a menos que los echen, ya sea mediante un golpe militar, o que ocurran mayores restricciones dentro del régimen democrático: que sean puestos fuera de la ley, limitada su libertad de ac-



¹⁷ La masacre de los penales en junio de 1986, donde unos 250 presos acusados de terrorismo fueron muertos, en su mayoría después de haberse rendido y estando desarmados, parece haber impactado hondamente en la militancia y dirigencia izquierdista. Al respecto AMES, 1988.

¹⁸ Ver, por ejemplo, el artículo de LUIS PÁSARA: «Ruptura con riesgos», en *Caretas*, 30-5-88.

ción y/o que sufran atentados de grupos paramilitares de derecha ¹⁹. En estos casos, es probable que un importante sector de ellos tome el camino de responder también en el terreno de la violencia armada.

La Coyuntura Política

La popularidad de un gobierno electo con una alta votación (53 por 100), ha caído sensiblemente desde mediados de 1987. Este fenómeno es atribuible, en primer término, al deterioro de la situación económica, producto del agotamiento de la "heterodoxia". Y en segundo lugar, al voluntarismo autoritario del presidente García, que despreciando a las instituciones y a su propio partido, ha pretendido gobernar a veces sin ellas o por encima de ellas, dejando de lado una de las características que lo llevó a la presidencia: el de ser un organizador de consensos (Cotler, 1988: 183).

Sucesos como el de la frustrada estatización de la banca, a mediados de 1987, lo enfrentaron con los grupos industriales y financieros más poderosos del país, con muy amplios sectores de la clase media que se opusieron a esa medida, así como con los partidos de derecha que enconaron su oposición. A la vez lo distanciaron de un importante sector de su propio partido, ya sea porque no estaban de acuerdo con la estatización o por el hecho de que el presidente no la consultó con nadie. Simplemente la lanzó y obligó luego a los parlamentarios apristas a defender disciplinariamente un proyecto de ley cargado de errores. Por último, terminó enfrentándose con los partidos de izquierda —e incluso sectores radicales de la juventud aprista—, que le criticaron su inconsecuencia al no haber culminado el proceso de expropiación.

Los partidos de derecha y centro derecha, Partido Popular Cristiano (PPC) y Acción Popular (AP), que sufrieron una aparatosa derrota en las elecciones generales de 1985 y municipales de 1986 (ver cuadro 7), se han revitalizado desde mediados de 1987. Ellos han capitalizado en parte la polarización producida por la frustrada estatización de la banca y el creciente malestar por el empeoramiento de la situación económica, movilizándolo a la clase media y acercándose nuevamente a los sectores empresariales. Actualmente han conformado el Frente Democrático (FREDEMO) que incluye también el Movimiento Libertad, recientemente creado por el escritor Mario Vargas Llosa. No obstante, pareciera que no han logrado superar el carácter definidamente clasista y corporativo —incluso con connotaciones raciales— que caracteriza a los partidos políticos peruanos.

El panorama para las elecciones presidenciales de 1990 (y municipales de 1989) se presenta, entonces, incierto. Los electores peruanos tendrán que escoger entre tres opciones posibles: el Apra, partido que probablemente llegará muy desgastado a los comicios; el FREDEMO, que arrastra el lastre de la mala gestión del gobierno anterior, y la IU, que sería la opción de recambio, pero que tiene serios impedimentos para llegar al poder, si es cierta la hipótesis mencionada más arriba en el sentido de que existe un veto militar en su contra. El intento del Dr. Barrantes de sortearlo, moderando sus posiciones y distancian-



¹⁹ El 28-7-88 apareció el primer «escuadrón de la muerte», denominado «Comando Democrático Rodrigo Franco» (tomando el nombre de un dirigente aprista asesinado por Sendero). Ese día secuestraron y asesinaron al Dr. MANUEL FEBRES, abogado de un dirigente de SL que está siendo juzgado. A partir de esa fecha, esa nueva banda terrorista ha reivindicado varios atentados y ha amenazado a parlamentarios y alcaldes de las izquierdas legales, así como a magistrados que investigan casos de violaciones de los derechos humanos.

dose de los sectores más radicales, tiene al parecer varios obstáculos. En primer lugar, no es claro que aún de esa manera obtenga el visto bueno de los militares. En segundo lugar, la ruptura de las izquierdas implicaría una disminución de su caudal electoral. A esto habría que añadir el hecho de que la Constitución peruana establece la necesidad de una segunda vuelta electoral en caso de que ningún candidato obtenga el 50 por 100 de los votos en la primera ronda, dispositivo que constituye una barrera difícil de superar para las izquierdas.

En el hipotético caso que la izquierda moderada ganara las elecciones en 1990 y llegara al gobierno, las posibilidades de estabilizarse parecen escasas. Dejando de lado la capacidad para gobernar, en términos de cuadros técnicos y programas, afrontaría los siguientes problemas. Primero, es casi seguro que Sendero Luminoso no le daría ninguna tregua, a juzgar por sus pronunciamientos públicos y por la forma de actuar que ha desarrollado hasta el momento. Segundo, eso plantearía en términos aún más agudos las tensas relaciones con las FF.AA. ¿Podría imponer un gobierno de izquierda un cambio de la estrategia antisubversiva? ¿Estaría dispuesto a sancionar a los militares violadores de los derechos humanos como han exigido casi todos sus principales líderes? Y si no lo hacen ¿podrán mantener bajo control a sus bases? Tercero, ¿obtendrá la confianza de los inversionistas nacionales y extranjeros para lograr remontar la crisis? Cuarto, si bien los sectores más moderados han planteado una propuesta interesante y pragmática de unidad nacional y diálogo con todos los sectores, es dudoso que los miles de cuadros y militantes de izquierda, muy radicalizados últimamente, acepten esa propuesta hecha por algunos líderes.

En la hipótesis anterior, se podría prever un escenario en que un gobierno de izquierda moderada despertara descomunales expectativas en las clases populares, sin tener los recursos ni económico, ni políticos, ni organizativos para satisfacerlos, pudiendo vislumbrarse entonces una situación caótica que podría desembocar en un pronunciamiento militar.

162

Estas dificultades para lograr los cambios que el país requiere por la vía democrática afectan sin duda la confianza y las expectativas que pueden tener los ciudadanos, en particular las clases populares, en las posibilidades de resolver los acuciantes problemas que agobian al país, en los marcos institucionales del sistema. En ese caso, es previsible que puedan agudizarse las respuestas tanto de apatía de un sector como de desesperanza y rechazo violento al sistema de otro. Esto, como es obvio, es más peligroso para la democracia si la opción del cambio violento no es imaginaria o teórica sino actuante y agresiva, es decir, que puede atraer aquí y ahora a grupos sociales a los cuales el sistema no les ofrece posibilidades de empleo e ingresos adecuados, ni canales de participación política.

Las Perspectivas

El régimen democrático reinstalado en 1980, como hemos visto, no ha podido resolver los problemas heredados en el campo económico. Hoy día la deuda externa peruana es mayor que en 1980, la inflación es mucho más alta, los salarios más bajos y los índices de empleo y subempleo, si bien son un poco mejores, probablemente empeorarán aceleradamente en los próximos meses debido a la recesión que ha empezado. A lo cual hay que añadir la presión creciente ejercida por los grupos alzados en armas y el narcotráfico.

A pesar de todo, el sistema está resistiendo hasta ahora. Esto se explicaría por varias razones. En primer lugar, por la incorporación de las clases populares y las izquierdas a la democracia representativa. Es decir, aunque las condiciones de vida y de consumo de las clases populares no han mejorado en estos ocho años, su nivel de participación ha aumen-

tado considerablemente²⁰. En segundo término, por la desconfianza de las clases altas y medias en los militares, luego de la experiencia de doce años de dictadura. En tercer lugar, porque los militares parecen ser concientes de las dificultades de orden económico y político que tendrían que afrontar de hacerse cargo del gobierno ahora. Entre estas últimas está la previsión de que propiciarían el rechazo de buena parte de la población, lo cual favorecería a los insurgentes. Por último, habría que agregar que el gobierno norteamericano no parece propiciar un pronunciamiento militar.

Entre el Consenso y la Libanización

Dos alternativas extremas se pueden vislumbrar a partir del cuadro descrito hasta aquí: la posibilidad de un acuerdo entre los principales actores políticos y sociales, que permita revertir la creciente ola de violencia; o la profundización de las actuales tendencias destructivas que podría conducir a la libanización del país, es decir, a un descontrolado enfrentamiento armado de múltiples focos de violencia que desangren Perú en una larga guerra en la que todos pierden. Entre estos dos polos hay muchas variantes y matices.

En las actuales circunstancias la afirmación de la democracia requeriría pacificar el país mediante el establecimiento de un acuerdo entre los diferentes sujetos sociales –civiles y militares, políticos de las diversas tendencias, sindicatos y empresarios–, que posibilite fundar una suerte de pacto social, de tal manera que sean efectuados los cambios que el país necesita. En términos inmediatos, eso implicaría abordar una agenda con los siguientes puntos:

1) *Una estrategia de crecimiento económico que posibilite revertir la tendencia declinante de la economía.* Un elemento esencial sería insertarse en el mercado mundial, utilizando las ventajas comparativas del país.

El crecimiento económico permitiría mejorar la distribución del ingreso. En este caso se parte del supuesto de que, si no hay crecimiento, las tendencias anotadas de la distribución del ingreso no cambiarán sustancialmente. Los datos disponibles de los últimos años indican que mientras más se empobrecía el país las desigualdades aumentaban. Y a la inversa, las modificaciones progresivas de la distribución del ingreso parecieran ir asociadas a los períodos de crecimiento²¹. Los intentos redistributivos sin crecimiento implicarían recortar las utilidades de los empresarios, cosa que desde el punto de vista ético y moral puede ser justo, pero que desde una perspectiva política y económica es extremadamente difícil de obtener. Tanto porque los empresarios, sobre todo desde el período reformista del general Velasco, han aprendido –a través de mecanismos legales e ilegales– a sortear los intentos provenientes del Estado de restringir sus ganancias; como por el hecho de que es prácticamente imposible obligarles a invertir e impedir la fuga de capitales. Los mecanismos coactivos que han ensayado diferentes gobiernos han fracasado. De lo cual se deduce



²⁰ Como anota GERMANI, no debe restringirse a lo económico la interpretación de las aspiraciones crecientes de las poblaciones latinoamericanas. La experiencia de participación, o incluso una ilusión de participación, pueden ser tanto o más efectivas para asegurar el apoyo de los grupos recién movilizados que una expansión en los consumos (1969: 75). También HUNTINGTON (1972: 245) y SALVADORI (1987).

²¹ LIPSET sugiere que el proceso nivelador en varios países desarrollados ha sido facilitado por el incremento total de la renta nacional, es decir, no tanto por la reducción de la renta de los más ricos, sino por el crecimiento más rápido de las rentas de los más pobres (1987: 56).

que sólo con un acuerdo que les de garantías razonables se lograría hacerles participar en un proceso de inversión y desarrollo. La otra manera sería expropiarles y aplastarles políticamente. Pero eso implicaría una revolución y estaríamos hablando, entonces, de otra situación.

2) *La reforma del Estado.* El Estado ha crecido mucho desde la década de 1970. Pero en los últimos años se ha mostrado cada vez más ineficiente y corrupto. La burocracia estatal se ha desarrollado enormemente para satisfacer intereses clientelistas de los distintos gobiernos –militares o civiles–. Es mal pagada, poco eficiente y propensa a la corrupción²². Unas de las causas del fracaso de la política económica «heterodoxa» aplicada por el gobierno del presidente García ha sido la incapacidad del Estado para poner en práctica los diseños teóricos. De otro lado, el Estado ha asumido decenas de empresas, la mayoría de las cuales trabajan con pérdidas y son una fuente de enriquecimiento ilícito para los funcionarios que las dirigen. Adicionalmente, habría que señalar que la burguesía peruana critica al Estado, pero se ha acostumbrado a vivir a su sombra.

A otro nivel, instituciones como el poder judicial y la policía han llegado también a un grado de corrupción e ineficiencia inimaginables. Las encuestas revelan que son cada vez más los ciudadanos que desconfían de la justicia peruana. Como dice un profesor de derecho, «no es extraño que en nuestro país se haya enraizado la violencia». Ella es consecuencia, en enorme medida, de la impunidad, y a ella contribuye de manera importante la inexistencia de un sistema judicial razonable²³.

Sin una reforma del Estado, difícilmente podrá recobrar legitimidad el régimen democrático.

3) *La modificación de la estrategia antisubversiva,* basada en la actualidad casi exclusivamente en la utilización del terror de Estado para exterminar a los «delicuentes subversivos» y amedrentar a la población. En los últimos años, las fuerzas armadas parecieran haber abandonado los intentos de acercamiento a la población, recurriendo solamente a una represión cada vez más feroz. El miedo es sin duda un factor disuasivo. Pero a determinados niveles del enfrentamiento, deja de ser eficaz. Para decirlo en otros términos, tanto las FF.AA. como SL utilizan el terror para ganar adeptos y evitar que la población apoye al enemigo. Si bien es cierto que el poder de aniquilamiento de los militares es muy superior al de los subversivos, y por tanto el miedo que pueden suscitar aquellos es mayor que el que pueden infundir éstos, es claro que las fuerzas del orden no tienen nada que ofrecer a la población excepto el temor. Sendero, en cambio, ofrece la utopía de un orden supuestamente más justo. Esto es importante, particularmente para los jóvenes. Si no se modifica la estrategia contrainsurgente, por tanto, es difícil pensar que se pueda eliminar o impedir el crecimiento de la subversión.

El cambio de esa estrategia basada en el terror de Estado supondría, de un lado, una propuesta alternativa global de parte de los civiles, que incluya aspectos como los reseñados en los dos puntos anteriores y un tratamiento distinto de los aspectos militares de la guerra. Y, de otro lado, una negociación respecto a las violaciones de los derechos huma-



²² HUNTINGTON relaciona un mayor grado de corrupción con la rápida modernización social y económica (1972: 63 y sigs.). LIPSET anota que «una cierta cantidad de riqueza nacional es necesaria para asegurar un servicio civil competente. Cuanto más pobre es el país, mayor será el acento puesto sobre el nepotismo. Y esto, a su vez, reduce la posibilidad de desarrollar la burocracia eficiente que un Estado democrático moderno necesita» (1987: 58).

²³ JAVIER DE BELAÚNDE: «Rescatando la justicia», en *Caretas*, 25-7-88. Ver también PÁSARA, 1988, y GORRITI, 1988.

nos cometidas hasta la fecha y el establecimiento efectivo de nuevas normas que impidan la continuación de esas violaciones.

Lamentablemente, las posibilidades de una alternativa de esta naturaleza no parecen ser muchas en la actualidad. Los obstáculos son varios. En primer término, si admitimos la hipótesis anterior –los de arriba no se desprenderán de sus privilegios–²⁴ es necesario crecer. Pero esto es casi imposible con tasas de inversión declinantes. Y actualmente son pocas las posibilidades de revertir esa tendencia. Por el contrario, pareciera que está aumentando la proporción de empresarios nacionales que no sólo se llevan su dinero al extranjero, sino que están liquidando sus negocios y abandonando el país. Y el capital extranjero aparentemente ha dejado de tener interés en Perú. Se ha llegado a una suerte de círculo vicioso, en que no se invierte porque el país es inestable, con pocas perspectivas de desarrollo, y a su vez la falta de inversión contribuye al declinamiento de la economía y a la inestabilidad.

Por su parte, las clases populares difícilmente soportarán pasivamente mayores ajustes y postergación de sus reivindicaciones, dados los niveles de pobreza y las irritantes desigualdades existentes.

En segundo lugar, el poder civil no ha sido capaz de imponer –o persuadir– a los militares un cambio de la estrategia contrainsurgente. A lo cual habría que añadir la desconfianza mutua. Los militares sospechan que las izquierdas legales están utilizando la democracia para fortalecerse e iniciar sus propias acciones armadas (o plegarse a los grupos ya existentes), y un sector de las izquierdas piensa que el golpe es inevitable y por tanto que tienen que prepararse para la guerra. En la situación actual de Perú, estos recelos pueden derivar en una profecía autocumplida.

Finalmente, habría que mencionar la carencia –o debilidad– de valores democráticos en todos los estratos de la población y la creciente pérdida de legitimidad del gobierno que viola constantemente sus propias normas.

En estas condiciones, la subsistencia del régimen democrático está cuestionada. Una perspectiva que parece abrirse ahora es, de persistir las tendencias actuales, la de una interrupción de la democracia por un golpe de Estado que pretenda acabar con la subversión armada y con la protesta social mediante una ilimitada y generalizada represión. Hay varias razones que apuntan en sentido contrario a un pronunciamiento militar, como ha sido señalado más arriba. Pero, en determinado momento, quizá en el curso de los próximos años, los militares se sentirían compelidos a intervenir.

Dada la heterogeneidad de Perú, y las condiciones sociales y políticas reseñadas a lo largo de este artículo, es posible que una alternativa de este tipo conduzca no a la eliminación de la subversión –como ocurrió en el Cono Sur de América Latina–, sino más bien a una «libanización»²⁵ del país, es decir, el enfrentamiento de diversos grupos armados entre sí, en una contienda que desangre durante largo tiempo a Perú, sin que ningún bando obtenga un claro triunfo sobre el otro²⁶. El que las fuerzas armadas no hayan podido acabar



²⁴ En el caso de Brasil CARLOS PLASTINO afirma que «es falta total de realismo político imaginar que sea posible un pacto cuando una de las partes –los sectores dominantes– defienden irreductiblemente la totalidad de sus intereses económicos...» y políticos (1988: 128).

²⁵ «Libanización» es una imagen que ha sido utilizada en ensayos (PÁSARA, 1988) y artículos periodísticos (F. ROSPIGLIOSI: «¿Camino a la libanización?», 11-7-86. «Puno ¿un nuevo terrorismo?», 11-9-86. «La cuña de Sendero», 1-9-87. «Cisneros y la libanización del Perú», 5-11-87. Todos en *La República*).

²⁶ Incluso, en el caso de una guerra civil muy violenta y prolongada, podría producirse la intervención de otros países en el conflicto, como ha sugerido el general MORALES BERMÚDEZ, ex presidente de la República.

con la subversión en las zonas de emergencia, sometidas por completo a su control y en donde no rigen, en la práctica, ni la Constitución ni las leyes, sugiere que una solución de ese tipo no tiene mucha viabilidad. Por último, habría que considerar la posibilidad, remota pero no descartable, de la victoria de las fuerzas insurgentes y la implantación de un régimen de terror totalitario.

Entre estas dos posibilidades, de un lado el acuerdo nacional y la pacificación, y de otro lado la libanización, pueden darse muchas opciones intermedias y matices. Pero, hay que subrayarlo, no son simplemente opciones teóricas sino posibilidades concretas.



ANEXO ESTADISTICO

CUADRO 1
DISTRIBUCION DE LA POBLACION (%)

Años	Rural	Urbana	Sierra	Lima	Resto de la costa
1940	64,6	35,4	65	10	18
1981	35,1	64,9	40	27	23

Fuente: CNP, 1984.

CUADRO 2
NIVELES DE EDUCACION

	Sin educación	Algún año de primaria	Algún año de secundaria	Algún año de superior
1940	57,5 %	36,8 %	4,7 %	0,9 %
1961	37,6 %	46,3 %	11,2 %	2,3 %
1981	15,2 %	41,4 %	30,4 %	9,8 %

Fuente: INE, 1988a.

167

CUADRO 3
PBI

Años	PBI	PBI p.e.
1945	4,0	2,3
1950	4,1	2,3
1955	6,2	3,5
1960	4,5	1,7
1965	6,9	3,9
1970	4,3	1,5
1975	5,7	2,7
1980	1,7	-1,0
1985	-0,2	-2,8

Fuente: Wicht, 1986, cuadro 15.

Nota: Las tasas son porcentajes promedios de variación en el quinquenio precedente.

CUADRO 4
DISTRIBUCION DEL INGRESO
(Porcentajes del ingreso nacional)

Años	Utilidades	Independientes	Remuneraciones
1965	16,4 %	27,7 %	48,2 %
1975	21,5 %	25,4 %	48,4 %
1985	41,3 %	23,8 %	30,8 %

Fuente: Alarco y del Hierro, 1986.

CUADRO 5
INDICADORES ECONOMICOS DEL PERIODO DEMOCRATICO

	Inflación	Desempleo	Subempleo	Remuneraciones del gobierno	Salarios	PBI p.c.
1980	60,8	7,0	51,2	136,4	106,1	1,8
1981	72,7	6,8	47,9	122,5	104,1	1,7
1982	72,9	7,0	49,9	111,3	105,1	— 2,3
1983	125,1	9,2	53,3	82,7	87,8	—14,3
1984	111,5	10,9	54,2	72,3	74,5	2,1
1985	158,3	—	—	58,9	64,3	— 0,1
1986	62,9	5,4	42,7	61,3	85,7	6,7
1987	114,5	4,8	34,9	69,4	93,9	4,2
1988	115,3*			84,9**	85,4***	

Fuente: INE, 1988a, 1988b.

(*) Durante los seis primeros meses.

(**) Marzo.

(***) Febrero.

Inflación, desempleo, subempleo y PBI per cápita son porcentajes. Remuneraciones del gobierno y salarios (privados promedios) son índices: 1979=100. Hay que anotar que en 1979 los sueldos y salarios habían caído considerablemente en relación a la primera mitad de la década del 70.

CUADRO 6
PBI PER CAPITA (EN DOLARES DE 1979)

Años	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
PBI p.c.	850	943	938	954	932	796	813	811	865	902

Fuente: INE, 1988b.

CUADRO 7
PORCENTAJES ELECTORALES

Años	Apra	Izquierdas	AP	PPC
1978 ¹	35	29	—	28
1980 ²	27	14	45	10
1980 ³	23	24	36	11
1983 ³	33	29	17	14
1985 ²	53	25	7	12
1986 ³	48	31	—	15

Fuente: Tuesta, 1987.

¹ Elección de una Asamblea Constituyente que funcionó bajo el régimen militar.

² Elecciones generales (Presidente de la República y Parlamento).

³ Elecciones municipales.

Las izquierdas fueron divididas en 1978 y la primera elección de 1980. En las otras, unidas en IU.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ALARCO, GERMÁN, y PATRICIA DEL HIERRO: «La problemática del empleo, las remuneraciones y la distribución del ingreso en una perspectiva macroeconómica», en ALARCÓN et. al.: *Empleo, salarios y distribución del ingreso: márgenes de política*, Fundación F. Ebert, Lima, 1986.
- AMES, ROLANDO et. al.: *Informe al congreso sobre los sucesos de los penales*, OCISA, Lima, 1988.
- CNP (Consejo Nacional de Población): *Perú: hechos y cifras demográficas*, Lima, 1984.
- COTLER, JULIO: *Clases, estado y nación en el Perú*, IEP, Lima, 1978.
- «La radicalización política de la juventud popular en el Perú», *Revista de la CEPAL*, núm. 29, agosto 1986, Santiago.
 - «La cultura política de la juventud popular del Perú», en LECHNER, N. (compilador): *Cultura política y democratización*, CLACSO, Santiago, 1987.
 - «Los partidos políticos y la democracia en el Perú», en PÁSARA y PARODI (editores): *Democracia, sociedad y gobierno en el Perú*, Lima, 1988.
- DANCOURT, OSCAR: «Cuando se abandonan las políticas fondomonetaristas», en HERRERA, CÉSAR et. al.: *Reactivación y política económica heterodoxa*, Fundación F. Ebert, Lima, 1987.
- «Deuda o crecimiento: un dilema político», en PÁSARA y PARODI (editores): *Democracia, sociedad y gobierno en el Perú*, CEDYS, Lima, 1988.
- DEGREGORI, CARLOS: «Sendero Luminoso: I. Los hondos y mortales desencuentros. II. Lucha armada y utopía autoritaria». Documento de trabajo, IEP, Lima, 1986.
- DEGREGORI CARLOS, CECILIA BLONDET y NICOLÁS LYNCH: *Conquistadores de un nuevo mundo. De invasores a ciudadanos en San Martín de Porres*, IEP, Lima, 1986.
- GALIN, PEDRO, JULIO CARRIÓN y OSCAR CASTILLO: *Asalariados y clases populares en Lima*, IEP, Lima, 1986.
- GERMANI, GINO: *Sociología de la modernización*, Paidós, Buenos Aires, 1969.
- GOLTE, JURGEN y NORMA ADAMS: *Los caballos de Troya de los invasores. Estrategias campesinas en la conquista de la gran Lima*, IEP, Lima, 1987.
- GORRITI, GUSTAVO: «Democracia, narcotráfico y la insurrección de Sendero Luminoso», en PÁSARA y PARODI (editores): *Democracia, sociedad y gobierno en el Perú*, CEDYS, Lima, 1988.
- GROMPONE, ROMEO: «Jóvenes de barrios populares y radicalización política», IEP (Ms.), 1988.
- INE (Instituto Nacional de Estadística): *Perú: compendio estadístico 1985*, INE, Lima, 1986o.
- *Perú: compendio estadístico 1987*, INE, Lima, 1988a.
 - *Informe estadístico. Primer trimestre 1988*, INE, Lima, 1988b.
- HUNTINGTON, SAMUEL: *El orden político en las sociedades en cambio*, Paidós, Buenos Aires, 1972.
- JURADO, JOEL: «Política económica y condiciones de vida en la región central y sur andina», en ALTAMIRANO, GERMÁN et. al.: *Mundo Andino y Región*, SERPO, Lima, 1984.
- LIPSET, SEYMOUR MARTÍN: *El hombre político. Las bases sociales de la política*, Tecnos, Madrid, 1987.
- O'DONNELL, GUILLERMO: *Modernización y autoritarismo*, Paidós, Buenos Aires, 1972.
- PARODI, JORGE: *Ser obrero es algo relativo. Obreros, clasismo y política*, IEP, Lima, 1986.
- PÁSARA, LUIS: «La libanización en democracia», en PÁSARA y PARODI (editores): *Democracia, sociedad y gobierno en el Perú*, CEDYS, Lima, 1988.
- PLASTINO, CARLOS: «Partidos, sindicatos y movimientos sociales», en EURAL: *Proyectos de cambio. La izquierda democrática en América Latina*, Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1988.
- ROSPIGLIOSI, FERNANDO: *Juventud obrera y partidos de izquierda. De la dictadura a la democracia*, IEP, Lima, 1988.
- SALVADORI, MASSIMO: «El ocaso del proyecto comunista», *Leviatán*, núm. 27, 1987, Madrid.
- TUESTA, FERNANDO: *Perú político en cifras. Elite política y elecciones*, Fundación F. Ebert, Lima, 1987.
- WICHT, JUAN J.: «Gestación y gravedad de la crisis de la sociedad peruana, 1940-1985», *Encuentro*, núm. 42, octubre, 1986, Lima.
- YEPEZ, ISABEL, y JORGE BERNEDO: *La sindicación en el Perú*, Fundación F. Ebert, PUC, Lima, s/f.



Jorge Parodi

Decadencia económico-social y desintegración nacional: Retos para la democratización en Perú

El deterioro en el largo plazo de los indicadores económicos y el incremento sostenido de la violencia política en Perú, parecen justificar la hipótesis de que la recurrencia de las crisis económicas y políticas, no son caídas momentáneas de un proceso de maduración, sino signos de una situación general de estancamiento. Perú estaría viviendo el fin de una época¹. Rospigliosi –quien en su trabajo tiene el mérito de explorar las tendencias subyacentes a los fenómenos coyunturales– y Favre² vinculan el estancamiento a lo «inacabado» o a la «quiebra» de la modernización. Si esto es así, podría pensarse que el estancamiento de la modernización al mismo tiempo estaría cerrando un ciclo iniciado tras la crisis de los años 30, un ciclo que vio la emergencia, consolidación y decadencia de un «régimen social de acumulación»³ consistente en un complejo de instituciones y prácticas que articulaban un modelo en el cual las exportaciones primarias sustentaron una cierta industrialización sustitutiva de importaciones⁴. Pero además no sería exagerado postular la hipótesis de que la decadencia de este régimen social de acumulación también estaría expresando el agotamiento de un cierto patrón de inserción del país en la economía mundial con base en la exportación de materias primas. Porque, si bien no ha surgido un nuevo orden económico internacional, parece disolverse aquella división internacional del trabajo, vigente por los últimos doscientos años, en la cual convivieron unos países manufactureros centrales junto con una periferia de países que abastecieron de materias primas y productos primarios a esos países. Signos

de ese cambio son el desplazamiento de la producción industrial de bienes de consumo masivo fuera de países centrales, y el predominio en ellos de los sectores de servicios y alta tecnología. Pero sin duda uno de los procesos que afecta directamente la posibilidad de que el capitalismo dependiente recupere dinamismo, con base en una nueva expansión del mercado internacional de materias primas, está en el hecho de que estas disminuyen en forma sostenida en la estructura de costes de la nueva manufactura⁵. En todo caso, todos los planteamientos programáticos que han aparecido en los últimos años en Perú, es decir, todas las propuestas políticas que se han formulado con la ambición de formular alguna estrategia nacional de largo plazo, señalan la «crisis» o «decadencia» de nuestro anterior modelo económico-social, ya sea que se le llame «capitalismo semicolonial» (Izquierda Unida)⁶, «capitalismo burocrático» (Sendero Luminoso)⁷, o «mercantilismo» (Instituto Libertad y Democracia)⁸.

Acaso el correlato más grave de la decadencia de un régimen social de acumulación y de sus bases estructurales sea la desintegración del país como estado nacional. Una de las dimensiones de esa desintegración es la pérdida de hegemonía del Estado sobre la sociedad nacional. De un lado, hay una pérdida de legitimidad del Estado. Las críticas académicas –por ejemplo la conclusión clásica de Julio Cotler de que en Perú no se construyó «un Estado de todos nosotros»–⁹ son compartidas actualmente no sólo por la izquierda o la subversión, sino por el liberalismo. Por otra parte, el Estado ha perdido capacidad para controlar ciertos procesos que afectan la integridad de la nación. Esto ocurre de un modo paradójico. Hay problemas para los que el Estado resulta demasiado débil y otros para los que resulta atrofiado por su gigantismo y centralismo. Por un lado no puede manejar los problemas de flujos de capitales porque desbordan su limitada capacidad de control sobre procesos económicos transnacionales: tiene limitada capacidad para

171



¹ ROCHABRUN, GUILLERMO: «Perú, los Tiempos y la Crisis», en *Quehacer*, núm. 42, DESCO, Lima, Agosto-Septiembre 1986.

² FAVRE, HENRI: «Desexorcizando a Sendero», en: *Quehacer*, núm. 42, DESCO, Lima, Agosto-Septiembre 1986.

³ NUN, JOSÉ Y CARLOS PORTANTIERO, Compiladores: *Ensayos Sobre la Transición Democrática en Argentina*, Punto Azul Ed. Buenos Aires, 1987.

⁴ THORP, ROSEMARY Y GEDFREY BERTRAM: *Perú 1890-1977. Crecimiento y Políticas de una Economía Abierta*, Mosca Azul Ed., Lima 1988.

⁵ GONZÁLEZ-VIGIL, FERNANDO: «Economía Internacional y Estrategia de Desarrollo», en: *Actualidad Económica*, núm. 100, Lima, junio 1988. BELL, DANIEL: «El Mundo en 2013», en: *Dædalus Journal of the American Academy of Arts and Sciences*, verano de 1987.

⁶ Izquierda Unida, Programa Aprobado por el Comité Directivo Nacional, Lima, julio de 1988.

⁷ Entrevista a ABIMAEZ GUZMÁN en: *El Diario*, Lima, 24 de julio de 1988.

⁸ DE SOTO, HERNANDO: *El Otro Sendero*, Instituto Libertad y Democracia, Lima 1986.

⁹ COTLER, JULIO: *Clases, Estado y Nación en el Perú*, Lima, IEP, 1978.

atraer capitales o detener la fuga de capitales. Asimismo, el Estado no ha tenido respuesta coherente y eficaz para afrontar los múltiples problemas sociales creados por la intensificación de la migración interna y la masiva urbanización del país. Problemas básicos de vivienda, empleo y transporte han sido afrontados creativamente por los migrantes ofreciéndose soluciones al margen y aún en contra de las regulaciones estatales¹⁰. Por otro lado, la organización estatal centralista y burocratizada ha devenido ineficaz para afrontar agudos problemas a nivel local y regional, a pesar de contar con un poder aparentemente considerable. Asistimos, por ejemplo, a un extendido fenómeno de corporativización y privatización de la seguridad pública, habiendo prosperado en todos los sectores sociales una práctica que algunos denominan de la «autodefensa». Es de esta creciente pérdida de capacidad estatal para manejar problemas locales, regionales y sectoriales, de la que la subversión armada obtiene una ventaja estratégica, habiendo logrado crecer y expandirse desde una región serrana de Perú. Por otra parte, ciertos procesos de descomposición social a su vez alimentan la desintegración del Estado nacional. Uno de ellos es la fuga de capitales. Es decir, financieros y empresarios han tomado masivamente la opción por buscar rendimientos a sus capitales a costa del interés nacional. Por otra parte, en la clase media ha prosperado una extendida expectativa por abandonar el país: pero además en la Ceja de Selva peruana extensas áreas se dedican al cultivo de coca, insertándolo en el circuito del narcotráfico internacional.

En este contexto, la democracia debería constituirse en el espacio en el que la rearticulación económica y estatal del país sea posible, proporcionando un sistema de representación de intereses capaz de dar cabida a las urgentes necesidades nacionales. Dicho de otro modo, los dos grandes desafíos que tiene que enfrentar la democratización del país son la decadencia de su modelo económico-social y la desintegración estatal. Sin embargo, los dos gobiernos constitucionales elegidos luego del gobierno militar han contribuido poco a constituir ese sistema, es decir —más allá de los rituales— la democracia peruana no ha dado pasos significativos hacia su consolidación. En cambio, durante los últimos ocho años el país ha asistido a un deterioro mayor de la economía y a un incremento sin precedentes de la violencia política. Creemos que en lo

que hicieron o dejaron de hacer esos gobiernos radica un parte importante de la explicación de este resultado. Sin duda agobiados por poderosas presiones internas y externas, ambos gobiernos no lograron percibir la gravedad de la crisis del país y, en coherencia con ello, proporcionar respuestas más que «coyunturales», estratégicas. Belaunde organizó su gobierno en función del pago de la deuda y García en torno a una reactivación de la demanda de una estructura productiva que rápidamente llegó a su cuello de botella.

Ninguno encaró la necesidad de un modelo económico alternativo para modernizar capitalista el país y reinsertarlo en la economía mundial ante el agotamiento de la exportación de materias primas. En el caso del terrorismo, ambos carecieron de estrategia mientras las Fuerzas Armadas sucumbieron a reacciones desmesuradas e impulsivas¹¹. En síntesis, la preocupación por la coyuntura antes que por el largo plazo, la respuesta inmediata antes que estratégica —es decir el sucumbir ante las enormes presiones del momento— es lo que ha caracterizado el comportamiento de ambos gobiernos. El primero de ellos con un estilo de ignorar los reclamos sociales. El segundo con un estilo caudillista. De cualquier modo, tanto la indiferencia como el voluntarismo no sólo no contribuyeron a consolidar la democracia sino que erosionaron la institucionalidad estatal existente.

Desde esta perspectiva no visualizamos la crisis económica y la subversión principalmente como manifestaciones de procesos estructurales frustrados, sino como situaciones que resultan de una compleja interacción de prácticas sociales —dadas ciertas condiciones estructurales. No compartimos entonces el enfoque de Fernando Rospigliosi en cuanto privilegia la crisis de la modernización como elemento explicativo «principal por el cual se producen los problemas coyunturales que hoy afronta la democracia peruana». Concebir fenómenos tales como la crisis económica sólo como «condicionantes derivados» de procesos estructurales, deja de reconocer el papel de las prácticas políticas en la determinación de esas situaciones, presentándolas como unos «datos» ante los cuales la democracia se sitúa como una superestructura pasiva, como si aquello que se hizo o dejó de hacerse en nombre de la democracia no fuese algo constitutivo de esos «datos». Pareciera que riesgos tanto «deterministas» como «voluntaristas» se presentan en el análi-



¹⁰ DE SOTO, HERNANDO, *op. cit.* GOLTE, JURGEN Y NORMA ADAMS: *Los Caballos de Troya de los Invasores*, IEP, Lima 1987.



¹¹ MORALES BERMUDEZ, FRANCISCO. Declaraciones en *La República*, 19 de junio de 1988.

sis de Rospigliosi cuando a la imagen de una democracia aprisionada pasivamente por problemas de origen estructural, sigue el planteamiento de invertir el sentido de esta tendencia: la concertación de voluntades políticas sería la única vía para contrarrestar las presiones del deterioro estructural.

No compartimos tampoco la relación que Rospigliosi establece entre los condicionantes de la modernización inacabada y sus consecuencias en el futuro de la democracia. La crisis de la modernización es un proceso estructural de mediano plazo que, como tal, tiene un vasto rango explicativo. Tal como aparece en el texto de Rospigliosi, la modernización inacabada está en la base de fenómenos diversos como la propia vuelta a la democracia o Sendero Luminoso. Por otra parte, la relación que se plantea entre la democracia y la agudización de problemas coyunturales —en el sentido de que ambas liquidarán o harán poco probable la democracia—, no está justificada y constituye una petición de principio. Pero si a lo que se apunta es a establecer una relación en la cual el mayor nivel de frustración o insatisfacción de necesidades sociales condiciona procesos antidemocráticos, habría evidencia histórica que respaldaría la hipótesis contraria. En el presente siglo los períodos de mayor expansión económica se dieron con los gobiernos autoritarios de Leguía y Odría. Sin embargo, quizás, en realidad no se deba establecer una relación en ninguno de los dos sentidos y puede que haya información histórica que apoye tanto una hipótesis como la otra.

Henry Pease García

Perspectivas de la democracia en Perú

Estoy de acuerdo con Fernando Rospigliosi cuando afirma que peligra la democracia en el Perú si no se resuelven los problemas más importantes y urgentes del desarrollo. Puede afirmarse, como él lo hace, que una modernización inacabada y la crisis estructural de la economía peruana, debilitan los cimientos de esta democracia. Creo que eso debilitaría a cualquier régimen político, más aún si lleva ocho años fracasando en enfrentar la crisis económica y la violencia política.

Es válida esta perspectiva que enfatiza los problemas del desarrollo sobre los que se refieren al funcionamiento de las instituciones. Un régimen político se justifica no sólo en sí mismo, sino por lo que hace posible en torno a los problemas centrales de la sociedad y no cabe duda que en Perú estos problemas son angustiantes para la mayor parte de la población.

Pero si hay que tener en cuenta, como dato de la realidad, que la experiencia combativa de las luchas populares marca su comportamiento político, es preciso aquilatar la importancia que la participación ciudadana –en sus mecanismos tradicionales y particularmente en las innovaciones de la experiencia popular peruana– tiene para la legitimidad de un régimen político. Puede darle otro contenido a políticas dirigidas a resolver problemas de corto y mediano plazo, incluso con pocos recursos. Amplía el tiempo político porque la experiencia tiene otro carácter cuando es participante y se organiza.

Las limitaciones dadas en esta década en el desarrollo de formas populares de participación ciudadana, y las dificultades de concertación con las grandes organizaciones populares, están más ligadas a los intereses y visiones de los gobiernos y los partidos gobernantes, que a invariantes económicas o problemas del régimen político. Desde este ángulo cuestiono a las élites políticas que pretenden calcar instituciones sin adaptarlas a la propia realidad y que son, además, inconsecuentes con los valores y el tipo de régimen que dicen defender, aunque echen la culpa a la presión de los militares o a la crisis económica.

En la perspectiva de la democracia tiene, pues, importancia que las instituciones sean capaces de procesar demandas de las mayorías, que la representación no se convierta tan rápidamente en caricatura. Lo que ocurre es que esas demandas y la

capacidad de concertación tienen que ver directamente con la resolución de los más importantes problemas del desarrollo, en su dimensión de corto y mediano plazo.

En un país donde la Izquierda Unida acaba de lograr la inscripción de 130.000 ciudadanos afiliados y comienza la realización de más de 600 Congresos Distritales y 140 Provinciales previos a su Congreso Nacional que se realiza poco después del Congreso del Partido Aprista, también ahora de grandes proporciones, algo va avanzando en el plano institucional democrático.

Si en esta misma realidad la organización popular tiene desarrollos significativos –desde la tradicional comunidad campesina que los constituyentes no supieron incorporar al régimen, hasta experiencias barriales y micro-empresariales de múltiples formas–, si justamente en estas últimas décadas se han desarrollado importantes experiencias populares, que van desde las grandes organizaciones sindicales hasta la hoy mundialmente famosa Comunidad Autogestionaria de Villa El Salvador, pasando por la experiencia de 100.000 mujeres que se organizaron en año y medio en torno al programa del Vaso de Leche en Lima. Si todo esto constituye justamente parte importante del tejido social hoy más espeso de esta sociedad, desarrollando institucionalidad en la sociedad civil y haciendo posible sostener que está allí mucho de lo que sustenta la afirmación de condiciones de ciudadanía, es obvio que hay base real para apostar por el desarrollo de estos espacios, esta iniciativa y esta institucionalidad como parte central de la posibilidad democrática.

Sostengo que es desde esta apuesta y este énfasis en la organización, la iniciativa y la dinámica popular reciente, como mejor se puede enfrentar la violencia senderista –hay ejemplos en Puno y Cajamarca– y se puede asumir, además, buena parte de la dura tarea de enfrentar los problemas del desarrollo.

No comparto el escepticismo de Rospigliosi, que no parece ver otra salida que la interrupción de la democracia por un golpe de Estado que a su vez lleve a la «Libanización» e, incluso, posibilite la intervención de otros países en el conflicto. El proceso está abierto a varias posibilidades, e incluso la alternativa golpista puede derivar, pienso, en varias situaciones. No tengo la menor duda de que toda alternativa golpista empeoraría las cosas en el país y felizmente no son muchos los que hoy la desean, aunque sí aumentan los que la temen como posible¹.

El escepticismo de Rospigliosi y la contundencia que adquiere en su texto el factor militar –casi ab-

soluta autonomía—, puede deberse a un vacío explicativo en torno al poder y las clases sociales en Perú. Lo referido sobre la modernización y la crisis económica aparece en el texto casi como si fueran procesos paralelos que, aunque se tocan, no logran una unidad explicativa respecto del porqué de la crisis y su continuidad.

Procuraré comentar primero dos aspectos de la ponencia para centrarme en la apreciación sobre lo que afirmo como un proceso abierto.

SOBRE LA MODERNIZACIÓN INACABADA Y LA CRISIS ECONOMICA

A pesar de la enorme resistencia al cambio político-social, la modernización fue impulsada en gran medida por efecto del nuevo patrón de desarrollo que cristaliza en la postguerra². Vetado primero y luego absorbido el reformismo aprista, la larga crisis del Estado Oligárquico impide un aprovechamiento nacional de una de las más favorables coyunturas internacionales (auge de la exportación de harina y aceite de pescado, enorme inversión extranjera minera y no minera, etc.). El segundo reformismo, en los sesenta, desaparece entrampado entre su propia inconsistencia y la persistencia del poder oligárquico. Cuando el Gobierno Militar de 1968 asume radicalmente las banderas nacionalistas y reformistas, estamos ya en peores condiciones internacionales y el crecimiento se hace declinante.

Si la clase dominante antes de los militares no fue capaz de proponerse un proyecto nacional, por su propio carácter tradicional, los esbozos hechos en el gobierno militar no cristalizaron, por su conducción vertical y burocrática y por su conflicto abierto con los sectores modernos, que impidió concretar un proyecto de largo aliento. ¿Cómo transformar entonces la capacidad productiva?

El gobierno militar mismo cambia de curso al desplazar a Velasco y poner a Morales Bermúdez. La crisis institucional conlleva un componente que es el enfrentamiento agudo que existe entre el go-

bierno militar y los sectores modernos de la clase dominante. Cierto es que en el reacomodo que lleva a la apertura democrática, interviene la lucha popular como un factor decisivo. Pero esta se dio contra un gobierno que desmontaba las reformas y cargaba el coste de la crisis contra el pueblo, endureciendo además notoriamente la represión policial y política³. No hay ruptura con la burguesía moderna, pero tampoco hay concertación política, durante el gobierno de Velasco. El margen de autonomía alcanzado por los militares era importante⁴. Sintieron con Velasco que la tortilla podía dar la vuelta y concertaron el desarrollo de la salida del gobierno militar. Pero ni entonces, ni en las fórmulas políticas que vienen tras la Asamblea Constituyente, dejó de primar la fragmentación, el cortoplacismo, la ausencia de proyecto y la dificultad de entender que hegemonía significa compartir, en alguna medida.

Lo que quiero señalar es que el proceso político muestra que la crisis económica tiene relación con lo que es la conducción y el poder dado en esta sociedad, no es paralela ni fruto del proceso de modernización, en abstracto, sino de cómo se produce éste aquí. Ni antes ni después de los cambios producidos en la clase dominante durante el gobierno militar se concertó un proyecto nacional y de largo aliento; gobiernos, empresarios, grupos de poder han optado por lo fragmentario, por el inmediatismo, por aprovechar particularmente en cada crisis. Lo reivindicativo ha primado también en las luchas populares de estas décadas y así, sucesivamente, hemos ido fracasando como país y profundizando nuestros problemas.

Rospigliosi afirma bien que es aberrante la distribución del ingreso, pero hay que sacar las consecuencias de lo que significa esa constatación: no es la crisis, en abstracto, sino esta crisis y la manera de administrarla en una determinada dirección, la que aumenta la participación de las utilidades y disminuye la de los salarios en el ingreso nacional, para que ni siquiera esas utilidades se reinviertan en el país, como ha sido reiterado incluso durante el actual gobierno.

Eso se hizo entre 1976 y 1978 persiguiendo drásticamente toda acción sindical, despidiendo más de cinco mil trabajadores tras el paro de 1977, depor-

¹ Sólo el 10 por cien de los encuestados afirman que es mejor un gobierno militar. El 67,7 por cien piensa en variantes de gobiernos democráticos, incluyendo posiciones socialistas. No responde el 17 por cien. En la misma encuesta (*Caretas*, Núm 1016, 25-07-88) el 60 por cien apostaría que no hay golpe. Un 28 por cien apostaría a que sí lo hay, un 11,3 por cien no sabe o no opina. Pero el 44 por cien piensa que la situación económica empeorará, el 30 por cien que seguiría igual y un 11 por cien que mejoraría.

² Ver GOZALES DE OLARTE, EFRÁIN: «Crisis y Democracia»: *el Perú en busca de una nuevo paradigma de desarrollo*. Documento de trabajo. Núm 21 IEP, Lima 1987.

³ Sobre el decenio militar ver PEASE GARCÍA, HENRY: *El ocaso del poder oligárquico*, Desco, Lima 1984 (4.ª edición) y *Los Caminos del Poder* Desco, Lima 1980 (2.ª edición).

⁴ Ver CLEVES, PETERS AND PEASE GARCÍA, HENRY: «State Autonomy and Military Policy Making», publicado en *The Peruvian experiment reconsidered* ed. by C. McClintock and A. F. Loewenthal, Princeton University Press N. Jersey 1983.

tando, etc. Se continuó luego en medio de las luchas populares y la política liberal de Belaúnde que hizo cerrar a muchas plantas industriales profundizando el desempleo. Eso es el ejercicio del poder de unos sobre otros y sin siquiera un proyecto que ofrezca salir razonablemente de tal situación a ojos vista. Hay un fracaso de la acumulación capitalista dependiente, que corresponde a una realidad de poder y que corresponde a una realidad social que se evidencia cuando no sólo el dinero sino las familias, el futuro y los proyectos de muchos de esos poderosos están fuera del país hace un buen tiempo.

La crisis económica no se enfrentará entonces desde esas energías sino desde otras, aquellas que no van a optar por irse fuera; y la modernización se trunca porque se desarrolla distorsionada por no corresponder a un sano proceso de la economía de esta sociedad.

La pregunta pendiente en esta perspectiva va, en mi opinión, hacia el proceso político que sintetiza de alguna manera las otras dimensiones en el corto y mediano plazo. Si en 1980 se abrió un régimen Constitucional a partir de un triunfo político de sectores vinculados al poder de la burguesía moderna, si ese triunfo partió de un acuerdo mínimo, donde la derecha liberal —apenas remozada— y el partido aprista definieron las reglas del juego, sin exclusión formal de la izquierda (primero fragmentada y luego en tortuoso proceso de unificación), ¿sale de allí un proyecto hegemónico?

Insisto en este punto porque o se construye tal propuesta, que convoca, incluye y comparte, aun en un esquema capitalista, o no hay sustento para enfrentar problemas del desarrollo en un régimen democrático. La lógica excluyente, propia de nuestro pasado oligárquico, reaparece cuando desde sectores tan pequeños y poco representativos socialmente, aunque poderosos económicamente, se logra capacidad para imponerse. Sostengo que esa pugna existe irresuelta desde 1980, porque junto con liberales de buena fe democrática hay otros que intentan usar a Sendero Luminoso para excluir a la izquierda y poner un corsé represivo al pueblo organizado. Luego tendrán que excluir al partido aprista por incluir radicales o populistas cuyas demandas estorbaran. Pero antes de eso se habrán cargado el régimen constitucional. Hasta es posible que piensen un proyecto de desarrollo y la continuidad de esta modernización. Pero incluso si logran un Pinochet para realizarlo tendrá poco que ofrecer y a muy pocos peruanos. Tendrán que reprimir al resto y por eso —al igual que Sendero— conllevan la alternativa de diezmar Perú.

Son otras las fuerzas que tienen que concertar un proyecto nacional, a partir de su opción por vivir y

aferrarse a este país, asumiendo sus costes, reuniendo en un sólo bloque a las amplias y diversas clases populares y medias, subordinando al capital monopólico, que aun cuando se le asignara un espacio no puede definir con su lógica el proyecto hegemónico. El punto de partida es crítico, el crecimiento será difícil a corto plazo y sin duda hay urgencias en defensa de la vida humana que se tendrán que priorizar. Pero si esta apuesta se apoya en un efectivo esfuerzo de concertación y se sustenta en el pueblo organizado, en su capacidad e iniciativa, superando el reivindicacionismo tradicional, el futuro será menos oscuro, no exento de obstáculos y penurias aunque sí con menos sangre y mayor posibilidad democrática.

Se puede sostener que enfrentar al más fuerte y menos nacional, al poder monopólico y su ensamblaje en este país, puede resultar utópico, aún convenciendo al mediano y pequeño empresario, pero podrá sostenerse también, desde la lectura de estas últimas décadas, que no por gusto se desinteresan de este país —o se van de él— los más grandes. Que su hegemonía tiene también dificultades, salvo a sangre y fuego, y que para esto hay que esperar condiciones particulares, además de descartar ventajas comparativas fuera.

EL PROBLEMA MILITAR Y LOS TEMORES DE GOLPE

Desde 1968 hasta entregar el gobierno, los militares experimentaron lo que supone gobernar con su heterogeneidad política. Podían tener consenso en nacionalizar el petróleo o en su anticomunismo, incluso inicialmente en que la reforma agraria no podía seguirse evadiendo. Pero no lo tenían ni en los objetivos específicos ni en la forma de hacerlo. Se enfrentaron unos, y conciliaron otros, con los sectores más tradicionales, con los industriales, con los sindicatos, con el Partido Aprista, con el Partido Comunista y otros sectores de izquierda. La crisis institucional precede a la crisis más amplia que viene después, en el gobierno de Morales Bermúdez.

De esa experiencia se tiene que aprender que no es posible tratar en bloque a la Fuerza Armada como algo invariante y siempre con el mismo signo político. Pero, además, debe recordarse que por base social, por trayectoria y hasta por perspectiva hay un componente que los acerca a la posibilidad de concertar un proyecto nacional, en vez de colocarlos mecánicamente al frente, en el ámbito de la gran burguesía. A fin de cuentas ellos no pueden enviar a su familia fuera y proyectar su futuro desde Miami o Las Bahamas.

Sí, hubo depuración en la segunda fase pero Velasco es parte de la historia en la que se afirman los militares, bastante más que Morales Bermúdez. Allí radica uno de los elementos de desconfianza de la civilidad burguesa. No dudo que esto se tiene en cuenta, también, en las relaciones del Pentágono y que en su favor está el desarrollo actual de la amenaza senderista, pero no debe olvidarse, por ejemplo, que los militares se han resistido a cambiar el armamento soviético ante nuevas ofertas de los Estados Unidos. Es que han aprendido que la pluralidad es condición de autonomía.

Los militares no sólo experimentaron su propia crisis institucional, sino el embate de las luchas populares de los 70, y muchos saben que no derrotarán a Sendero aislándose del país real. Cualquiera que evalúe, por otra parte, la perspectiva económica, verá que hoy no se pueden financiar populismos que faciliten la tarea gobernante. Ese es otro aspecto que, con experiencia de gobierno, los militares no pueden dejar de considerar, como tampoco pueden dejar de tener en cuenta que el combate de Sendero siendo gobierno les complica mucho las cosas. Por algo una dictadura militar es explícitamente buscada por Sendero.

No estoy de acuerdo con la imagen que da Rospigliosi de una Fuerza Armada tan poderosa como para imponerse a los dos gobiernos constitucionales, impedir que el presidente García cambie la relación pre-establecida y que, además, haya cambiado sustantivamente su doctrina, asumiendo la de Seguridad Nacional clásica en América Latina.

Los militares dejaron el gobierno cuidando al máximo su «cuota de poder», que por la forma inicial que asumió denominamos «democracia tutelada». Antes de la presencia significativa del fenómeno senderista sosteníamos que era muy débil la autoridad que el nuevo gobierno ejercía sobre la Fuerza Armada, tratándola como un Estado dentro de otro Estado. Un presidente (Belaúnde) que era Jefe del Estado y Comandante Supremo de las FF.AA. hablaba, a comienzos de su gobierno, de «mis relaciones con las FF.AA.» y de que así como no intervenía en el nombramiento de los obispos de la Iglesia Católica, tampoco lo hacía con los jefes militares⁵. Cualquier análisis de entonces ve aquí la claudicación de la autoridad civil y no la imposición militar, pues se daba en el momento máximo de legitimidad y poder presidencial.



⁵ Ver PEASE GARCIA, HENRY: «Del reformismo militar a la Democracia tutelada», en *América Latina 80: Democracia y Movimiento popular*, Desco, Lima 1981.

Belaúnde se negó a ver la magnitud del fenómeno terrorista y cuando la cuestión fue significativa se la entregó a los militares, sopló la pluma al mejor estilo de la política peruana. Los militares entraron con desgana, se habían resistido a asumir una tarea que querían siguiera siendo responsabilidad policial⁶, no se lo impusieron. Pero el gobierno no fue capaz de formularles una estrategia y todo vacío se llena, en la física y en la política. Mas aún, el presidente y parte de sus partidarios alimentaron el más profundo *macartismo*. Belaúnde llegó a insinuar responsabilidades de Cuba y de la URSS en el senderismo y uno de sus ministros explícitamente escribía en *La Prensa* que había que comenzar por Izquierda Unida.

Alan García cambió el estilo pero nada más. Pose marcial, gesto adusto, voz de mando y uso de insignias castrenses. Careció de una estrategia alternativa; sus bandazos son constantes y la política coyunturalista –gestos, palabras y hasta destituciones– reemplazan una política global consistente, estructurada, sobre la relación gobierno-fuerza armada y, en particular, sobre la estrategia antisubversiva. Sí, García destituyó al presidente del Comando Conjunto y a dos generales al comprobar la masacre de Accomarca. Pero permitió el ascenso del sub-teniente que dirigió el crimen, aún estando enjuiciado, ¿presión de las FF.AA. por el sub-teniente y no por sus generales? No es tan simple. No estoy negando la existencia de presiones, cuotas de poder, etc., pero el punto de partida es el carácter formal y coyuntural de la conducción, son las órdenes mismas y cómo se dan⁷.

Es entonces la propia autoridad civil la que aumenta la cuota de poder militar. Sus vacíos, sus debilidades o, en otros casos, la coincidencia de visiones e intereses, es lo que lleva a que prime en la estrategia de contrainsurgencia la iniciativa militar sin ver los otros factores del problema.



⁶ Ver al respecto la entrevista al entonces Ministro de Guerra Gral. CISNEROS VIZQUEIRA, líder de la derecha militar en *Quehacer* núm 20, Enero 1983.

⁷ Así en la trágica masacre de los penales hay, en la propia decisión presidencial, por genérica y apresurada, así como en la forma de urgir a los mandos militares durante la ejecución de la medida, elementos que llevan directamente al baño de sangre, aunque no a todos sus excesos. La versión de *Caretas* sobre el peso que tuvo en el Presidente la presencia de sus compañeros de la Internacional Socialista parece confirmada.

Ver al respecto el *Informe al Congreso sobre los sucesos de los penales* presentado por los parlamentarios de minoría de la comisión presidida por el Senador ROLANDO AMES. Ed. Rolando Ames, Lima 1988

Esto no niega que un gobernante aislado pierda margen de juego en este como en otros campos, pero obliga a algunas precisiones. Muchos políticos sostienen, al mismo tiempo, que la responsabilidad de la lucha antiliberal está en la Fuerza Armada y que ésta es una entidad sometida sin discusión a la autoridad del Poder Ejecutivo, según la Constitución. Es una incongruencia y, otra vez, la práctica de «Soplar la pluma». Son los gobiernos los responsables políticos y ya muchos militares lo ven así, criticando más bien esta ambigüedad de los políticos conservadores expresada parcialmente en el debate sobre las jefaturas políticas militares en las zonas de emergencia⁸.

No veo, por otra parte, cambios particulares introducidos en la doctrina militar, sino énfasis que corresponden a las situaciones concretas que se enfrentan. El macartismo existía en la época de Velasco como parte de la formación militar, pero estos peruanos no sólo reciben el impacto de doctrinas de este tipo, sino la influencia de realidades que recorren todo el país y que no coinciden siempre con tales tesis. Ciertamente, con el énfasis macartista puesto por los sectores conservadores, y ante la magnitud de un reto para el cual no se prepararon, este tipo de dogmas y posturas se exacerbaban, en particular en quienes por estar en las zonas de emergencia comparten la inseguridad y el impacto de una acción que sólo se ejecuta con una fuerte carga ideológica.

Allí también se evidencia el vacío de las políticas de los gobiernos, la superficialidad de su compromiso democrático, pues fueron los primeros en desmantelar muchas instituciones democráticas y no son ahora capaces de mostrar un discurso sólido que se sustente expresamente en los valores que dicen defender.

¿Acaso ha partido de los militares el discurso que desprecia los Derechos Humanos? ¿No comenzó el propio Belaúnde? ¿No acaba de incurrir en esa misma lógica el mensaje del presidente García?

En resumen, la inconsistencia de la democracia realmente existente, y quienes la encarnan, es un factor que impulsa la ampliación del poder militar, pero el golpe no es un hecho automático y externo o sólo fruto del aislamiento o desgaste de los gobiernos. Sería resultado de voluntades políticas expresas, que desde 1980 quisieron ampliar el campo



⁸ En reciente entrevista televisada, el Gral. MORALES BERMÚDEZ, que no desconoce el estado de ánimo de su institución, tomó claramente esta posición explicitando su discrepancia con la de CISNEROS VIZQUERRA.

enemigo y aprovechar el senderismo para reducir el espectro político abierto, y es ambivalente en el sentido que a la Fuerza Armada, aún en estos tiempos de guerra sucia, hay que analizarla en toda su complejidad, justamente para encontrar caminos menos mecánicos y más explicativos.

¿Qué dificultades tiene entonces un golpe militar? Resumiendo, afirmo que desde la propia experiencia de la Fuerza Armada la primera es el hecho de gobernar, la falta de acuerdo sobre el rumbo y la manera de hacerlo. Los militares no piensan igual en materia política, y es un error, que ya conoce nuestra historia, considerarlos simple masa de maniobra de los poderosos. La segunda es la conciencia de la crisis económica; la tercera son las dificultades de enfrentar a los peruanos alzados en armas —que crecerían— sin compartir costes institucionales con un gobierno civil. La cuarta es su propia experiencia de enfrentar desde el gobierno las luchas populares. Resolver algunos de estos problemas, vía una alianza como las tradicionales, en el seno de una clase dominante muy foránea y con casi nula voluntad de compartir —esto vale por lo menos para los que quieren excluir en vez de competir—, no puede resultar muy atractivo para quienes tienen ya elementos para ver la complejidad del proceso social y político peruano. Obviamente que ante el desgobierno y una crisis generalizada cambia el peso de estos factores, pero no es esa la situación y es nuestra tarea impedirlo.

EL PROCESO ESTA ABIERTO

El Régimen Constitucional no ha podido enfrentar por sí mismo las cuestiones más urgentes del desarrollo. Es cierto que ha habido incorporación de las clases populares y las izquierdas a la democracia representativa —fruto de la lucha popular precedente—, pero no es menos cierto que la medida de esa participación puede vaciarse de contenido, si, tras el fracaso de las otras alternativas que gobernaron desde el 80, se le impide llegar al gobierno, si llega a serlo y fracasa, o si simplemente no logra llegar porque previamente se quebró. Los enormes esfuerzos que se hacen desde fuera de la IU para romperla, ciertamente apuestan teniendo en cuenta sus propios intereses, junto con la opinión que se han formado sobre lo que estabiliza o desestabiliza el régimen.

Obviamente, no acepto que esta izquierda legítima el régimen actual contra su discurso, que cuestiona el sistema y agita doctrinas violentas. No somos tontos útiles como imagina Rospigliosi. Las recientes tesis políticas aprobadas por la mayor

parte de los partidos de IU confirman lo que sostengo⁹.

Es obvio que hay debate y que existen varias posiciones. La crítica a este régimen como «democracia formal» se basa en sus resultados, y el cuestionamiento del sistema —que toda la izquierda comparte— no se refiere tanto al régimen político como al poder económico, social y político que expresa este capitalismo dependiente con resultados desastrosos, década a década. Cambiar una realidad cargada de frustraciones es más difícil construyendo democracia, sobre todo si las instituciones de esta se usan para impedir el cambio, y parte de lo aceptado, por nosotros al menos, es el derecho del adversario a luchar por sus intereses. Apuesto, como gran parte de la izquierda, en esta perspectiva, porque el camino condiciona la resultante y en ésta no imaginamos el horizonte socialista sin condiciones democráticas. Mas aún, la crítica a la democracia representativa como «formal» es por sus insuficiencias democráticas, cuyo extremo queda visto cuando Rospigliosi describe la democracia realmente existente, que incluye el terror de estado. No es pues simplemente porque las formas o la representación carezcan de sentido.

El trabajo de Rospigliosi ofrece elementos para ver la encrucijada de la izquierda. Hay civiles y militares que piensan que el problema de la subversión se resuelve recurriendo al terror de estado y ampliando el campo enemigo —porque corresponde a su visión e intereses—, buscan excluir a la izquierda de «su democracia». Es cierto que no han ganado, pero usan argumentos como los aquí vistos para chantajear y engrosar su poder «mientras tanto». Sin embargo esta izquierda tiene presos que llevan hasta cinco años sin juicio, acusados de terrorismo sin pruebas; reciben golpes represivos persistentes en las zonas de emergencia, y a los muertos por Sendero debe agregar otros que, evidentemente, lo fueron desde las fuerzas del orden. Esto junto con los resultados, ya vistos, en el manejo de la crisis económica está afectando la apuesta de las clases

populares y las izquierdas por la democracia. Crecen los escépticos y los que ven que, desarmados, los destruirá el poder cívico militar. Antiguas concepciones del pensamiento revolucionario, mecánicamente resumidas, retoman validez para más y más, a pesar de ver en los que hoy se alzan en armas grados enormes de dogmatismo y posiciones que provocan rechazo, sea por imponerse a las masas o por su carácter provocador que lleva a la derrota.

No hay diferencias mayores en IU en torno a Sendero Luminoso; incluso en sectores radicales, que son más críticos a la democracia existente, el zanjamiento con Sendero es contundente y se tiene clara conciencia de que impulsa a la derrota del pueblo organizado, de lo que llamamos movimiento popular y de la izquierda en su conjunto. Pienso que para sectores mayoritarios de la IU la apuesta por asumir el reto de ser gobierno en gravísimas circunstancias, y hacerlo democráticamente, será la opción efectiva del corto plazo, y veo que el tiempo se acorta, que las cosas variarán si hay fracaso o exclusión. No sólo no puede renunciarse al cambio y a la elemental distribución, sino que el reto de la pacificación involucra a la organización popular, con efectiva iniciativa política, indispensable con la actual presencia senderista en ámbitos sindicales y populares. Esto supone capacidad de gobernar y fuerza para hacerlo. Veo ambas posibles si se logran superar las dificultades actuales de constitución de IU, y se entiende que un eventual triunfo de la izquierda, en 1990, implica un desenlace en el período que obliga a prever situaciones nuevas. Habrá amenazas y podrán haber iniciativas golpistas, pero solo después de un tiempo de maduración. Ese es el tiempo de la gran convocatoria. Porque un gobierno de IU no podrá ser un gobierno aislado, tendrá que ser una trabajosa experiencia de concertación, que gradúe respuestas inmediatas a problemas de defensa de la vida —por hambre, por salud y por violencia—, con formas imaginativas de participación popular y acuerdos explícitos, que den espacio participativo y creador a todos los diferenciados sectores medios así como a la empresa pequeña y mediana.

Pero entre las alternativas posibles no sólo están las de la izquierda. La derecha liberal ha procurado reunificación y cambio de imagen desde 1987 aprovechando la nacionalización de la banca, que le permitió tomar la ofensiva. Tiene aún problemas, y no pesan políticamente en grado suficiente los sectores que tratan de hacerla potable a las mayorías empobrecidas pontificando sobre la informalidad. 1990, en este caso, debiera implicar, al menos, caras nuevas y el actual gobierno ha cometido y se-

⁹ Las tesis desarrollan como eje la propuesta de encabezar el bloque nacional popular con una opción estratégica de enfrentar la crisis nacional sustentándose democráticamente en la organización popular y buscando específicamente ganar las elecciones y revertir la guerra sucia.

Con la sola oposición de un partido se explicita que en estas condiciones la estrategia que se propone es opuesta polarmente a la de S.L. y no contempla la adopción de la lucha armada porque ésta no es compatible con los objetivos establecidos.

Ver al respecto *Tesis Políticas de IU. Documentos para el primer Congreso Nacional*, Ed. Comisión Formación Política, Julio 1988.

guirá cometiendo errores suficientes como para repotenciarla. Si bien carece de proyecto, es marginal al mundo popular y sus organizaciones y tiene problemas de constitución del frente, no puede nadie asegurar su derrota o insignificancia.

Tampoco el partido aprista dejará de tener significación en 1990. Sin duda sufrirá el desgaste, que ya es notorio, pero históricamente tiene un asiento en 1/3 del electorado del cual es difícil distanciarse mucho. No imagino a Alan García jugar por un candidato aprista que no sea él —lógica de caudillo—, pero el aparato pesará desde el Estado. Estos peligros, capaz de afectar la legitimidad de las elecciones y la amenaza de hiperinflación y excesos de la guerra sucia, constituyen cuestiones nodales para la perspectiva de la democracia en Perú, porque la cosa no se juega sólo el 90 o después del 90 sino antes, en lo que define cómo llegamos al 90.

Rospigliosi resume en tres órdenes de dificultad las bases de su escepticismo con la perspectiva democrática. (a) Es necesario crecer pero esto es imposible con tasas de inversión declinantes, empresarios que se van y capital extranjero que no le interesa venir. (b) Desconfianza mutua y (c) Debilidad o carencia de los valores democráticos. Lo primero existe, no es reciente y no se cambiará drásticamente a corto plazo. Es un problema de aproximaciones sucesivas muy selectivas y hasta puntuales. Mientras tanto hay que redistribuir la pobreza que tenemos, enfatizar la participación, aportar a ella con recursos del Estado en vez de la lógica de servicios individuales, que hacen crecer en burocracia, y afrontar con una gestión transparente el colectivo esclarecimiento de salidas. Porque una apuesta con sólo nuestras fuerzas no puede evitar el coste de acumular, de disciplinar, de organizar, que es también parte de la modernidad en el primer mundo pero mucho menos significativa en el nuestro. Si esto se sostiene en un firme proceso democrático, y nuestro pueblo aspira a participar aunque exista una cultura caudillista y rasgos autoritarios, puede verse un factor medular de la apuesta.

La desconfianza mutua persistirá. Pero no es tan simple como la plantea Rospigliosi (Militares-vs-Izquierda) y así como no habrá golpe posible sin que importantes sectores del poder —que no son castrenses— lo impulsen y sin la complicidad de algunos partidos, tampoco veo posible un golpe antes que el gobierno —éste o el otro— pierdan el control de la situación o se aislen, al pretender imponerse con el estilo reformista tradicional.



Luis Gómez Calcaño



La Democracia Venezolana entre la Renovación y el Estancamiento

Introducción:

Estructura y Funcionamiento del Sistema Político Venezolano

El rasgo más resaltante del sistema político venezolano es sin duda su estabilidad, en una región de «democracias condicionales» que deben ser permanentemente evaluadas para juzgar sus posibilidades de supervivencia. Aunque es frecuente atribuir dicha estabilidad a la abundancia relativa de recursos, tal respuesta sería, como veremos, al menos incompleta. En efecto, el régimen más durable del siglo XX, la hegemonía andina (1899-1936), ya había desarrollado sus principales bases de sustentación en el momento en que el petróleo se convirtió en el principal producto de exportación (1928) ¹. Si bien los recursos de origen petrolero han sido utilizados como instrumento de legitimación inmediata por los sucesivos regímenes, su efecto de largo plazo ha sido el de impulsar profundas transformaciones en la estructura socioeconómica y política, a las cuales los actores sociales debieron responder con proyectos y modelos de desarrollo no siempre exitosos.

Llama la atención el que regímenes como la democracia partidista con apoyo militar del período 1945-1948 o la dictadura (inicialmente institucional de las Fuerzas Armadas que luego fue adquiriendo un carácter parcialmente personal) de 1948 a 1958, no lograron consolidarse a pesar de haber coincidido con etapas de auge en los ingresos petroleros; y, en contraste con ello, el actual régimen sobrevivió en su etapa inicial frente a serias dificultades en el sector externo a principios de la década del sesenta ².

La explicación de esta paradoja estaría en los diversos grados de capacidad de los actores en diferentes momentos históricos, para formular y poner en práctica mecanismos de legitimación y funcionamiento de un sistema sociopolítico viable. En el caso venezolano, la clave de dicho sistema ha sido identificada como un complejo de pactos que establecieron las «reglas de juego» ³ entre los actores políticos más importantes, al mismo tiempo que definieron explícitamente objetivos consensuales a lograr por el proceso de desarrollo ⁴.

¹ LUIS GÓMEZ C. y HEINZ SONNTAG: «A Venezuela como exportadora de petróleo», en SORJ, BERNARDO, F. H. CARDOSO y M. FONT (organizadores): *Economía e movimientos sociais na América Latina*, São Paulo, Editora Brasiliense, 1985, págs. 268-290.

² MARGARITA LÓPEZ MAYA y LUIS GÓMEZ CALCAÑO: *Desarrollo y Hegemonía en la sociedad venezolana, 1958-1985*, Caracas, CENDES, mimeografiado, 1985.

³ JUAN CARLOS REY: «El sistema de partido venezolano», *Politeia*, núm. 1, Caracas, 1972, págs. 175-230. Reproducido en: JUAN CARLOS REY: *Problemas sociopolíticos de América Latina*, Caracas, Ateneo de Caracas y Editorial Jurídica Venezolana, 1980, págs. 256-338.

⁴ GASTÓN CARVALLO y JOSEFINA DE HERNÁNDEZ: «Dominación burguesa y democracia representativa en Vene-

Estos pactos contaron con la amplia disponibilidad de recursos públicos para satisfacer, en mayor o menor grado, necesidades y aspiraciones de todas las capas sociales, evitando una pugna distributiva entre el capital y el trabajo. Pero quizá tan importante como la satisfacción de demandas «materiales» ha sido la consolidación de un sistema de alternabilidad en el poder, que trata de romper con la tradición excluyente de los regímenes anteriores. Los partidos políticos son el centro de este acuerdo, ya que sobre ellos recae el monopolio de la gestión pública. Los actores sociales de tipo corporativo deben en principio limitarse a defender sus intereses específicos, canalizando sus propuestas políticas a través de los partidos. Este esquema ha llevado a una gran concentración de poder en estos últimos, y especialmente en las dos grandes agrupaciones (AD y COPEI) que han ido conformando progresivamente un esquema bipartidista.

Pero esta concentración no puede atribuirse simplemente a la capacidad o eficacia de los grandes partidos, sino a su poder de disposición sobre los recursos públicos. En efecto, la participación de la sociedad civil en la asignación de dichos recursos (obviamente abrumadores y decisivos en relación a los del sector privado) es escasa, ya que en los pactos constitutivos del sistema este papel fue explícitamente asignado a los partidos. Aun el sector empresarial, el más fuerte y autónomo en el campo de la sociedad civil, no cuenta con garantías para el cumplimiento de sus intereses estratégicos o coyunturales por la acción estatal. En otras palabras, existen las bases para una autonomía *potencial* de la burocracia política, que ha dado lugar frecuentemente a conflictos coyunturales entre el Estado y el sector empresarial ⁵.

Una de las principales vías utilizadas para neutralizar este potencial de autonomía es la del financiamiento privado de los partidos políticos. En esta operación, tanto los partidos como los grupos empresariales obtienen ventajas y corren riesgos; los primeros acceden al poder pero ven limitada su autonomía de decisión respecto a sus «benefactores». Los segundos se previenen contra el riesgo de acciones que los afecten, pero no adquieren una seguridad de obediencia total, ya que una vez en el poder, el partido gobernante puede incrementar sus recursos independientes por su acceso al patrimonio público; y por otra parte, se ve obligado a tomar medidas legitimadoras ante los votantes, que en algunos momentos pueden afectar intereses empresariales, tales como las regulaciones de precios o los aumentos compulsivos de salarios ⁶.

Sin embargo, el peligro de un gobierno demasiado «populista» (en el sentido peyorativo que suelen darle los representantes empresariales) que atendiera a demandas de la población hasta el punto de afectar seriamente a los sectores privilegiados, ha sido hasta ahora efectivamente conjurado en Venezuela. Quizá la razón más importante para ello es la continuada ocupación de las organizaciones civiles por los partidos políticos. Desde los profesionales, como médicos, ingenieros, abogados, periodistas, educadores y otros, hasta los campesinos y habitantes de los sectores más pobres, el control partidista (generalmente de AD y COPEI con predominio del primero) orienta las actividades de las organizaciones de la sociedad civil, con muy escasas excepciones. Ello hace que cualquier reivindicación de un gremio específico deba ser cotejada con los intereses del partido que lo «controla», permitiendo una mediatización desde el germen de las demandas. El caso paradigmático de



zuela: apuntes para la evaluación de su funcionamiento», *Revista Mexicana de Sociología*, Año XLIII, Vol. XLIII, núm. 2, abril-junio de 1981, págs. 565-600.

⁵ JOSÉ ANTONIO GIL YEPES: *El reto de las élites*, Madrid, Tecnos, 1978.

⁶ Para una discusión reciente de las formas de financiamiento de los partidos y sus consecuencias, véase: JUAN CARLOS REY: «El futuro de la democracia en Venezuela», en JOSÉ A. SILVA MICHELENA (coordinador): *Venezuela hacia el 2000. Desafíos y opciones*, Caracas, Nueva Sociedad -ILDIS- UNITAR/PROFAL, 1987, págs. 183-246, especialmente págs. 235-239.

esta situación es la Confederación de Trabajadores de Venezuela, tradicionalmente controlada por Acción Democrática⁷. Sólo los empresarios han logrado mantener un grado de autonomía relativamente alto en sus gremios, aunque esto no ha impedido intentos de penetración y presión partidista y gubernamental⁸.

Esta situación de subordinación de la mayor parte de la sociedad civil se explica, a su vez, por la utilización del clientelismo, tanto en su versión «positiva» de otorgamiento u oferta de oportunidades, como en la «negativa» de amenazas al bienestar económico, social o aun físico de los disidentes.

Es fácil deducir que si la primera faz del clientelismo depende estrechamente de la disponibilidad de recursos a distribuir, la segunda se apoya más bien en los poderes coercitivos del Estado, en su carácter de regulador de las relaciones sociales más que en el de distribuidor. En los treinta años de funcionamiento del régimen democrático, ambos tipos de atribuciones crecieron paralelamente, pero la actual disminución de los recursos materiales no significa necesariamente la reducción del enorme poder regulador que ha venido acumulando el Estado. Más bien se convierte en un nuevo medio para la reproducción de las burocracias partidistas, ya que se requiere la aprobación de numerosas instancias oficiales para emprender prácticamente cualquier actividad, sea económica o estrictamente personal. Así, la aprobación (el «permiso») se convierte en un bien objeto de transacción monetaria, institucionalizando y consolidando a la corrupción como mecanismo «normal» de funcionamiento del Estado y de la sociedad.

Sin embargo, no se puede reducir la estabilidad del sistema democrático venezolano al puro predominio del complejo Estado-partidos-gremios «partidizados». Más allá de la simple aceptación resignada del poder de este triple aparato, el hecho es que las preferencias ideológicas expresadas por los venezolanos, tanto en los procesos electorales como en numerosas encuestas, tienden a identificarse valorativamente con el sistema político vigente. En este apoyo pueden jugar un papel importante, además de los factores siempre mencionados, como el estrecho control público y empresarial del contenido transmitido por los medios de comunicación, dos procesos sociopolíticos paralelos: el primero es el innegable mejoramiento de los niveles absolutos de ingreso y de acceso a servicios básicos que vivieron las generaciones posteriores a 1936. Aún si las desigualdades socioeconómicas son mayores que hace cincuenta años, la experiencia de esas generaciones fue, hasta principios de esta década, la de un ascenso lento e inestable, pero real⁹.

El segundo proceso es el fracaso de las opciones ideológico-políticas alternativas al sistema imperante: tanto el militarismo como el movimiento revolucionario fueron derrotados en los años sesenta, sin que hasta ahora ni el uno ni el otro hayan logrado articular un proyecto político dotado de credibilidad.

Ayudado por esta ausencia de desafíos, y a pesar de evidentes fallas y limitaciones en cumplimiento de sus fines, el régimen político venezolano ha venido mostrando, hasta ahora, recursos de sobrevivencia que le han permitido enfrentar una seria coyuntura crítica en la económico, originada en la caída de su ingreso externo, combinada con una altísima deuda pública. Examinaremos ahora en detalle las características de esta crisis y su manejo por los principales actores políticos.



⁷ MARGARITA LÓPEZ MAYA y NIKOLAUS WERZ: *El Estado y el movimiento sindical*, Caracas, CENDES, mimeografiado, 1981.

⁸ MARGARITA LÓPEZ MAYA y LUIS GÓMEZ CALCAÑO: «Crisis y concertación: dos coyunturas históricas», en MARIO R. DOS SANTOS (coordinador): *Concertación político-social y democratización*, Buenos Aires, CLACSO, 1987, págs. 51-76.

⁹ JUAN CARLOS NAVARRO: «Por qué no ha habido una explosión social en Venezuela», *SIC*, Caracas, núm. 475, mayo 1985, págs. 203-205.

La Coyuntura Crítica

Los Efectos del Auge Petrolero de 1974-1978 ¹⁰

El modelo de desarrollo pactado en 1958 tuvo su eje en la intensificación y sistematización del proceso de sustitución de importaciones que se habían iniciado en los años cuarenta.

El Estado debía jugar en este modelo un papel promotor y estimulador, asumiendo actividades productivas sólo allí donde no fuera factible hacerlo al sector privado. La intervención estaba dirigida a crear y proteger las instituciones económicas y políticas de una sociedad moderna, las cuales, progresivamente, debían adquirir una dinámica propia de crecimiento e interrelación.

Las limitaciones del modelo hicieron que el papel del Estado se intensificara en lugar de disminuir, ya que se vio obligado a proporcionar empleo, frecuentemente improductivo, a la fuerza de trabajo rechazada por el sector privado; a seguir subsidiando un aparato productivo ineficiente; a asumir la responsabilidad de empresas fracasadas, y a continuar la regulación de la economía para disminuir los efectos de la concentración del ingreso. Esta acumulación de tareas, a su vez, estimuló su crecimiento organizacional y el de su personal, agravando los problemas de gestión pública.

Ya para principios de la década del setenta el modelo de desarrollo se acercaba a su límite de crecimiento, tal como había sido previsto a partir de la observación de casos anteriores en otros países de América Latina. La sobremecanización de la industria, su alta capacidad ociosa, los patrones de consumo elitistas, la dependencia tecnológica y la falta de integración entre sectores productivos fueron evidenciándose en una pérdida de dinamismo. Los tímidos intentos de apertura a los mercados externos fueron frenados por la sobrevaluación de la moneda, por lo cual el modelo se acercaba a un callejón sin salida.

Esta situación cambió inesperadamente con el incremento de los precios del petróleo desde el año 1973. El cambio no significó una reversión de las tendencias anteriores sino, por el contrario, una profundización de las mismas. La amplia disponibilidad de recursos permitió la nacionalización del petróleo y el hierro, convirtiendo al Estado en el principal responsable, no sólo de la administración de la renta petrolera, sino de su generación misma. Este hecho marca un cambio cualitativo en el carácter del Estado venezolano, ya que debe pasar de la lógica de la distribución a la de la producción, con lo que ella implica en términos de inversión y de racionalidad en el uso de los recursos ¹¹.

Por otra parte, se pensó que la salida del estancamiento sería favorecida por los nuevos recursos, ya que permitirían financiar un programa de diversificación de las exportaciones (aluminio, acero, petroquímica) y de integración del aparato productivo interno. El sector

184



¹⁰ Esta sección se basa en el capítulo II de LÓPEZ MAYA y GÓMEZ: «Desarrollo y Hegemonía...», *op. cit.*, págs. 8-65.

¹¹ TOMÁS VASCONI y otros: *Estado, clases dominantes y procesos de desarrollo en la Venezuela actual*, Caracas, Escuela de Educación, Facultad de Humanidades y Educación, Universidad Central de Venezuela, 1979.

HEINZ SONNTAG y RAFAEL DE LA CRUZ: *Estado e Industrialización en Venezuela*, Caracas, CENDES, mimeografiado, Universidad Central de Venezuela, 1981 (publicado en *Nova Americana*, núm. 5, 1982).

MIGUEL IGNACIO PURROY: *Estado e industrialización en Venezuela*, Valencia, Vadell, 1983.

privado, por su parte, recibió una nueva inyección de recursos para adaptarse al aumento de la demanda.

Esta profundización del modelo de desarrollo frustró muchas de las esperanzas iniciales, principalmente porque la sociedad no pudo absorber en forma productiva el volumen de recursos recibidos. Para 1978 volvían a presentarse, intensificadas, las tendencias al estancamiento, esta vez acompañadas de inflación, hasta entonces casi desconocida en la economía venezolana, y de una preocupante deuda externa.

Un índice de la evaluación negativa que sobre el desarrollo del país se hacía fue la derrota, para muchos sorpresiva, de Acción Democrática en las elecciones de 1978. A pesar de haber contado con los más altos recursos de gobierno alguno, y de haberlos dirigido a la satisfacción de demandas de diferentes sectores sociales, los gobernantes del período no obtuvieron la confirmación de la legitimidad de sus derecho a continuar en el poder; evidentemente, algo había dejado de funcionar en el «modelo».

Reorientación y Desorientación: el Período 1979-1984

Este período marca el inicio de una larga transición, aún en curso, en el sistema político venezolano. Se caracteriza por una conciencia cada vez mayor del «agotamiento» del modelo de desarrollo y la erosión del modelo de hegemonía, y el comienzo de una intensificación de la discusión de opciones sin que hasta ahora las propuestas hayan logrado suficiente consenso o respaldo organizado.

El gobierno de Herrera Campins pretendió limitar el papel del Estado en varios sentidos: liberando los precios, dejando de promover la concertación entre sectores de la producción, reduciendo los niveles de protección a la industria y, en general, estimulando un ambiente económico «neoliberal». Pero esta orientación fue más bien tímida y vacilante, tanto por las resistencias encontradas en el propio partido COPEI como por las respuestas de actores como la CTV, que promovió una Ley de aumento general de salarios.

Ante los límites encontrados, el gobierno regresó a los patrones conocidos de acción estatal, centrados en el gasto público como estímulo al crecimiento económico y al bienestar social; para ello fue impulsado además por el segundo auge petrolero, que entre 1979 y 1981 produjo ingresos nominales más altos que en todo el período anterior (aunque en términos reales fueron aproximadamente equivalentes).

La inyección de fondos de origen público en la economía no produjo la esperada reactivación económica; los capitales se orientaron hacia actividades especulativas o simplemente se fugaron. La situación se agravó con el descenso de los precios del petróleo y el estallido de la crisis de la deuda latinoamericana en 1982, para culminar con la devaluación del bolívar en febrero de 1983. Una vez más se evidenciaba el fracaso de las fórmulas tradicionalmente aplicadas para impulsar el crecimiento y la legitimidad del sistema.

La reacción de los actores sociales y políticos ha sido desde el inicio la de tratar de asegurar la continuidad de los mecanismos de distribución de la renta petrolera en su beneficio. El sistema de cambios diferenciales establecido por el gobierno de Herrera permitió subsidiar tanto el coste de las divisas para la deuda privada externa y la importación de bienes de capital, como las importaciones de alimentos, medicinas y otros bienes de consumo masivo. Esta política ha continuado bajo el gobierno de Lusinchi, mostrando, por una parte, lo lejos que se halla la economía venezolana del modelo de una economía de mercado, y por la otra, la paradójica (sólo aparente) de que es precisamente en el momento en que

se reducen las posibilidades «objetivas» de reparto cuando el Estado adquiere fuertes compromisos con los actores sociales para asegurarles la continuidad de su acceso a la renta ¹².

La Adaptación a la Coyuntura Crítica desde 1984

Las Estrategias del Gobierno de Lusinchi (1984-1988)

El programa de gobierno presentado por el candidato de AD se basaba en dos ejes centrales: el «Pacto Social» y la Reforma del Estado. El primero pretendía la reactivación de los mecanismos de concertación entre Estado, empresarios y trabajadores, relegados durante el gobierno de Herrera. Representaría además actualización de los pactos constitutivos de 1958, al definir consensualmente acciones y metas a mediano plazo para enfrentarse a las graves dificultades planteadas por la deuda externa y la disminución de recursos petroleros, teniendo como justificación última la ampliación de la democracia política a la «democracia social». La Reforma tenía como objetivos centrales modernizar y democratizar al Estado, con el fin de que pudiera «... ejercer plenamente el papel de rector, defensor y garante del interés colectivo» ¹³.

186

Puede observarse en estas propuestas una tendencia al fortalecimiento del Estado más que la reducción de sus atribuciones. Pero al mismo tiempo, la búsqueda de una base de legitimidad a sus acciones por la vía de la consulta previa y la concertación con los actores reconocidos en el sistema político. Consideraremos ahora la forma en la cual el gobierno de Lusinchi ha tratado de llevar a cabo estas dos grandes estrategias. El examen de la primera lleva necesariamente al de sus políticas económicas y sociales; la segunda al proceso de formulación de las propuestas de Reforma y las reacciones que han despertado en los actores sociales y políticos.

Políticas Económicas y Sociales ¹⁴.

La política económica del actual gobierno, a semejanza de lo que ocurre en otros países latinoamericanos, ha estado dominada por el problema de la deuda externa. Así, la orientación inicial del gobierno se dirigió a preservar el nivel de las reservas internacionales y



¹² Esta idea se fundamenta en dos recientes estudios de casos:

THAIS MAINGÓN: *La deuda privada externa: un análisis sociopolítico*, Caracas, CENDES, mimeografiado, 1985.

MARGARITA LÓPEZ MAYA: *El caso de la intervención del Banco de los Trabajadores de Venezuela: un análisis sociopolítico*, Caracas, CENDES, mimeografiado, 1986.

¹³ Programa de gobierno del Dr. Jaime Lusinchi. *Un pacto para la democracia social. Versión Preliminar. Documento base*, Caracas, 1983, capítulo «La Reforma del Estado», pág.13.

¹⁴ LUIS GÓMEZ CALCAÑO: *La adaptación de un sistema distributivista consensual frente a la crisis: el caso de Venezuela*, Caracas, CENDES, mimeografiado, 1987.

recuperar la confianza de los acreedores. Ello determinó una política de freno a la actividad económica con el fin de evitar grandes aumentos en la demanda final, que se reflejarían necesariamente en las importaciones de bienes intermedios y de capital.

Al mismo tiempo se trató de satisfacer una demanda conjunta de la empresa privada y sus acreedores internacionales: garantizar el pago de la deuda privada externa, para lo cual los primeros solicitaban divisas a una tasa preferencial. Al acceder a esta demanda como una de sus primeras medidas (que por lo demás había sido una oferta electoral de los candidatos de ambos partidos mayoritarios) el gobierno pretendió equilibrar el subsidio otorgado obligando a las empresas a financiar políticas «compensatorias», como aumentar en 10 por 100 el número de empleados, establecer comedores industriales y pagar un bono de transporte.

A pesar de esta intención equilibradora, resalta el hecho de que las medidas no fueron producto del ofrecido «Pacto Social»; en efecto, fueron informadas, mas no consultadas, a los principales interesados antes de ejecutarse, con la consecuencia de que tanto empresarios como trabajadores se mostraron insatisfechos ante ellas (aunque obviamente por razones opuestas).

Un segundo intento, más institucionalizado, de concertación fue la creación de la Comisión Nacional de Costes, Precios y Salarios en junio de 1984. Según la proposición original de la CTV, cualquier modificación de precios o salarios debía someterse a un análisis de la Comisión, integrada por miembros del Congreso, del Ejecutivo, de la gran y pequeña industria y, por supuesto, de los sindicatos. Sin embargo, la Ley aprobada incluía una absoluta mayoría gubernamental en la Comisión y sus decisiones no eran vinculantes, con lo que se daba un nuevo distanciamiento entre la oferta del Pacto Social y la práctica de una concertación puramente formal. De hecho, la Comisión funcionó durante pocos meses, en los cuales sirvió para legitimar alzas de precios demandadas por los empresarios. Cuando la CTV comenzó a exigir revisiones de los costes y salarios, la representación empresarial se retiró de la Comisión, que ha pasado a ser una instancia más del aparato burocrático.

Por otra parte, se realizaron varios intentos de revivir la «Comisión Tripartita», instancia informal creada bajo el gobierno de Carlos Andrés Pérez y desactivada en el de Herrera, que reunía mensualmente al Ejecutivo con las direcciones empresarial y sindical para discutir problemas comunes. Después de haber producido algunos documentos sobre temas generales y pocos estratégicos, esta instancia también ha quedado paralizada ¹⁵.

Después de dos años de laboriosas negociaciones, se logró formar un acuerdo de refinanciamiento de la deuda pública con la banca internacional en febrero de 1986, momento en el cual la violenta caída de los precios petroleros hacía inviable su cumplimiento. Nuevas conversaciones llevaron al acuerdo actualmente vigente, firmado en febrero de 1987, que si bien mejoraba las condiciones iniciales, sigue siendo criticado como desventajoso en comparación con los logrados por otros países de la región.

El fuerte descenso de los ingresos y reservas internacionales obligó a una nueva devaluación del cambio oficial en diciembre de 1986, que tuvo entre sus consecuencias más importantes un crecimiento de los precios del orden del 40 por 100 en 1987, sin precedentes en la economía venezolana. Una vez más el gobierno intervino directamente para mitigar los efectos de sus medidas, decretando un nuevo bono salarial y una congelación temporal de precios, que no lograron compensar el deterioro de la situación para los trabajadores.

Podría desprenderse del análisis precedente que el fracaso, en cierta forma inducido, del Pacto Social y de la concertación parecen haber reafirmado el papel del Estado como



¹⁵ LÓPEZ MAYA y GÓMEZ: «Desarrollo y Hegemonía...», *op. cit.*, págs. 118-120.

concentrador y dispensador de bienes económicos y políticos. En efecto, a pesar de sus limitaciones externas, el Estado siguió siendo en el actual período el agente decisivo de la vida social y económica, y en cierta forma vio potenciado su papel al convertirse en el monopolizador de unas divisas ahora escasas y el titular de ganancias monetarias nominales, originadas en el régimen de cambios diferenciales y la incesante devaluación del bolívar en el mercado libre. Esto permitió al gobierno mantener el esquema «clientelista» de distribución o retención de subsidios y otros recursos a diferentes actores sociales, con la esperanza, no siempre lograda, de acrecentar su legitimidad, o al menos su control, sobre la sociedad civil.

*La Reforma del Estado: Avances y Retrocesos*¹⁶

La creación de la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE) en diciembre de 1984 fue saludada por una respuesta ambigua: si bien todos los actores consideraban necesaria o aun urgente dicha reforma, al mismo tiempo mostraban su escepticismo acerca del éxito de la Comisión, basándose en los repetidos fracasos de organismos encargados de reformar la Administración Pública bajo todos los gobiernos, al menos desde 1958.

El escepticismo se hacía mayor al constatar que las ambiciones de la Comisión, presentadas en su Plan de Trabajo de principios de 1985, iban mucho más allá de una reestructuración del aparato estatal. En efecto, la COPRE se propuso, y en gran parte ha logrado, estudiar y hacer proposiciones acerca de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil en los ámbitos económico, político y social, orientada por una concepción amplia e inclusiva de lo estatal. La misma composición de la Comisión, formada por 35 miembros de las élites política, empresarial, académica y sindical (en este orden) obligaba a que se planteara tareas de trascendencia histórica, más allá de las tradicionales recomendaciones sobre la racionalización y modernización de la gestión pública.

La estrategia seguida por la COPRE para abrir viabilidad a su ambiciosa tarea fue la de evitar el aislamiento, mediante un proceso de consultas con los principales actores políticos y sociales, y un esfuerzo por difundir sus actividades y resultados desde el principio, sin esperar la culminación de un informe final y una propuesta global que deberá presentar al terminar el presente período constitucional en 1989.

Las Principales Proposiciones de la COFRE

La Comisión logró presentar a la opinión pública, a principios de 1986, un conjunto de propuestas sobre reformas políticas, judiciales y económicas, derivadas de los planteamientos de los actores consultados y de sus propios estudios. Por razones de espacio, sólo comentaremos brevemente las referidas a lo político y lo económico.

Las propuestas para reformas políticas inmediatas son las que han provocado mayor interés, entre otras razones porque entraron en el debate electoral, al convertirse la mayor



¹⁶ El análisis que sigue se basa en: LUIS GÓMEZ CALCAÑO y MARGARITA LÓPEZ MAYA: *Venezuela: los actores políticos ante la Reforma del Estado*, Estudio de caso del proyecto CLACSO/PNUD/UNESCO RLA 86/001 «Ciencias Sociales, crisis y requerimientos de nuevos paradigmas en la relación Estado/sociedad/economía», Caracas, CENDES, mimeografiado, 1988.

parte de ellas en ofertas de los principales candidatos. Están orientadas a la descentralización del poder, que se estima como una demanda social, especialmente de la provincia, así como a la mayor representatividad del sistema político, que permitiría a los electores un mayor control sobre los elegidos ¹⁷.

Las propuestas incluyen las siguientes áreas:

a) Profundización de la democracia en los partidos políticos

Con estas proposiciones se pretende acentuar la democracia en los procesos de organización y decisión interna, así como en los de nominación de los candidatos de los partidos. Para lo primero se propone la restricción de cargos vitalicios, la renovación periódica de los mandatos, el referéndum, para materias de gran importancia y elecciones directas para todos los cargos. Para lo segundo se propone el mecanismo de elecciones primarias supervisadas por organismos especiales.

b) Reformas a la Ley Orgánica del Sufragio

La intención principal de estas reformas es la de aumentar la participación política y electoral y la representatividad de los elegidos, manteniendo los principios de representación proporcional de las minorías y de la legitimidad de los partidos políticos. En este sentido, se propone la discusión sobre la adopción de un sistema de votación *uninominal* en las elecciones municipales; de un sistema *nominal* para las elecciones legislativas estatales y nacionales, con elecciones a mitad de período y separadas para senadores y diputados; y la implantación del *referéndum* para consultar asuntos del máximo interés nacional.

c) Elección popular, directa y secreta de los gobernadores de las entidades federales

Como parte del proceso de descentralización política, institucional y administrativa del país, se propone poner en vigencia esta norma constitucional cuya no aplicación, según la Comisión, contradice los principios del sistema jurídico que nos rige y ha favorecido la centralización excesiva.

d) Reformas a la Ley Orgánica de Régimen Municipal

En este aspecto se presentan numerosas proposiciones concretas, entre las cuales se destacan la aplicación del principio constitucional relativo al municipio como «unidad política primaria y autónoma»; la transferencia de competencias y de recursos a este nivel; la separación de poderes en el municipio; la creación de la figura del Alcalde elegido popularmente como jefe del ejecutivo municipal, y un régimen de revocación de mandato para los concejales.

e) Financiamiento de los partidos políticos

Se propone las siguientes medidas:

- Diferenciar los gastos de funcionamiento de los de procesos electorales.



¹⁷ COMISIÓN PRESIDENCIAL PARA LA REFORMA DEL ESTADO: *Propuestas para reformas políticas inmediatas*, Folletos para la discusión, núm. 1, Caracas, Ediciones de la COPRE, 1986.

- Financiamiento público de una parte considerable de dichos gastos, acompañado de una reducción de la duración de las campañas, de los gastos totales de los partidos, registro y publicación de los mismos, regulación y control por el Consejo Supremo Electoral de las contribuciones privadas y regulación de la propaganda electoral.
- El financiamiento público debería ser condicionado en cuanto al monto, la forma de invertirlo y las modalidades de control, dándole prioridad a la formación gerencial y política de los dirigentes partidistas.

Las propuestas acerca de reformas y estrategia económica han sido elaboradas por subcomisiones o equipos de trabajo y no cuentan con la ratificación de la plenaria de la Comisión. Sin embargo, merecen ser consideradas por sus implicaciones para el proceso de reforma como un todo. Se refieren al problema de la posible restitución de las garantías económicas y a la propuesta de una nueva estrategia de desarrollo.

En un documento presentado por un grupo de trabajo de la COPRE, en marzo de 1986, se evalúa el significado y consecuencias de una eventual restitución de las garantías económicas (cuya vigencia está suspendida desde el momento mismo de la promulgación de la Constitución Nacional en 1961). Dicho informe destaca que la Constitución no deja libertad plena a las actividades económicas, sino que establece restricciones como la prohibición de los monopolios o la regulación de la participación del capital extranjero. Además, la misma Constitución dicta las orientaciones generales en materia económica y define a la economía del país como mixta y de justicia social. Por ello, considera el informe que restituir las garantías económicas no implicaría renunciar a las facultades reguladoras del Estado. Por lo tanto, su restitución significaría un avance en el proceso democratizador, contribuyendo a ampliar las bases del Estado de Derecho ¹⁸.

Un documento de la subcomisión de asuntos económicos y sociales, difundido a fines de 1987, propone como requisitos esenciales de una nueva estrategia de desarrollo el ser de largo plazo, económicamente viable, servir a una sociedad democrática, y maximizar el bienestar de la mayoría de la población.

Los ejes centrales para el diseño de la misma son:

- a. Apertura gradual y selectiva de la economía, de acuerdo al principio de las ventajas comparativas.
- b. Redefinición del papel del Estado en la economía.
- c. Articulación de las políticas económica y social.
- d. Subordinación del problema de la deuda externa y la política general de financiamiento a una estrategia de crecimiento.

En relación al papel del Estado en la economía, se propone mantener su intervención pero en forma más selectiva, formulada estratégicamente y que promueva juridicidad en la economía. Ello implicaría la restitución de las garantías económicas, en forma tal que la intervención estatal sea compatible con el mercado y promueva la democratización, la desconcentración, la descentralización, la flexibilidad de la economía, la competencia, el desarrollo científico y tecnológico y la competitividad internacional ¹⁹.



¹⁸ «Sólo 59 decretos oficiales se basan en suspensión de garantías económicas», *El Universal*, Caracas, 21-3-1986, págs. 2-2.

¹⁹ GERVEN TORRES: «Lineamientos generales de una nueva estrategia económica para Venezuela». Ponencia presentada en los talleres de estrategia económica de la COPRE, Caracas, mimeografiado, octubre de 1987.

Es posible detectar en esta proposición, a pesar de su gran generalidad, un intento por conciliar la orientación «neoliberal» con un desarrollismo de contenido social. Esta posición, hasta cierto punto ecléctica, es característica del trabajo de la COPRE en su búsqueda del consenso.

Las Reformas y la Respuesta de los Actores Políticos

Al comparar las reformas propuestas por la COPRE en los ámbitos político y económico con las opiniones de los actores ante la consulta, se puede observar una coincidencia de la Comisión con las posiciones más «avanzadas», como la elección directa de gobernadores, la elección uninominal en el Municipio, la reducción del período del mandato y revocabilidad de los Concejales, en el plano político; y en lo económico, con la tesis de la restitución inmediata de las garantías. Esta «radicalidad» de los proyectos presentados por la Comisión hace que casi siempre vaya más allá de lo planteado oficialmente por el partido de gobierno y tienda a coincidir con las propuestas de los partidos de oposición, especialmente de COPEI. Es posible que ello haya contribuido a las reticencias de un sector importante de AD y el gobierno frente a las iniciativas de la COPRE, que analizaremos a continuación.

La actitud inicial de evasión y dilación de Acción Democrática, frente a las proposiciones de la COPRE, evidencia sus dificultades para llegar a posiciones consensuales en un momento en el que se discutían sus opciones para la candidatura presidencial y, tras ella, el liderazgo del partido a largo plazo. La posición oficial fue expresada por el entonces secretario general, Manuel Peñalver, quien en enero de 1987 sorprendió a la opinión pública con una expresión que se ha hecho famosa en Venezuela, según la cual las reformas de la COPRE serían demasiado avanzadas, ya que los venezolanos «no somos suizos»²⁰.

Esta situación cambió como consecuencia de las campañas internas de AD y COPEI a finales de 1987. Las fuertes tensiones creadas por las disputas entre los precandidatos permitieron la reactivación del tema de las reformas. Tanto Carlos Andrés Pérez como Eduardo Fernández se presentaron como promotores de las ideas reformistas en el interior de sus partidos, por lo que sus respectivas victorias internas fueron percibidas como impulsos a la Reforma.

Las organizaciones ciudadanas, por su parte, presionaban a favor de las reformas políticas, y especialmente las municipales, considerándolas un elemento indispensable para hacer efectiva la responsabilidad de los electos y la participación de las comunidades en el control de la gestión local²¹.

Desde fines de 1987, los partidos parecieron captar el valor electoral de las posiciones reformistas, comenzando una competencia por presentarse ante la opinión pública como más activos en la búsqueda de su materialización. Se produjeron numerosas reuniones entre el Presidente de la República, la COPRE y los principales candidatos en la búsqueda de consenso para aprobar algunos de los cambios electorales a tiempo para las elecciones de 1988.

A partir de ese momento, el destino de las reformas políticas quedó en manos del Parla-



²⁰ «Diferida reforma electoral por GEN de AD», *El Nacional*, Caracas, 27-1-87, pág. D/3.

²¹ Las asociaciones de vecinos de todo el país recogieron, con la ayuda de otras organizaciones, más de veinte mil firmas en apoyo a las reformas municipal y electoral. «Reformas electorales fortalecerán la democracia», *El Nacional*, Caracas, 25-5-87, pág. D/1.

mento y, en menor medida, del Consejo Supremo Electoral, encargado de dictar las normas técnicas y supervisar los procesos electorales.

Hasta ahora han sido aprobadas modificaciones parciales a la Ley de Régimen Municipal y a la Ley del Sufragio; la elección directa de gobernadores es objeto de una intensa polémica, y se aprobó un sistema mixto de elección nominal que no será aplicado hasta las elecciones de 1993.

El balance de la puesta en práctica de las reformas políticas es, comparado con sus objetivos iniciales, más bien decepcionante, ya que, las escasas reformas implantadas lo han sido en forma parcial y desconectada, pareciendo atender más al efecto que a la coherencia. Y aún muchas de ellas han sido pospuestas hasta un momento de mayor «madurez» en los electores. Ello plantea, más allá de la simple constatación del divorcio entre los discursos y los actos, el grado de desorientación que invade a los principales actores políticos. En efecto, no deja de ser sorprendente que el propio partido del gobierno que creó la COPRE, y, más aún, el propio jefe del Ejecutivo, hayan mostrado tanta reticencia hacia los productos de su propia creación. Sorpresa que aumenta si se observa que las reformas propuestas sólo pueden ser llamadas «radicales» si se contrastan con un sistema político extremadamente conservador y temeroso de la participación. En efecto, un análisis, aún superficial, de las reformas propuestas muestra un patrón básicamente modernizador e integrador, destinado a renovar la legitimidad del sistema democrático aumentando los canales de participación.

En este sentido, la evolución más reciente del proceso indica un desplazamiento positivo en Acción Democrática, en tanto lograron colocarse en posiciones claves los partidos de la reforma. Sin embargo, las complejidades internas del partido y las incidencias de la negociación política parlamentaria podrían, como ha ocurrido en otros casos, deformar el contenido y las intenciones mismas de la reforma.

Una recapitulación de los resultados de las dos grandes líneas estratégicas del actual gobierno lleva a concluir que la primera, el Pacto Social, nunca llegó a consolidarse, y la segunda ha avanzado en parte a pesar del gobierno y su partido. Ello parece reafirmar la impresión de una baja capacidad de liderazgo social en los grandes partidos. Ante ello, debemos preguntarnos acerca de los demás actores sociales, algunos de los cuales comparten responsabilidades en el régimen, y otros son excluidos del mismo.

192

Los Actores y sus Proyectos Sociopolíticos

El estudio de los proyectos orientadores del futuro de la sociedad venezolana puede relacionarse con el de sus principales actores, sean o no parte del grupo hegemónico. Examinaremos algunos de sus diagnósticos y proposiciones sobre la actual coyuntura crítica, para evaluar las posibles trayectorias que se derivan de los mismos.

El que ha adquirido mayor difusión en los últimos años es la acusación al Estado y sus amplios poderes de intervención como traba a un verdadero desarrollo. Con una fuerte influencia del renacimiento liberal de los últimos años, tiende a apoyar medidas como la disminución del gasto público «no reproductivo», la restitución de las garantías económicas, la privatización de empresas públicas, la disminución de los controles económicos, y la lucha contra el «populismo» —entendido en este caso como un excesivo énfasis en la distribución sobre la producción. Esta línea de pensamiento no es nueva como doctrina en el sector empresarial, pero había sido tradicionalmente atenuada por la estrecha dependencia de este

actor frente a la riqueza del Estado. En la coyuntura actual su fortalecimiento se percibe en la multiplicación de proposiciones concretas de ampliación del papel del mercado en la dirección de la sociedad, y en su creciente influencia en círculos académicos ²².

Otras tendencias, sin dejar de reconocer la necesidad de racionalizar la intervención del Estado en la sociedad, señalan la diferencia entre el tamaño y el poder del Estado; en efecto, la amplitud de sus atribuciones no garantiza su capacidad de actuar con eficacia en la sociedad, ya que existen numerosas instancias de desviación desde la prioridad al «interés general» hacia los intereses grupales, ya sean éstos partidistas o de sectores de la sociedad civil. En esta opción, se trataría de fortalecer al Estado, no tanto como agente económico, sino como verdadero regulador (y no obstructor) de las relaciones sociales, como árbitro efectivo. Esta posición es la que guió al programa de Lusinchi y al VII Plan de la Nación ²³, pero, como se ha visto, ha encontrado dificultades para su puesta en práctica. Ello no impide que siga orientando las propuestas de los partidos mayoritarios como un marco general, ya que tiende a favorecer el rol de las burocracias partidistas. Sin embargo, la persistente prédica neoliberal y las limitaciones mostradas por el dirigismo estatal, han logrado abrir brechas en este modelo, que se muestra abierto a grandes concesiones; un ejemplo de ellas es la promesa de ambos candidatos mayoritarios de restablecer las garantías económicas como una de las primeras medidas a tomar en sus gobiernos.

Una tercera posición admite elementos de las dos anteriores, el sentido de valorizar el fortalecimiento de la sociedad civil y criticar el paternalismo estatal, pero no acepta la identificación que en algunos casos se pretende efectuar entre «sociedad civil» y mercado. Se trataría de dar énfasis a las organizaciones ciudadanas, como actores vigilantes que impidan la frecuente colusión entre burócratas partidistas y grupos de presión con poder económico ²⁴.

Para esta tendencia, el fortalecimiento de la sociedad civil y el del Estado no son contradictorios, si se entiende este último como rescate de la autoridad de las leyes y de los derechos democráticos cuya defensa es su obligación. En suma, no se trataría de un enfrentamiento entre Estado y sociedad civil bajo el modelo «suma-cero», sino la lucha conjunta de ambos contra la excesiva concentración del poder y sus consecuencias antidemocráticas tanto en el sector privado como en el público, tanto en lo económico como en lo político y en lo comunicacional ²⁵.

Los principales defensores de esta tendencia son las organizaciones civiles autónomas que se han venido desarrollando en años recientes: asociaciones de vecinos, movimiento cooperativo, grupos ambientalistas, cristianos de base, organizaciones para la defensa de los derechos humanos, y los escasos gremios independientes ²⁶. Dichas organizaciones han



²² Algunos ejemplos de la ofensiva neoliberal en sus diferentes matices son: EMETERIO GÓMEZ: *Socialismo y Mercado*, Maracaibo, Adame-Metas, 1984.

ANÍBAL ROMERO: *La miseria del populismo*, Caracas, Centauro, 1987.

GRUPO RORAIMA: *Más y mejor democracia*, Caracas, Grupo Roraima, 1987.

²³ República de Venezuela. CORDIPLAN: *VII Plan de la Nación, 1984-1988. Lineamientos Generales*, Versión final, Presentación al Congreso, Caracas, noviembre de 1984.

²⁴ Para una historia y descripción de los objetivos del movimiento vecinal, véase:

ELÍAS SANTANA: *El poder de los vecinos*, Caracas, Ecotopía, 1983.

NELSON BARRIOS: *El movimiento vecinal: ¿un movimiento social de nuevo tipo?*, Maracaibo, Universidad del Zulia, mimeografiado, 1987.

²⁵ Una posición semejante, con énfasis en el carácter popular que tendría esta opción, es la de ARTURO SOSA A.: «De esta a otra democracia», *SIC*, Caracas, año L, núm. 500, págs. 504-509.

²⁶ Los siguientes trabajos estudian casos específicos de acción de las organizaciones autónomas y sus efectos en el sistema político:

ÁNGEL ENRIQUE ZAMBRANO: «Asociaciones de vecinos y el proceso de democratización». Ponencia presentada

sido los agentes básicos de movilizaciones y conflictos (por lo general limitados espacial y temporalmente) en los que se ha tratado de enfrentar problemas concretos como las alzas en los precios del transporte, los procesos de devastación ambiental, las violaciones a los derechos humanos o la reivindicación de aumentos salariales. Ello contrasta con la pasividad demostrada hasta ahora por las grandes organizaciones sindicales (especialmente la CTV) que siguen enfrentando la coyuntura crítica por medio de presiones verbales hacia el gobierno, evitando a toda costa los conflictos abiertos (cabe señalar que no se ha producido en Venezuela una movilización general de las centrales sindicales desde 1979, a pesar del intenso deterioro del nivel de vida de los trabajadores).

La debilidad de las organizaciones autónomas reside en su escasa articulación, debida, por una parte, a su propia dificultad para estabilizarse y crecer; por otra, al particularismo de sus preocupaciones y la desconfianza ante la inserción en organismos mayores, con sus tendencias la burocratismo y la manipulación; y finalmente, a los deliberados esfuerzos de los partidos y gremios hegemónicos para impedir el surgimiento de organizaciones autónomas, esfuerzos que van desde la cooptación clientelista hasta la coerción económica o física ²⁷.

A diferencia de los sistemas políticos del mundo desarrollado, aparentemente capaces de absorber y tolerar los más graves desajustes y errores en su conducción sin ver amenazada su estabilidad institucional, nuestra condición de «democracias condicionales» obliga a que el análisis de su futuro tome en cuenta al actor militar y sus opciones.

Dicho actor aceptó una subordinación formal al poder civil en el contexto de los pactos constitutivos de 1958, a cambio del respeto a amplias esferas de autonomía en la conducción de la vida interna de la institución, el derecho a consulta en cuestiones de interés militar, y la participación en la distribución de la renta petrolera en condiciones equivalentes a las de las élites políticas ²⁸.

En años recientes, se han producido tensiones entre los partidos de gobierno y diversas capas militares, originadas en los cambios en las condiciones de la etapa inicial. Por una parte, la penetración partidista también se extendió al interior de las Fuerzas Armadas, siendo hoy en día decisiva esta referencia en la carrera militar. Al mismo tiempo, los niveles de preparación profesional de su personal han venido creciendo ininterrumpidamente, proporcionándoles una mayor capacidad teórica e instrumental que ha sido frecuentemente ejercida en cargos públicos. Estos factores se han combinado para que se produzcan niveles crecientes de crítica o distanciamiento frente a la conducta política del Estado ²⁹. La naturaleza misma de la institución hace que sea difícil para ella formular propuestas explícitas,

194



al Seminario *Movimientos Sociales: Democracia Emergente en el Sistema Político Venezolano*, Caracas, CENDES-CLACSO, mimeografiado, 1986.

GIOCONDA ESPINA: «Para la construcción de un movimiento de mujeres en Venezuela». Ponencia presentada al Seminario *Movimientos Sociales: Democracia Emergente en el Sistema Político Venezolano*, Caracas, CENDES-CLACSO, mimeografiado, 1986.

EDGARDO LANDER y GABRIELA URIBE: «Acción social, efectividad simbólica y nuevos ámbitos de lo político en Venezuela», trabajo presentado a la Conferencia XX aniversario de CLACSO, Buenos Aires, octubre de 1987.

LUIS GÓMEZ CALCAÑO: «Los movimientos sociales: democracia emergente en el sistema político venezolano», en JOSÉ A. SILVA MICHELENA (COORDINADOR): *Venezuela hacia el 2000. Desafíos y opciones*, Caracas, Nueva Sociedad-ILDIS-UNITAR-PROFAL, 1987, págs. 337-367.

²⁷ Hemos intentado una descripción analítica de los conflictos sociales más recientes en LUIS GÓMEZ C.: *La adaptación de un sistema distributivista...*, *op. cit.* (en la nota 14).

²⁸ LÓPEZ MAYA y GÓMEZ: «Desarrollo y Hegemonía...», *op. cit.*, págs. 84-86.

²⁹ Una visión indicadora de las tensiones desde la óptica militar es el libro del coronel JOSÉ MACHILLANDA: *Poder político y poder militar en Venezuela*, Caracas, Centauro, 1988, cuyas fuertes críticas públicas a la subordinación del sector militar al político ocasionaron su retiro compulsivo.

pero no es descartable que un actor social dotado de los recursos de poder intelectual y material que hemos descrito pueda plantearse jugar un papel más activo en el futuro, especialmente si viera amenazados sus logros o limitadas sus ambiciones por actores debilitados en su legitimidad política.

Conclusiones y Perspectivas

Hemos visto que Venezuela no ha escapado, a pesar de su posición todavía privilegiada en términos económicos, a muchos de los procesos críticos que viven otros países de la región: estancamiento económico, carga de la deuda externa, inflación y deterioro del nivel de vida de las mayorías. Por otra parte, este deterioro no ha sido acompañado, como supondría una visión simple y lineal, de un aumento de la actividad reivindicativa o cuestionadora organizada. Por el contrario, parece haber exacerbado la dependencia hacia el Estado en numerosos sectores sociales, impulsados a ella por la incapacidad del mercado para ofrecerles la supervivencia.

Una segunda paradoja, observable no sólo en Venezuela, es la siguiente: la crisis capitalista ha contribuido a legitimar al mercado, en la medida en que sucede a un largo período de alta intervención estatal a la cual se atribuye el fracaso en lograr las metas del desarrollo. Así, las propuestas keynesianas o redistributivas son vistas con temor, y los gobiernos son estrechamente vigilados por los organismos internacionales para evitar desviaciones de la ortodoxia.

Tercera paradoja: aunque el Estado sigue siendo el eje de la reproducción de la vida social, es el blanco de ataque por excelencia de todos los actores. Así, no sólo asumió por treinta años los costes materiales del desarrollo, sino que ahora debe asumir los ideológicos, necesarios para la redefinición de un nuevo modelo. Los mismos partidos políticos, gestores de la acción estatal, prometen restringirla y en la práctica la expanden.

Finalmente, la principal amenaza para el sistema político venezolano parece ser él mismo. En efecto, como hemos visto en el caso de la Reforma del Estado, la intención modernizadora y legitimadora de los dirigentes más lúcidos del aparato político se ve frenada por quienes desconfían de cualquier cambio al sistema de concentración y manipulación del poder. Mientras tanto, el debate político cotidiano muestra el crecimiento de la corrupción en todos los niveles del Estado y la sociedad, mientras los grandes partidos se muestran temerosos para asumir proyectos renovadores de la democracia, aun si surgen de sus propias filas.

Pero frente a este deterioro no hay, hoy en día, sino una opción viable: la de una mayor influencia de los sectores empresariales, que cada día perfilan con mayor precisión su modelo de sociedad, más orientado hacia el mercado y hacia un Estado corporativamente controlado. El campo de las fuerzas no hegemónicas está aún por construirse en organización y proyectos.

En conclusión, si nos estuviéramos refiriendo a una de esas viejas y avanzadas democracias, diríamos que la perspectiva principal del sistema es la expresiva frase inglesa «muddling through»: sin hundirse ni salvarse, seguir la administración rutinaria hasta que surjan nuevas circunstancias o líderes capaces de inspirar grandes tareas. Pero, no siendo ese el caso, siempre existe la posibilidad de que los jueces decidan en contra de nuestra democracia condicional.



Alirio Gómez Lobo

Intervencionismo y estabilidad en Venezuela

En su trabajo sobre «La Democracia Venezolana entre la Renovación y el Estancamiento», el profesor Luis Gómez Calcaño, del Centro de Estudios del Desarrollo, CENDES, de la Universidad Central de Venezuela, expone la estructura y funcionamiento del sistema político venezolano, su coyuntura crítica, la adaptación a ella desde 1974, las reformas planteadas y las perspectivas de futuro.

En la realidad concreta, describe en sus aspectos estructurales y funcionales, el sistema político venezolano en su dimensión institucional adoptada desde el derrocamiento de la dictadura militar perez-jimenista en enero de 1958, y su proyección en los seis lustros siguientes.

Sabido es que el desarrollo político venezolano en el siglo XIX osciló en las variantes de regímenes autocráticos, iniciados desde su origen, luego de la disolución de la Gran Colombia en 1830, teniendo como su fundador al general llanero José Antonio Páez. Por otra parte, la llamada hegemonía andina bajo el mando de Cipriano Castro y Juan Vicente Gómez entre 1899 y 1936 volcó la economía venezolana, para gravitarla alrededor del petróleo que se convirtió en su principal producto de exportación, derivando ello en un planteamiento económico, que hizo generar una modalidad también denominada de capitalismo de estado venezolano. El desarrollo posterior de su industria petroquímica y siderúrgica, luego del afianzamiento del nuevo orden constitucional, de la llamada por el Profesor Gómez génesis de la democracia condicional, hizo que los partidos políticos venezolanos conformaran un sistema de dominación administrativo y burocrático, plasmado en sus organizaciones germinadas en este siglo, la acción democrática o los Adecos, y el Copei, en un esquema incisivamente bipartidista que desplazará toda proyección directa de tercerías políticas, ya fuesen éstas populistas o comunistas. El gobierno de Rómulo Betancur se describe como el primer período constitucional en la historia venezolana en que un jefe de estado termina su mandato constitucional, aún y a pesar de los graves problemas internos que tuvo que afrontar en su primer período quinquenal.

El llamado auge petrolífero cuatrienal de 1974 a 1978 produjo un incentivo en los precios del barril, que llegaron a exceder 40 dólares USA por unidad, a raíz de la llamada guerra del Yon Kippur de 1973,

o sea, la pretendida revancha de Nasser y de los árabes comandados por Anwar El Sadat contra los israelitas, que produjo ese desorbitado auge de precios, y de la emergencia de los países productores del llamado oro negro, gestándose la OPEP, y con ello un arrinconamiento de los países tercermundistas a un cuarto grado de importancia.

Empero de lo anterior, se encuentra que en los años ochenta la disminución de los precios del petróleo y el crac financiero latinoamericano, producto de la impotencia de la mayoría de los países, que se endeudaron en su sector público y privado, han hecho de su deuda externa un significativo y un malsano golpe a sus economías por la imposibilidad en el cumplimiento de su servicio originó para el estado venezolano la inflación galopante, la devaluación constante, la pérdida del poder adquisitivo del consumidor y, en especial, la agravación de la condición económica de su clase trabajadora, hasta el punto tal que su tradición de moneda dura y de control inflacionario se derrumbará, propiciando una crisis de carácter social, económico y político. Se ha ensayado un esquema económico neoliberal por el gobierno de Herrera Campins, hasta regresar a la concertación social del pacto político y la reforma del estado en el régimen actual de Luis Sinchi.

Realmente llama la atención lo que ya se divisa en otras estructuras latinoamericanas como la colombiana, o sea, la llamada crisis del intervencionismo de estado, que en su análisis y diagnóstico implica la reforma del mismo, estudiadas en la llamada Comisión Presidencial, COPRE, que es la gran tentativa hacia una reforma orgánica de los partidos políticos en su reorganización interna, y control del mandato hacia una autonomía plena de lo que constituye en Colombia tema de debate: la llamada democratización del poder local. Cuestión de más fácil asimilación en un régimen federal como el venezolano, confluyendo hacia la elección popular de alcaldes, gobernadores, revocación del mandato y reactivación de la democracia directa ceñida al referéndum y, sobre todo, la llamada redefinición del papel del estado en la economía, para suprimir la prohibición de las llamadas garantías económicas vigentes desde 1961, para llegar a la concepción de un estado regulador y no protectionista o patriarcal, o concepción del estado nodriza de la época de la monarquía absoluta, y con ello eliminar las trabas que impliquen la posible privatización de algunas empresas públicas. Y, junto a ello, una activa regulación y concertación de las instituciones estatales con todos los estamentos de la sociedad civil, en donde resalta desde luego la emergencia de las llamadas organizaciones civiles

autónomas, como asociaciones de vecinos, grupos ambientalistas, movimientos cooperativos, organismos para la defensa de los derechos humanos. Estas organizaciones, sin embargo, se desenvuelven dentro de una actitud independiente frente al estado y a la llamada economía formal, que representan los gremios empresariales y los centros sindicales o confederación de trabajadores venezolanos, CTV. Estos últimos, controlados por el partido ADECO.

Todo ello crea si no un conflicto, al menos una competencia extraparlamentaria y en cierta forma un reto trascendente para las reformas que se plantean, reconociéndose, desde luego, la dosis de manipulación que los partidos dominantes y gremios hegemónicos puedan crear contra esas organizaciones autónomas desarticuladas y actualmente desinstitucionalizadas.

Sobre esto es conveniente, también, hacer mención a un ensayo corto escrito por el politólogo venezolano Joaquín Marta Sosa, profesor en la Universidad Simón Bolívar, en el que presenta a Venezuela como el país latinoamericano con el porcentaje más alto de estudiantes en educación superior, lo que unido a su proceso acelerado de urbanización, industrialización y modernización, han permitido la creación de una infraestructura gerencial más sofisticada cada año. Pero, simultáneamente, la pérdida del poder regulador del estado y de los partidos como agentes de esa organización, han posibilitado nuevas manifestaciones sociológicas en el último decenio, palpándose la necesidad de esa reforma integral del estado, la descentralización del sistema electoral, la «despartidización» del poder, la mayor participación de las bases en la elección de las directivas de los partidos y de sus candidatos a cargos públicos, y la propia reforma judicial para establecer una selección institucional de los jueces. Por esto es decisoria la nueva elección presidencial para la que once partidos pretenden llevar candidatos, aunque sólo dos de ellos tienen la capacidad de selección y triunfo finales, y en la que, a pesar del llamado sistema del voto obligatorio, se puede presentar una abstención con el voto nulo o el voto en blanco. En todo caso, la presencia de más de dos millones nuevos de votantes definirá en diciembre próximo la opción del «gocho» Carlos Andrés Pérez por Adeco, o el «tigre» Eduardo Fernández por los Copeyanos¹

Finalmente, se debe observar que en la ponencia se plasmaron las perspectivas de reformas institucionales, pero no se clarificó realmente cuáles de todas ellas han sido aprobadas en definitiva por el Congreso venezolano. Y, al parecer, la mayoría de ellas sólo tendrían una vigencia después del nuevo período presidencial, es decir, desde 1993. Tampoco hubo la acotación esclarecedora de la llamada democracia condicional venezolana, aún cuando es determinante y comprensible la premisa de conclusión que se formula con relación a la estabilidad institucional que pueda depender a manera de tercera pata de la mesa Social, como una tercería política surgida de una coalición de partidos minoritarios; o si ella sería fruto de la tensión política como una eventual opción de cambio, cuyo protagonista sería el sector militar, que en su abstención política y su subordinación al poder civil desde 1958, pudiere presentar una nueva alternativa ante la penetración partidista de las Fuerzas Armadas; o si el debilitamiento de la legitimidad política institucional, desembocaría en un nuevo conflicto del poder político vs. poder militar, según el autor, al final de su estudio y nota bibliográfica del coronel José Machillanda.

Esta alternativa «putchista» la descarta el profesor Marta Sosa y otros sectores académicos, pues esta asonada golpista no sería viable, aún en el peor de los horizontes políticos, sobre todo si el país se apresta a celebrar las séptimas elecciones presidenciales y con ello, al menos, mantener un régimen político estable, paralelo al colombiano, sistemas que han demostrado ser los más sólidos en el subcontinente latinoamericano en la segunda mitad de este siglo.



¹ Revista Nueva Sociedad, núm. 95, mayo-junio 1988, páginas 6-12.

Alicia Puyana

Sobre la democracia en Venezuela y Colombia: ¿Por qué divergen los caminos?

Agradezco la oportunidad de participar en este Seminario comentando la ponencia del doctor Gómez Calcaño: «La democracia venezolana entre la renovación y el estancamiento». Para Colombia adquiere cada vez mayor importancia el estudio de la historia política y económica de Venezuela. La profundidad e intensidad de las complejas redes de relaciones la convierten en un punto de referencia obligatorio. Seminarios como este permiten ahondar en un análisis comparativo, sin lugar a dudas altamente benéfico. Leí la ponencia del doctor Gómez con la idea de entender en qué consiste la «democracia venezolana», cuáles son sus orígenes y sus fuentes de legitimidad y cuáles los elementos específicos que permitieron que una sociedad de base agrícola, cafetera, cacaofera, ganadera, hasta la primera guerra mundial, se convirtiera en la moderna Venezuela de hoy, frente a Colombia, en donde contrasta el avance económico con la cerrazón y la violencia políticas. Venezuela sugiere que es posible en una generación construir y mantener un completo sistema democrático, con instituciones y tradiciones. La combinación de circunstancias que lo posibilitó es altamente inusual. En su comprensión radica el entendimiento del «fenómeno Venezolano».

Hay en el trabajo tres vacíos importantes para el análisis comparativo: horizonte histórico, análisis económico objetivo y entorno externo.

HORIZONTE HISTORICO

El trabajo de Gómez analiza la Venezuela contemporánea surgida en los albores de la segunda guerra mundial, cuando se consolidaron los elementos de cambio que larvaban desde 1928-1945. Es necesario captar los movimientos experimentados en ese período y las transformaciones sociales y comprender que la «democracia venezolana» no fue un inesperado alumbramiento en 1958, sino un

evento más en esa prolongada búsqueda por el progreso ¹.

Durante el Gobierno de Gómez, los ingresos petroleros pasaron de 50 millones de dólares en 1908 a 200 en 1935. Esta situación financiera permitió al dictador consolidar su poder, y acabar la escasa significación de Venezuela para el mundo desarrollado. Se trastornó el orden rural tradicional, se reestimuló el proceso de urbanización y se propiciaron migraciones internas, base hoy de la clase obrera petrolera ². Se llegó muy pronto al abandono de los tradicionales cánones caudillescos y a la revalidación de las formas de organización partidista ³. Fue inevitable el periodo de «disfrute» más o menos general de libertades, legalización de los partidos y activación sindical de 1941 a 1945. Así ingresó Venezuela en las formas modernas de la democracia occidental al estímulo de la lucha contra el fascismo ⁴. Su riqueza petrolera convertía su estabilidad política en interés del mundo desarrollado ⁵.

En Colombia, con el asesinato de Gaitán, se trunca en 1948 un proyecto liberal de armonización del «progreso capitalista y su ética individualista y la redistribución de sus bienes» en el cual el Estado debería fungir como el activo agente «redistribuidor» ⁶. Gaitán proponía un pacto social abierto no oligárquico para establecer un sistema democrático y popular, dentro del constitucionalismo liberal. Su muerte intensificó sangrientamente la lucha partidista, dejó de lado la urgencia de las reformas sociales y cerró las puertas a la participación popular. Así entraba Colombia a la década de los años cincuenta y buscaba consolidar el sueño gradualista del progreso y su inserción en el mundo noroccidental moderno.

Con pocos años de diferencia en uno y otro país se establecieron dictaduras militares. Ambos, Pérez Jiménez y Rojas Pinilla, más cercanos a los dictadores decimonónicos que a Velasco o Torrijos, combinaron represión con obras. Pérez no se adaptó a los requerimientos de la nueva economía petrolera ni a los nuevos valores sociales. Rojas fue depuesto por la coalición bipartidista. A Pérez J. le



¹ J.V. LOMBARDI: *Venezuela, The search for order. The Dream of Progress* O.U.P., 1982.

² G. CARRERA DAMAS: *Historia Contemporánea de Venezuela, Bases Metodológicas* U.C.V., 1979, pág. 179.

³ CARRERA DAMAS, *op. cit.*, pág. 182. LOMBARDI, *op. cit.*, págs. 221-223.

⁴ CARRERA DAMAS, *op. cit.*, pág. 183.

⁵ LOMBARDI, *op. cit.*, pág. 223.

⁶ MARCO PALACIOS, *Magazin Dominical, El Tiempo*, 3 de abril de 1988.

sucedió AD. A Rojas el Frente Nacional, en 1957. Una perspectiva histórica debe analizar el carácter y papel de las fuerzas militares en la formación de la cultura política venezolana, especialmente al considerar que desde la independencia hasta 1958 existieron quizá sólo cinco presidentes civiles por un total de siete años y medio, es decir 128 años de gobiernos militares. ¿Jugó el ejército un papel antioligárquico de movilización social? ¿Sembró elementos autoritarios en la cultura? ¿Logró infundir nociones de orden y disciplina o de corrupción y arbitrariedad? ¿Cómo desactivó la violencia? ⁷. ¿Cuál fue en 1958 el contenido real del consenso que ha hecho posible que el militarismo (tampoco el movimiento de izquierda revolucionaria) «haya logrado articular un proyecto político dotado de credibilidad»? ⁸. ¿Cómo se realizan los ascensos? ¿Cómo se elabora y asigna el presupuesto militar? ¿Cómo actuó en el sometimiento a la guerrilla? ¿Qué funciones de control político interno tiene hoy? ¿Cómo se integra a la vida civil y a la burocracia luego del retiro? ¿Qué papel juega la frontera colombiana en el rol del ejército? ¿O la situación en Centroamérica y el Caribe? ¿O el narcotráfico?

El estudio del rol del ejército es un punto de especial interés en un análisis comparativo con Colombia en donde el «actuar político» de unas fuerzas armadas cada vez más beligerantes políticamente y más presentes en la vida nacional ⁹ desbarata el mito del civilismo colombiano, con sus solo dos dictaduras militares en este siglo, por un total de cerca de siete años. El ejército colombiano se siente pilar de la democracia y maltratado por la sociedad civil que no le da ni el avituallamiento necesario ni las facultades legales para la lucha ¹⁰. Colombia es el único país de Sudamérica en el cual aún persisten las guerrillas surgidas en los albores de los años sesenta, al estímulo de la revolución cubana, con el propósito de la toma del poder. Pero tiene sólo 150.000 hombres en ejército y policía. Sin controlar áreas sensibles, ni densamente pobladas ni vitales

para la economía, la guerrilla impone procesos de diálogo y paz.

La necesidad de un análisis histórico se extiende también a los partidos políticos, sus orígenes y, por supuesto, el papel de sus líderes. En relación con el tema de la ponencia, conviene analizar por ejemplo su democracia interna, sus métodos de reclutamiento y ascenso, y si se consolidan «líderes naturales». Una primera distinción salta a la vista; tanto Copei como AD se formaron por muchos años en la clandestinidad y la persecución. De la premura del gobierno de la Junta Revolucionaria aprendieron los líderes de los partidos una cierta calma y modestia y «a no proponer esquemas políticos excluyentes ni confundir soporte electoral con consenso político» ¹¹. Llegaron con una nueva visión. El abandono de la problemática decimonónica y la exaltación de la contemporánea: un estado liberal, democrático con cometido socialista y con ideas sofisticadas, sobre inversiones, producción, industrialización y derechos individuales. Esta irrupción de lo moderno, y su aceptación en el discurso y en la práctica, fue posible «ya que todas las tradiciones políticas habían sido destruidas salvo la militar» ¹².

Bien sabido es lo añejo de los partidos liberal y conservador de Colombia y de sus dirigentes. Aquella, que en la segunda postguerra prepara el camino para la modernización del país, participaba en uno u otro bando de la «violencia» durante 1945-1953. Prepara el golpe de Rojas Pinilla, participa en su gobierno, lo derroca y monta el Frente Nacional. Son figuras presentes en el escenario político desde los años veinte y, en no pocos casos, descendientes directos, hijos, nietos de presidentes. Hoy los hijos de éstos hacen turno para ocupar la silla de Bolívar.

LOS FACTORES ECONOMICOS

La existencia de ingentes recursos petroleros no basta por sí sola para explicar un proceso de cambio político y social como el venezolano. Irán, México, Kuwait, prueban el carácter «neutro» de la riqueza petrolífera. El petróleo permitió consolidar



⁷ Para GUZMAN BLANCO, uno de los principales problemas de Venezuela era el restablecimiento del orden y la reducción del nivel de violencia organizada, como requisitos para el progreso y la prosperidad, junto con la expansión de las exportaciones y la modernización y ampliación del Estado. LOMBARDI, *op. cit.*, pág. 192.

⁸ GÓMEZ, «La Democracia Venezolana»... en este número de *Pensamiento Iberoamericano*.

⁹ Reportaje de los Generales SAMUDIO y GUERRERO PAZ. ENRIQUE SANTOS CALDERÓN y PLINIO APULEYO, *El Tiempo*.

¹⁰ Carta reciente del General SAMUDIO al Presidente BARCO, *El Tiempo*.



¹¹ CARRERA DAMAS, *op. cit.* pág. 181.

¹² LOMBARDI, *op. cit.*, pág. 229. «La Venezuela política y las ideas y partidos de la generación del 28 vinieron de afuera de Venezuela y de afuera de América Latina. Los modelos de comportamiento político, organización y disciplina de Francia, Italia, Alemania y Estados Unidos. La ideología política de Jefferson, la Revolución Francesa, la Rusa, Marx, Lenin, De Gaulle...» LOMBARDI, *op. cit.*, pág. 243.

el sueño de la élite venezolana de mayor participación en los asuntos del Atlántico Norte, la modernización del estado y la sociedad, que se habían iniciado con Blanco e impulsado definitivamente con Gómez¹³. Cabe entonces preguntarse cómo se logró el acuerdo que aseguraba el soporte al sistema electoral y la competencia por la participación en el producto, al retornar al poder en 1960 una AD transformada por el exilio. En la Venezuela post 1958, se vive la consolidación de un fuerte sector económico estatal, de un capitalismo de estado considerablemente nacionalista. En este esquema, el sector público productivo parece ser uno de los elementos claves de la relación con el ejército. Los grandes proyectos industriales, energéticos y siderúrgicos se desarrollaron en la concepción de la defensa nacional del «estado mayor y se realizaron prescindiendo del capital extranjero y del privado nacional»¹⁴.

La participación de los ingresos corrientes o de los gastos totales del gobierno central en el PIB es una medida del peso del estado en el economía. En términos latinoamericanos, puede considerarse el caso venezolano importante pero de ninguna manera singular¹⁵.

Es más significativa la participación del sector gubernamental venezolano en la generación de valor agregado total, ya que supera los niveles de Colombia y México, países con poblaciones considerablemente mayores. Ciertamente estos recursos han consolidado cierta autonomía a la burocracia política y estatal y creado un importante margen de acción que explica que Venezuela haya sido fundadora de OPEP, haya manejado una industria nacionalizada y ejecutado el plan de «conquista del sur». En este modelo de redistribución y nacionalismo económico hay una gran convergencia entre los dos partidos políticos, hasta tal punto que no hay introducción de nuevo modelo al cambiar el partido del gobierno. Las diferencias son de énfasis, de intensidad y se relacionan más con los movimientos de la economía mundial.



¹³ W. SULLIVAN: «Situación Económica y Política durante el período de J. V. Gómez», en *Política y Economía en Venezuela 1810-1976*, Fundación Boulton, Caracas, 1976 pág. 251.

¹⁴ CARRERA DAMAS, *op. cit.*, 181.

¹⁵ Los ingresos corrientes de Venezuela representaron el 18,3 por cien en 1970 y 24,7 por cien del PIB en 1984, en Chile 27,6 por cien y el 32,6 por cien para los mismos años; en Colombia el 9 por cien y el 12,4 por cien y en Brasil el 9,8 y 23,2 por cien. Los gastos del gobierno central en proporción del PIB para el mismo periodo fueron: 19,4 y 25,9 para Venezuela, 10 por cien y 14,1 por cien para Colombia y 40,8 y 33,4 por cien para Chile.

En el análisis del sistema político venezolano (y latinoamericano), repetidamente se señalan los problemas del modelo de sustitución de importaciones como un factor del agotamiento de aquel y se ubica el fin de la primera etapa de la sustitución en Venezuela hacia 1969-1970¹⁶, y el inicio de la pérdida de legitimidad del sistema político. Además de las diferencias en el carácter de la sustitución de las importaciones en Venezuela señaladas por Silva Michelena, es interesante recalcar el papel del mercado interno venezolano como factor de impulso del crecimiento económico más allá de los promedios de AL y para sugerir que ni en 1970, ni en la actual crisis, se había llegado al «agotamiento de los recursos internos de expansión», ni de acumulación. El mercado venezolano es y siempre ha sido relativamente más importante que el de todos los países andinos. En 1975 constituía el 40 por cien de la demanda total de manufacturas del Grupo Andino y era ocho veces mayor que el de Colombia¹⁷.

Tampoco sugieren que se hubiera agotado la sustitución de importaciones, siempre en relación con América Latina, los indicadores sobre participación del PIB industrial en el producto, hasta 1980 similares a los de Ecuador¹⁸, ni los de importaciones totales o per cápita o las tasas de crecimiento del sector manufacturero, en promedio el 5,4 por cien entre 1960-1980.

La crisis económica ha sido grave, pero quizá no en el grado que se plantea ni con los efectos tan negativos para la estabilidad del sistema. En primer lugar, Venezuela logró reactivar el crecimiento del sector agropecuario y elevar su participación en



¹⁶ SILVA MICHELENA, sugiere que la sustitución de importaciones es uno de los principales puntos de inflexión indispensables para la comprensión de la política económica venezolana, entre 1959 y 1973. H. SILVA MICHELENA: *Proceso y Crisis de la Economía Venezolana, 1960-1984*.

¹⁷ ALICIA PUYANA: *Economic Integration Among Unequal Partners. The Case of The Andean Group*, Pergamon Press, N.Y., 1982. Cap. II.

¹⁸ En 1960-1969 y en 1986 el sector manufacturero contribuía en la siguiente proporción en la generación del PIB total. (Datos del BID, 1987):

Países	1960-69	1970-79	1980	1984
Argentina	23,0	26,8	21,5	21,5
Chile	24,2	26,1	21,6	20,9
Colombia	20,6	25,5	22,4	21,7
Ecuador	14,5	18,7	18,2	17,1
Perú	22,5	27,9	24,5	23,4
Venezuela	15,6	18,8	18,0	20,5

el PIB al 9 por cien en el período de 1970-1986¹⁹ disminuyendo, así sea marginalmente, la dependencia de las importaciones, punto muy vulnerable de la economía venezolana. La inversión bruta cayó, pero luego de la caída drástica en 1983 volvió a crecer. El descenso de la inversión privada obligó al Estado a invertir en proporciones mayores incrementando su peso²⁰. El gasto social se ha mantenido durante el ajuste sin modificaciones notables, entre 1980 y 1985.

La inflación y la pérdida de valor adquisitivo de los ingresos son variables nuevas en la economía venezolana y su manejo no es fácil si se suma a éstas el creciente desempleo, en una dinámica demográfica bastante singular y diferente a la experimentada por los países más desarrollados de América Latina y que amerita ser considerada en trabajos como el que nos ocupa. Venezuela es uno de los cinco países en la región con tasas de crecimiento demográfico superiores al 3 por cien anual. Los efectos sobre crecimiento de la población económicamente activa son inmensos, así como el esfuerzo para mantener un crecimiento aceptable de la inversión, el ingreso per cápita y el empleo. Crece el sector informal, porque además la alta productividad del sector petrolero eleva el nivel general de costes del resto de la economía e impone a la industria una intensidad de capital especialmente elevada.

Resulta paradójico el sugerir que los recursos petroleros hayan, por su abundancia, fortalecido al estado en la primera etapa de la construcción democrática, y que esos mismos, por su disminución en el período de crisis, hayan también fortalecido al estado y restado legitimidad al sistema. La aparición de los nuevos grupos ecologistas, asociaciones de vecinos, movimientos cooperativos, etc. y su búsqueda de participación y de solución a los conflictos por vías institucionales aunque no partidistas es un fenómeno interesante que amerita más detalle. El que operen como lo hacen en Venezuela y no insurreccionalmente como ocurre en Colombia sugiere que, a pesar de la crisis, el desprestigio de los gobiernos y de los partidos, el sistema político no es realmente cuestionado.

EL ENTORNO EXTERNO

Es curiosa la abstracción de los factores externos políticos y económicos (el papel de la doctrina de la seguridad nacional, de la CEPAL, BM, FMI) en la definición y cambio de los proyectos económicos o las políticas internas, así como los ya mencionados problemas de la frontera en Colombia, el Caribe (Cuba y Santo Domingo), Guyana y el narcotráfico. Al introducirse el factor externo se entendería, por ejemplo, el porqué de la coincidencia de muchas de las reformas de las que desde 1982 se discuten y se han aprobado en Colombia, Perú o Ecuador: elección popular de alcaldes o gobernadores, fortalecimiento del municipio y participación comunitaria, ley de partidos políticos, y sobre su financiación.

A MODO DE CONCLUSION

La evolución de la economía, estado y sociedad en Venezuela dan más cabida al optimismo que al pesimismo. No parece ser que el enemigo del sistema venezolano sea él mismo, que se haya congelado. Partiendo de las mismas premisas del autor puede uno preguntarse si:

- La alternabilidad, o sea, las caídas sucesivas de AD y COPEI ¿no revitaliza el sistema antes que minarlo?
- ¿No se consolida así el sistema electoral y se origina un voto de protesta significativo? La discusión proyectiva ¿no es acaso una posibilidad igual para los partidos que para la «sociedad civil», que es una categoría muy difusa?
- ¿No se ha cimentado una prédica democrática, sin igual en América del Sur, con efectos sobre el civismo, el respeto a los derechos humanos y de rechazo a la violencia?
- La flexibilidad ejemplarizada en la radicalidad de los candidatos presidenciales, frente a la reforma del estado ¿no da bases de legitimidad al sistema?

201



¹⁹ BANCO MUNDIAL: *Informe sobre el desarrollo mundial 1988*, pág. 261.

²⁰ SILVA MICHELENA, *op. cit.*, pág. 25.

Juan Carlos Rey

Democracia, desarrollo y redistribución en Venezuela

MECANISMOS QUE HAN HECHO POSIBLE LA ESTABILIDAD DE LA DEMOCRACIA VENEZOLANA

El profesor Gómez, en su ponencia, considera como factor clave para la estabilidad de la democracia venezolana el conjunto de pactos que establecieron las «reglas de juego» entre los actores políticos principales y definieron objetivos consensuales para el proceso de desarrollo. Por otro lado, insiste, con toda razón, en el papel central jugado por el Estado y los partidos políticos, y en la capacidad del sistema para generar preferencias ideológicas que se traducen en apoyos de la mayoría de la población al mismo. Aunque, en términos generales, estoy de acuerdo con esta organización, en mis comentarios precisaré algunas cuestiones y señalaré mi disenso respecto a otras ¹.

202

Desde 1958 ha habido, efectivamente, un consenso básico entre los principales actores venezolanos (consenso que comienza a deteriorarse seriamente en los últimos años) sobre el papel central que el Estado debe jugar en el proceso de desarrollo, en su doble aspecto de crecimiento y redistribución, así como en la necesidad de conciliar estos dos objetivos. Y un elemento esencial para la estabilidad del régimen ha sido que el pueblo venezolano ha mantenido la confianza en que los mecanismos políticos de la democracia (elecciones libres, partidos políticos, líderes, etc.), constituyen la mejor garantía para su efectiva y progresiva participación en los beneficios del desarrollo. De gran importancia para hacer posible la conciliación de esos dos objetivos ha sido no sólo la cuantía de los re-



¹ Para un mayor desarrollo de los argumentos que expongo a lo largo de estos comentarios, puede consultarse: J. C. REY: «El Futuro de la Democracia en Venezuela», en J. A. SILVA MICHELENA (COORD.): *Venezuela hacia el 2000. Desafíos y Opciones*, Caracas, Editorial Nueva Sociedad, ILDIS.UNITAR-PROFAL, 1987, pp. 183-245; y J. C. REY: «Visión General de las Reformas del Estado y sus Problemas Políticos», en M. V. MAGALLANES (COORD.): *Visión General de las Reformas. Financiamiento de los Partidos. Clientelismo e Ideología*, Caracas, Publicaciones del Consejo Supremo Electoral, 1988, pp. 19-47.

curso de que ha dispuesto el Estado, sino su naturaleza: al provenir en gran parte del sector petrolero externo, bajo propiedad y control estatal, y no de impuestos u otras exacciones de origen interno, no es necesario «quitar» a un sector social para «dar» a otro y es posible, en principio, aumentar su monto –y con ello el de los gastos del Estado– sin que ninguno de los actores nacionales se sienta por ello perjudicado, pues todos son sus virtuales beneficiarios. Las relaciones entre los actores nacionales aparecen, así –al menos en lo que a tales aumentos se refiere– como cooperativas. En la medida que tales recursos son «escasos» (y a veces, en el pasado, el auge petrolero pudo hacerlos parecer ilimitados) se plantean conflictos distributivos, pero estos no adquieren un carácter agudo y es posible –en principio– conciliar los típicos antagonismos que en otros lugares han caracterizado a los procesos de desarrollo (me refieren a los antagonismos del tipo inversión vs. consumo, acumulación vs. distribución, etcétera), y llevar a cabo simultáneamente políticas de crecimiento y de redistribución.

En los últimos años (muy particularmente después de 1958) ha tenido lugar una peculiar forma de interpretación o imbricación del Estado y la sociedad cuya naturaleza y significado último están abiertos a discusión. Según la interpretación más popular, se trataría, básicamente, de un aumento del papel del Estado, de su capacidad reguladora autónoma y de la esfera de actividades sometidas al sistema de preferencia única que le sería propio, así como de una disminución correlativa del sistema de preferencias múltiples que caracterizaría a la «sociedad civil». Y representaría un creciente e indeseable «estatismo» que se impondría unilateralmente sobre la sociedad, asfixiando o bloqueando sus iniciativas, energías y potencialidades, y amenazando convertirse en un abierto despotismo. Dentro de esta línea general de interpretación (que con matices diferentes es compartida por representantes de todo el espectro ideológico venezolano) parece colocarse la ponencia del profesor Gómez. Como discutiré más detenidamente en lo que sigue, la considero una interpretación equivocada.

La estabilidad de la democracia venezolana no se ha basado sólo en la confianza del pueblo; también ha dependido de la capacidad para proporcionar a los sectores poderosos y minoritarios garantías de que sus intereses no se verían amenazados por la aplicación de la regla de la mayoría en la toma de decisiones públicas. Y esto ha sido posible porque el funcionamiento de la democracia ha sido sometido a serias limitaciones y restricciones, una de las

cuales es esencial para nuestro análisis: la creación de un sistema de participación y representación de carácter semi-corporativo, distinto al estrictamente democrático y paralelo a éste.

Por un lado, se ha adoptado la regla de que las decisiones políticas fundamentales deben tomarse por consenso, con participación de todos los actores considerados claves², de modo que cualquiera de éstos puede ejercer un derecho de veto (en especial si considera que afectan sus intereses vitales). No se trata de una regla jurídica, sino de una pauta normativa de la cultura política que en la mayoría de los casos no está formalizada, ni es explícita, pero no por ello es menos efectiva, hasta el punto de que su violación puede privar de legitimidad a las decisiones que se tomen y crear graves problemas al Gobierno (en el extremo, la amenaza de ser derrocado). Ocurre así que, para aquellas cuestiones políticas consideradas fundamentales o de especial importancia, el Gobierno no puede tomar decisiones unilaterales, sino que debe emprender un complejo y a veces lento proceso de negociación con los factores claves de poder.

Para otras muchas materias más especializadas y que afectan directamente sólo a ciertos sectores se ha creado —a través del desarrollo del llamado «sistema de planificación» y de la proliferación de gran número de entes del Estado, Institutos autónomos y empresas públicas— un complejo sistema de decisiones descentralizado, que en verdad constituye un sistema de participación y representación de carácter semicorporativo. Este «sistema» funciona a través de diversos mecanismos³, pero todos ellos tienen en común el que reconocen la presencia privilegiada de representantes de ciertos intereses pri-



² Los actores claves pueden variar, de acuerdo a la materia de la que se trate, pero el esquema típico incluye, además del Gobierno, a los principales partidos políticos (representados por sus direcciones nacionales), al sector empresarial y al sector de los trabajadores (representados, respectivamente, por las direcciones de Fedecámaras y la CTY), las Fuerzas Armadas (representadas a través del Alto Mando Militar) y la Iglesia Católica (representada por la Jerarquía).

³ Por ejemplo: consejos consultivos permanentes para políticas públicas; consejos consultivos *ad hoc* para proyectos o leyes específicos; comités asesores a nivel de burocracia; representación de intereses privados en Institutos autónomos, entes descentralizados y empresas del Estado; fondos de administración de subsidios estatales, etc., etc. Véase sobre el tema: H. NJAIM: «Marco Conceptual», *Politeia*, núm. 2, 1973, pp. 285-300; H. NJAIM: «La Regulación Constitucional de los Grupos de Presión: la Crisis de los Consejos Económicos-sociales Ilustrada por el Caso Venezolano», *Politeia*, núm. 4, 1975, pp. 87-108; y R. COMBELLAS: «La Inserción de los Grupos de Intereses en el Estado Venezolano», *Politeia*, núm. 4, 1975, pp. 109-132.

vados especiales, que serían particularmente afectados por ciertas políticas públicas, para que junto con representantes del Estado lleven a cabo un diálogo y puedan llegar a la concertación⁴. El desarrollo de este poderoso sistema semicorporativo no tiene un significado meramente «estatizante» (en el sentido de aumentar el control por parte del Estado sobre la «sociedad civil»), sino fundamentalmente «privatista» (es decir, que significa una penetración y colonización por parte de intereses privados del ámbito de actividades propias del Estado)⁵.

En forma general, como consecuencia de esos mecanismos corporativos, una significativa parte del proceso de formación de políticas públicas del Estado venezolano tiene lugar mediante un complejo proceso de negociación entre factores de poder e intereses diversos. Aunque el Gobierno, en cuanto representante oficial del Estado, aparece como un «árbitro» entre los diversos intereses privados especiales, de hecho es un poder más —aunque sin duda muy importante—, y en la práctica carece de una capacidad de regulación unilateral, de modo que tiene que negociar constantemente con esos intereses (lo cual frecuentemente ocurre en la fase de «implantación» de las decisiones o políticas). A partir de esa interacción entre poderes e intereses diversos, se producen eventuales «equilibrios» a largo plazo que, ciertamente, no son el producto de una acción reguladora autónoma y unilateral por parte del Estado. La existencia de ese sistema semicorporativo introduce, en favor de los grupos minoritarios y poderosos, una importante distorsión del resultado final (con respecto al que cabría esperar si sólo funcionaran mecanismos de representación y participación puramente democráticos). En estas circunstancias el Gobierno (en



⁴ Sobre el significado del «sistema de planificación» y la importancia del «diálogo» y la «concertación» entre el Estado y el sector privado en la moderna democracia venezolana puede consultarse: J. FRIEDMAN: *Venezuela: From Doctrine to Dialogue*, Syracuse University Press, 1965; y D. E. BLANK: *Politics in Venezuela*, Boston Little, Brown and Co., 1973.

⁵ Utilizo la distinción en el sentido desarrollado por G. O'DONELL: *Acerca del «Corporativismo» y la Cuestión del Estado*, Buenos Aires, CEDES, 1975, Documento CEDES G.W. CLACSO, núm. 2 (multigráfico). Así, por ejemplo, en el caso de la proliferación de empresas del Estado y otros entes descentralizados dedicados a la actividad económica, es particularmente claro que no ha llevado a un aumento del control estatal sobre el conjunto de la economía, sino a poner a disposición de los intereses privados capital de origen público (véase, sobre el particular, la discusión en el libro de G. E. BIGLER: *La Política y el Capitalismo del Estado en Venezuela*, Madrid, Tecnos, 1981).

tanto que representante oficial del Estado), los partidos políticos y las organizaciones sociales por éstos controladas son frecuentemente —pese a sus tendencias elitistas, oligárquicas y manipulativas— los únicos factores que contribuyen a balancear la situación en favor de los sectores populares para intentar restablecer un cierto equilibrio. En todo caso, no es exagerado afirmar que el factor fundamental que ha permitido la estabilidad de la democracia venezolana ha sido el funcionamiento de un complejo sistema de negociación y acomodación de intereses heterogéneos, en el que los mecanismos de tipo utilitario han jugado un papel central en la generación de apoyos al régimen por parte de los factores principales de poder. Y me atrevería a decir que la crisis que hoy experimenta nuestro sistema político está asociada con la erosión de esos mecanismos, y el gran problema que está planteando es cómo, pese a ello, podrá prevalecer la democracia.

204

No es posible hacer aquí un balance razonablemente completo sobre la actuación de conjunto de los Gobiernos democráticos venezolanos. Sin duda que en varios aspectos (y no sólo en lo referente al objetivo político fundamental y prioritario de instaurar una democracia estable y viable) el resultado es francamente positivo. Así, por ejemplo, se ha logrado, sin traumas, el viejo anhelo de control nacional sobre nuestras riquezas básicas; por otra parte, los esfuerzos de nuestros distintos Gobiernos para crear una infraestructura y una industria pesada, así como para impulsar la industrialización mediante sustitución de importaciones, han sido notables, y todo ello no ha implicado una disminución de las políticas redistributivas y de los gastos sociales, que en algunos renglones, como la educación y la salud, alcanzan montos impresionantes y logros indudables. Sin embargo, aunque puedan señalarse cifras e índices objetivos que muestran que, en muchos aspectos y en su conjunto, el bienestar de la población de Venezuela ha mejorado, lo cierto es que son numerosas las fallas y hemos seguido un patrón de desarrollo concentrador y desigual. Lejos de haber disminuido las desigualdades socioeconómicas, ha aumentado la brecha que separa a los que tienen más de los que tienen menos, así como la cifra absoluta de personas en situación de marginalidad y pobreza crítica. En todo caso, el papel jugado por el Estado en el proceso de desarrollo, la cuantía y naturaleza de los recursos de que dispone y el hecho de que se trata de un régimen democrático, hacen que aquél se convierta en un amortiguador y atenuador de los conflictos sociales, que, en vez de revestir la forma de lucha de

clases, aparecen como conflictos redistributivos o demandas frente al Estado (y en las que no resulta infrecuente la colusión entre grupos o clases sociales que, de acuerdo a la perspectiva marxista, deberían ser considerados como antagonistas). En otras palabras, los conflictos sociales quedan encapsulados políticamente, por un lado a través de los mecanismos de participación y representación democrática y, particularmente, a través de los partidos y las elecciones; y, por otro lado, a través de los mecanismos de representación y participación semi-corporativa a los que me he referido.

El papel jugado por los partidos políticos y los grupos de intereses es de primera magnitud. Para que un sistema basado en la negociación y la conciliación funcione es necesaria la existencia de grandes y sólidas organizaciones que representen un alto nivel de agregación y articulación de intereses (partidos políticos y grupos de presión) y que sean capaces de elaborar, sintetizar y canalizar la multitud de eventuales demandas y expresiones de intereses heterogéneos, pues de otra manera hay el peligro de que éstas desborden el sistema político y no puedan ser manejadas. Pero el sistema genera una tendencia desmovilizadora, elitista y, en ocasiones, autoritaria: se tiende a que todas las demandas populares sean canalizadas a través de unas pocas organizaciones confiables (a las que se trata de fortalecer al máximo, incluso insertándolas, mediante privilegios diversos, en el sistema de toma de decisiones del Estado, a través de mecanismos de naturaleza semi-corporativa), pues se teme que de no ser así pueden convertirse en incontrolables o inmanejables; y se desestimulan —e incluso, en ocasiones, se reprimen— otras formas de participación distintas, que son vistas con recelo o sospecha. Por otra parte, en el interior de esas organizaciones se tiende a robustecer el liderazgo y a estimular la pasividad de las masas, de modo que éstas reciben beneficios en forma de dones paternalistas y no como consecuencia de su esfuerzo y movilización. Pero no todos los aspectos son negativos y no hay que perder de vista que si, pese a tales tendencias, el sistema puede funcionar, es porque se logra mantener un cierto nivel de satisfacción de las aspiraciones de la mayoría de la población y, sobre todo, un grado apreciable de confianza por parte de ésta. Sin embargo, lo cierto es que el potencial de conflicto existente es grande y si fallaran los mecanismos políticos de formación de consenso y si se perdiera la confianza en la capacidad de las instituciones democráticas para satisfacer las demandas y necesidades populares, se podría crear una situación explosiva.

NATURALEZA DE LA CRISIS

El profesor Gómez asocia la crisis actual con el «agotamiento del modelo de desarrollo» y la «erosión del modelo de hegemonía». A la luz de las consideraciones anteriores es posible precisar más esas ideas. En efecto, aunque en el pasado el sistema ha podido funcionar satisfactoriamente, varias de las condiciones que lo hacían posible han comenzado a fallar: 1.º Su funcionamiento requiere una cierta abundancia de recursos originados en el sector petrolero externo, que permitan satisfacer y conciliar demandas heterogéneas, sin que las ganancias de unos sean pérdidas de otros; pero la crisis económica y fiscal actual no lo permite y en la medida en que la economía del país sea menos dependiente del sector petrolero externo, los conflictos redistributivos tipo suma-cero tenderán a desarrollarse. 2.º Se requiere un nivel relativamente bajo o moderado de las demandas; pero éstas parten hoy en día de pisos más altos y resultan más costosas y difíciles de satisfacer que en 1958. 3.º Se requiere una alta capacidad, por parte de las organizaciones «confiables» (partidos y grupos de interés) para canalizar, agregar y articular las demandas diversas y heterogéneas de las masas; pero la mayoría de esas organizaciones viven una crisis de representación, y se producen al margen de ellas nuevas demandas y movimientos que amenazan con desbordarlas. 4.º Se requiere, por último, confianza y libertad de maniobra para los líderes; pero los dirigentes políticos son cuestionados o desafiados en el interior de sus propias organizaciones, y su prestigio fuera de ellas ha sufrido un serio deterioro.

Es importante recordar que durante muchos años las encuestas de opinión pública reflejaban que la mayoría del pueblo venezolano mostraba no sólo un considerable grado de satisfacción con sus logros personales, sino un desbordante optimismo y fe en las posibilidades de mejora que le deparaba el futuro; y las tendencias a una evaluación pesimista que crecientemente se manifiestan en los últimos diez años, indican que la situación está cambiando. Las encuestas más confiables muestran, además, para el conjunto de la población, una actitud muy crítica frente a instituciones claves del sistema democrático. Pese a todo, esas mismas encuestas indican que el electorado apoya abrumadoramente la democracia, de modo que la actitud crecientemente crítica no conduce, por ahora, a una pérdida de confianza en el régimen democrático.

Existe, sin embargo, el peligro cierto que, de persistir esas actitudes, pueden convertirse primero

en frustración, después en alienación y, finalmente, en rechazo de la democracia.

RESPUESTAS A LA CRISIS Y PERSPECTIVAS DE LA DEMOCRACIA VENEZOLANA

Simplificando drásticamente las cosas, creo que en el debate político venezolano se presentan dos grandes opciones para hacer frente a la crisis que vive la democracia (naturalmente entre ambos extremos caben muchas formas intermedias y de compromiso).

Por un lado, ante la imposibilidad de manejar y satisfacer demandas crecientes y heterogéneas, una primera opción —que a corto plazo puede parecer la más fácil y atractiva— es «cerrar» el sistema ante las mismas, exigir a las mayorías pasividad y paciencia respecto a la satisfacción de sus aspiraciones. Se puede ir más allá y tratar, incluso, de «desincorporar» a sectores populares que con anterioridad se habían beneficiado de políticas sociales y redistributivas diversas. Asociadas con esta opción están las propuestas «anti-estatistas» que propugnan un abandono por parte del Estado de sus funciones de bienestar social y la privatización de las empresas por él controladas. Son estas opciones tentadoras, pues, a corto plazo, permitirían aliviar la carga del Estado, agobiado por las dificultades fiscales y, eventualmente, renovar el apoyo por parte de grupos de poder que podrían ser los beneficiarios inmediatos de ese proceso de privatización (no sólo empresarios, sino también —mediante fórmulas de autogestión o cogestión— ciertos sectores de trabajadores organizados). Pero una línea política basada en el mayor «cierre» y en la exclusión perjudicaría con toda probabilidad a los menos poderosos y afectaría sobre todo a los sectores con menores recursos, con lo cual, a mediano y largo plazo, generaría un creciente descontento. Y cuando la confianza en los líderes y en las organizaciones tradicionales está deteriorada, la posibilidad de lograr la aceptación de esas medidas sin recurrir a la represión son muy escasas. También se colocan en la misma línea política quienes a partir de una crítica, en gran medida justa, de los oligopolios partidistas propugnan reformas con el fin de eliminar o reducir al mínimo la influencia de éstos. Pero, pese a todas sus deficiencias, los partidos políticos constituyen uno de los pocos factores de equilibrio en favor de los sectores populares y su eliminación sólo llevaría a fortalecer el poder de los grupos minoritarios organizados de la sociedad. En general, de prosperar esta opción, el resultado sería una menor capacidad de nuestras instituciones políticas para responder a

las demandas e intereses de las mayorías, generaría frustraciones y alienación creciente, y sólo podría mantenerse a mediano y largo plazo con un reforzamiento del autoritarismo y la introducción de limitaciones ulteriores a la democracia que, con toda probabilidad, llevarían a una ruptura del orden constitucional y la instauración de una dictadura.

La otra línea de opción consiste, en cambio, en tratar de desarrollar y perfeccionar realmente los mecanismos democráticos y, si no dismantelar, al menos limitar severamente los mecanismos de representación y participación semi-corporativa y los privilegios actualmente existentes, asegurando o reforzando el control democrático. Por otra parte, para hacer el Gobierno más responsable ante el electorado, no se trataría de eliminar a los partidos, sino por el contrario fortalecerlos, pero asegurando una adecuada competencia entre ellos y una sensible mejora de su democracia interna. Finalmente, habría que desarrollar una política de fortalecimiento y democratización de la llamada «sociedad civil», que no puede limitarse al abandono por parte del Estado de las funciones que actualmente desempeña, sino que ha de comprender tanto la democratización de las organizaciones sociales existentes (muy especialmente los sindicatos), como la promoción de nuevas capacidades organizativas en los sectores actualmente más débiles y desorganizados (el peligro evidente, contra el que hay que estar permanentemente en guardia, es que una política de este tipo conduzca al control, por parte del Estado, de las organizaciones sociales). Esta línea estratégica no es ciertamente fácil. Debe sustentarse en un nuevo modelo de desarrollo e implica abandonar buena parte de los mecanismos y reglas que han caracterizado a nuestro sistema político desde 1958. La principal dificultad reside en lo siguiente: ¿estarían los sectores poderosos, pero minoritarios, realmente dispuestos a someterse a la regla de la mayoría, aún cuando pudiera afectar a sus intereses? Y en caso de que la respuesta fuera negativa: ¿serían capaces de formar una alianza antidemocrática lo suficientemente poderosa como para acabar con el régimen que se inauguró en 1958?

El sistema político venezolano tiene ante sí el imperativo de perfeccionar los mecanismos de participación y representación democrática. Pero la democracia sólo sobrevivirá si cumple efectivamente su vocación de ser, además, democracia económica y social, manteniendo viva la confianza de las masas mediante políticas de progresiva incorporación y de disminución de las desigualdades de esas esferas. Y para ello es preciso que el Estado desempeñe un papel fundamental como actor e im-

pulsor del proceso de desarrollo, en su doble aspecto de acumulación y redistribución. Y es necesario, además, que los partidos políticos democráticos de masas jueguen también un papel fundamental como intermediarios entre la sociedad y el Estado. En las circunstancias de la Venezuela de hoy, el «anti-estatismo» y el «anti-partidismo», lejos de contribuir a una renovación de la democracia, sólo pueden llevar a su involución.

México y Centroamérica

La evolución del sistema partidista y, específicamente del PRI, es el objeto de atención de **Héctor Aguilar Camín** en su análisis sobre la democracia mexicana. Por su parte, **Edelberto Torres Rivas** ofrece un recorrido panorámico de la situación política en los países centroamericanos, destacando las características propias de cada caso. Finalmente, **Marvin Ortega** se detiene en los desafíos que debe enfrentar el proceso democrático nicaragüense.



Héctor Aguilar Camín



PRI: Descenso del Milagro

Introducción

Antes de su crisis electoral de los ochenta, el PRI vivía ya una larga transición de pirámide menguante. Desde su formación moderna, como partido corporativo de masas, en los años treinta, cuatro han sido las tareas peculiares o específicas del PRI.

Primero, ha sido el instrumento de negociación y representación de los intereses clasistas de la sociedad y de sus grupos políticamente activos. Segundo, ha sido el canal de reclutamiento y movilidad de los cuadros políticos profesionales. Tercero, ha sido un eficiente aparato de gestoría de las demandas sociales –servicios, trámites, obra pública, empleos, concesiones, etc.–. Cuarto, ha sido la maquinaria de legitimación electoral. Todas esas tareas han sido tocadas por el síndrome de la ineficacia y la debilidad que recorre el conjunto de la herencia política mexicana. Las revisaremos una a una para terminar con unas reflexiones sobre el significado de las elecciones de julio de 1.988.

El Pluralismo Imposible

209

El PRI ha funcionado durante los años de su hegemonía como olla plural que fusiona no ideologías sino expectativas y demandas. Como sus antecesores – el PNR callista, el PRM cardenista– el PRI fue, en lo fundamental, el receptáculo de una coalición pragmática de intereses, la encarnación protéica de lo que algunos llaman el *interclasismo* de la Revolución Mexicana, la capacidad de reunir en una misma causa política a todas las clases de modo que, en la negociación puertas adentro, todas obtienen algo, y el gobierno legitimidad y apoyo.

El Partido de la Revolución Mexicana, padre cardenista del PRI, dio forma al hecho político crucial del siglo XX mexicano: la incorporación a los aparatos estatales de las organizaciones de clase crecidas en la movilización de los años treinta. Desde entonces el partido del estado es una red política implantada en todo el territorio nacional, mezclada y confundida con las redes del gobierno federal, estatal y municipal. Más que un partido político –en un sistema de oposición partidaria débil, casi inexistente– el PRI fue un frente nacional y, con el tiempo, un hábito de la cultura política mexicana, más que una de sus formas.

No ser un partido ideológico, sino una coalición de intereses de distintas clases, facilitó, contra lo que pudiera imaginarse, su unidad y su disciplina. Como espacio casi único de la competencia política nacional, en su ruleta se perdían y se ganaban los intereses y ambiciones mayores del país. Pero los que perdían en ella –grupos o personas– tenían muchas cosas más que perder si se rebelaban y, en cambio, tenían la garantía de que su disciplina sería recompensada con respeto a sus bienes y personas, y, quizá, nuevas oportunidades

políticas en el futuro. De ahí también la índole pragmática del PRI, su flexibilidad y sus dones de atracción, cooptación y corrupción de movimientos, grupos o personas que parecían escaparse a sus redes, a la vez ubicuas y porosas.

No obstante estas virtudes, o acaso por ellas, al filo del siglo XXI, frente a la complejidad de la economía y la sociedad, el PRI parece cada vez más lo que es: un partido diseñado para un México anterior a la modernización que el propio PRI ayudó a implantar. Los años de paz, crecimiento y diversificación social han perfilado, especializado, estratificado los intereses de las clases sociales convocadas, haciendo más difícil cada vez el acuerdo pluriclasista de otros tiempos.

El PRI y el sistema político enfrentan la deserción empresarial y de las clases medias, frutos por excelencia del desarrollo reciente; no alcanzan a reponer la savia que antes irrigó el árbol de la representación campesina y ven constituirse en el movimiento obrero organizado un dique burocrático a la democratización del partido y un dique ideológico a la renovación intelectual del régimen. Cada uno de los escenarios del pacto corporativo ha visto aparecer actores e intereses de mayor autonomía relativa, cuya movilidad política no pasa necesariamente por el PRI: empresarios eficientes, clases medias antiestatistas, productores campesinos independientes y el batallón de trabajadores de la economía informal, cuyo número hace minoría el del movimiento obrero organizado.

Lo crucial, sin embargo, es que el PRI empieza a ser rebasado justamente en los escenarios que parecen las criaturas naturales de la modernización y el desarrollo —ciudades, sectores medios, burguesías consolidadas, ámbitos universitarios e intelectuales, la opinión pública—. Conserva, en cambio, capacidad de cohesión en las zonas marginadas, tradicionales o de modernización incipiente, así como en las todavía extensas redes del gobierno y la burocracia. Pero está claro que el camino por venir de la economía y de la sociedad mexicanas no se dirige a la reproducción del entorno social que el PRI puede todavía cohesionar, sino justamente hacia el polo contrario, que tiende a desertar del tutelaje: el país urbano, industrial, de crecientes servicios, clases medias demandantes y clases capitalistas maduras.

210

El Fin de la Escalera

Un desgaste similar registra el partido del estado en la calidad y la cantidad de sus servicios como agencia de reclutamiento, escuela política y escalera de la movilidad social.

El mundo político mexicano ha registrado un desplazamiento de fondo en los canales tradicionales de ascenso de la dirección política del país y un proceso agudo de oligarquización de sus élites.

El cambio más perceptible de la clase política del país tiene que ver con su extracción social y educativa, y parece corresponder, puntualmente, al proceso de diversificación social y modernidad cultural de las últimas décadas.

La dirección revolucionaria y sus mandos intermedios vinieron de los campos de batalla y de las clases emergentes, preuniversitarias, de la sociedad porfiriana. Las escuelas públicas, la universidad nacional y la militancia en los aparatos del Estado —particularmente en el PRI y en los sectores políticos de la alta burguesía— nutrieron la dirección de la era civil, iniciada con el gobierno de Miguel Alemán, en 1946. A partir de los años setenta, en una progresión rápida y contundente, los núcleos dominantes de la clase política dejaron de

venir de la militancia política tradicional y de las escuelas públicas, y empezaron a incluir en sus trayectorias escuelas privadas y posgrados en el extranjero. Con Carlos Salinas de Gortari, por cuarta vez consecutiva, llega a la presidencia de México un político que no ha ocupado ningún cargo de elección popular. Al igual que sus tres antecesores, Salinas de Gortari no ha sido gobernador, diputado o senador, experiencias que, hasta los años sesenta, parecían requisitos indispensables para aspirar al máximo cargo público del país.

Los escalones que permitían dirigirse hacia ese lugar habían sido, hasta 1970, una disciplinada escalera. Empezaba en la política local como funcionario del PRI o del gobierno estatal, seguía como diputado federal o delegado estatal del partido o en un puesto intermedio en la burocracia federal; se accedía luego a la condición de senador, subsecretario del gobierno federal, alto funcionario del PRI o de un gobierno estatal y se estaba entonces, cerca de los cincuenta años, en el tramo final de la escalera. Se aspiraba entonces a la posición de gobernador –que solía terminar la carrera– o, si se había tenido suerte en las artes sucesorias, podía aspirarse, con méritos o sin ellos, a ser secretario de estado, antes la obligatoria de toda pretensión a la presidencia, la cual dependía, en parte, del buen funcionamiento personal, pero en su mayor parte de la capacidad para ganar el voto decisivo del presidente en turno.

La ruptura de ese patrón de carrera política durante los setenta –como la elección de Luis Echeverría, que sólo fue funcionario federal y ascendió por escalafón riguroso a la secretaría de gobernación– demostró que el acceso al poder tenía caminos distintos a los mandados por la tradición. Las dos décadas siguientes presenciaron una burocratización vertiginosa del proceso. La escalera al cielo empezó a pasar entonces, casi exclusivamente, por el sector público federal y su capacidad de decisión en todos los niveles del gobierno. La alta burocracia y sus agencias se conformaron, hasta el exceso, como los únicos terrenos expeditos de carreras políticas exitosas.

La eficacia política de la tecnocracia emergente está fuera de toda duda. En realidad, sus hábitos y estilos dibujan ya el perfil de una nueva clase política mexicana de primer nivel, en el que hay cada vez menos espacios para políticos tradicionales, venidos «desde abajo», con amplia experiencia en la picaresca de los sótanos corporativos y títulos probados en la universidad de la vida. Así lo indica al menos la segunda tendencia fundamental de los cambios de la clase política que dirige al país: su oligarquización progresiva.

Hubo ya en el México posrevolucionario una y hasta dos generaciones de hombres públicos de primera fila, cuyos hijos o parientes cercanos han alcanzado también posiciones políticas fundamentales. La nutrida vocación de familias y apellidos a reincidir en el poder va obturando en la cúspide del sistema la circulación proverbial de sus élites. Es un hecho crucial, porque la renovación de los dirigentes es uno de los secretos decisivos, si no el central, de la estabilidad política mexicana.

En el México posrevolucionario, «circulación de las élites» quiere decir que cada sexenio, de los más diversos estratos de la sociedad –pero fundamentalmente de los medios y los bajos en ascenso– pueden llegar al poder hombres o grupos que no lo han disfrutado hasta entonces; y que cada seis años abandonen sus disfrute hombres y grupos suficientes para dar acceso masivo a los reemplazos, que vienen empujando desde abajo, en exigente busca de su oportunidad. La experiencia de la política como vía de movilidad ha hecho menos rígida la estratificación social y más repartida la esperanza. También ha lubricado el instinto político de las élites y mantenido despierta su sensibilidad a las demandas e inconformidades que se agitan en la base de la sociedad, de donde ellos mismos provienen.

A fines de los ochenta, luego de dos generaciones completas de políticos posrevolucionarios, la tendencia visible en la cúpula dirigente era el reingreso a las altas esferas públicas de nietos, hijos o parientes de personajes que ya habían ocupado los puestos fundamentales. Era la hora de los herederos. Un índice preocupante de la tendencia fue recogido, en

1981, por el periodista León García Soler, que comentaba las candidaturas priistas al senado. De los 64 escaños disponibles, apuntó García Soler:

«... hay más de treinta personajes que son parientes directos, hijos, sobrinos, hermanos, padres de funcionarios en ejercicio o de viejos políticos. Uno para cada una de las treinta y dos entidades representadas en el senado de la república. Familiar asunto este del pacto federal: moderna versión de la familia revolucionaria»¹.

La tendencia fue clara en el equipo gobernante del sexenio de Miguel de la Madrid, cuyos puestos ministeriales claves fueron ocupados por hijos de gente que había tenido ya, una generación antes, posiciones destacadas en el club exclusivo del poder público. La lista habla por sí sola: el secretario de gobernación Manuel Bartlett, hijo de un ex-gobernador del estado de Tabasco; el presidente del PRI, Adolfo Lugo Verduzco, miembro de una familia de políticos profesionales que, entre otras cosas, ha dominado el estado de Hidalgo por dos generaciones; el secretario de relaciones exteriores, Bernardo Sepúlveda, hijo de un reputado médico de presidentes y sobrino de un reconocido internacionalista, Césa Sepúlveda, distinguido asesor y funcionario de la política exterior mexicana; el secretario de hacienda y crédito público, Jesús Silva Herzog, hijo de la leyenda nacional del mismo nombre, con una larga trayectoria en el sector público y la vida intelectual de México; el secretario de energía, minas e industria paraestatal, Alfredo del Mazo, hijo de un ex secretario de recursos hidráulicos, y el de programación y presupuestos, Carlos Salinas de Gortari, hijo de un ex secretario de industria y comercio. El propio presidente, Miguel de la Madrid Hurtado, aunque de una rama familiar modesta, podía contar entre sus ancestros a ex gobernadores e hizo carrera en el sector público con apoyo reconocido de su tío, Ernesto Fernández Hurtado, prestigiado funcionario del sector financiero y ex director, en su tiempo, del Banco de México.

212

La sucesión presidencial priista del año 1987 vio competir, cerradamente, a tres de esos colaboradores, hijos ya de élites triunfales: Manuel Bartlett, Alfredo del Mazo y Carlos Salinas de Gortari. El proceso político de ese año trajo consigo la primera escisión de la familia revolucionaria desde 1952. Su protagonista central constata la tendencia: Cuauhtémoc Cárdenas, hijo del ex presidente Lázaro Cárdenas y heredero puntual de su leyenda, que volvió a recorrer las fibras dormidas de la memoria política del país en la candidatura de su hijo. La tercera opción electoral de importancia, la del Partido de Acción Nacional, no fue menos reveladora de la concentración oligárquica de las élites. El candidato panista Manuel Clouthier era un recién llegado a la oposición partidaria, pero no a la cúpula económica y social. Agricultor próspero de tercera generación, era un fruto acabado de la burguesía agrícola del noroeste, un ejemplo de la continuidad y madurez de las élites económicas, que son, en su mayor parte, familias que hicieron sus fortunas hace dos o tres generaciones y repiten en sus hijos y nietos la condición de actores privilegiados de la riqueza del país. Otro candidato panista, Fernando Canales Clariond, es también activo y moderno heredero de dos generaciones de industriales neoloneses del mismo apellido. También herederos son los miembros del grupo industrial de Monterrey y, en general, las principales familias empresariales del país —de los Legorreta en las finanzas a los Azcárraga y los Alemán en la industria de la comunicación de masas—.

El proceso de oligarquización de las élites es, desde luego, algo menos simple que nepotismo o capricho dinástico. Habla de la capacidad de la familia revolucionaria para reproducirse como oligarquía política, sin interrupciones ni discontinuidades, gracias a la estabi-

¹ LEÓN GARCÍA SOLER: «A la mitad del foro», *Excélsior*, 27 de diciembre de 1981.

lidad prolongada de setenta años de calma y normalidad. Cuarenta o cincuenta años después de haber alcanzado la cúpula, las generaciones triunfadoras son capaces de encumbrar, nuevamente, a sus mejores frutos, que escalan la cima no sólo por la influencia de su parentela sino también por sus efectivas dotes políticas y administrativas, las cuales, desde luego, ayudan a formar, muy ventajosamente, las tempranas cercanías familiares con el poder y las relaciones directas, adquiridas en la sala de la propia casa o en el consejo de administración de la propia empresa.

Conviene subrayar, sin embargo, el carácter obturador de la tendencia como una fuente de posible arterioesclerosis del sistema. La preocupación progresiva de la cúspide por gente que viene de ella, que ya estuvo ahí, por natural y explicable que resulte, no deja de afrontar la sensibilidad profunda del país. A fin de cuentas, en sus inicios, la mexicana, más que una revolución social, fue una revolución antireeleccionista; su motor primero no fue tanto la búsqueda explícita de un nuevo reparto de la propiedad y la riqueza, sino la urgencia de un nuevo reparto del poder y la preponderancia, en el tejido de la gerontocracia porfirista.

El desprestigio de las antiguas vías de ascenso político —en particular, la militancia en el PRI— es considerable. Un diccionario biográfico del gobierno mexicano, publicado a mediados de los ochenta, registró con precisión el declive: de los 1.156 funcionarios consignados en el diccionario, sólo 792 se confesaron priistas ².

Gestoria y Gesticulación

No menos drásticos parecen haber sido el tiempo y el estilo del desarrollo estatal mexicano con la tercera gran función histórica del partido del estado: gestionar en el gobierno decisiones favorables de inversión y ayuda para sus agremiados.

Como se ha dicho antes, a partir de los años setenta la escalera al cielo del poder político empezó a pasar, casi exclusivamente, por el sector público federal. Era el síntoma de un proceso más largo y más intenso, que corrió parejo con la despolitización de la vida pública del país y el monólogo institucional que caracterizó en lo político al «Milagro Mexicano». Me refiero a la centralización burocrática de la vida nacional, al despliegue de la federación y sus agencias sobre los procesos políticos locales y regionales, a la absorción de la vida ciudadana por el paraguas estatal y sus reflejos, sus planes, sus recursos humanos y financieros.

En el curso de la absorción de la vida política abierta por la negociación corporativa, las agencias federales y los funcionarios de la Ciudad de México cumplieron una tarea de demolición de los antiguos mecanismos políticos. Empezaron a otorgar en forma directa lo que antes gestionaban los políticos locales y los dirigentes priistas, los líderes de los sectores y los delegados del partido. Al suplir, por razones de eficacia y de competencia de clientelas, las funciones de gestión del partido del estado, las agencias federales barrenaron en su fundamento mismo el poder del intermediario político tradicional y de los poderes reales del partido. Según González N. Santos, cacique paradigmático de la tradición posrevolucionaria, el secreto del intermediario de viejo cuño podía resumirse en dos eficacias:

² Véase JUAN BUSTILLOS: «Pasarela política», *El Universal*, 6 de diciembre de 1987.

«Convencer a los del centro que se es fuerte con los de la tierra natal y a los de la tierra natal que se es fuerte con los del centro»³.

Con el auge del sector público central –y con el desarrollo de las comunicaciones, el flujo de la información, el achicamiento del mundo– las influencias y las decisiones favorables y adversas a la tierra natal empezaron a llegar por mecanismos ajenos a la disciplina resumida por Santos. Nuevos intermediarios, adscritos en su mayor parte a la cadena burocrática central, venidos a menudo de fuera de la comunidad, empezaron a decidir las grandes inversiones y las obras públicas regionales, los recursos complementarios para el presupuesto estatal, los criterios, las prioridades de la acción pública. Y junto con todo ello empezaron también a redefinir el origen y el destino de las lealtades políticas, el rosario de las clientelas.

Así, por ejemplo, sobre los somnolientos estados del sureste cayó, a mediados de los setenta, el remolino petrolero; su ejército de ocupación –PEMEX– dependiente del ejecutivo federal cambió en un par de años la fisonomía de la región explorando y explotando pozos, subordinando de hecho a los poderes locales e imponiendo su lógica productiva a los lentos hábitos agropecuarios y pesqueros de la sociedad anterior. Nadie eligió al superintendente de PEMEX, que guió las operaciones de su ejército de ingenieros, dragas, motoconformadoras, pero su voz y sus decisiones prevalecieron sobre las autoridades locales y su clientela superó en tamaño y disciplina la de los poderes previamente existentes, los legalmente constituidos por elección o los consolidados caciquilmente por la costumbre.

Del mismo modo, sobre el deforme panorama de la reforma agraria y la crisis agrícola, fue erigida poco a poco una imponente cubierta burocrática destinada a suplir la iniciativa capesina y a asegurar las metas nacionales de producción y organización definidas por la administración pública central. Nadie eligió a los delegados de agricultura, a los directores de paraestatales agropecuarias o a los gerentes de la banca agrícola, pero sus planes, decisiones e intereses moldearon la acción del estado en el campo, definieron pautas productivas y suertes agrícolas. El viejo México rural empezó a adquirir en las oficinas, y ante los funcionarios de la burocracia agropecuaria, las lealtades políticas y los lazos económicos que antes contraía con sus dirigentes.

El despliegue de la centralización estatal sobre el territorio, a partir de los años cincuenta, fue una sostenida propagación de agencias suprarregionales, comisiones ejecutivas, empresas descentralizadas, fideicomisos, delegaciones federales, planes de inversión que fundaron ciudades, superintendencias que gobernaron regiones. En torno a los organismos ejecutivos de ese despliegue estatal, crecieron las nuevas palancas de la dominación política en México –nuevos cacicazgos burocráticos, nuevas clientelas regionales de la federación, nuevos intermediarios– a contracorriente y en demérito de los organismos representativos más típica o tradicionalmente políticos, como gobernadores, presidentes municipales, dirigentes partidarios, líderes sindicales o campesinos.

La absorción estatal de las demandas, aunque supletoria y debilitadora del PRI, fue sin embargo una respuesta funcional para el sistema en su conjunto. Garantizó e incluso amplió su gestión y el propio PRI pudo beneficiarse, ante la ciudadanía, si ya no directamente como gestor, sí, al menos, como el partido de ese estado activo y ubicuo. Pero a fines de los ochenta, el sistema mismo parecía enfrentar contratiempos adicionales. A la pérdida de prestigio y representatividad del partido del estado, como gestor de las necesidades de la comunidad, la realidad añadió otro, más estructural, acaso más decisivo: los límites históri-



³ GONZÁLO N. SANTOS se ha encargado de retratar con rasgos memorables su época y sus costumbres políticas: *Memorias*, México, Grijalbo, 1986.

cos del propio estado en expansión y el ascenso de una sociedad civil más autónoma e independiente frente a la tutoría tradicional de su «ogro filantrópico», como bellamente resumió Octavio Paz las pulsiones del leviatán mexicano.

Desde el fondo de la nueva sociedad «postestatal» o «postcorporativa», la crisis de los ochenta trajo a la erosionada pirámide priista una lesión más, la más evidente y escandalosa de todas, el fin de sus rutinas triunfales como máquina de legitimación electoral y el principio de su vía crucis como partido competitivo.

Las Urnas Enemigas

Según las propias cifras oficiales, entre 1964 y 1988, apenas veintiún años, el PRI ha perdido el 36 por 100 de la votación total del país, pasando del apabullante, soviético 86,3 por 100 de 1964 al resignado, aunque todavía alto, 64 por 100 de 1985 y al severo 50 por 100 de 1988. No fue una caída errática, con subidas y bajadas, sino un proceso acusado de descenso que mide convincentemente, en cifras, la erosión acumulada del partido del estado en la vida pública de México. El PRI perdió tres puntos porcentuales en 1967, otros tres en 1970, once puntos porcentuales en 1973, se mantuvo estable en 1979 y 1982, perdió cinco puntos porcentuales en 1985 y 14 puntos en 1988.

Medida en términos de derrotas electorales del PRI —elecciones de diputados federales— la tendencia hacia la baja es también clara hasta 1985, no obstante la pequeñez de las cifras, y brutal en 1988. La oposición obtuvo 4 triunfos, de 300 posibles, en el año 1979, uno en el año 1982, 11 en 1985, y 51 en 1988. Aumentó también el número de distritos en que el PRI no ganó por más del 20 por 100 de los votos, lo que quiere decir que un cambio de opinión en el 10 por 100 de los votantes empataría la elección: 13 distritos en 1979, 43 distritos en 1985 y 65 distritos en 1988. Sumadas entonces las derrotas y las victorias por bajo margen —siempre con cifras oficiales—, para 1985 el triunfo arrollador del PRI de otras épocas estaba en entredicho en 54 distritos electorales de los 300 en disputa. Sólo dos años después, sumando éstos y otros indicios numéricos, los estrategas priistas habían hecho subir la cifra casi al doble y auguraban días difíciles para sus candidatos, ya no en 54 sino en 100 de los distritos en disputa, de los cuales, al final, perdieron 51.

No parecen grandes las pérdidas si se atiende al conjunto del país. Se dirá, con apego a los promedios, que la hegemonía del PRI es todavía larga y ancha: 50 por 100 de la votación nacional y sólo el 30 por 100 de los distritos electorales en disputa. Eso dicen las cifras y dicen, en efecto, una verdad general. Pero las elecciones de 1988 apuntan a un cuadro de mayores urgencias históricas, a una erosión más profunda. Conviene prestar atención a dos cuestiones. Primero, la calidad del voto y su peso político real en un país signado todavía por la desigualdad. Segundo, el origen estructural del voto —urbano o rural— en un país cuyo futuro previsible no es la sociedad tradicional, sino la realidad urbana de nuevo cuño.



⁴ Las cifras corresponden a las votaciones federales. El PRI obtuvo en las de 1964 el 86,3 por 100 de los votos. En 1967: 83,3 por 100. En 1970: 80,1 por 100. En 1973: 69,7 por 100. En 1976: 80,1 por 100. En 1979: 69,7 por 100. En 1982: 69,3 por 100. En 1985: 64,8 por 100 y en 1988: 50,36 por 100. Como se ve la única interrupción de la tendencia declinante son las elecciones presidenciales de 1976, en que no hubo candidato de la oposición. Véase JUAN MOLINAR: «Saldos del sistema». Ponencia presentada en el seminario *Tendencias electorales recientes*, La Jolla, California, noviembre de 1985.

⁵ Véase JUAN BUSTILLOS: «Pasarela política. Cien candidatos al martirio», *El Universal*, 10 de enero de 1988.

En ese sentido, los promedios generales hablan mal del verdadero remolino electoral del país. Como ha demostrado recientemente Juan Molinar, hay en nuestra trama electoral pocas realidades concretas que se parezcan a los promedios nacionales de votación: sólo el 13 por 100 de los distritos electorales del país, 39 de 3.000, responde a las cifras de los promedios nacionales⁶. Los 261 distritos restantes se desplazan hacia los extremos, lejos del promedio que arroja su suma. Como en tantos otros órdenes de la vida nacional, en el mundo electoral prima también un sistema dual, cuyo comportamiento es cualitativa y cuantitativamente distinto. Sus polos son el patrón de votación de los distritos rurales y el patrón de votación de los distritos urbanos.

Hay en el país 300 distritos electorales de los que 170 se consideran «rurales», unos treinta mixtos –urbano-rurales– y los 100 restantes «urbanos». Sin necesidad de matizar demasiado, puede decirse que el mundo de los distritos rurales pertenece al México preelectoral, no competitivo, de régimen de partido único, que celebra elecciones no vigiladas y arroja los porcentajes de votación más altos y menos comprobables del país. Por el contrario, el mundo de los distritos urbanos corresponde crecientemente al México democrático, de elecciones vigiladas y competidas, con márgenes escasos para los triunfadores y abierta concurrencia ciudadana.

La diferencia entre los resultados de uno y otro México, apenas pueden exagerarse. Una comparación entre ambos, realizada por Joseph Klesner a mediados de los ochenta, mostró que el declive electoral del PRI era casi del doble en los distritos urbanos. Los distritos rurales habían pasado de una votación de 100 por 100 por el PRI en 1961 a otra de 86 por 100 en 1982, es decir, una pérdida de 14 puntos; los distritos urbanos habían pasado, en cambio, del 82 por 100 de votos por el PRI en 1961 al 55 por 100 en 1982, es decir, una pérdida de 27 puntos⁷.

La escisión entre ambos mundos y sus implicaciones, aberrantes en términos estadísticos y de sustentación política, fue ejemplificado con singular eficacia por Juan Molinar con el caso de Oaxaca:

«El lado no competitivo del sistema se expresa, por ejemplo, en un hecho: durante el trienio 1984-1986, el 41 por cien de los comicios municipales fueron elecciones sin opción porque en esos lugares nadie se opuso al PRI: las boletas mostraban un sólo candidato, el oficial...

En esa parte del sistema, muchas veces las elecciones son meros rituales. Considérense, por ejemplo, estos datos de los comicios municipales oaxaqueños de 1986: de los 570 municipios hubo 413 en los cuales solamente el PRI presentó candidatos. De esos 413 municipios, 104 arrojaron votaciones al PRI superiores al 90 por 100 del padrón. De esos, 17 fueron casos de perfección electoral, en donde votó exactamente el 100 por 100 del padrón (ni uno más ni uno menos) y todos por el PRI. En esos 17 casos (que serían 26 si se les suman los casos en que vota más del 99 por 100 del padrón), puede pensarse que no hubo elecciones. Aparte, hubo otros 24 municipios en donde votó más del 100 por 100 del padrón, con algunos casos notables, como los de San Juan Comatlán o San Pablo, Cuatro Venados, en donde acudió a las urnas un número mayor al doble del padrón. En este último municipio, por ejemplo, se reportaron oficialmente 2.464 votos por el PRI aunque el padrón tenía sólo 618 ciudadanos.

En la capital del estado, en cambio, la abstención fue de 70,6 por 100, similar a las de las demás poblaciones grandes de Oaxaca: 71,7 por 100 en Salina Cruz, 55,1 por 100 en



⁶ Véase JUAN MOLINAR: «La asfixia electoral», *Nexos*, núm. 123, marzo de 1988.

⁷ JOSEPH L. KLESNER: «Party System Expansion and Electoral Mobilisation in Mexico». Ponencia en el panel «Politics and Political Parties in Contemporary Mexico», *XII International Congress of the Latin American Studies Association*, Alburquerque, abril 18-20, 1985.

Huajuapán, 55,4 por 100 en Juchitán, 77,7 por 100 en Santo Domingo Tehuantepec. En todas esas poblaciones, además, la oposición existió y logró votaciones cercanas al PRI. Se da el mismo contraste al comparar los comportamientos electorales de Campeche o Chiapas, por ejemplo, con los del Distrito Federal o Baja California; o los del municipio de Uruachic con los de la capital de Chihuahua»⁸.

El buen gusto académico inhibe a los estudiosos de las elecciones mexicanas para extraer las sencillas conclusiones a que inducen sus análisis. Pero a la vista de las cifras y sus disparidades, no puede sino concluirse que las únicas elecciones verdaderas que hay en México son las de los distritos urbanos. Las de los rurales son en su mayor parte una invención oficial, una más de las tareas que la historia encomendó al leviatán mexicano: suplir a su ciudadanía, remediar su indigencia electoral con votaciones tan copiosas como el país lo requiera para constituirse con solidez política, cuidadoso de las formas de la legitimidad tanto como de las realidades de la política.

Es un hecho central de la transición mexicana la presencia de una nueva ciudadanía en el México urbano que ha decidido relevar a su gobierno de la tarea de suplirla. Así, los 54 distritos competidos para el PRI en 1985 y los 100 críticos que reconocían sus estrategias en 1988 eran casi en su totalidad distritos urbanos. Ahí donde la modernización –impulsada por la Revolución, el gobierno y su partido– había urbanizado el país, el PRI había perdido peso y competía como un partido esforzadamente mayoritario, que está lejos de ser la poderosa máquina soviética de otros tiempos.

Peor aún. Si la Ciudad de México anticipa la cultura política que terminará por imperar en el México urbano –el México ya mayoritario de hoy y más de mañana– hay que concluir a partir de las elecciones de 1988, que el PRI entrará pronto en todo el país, en una situación de partido normal, ni hegemónico ni mayoritario, que gana o pierde con votaciones por lo general menores a la mayoría absoluta y a la del conjunto de los partidos que se le oponen. En las elecciones de 1985, la votación total del PRI en el Distrito Federal fue de 42,63 por 100, bastante abajo de la mayoría absoluta y algunos puntos por debajo del total de los votos conquistados por la oposición. Pero en las elecciones de 1988, obtuvo sólo el 27,3 por 100 del total, una condición minoritaria en la ciudad fundamental del país.

Las elecciones municipales de grandes ciudades refrendan ampliamente la tendencia a la deserción del voto priista en el México urbano⁹. Las elecciones de los ochenta han dado triunfos a la oposición o victorias cerradas al PRI en prácticamente todas las ciudades importantes de los estados norteros de Sonora, Chihuahua y Baja California, así como en Monterrey, Nuevo León; Mazatlán y Los Mochis, en Sinaloa; las capitales de los estados



⁸ JUAN MOLINAR, «La asfixia electoral», *op. cit.*

⁹ A partir de minuciosas correlaciones del voto regional y por sectores sociales, JOSEPH KLESNER llegó a una descripción de lo que él llama la sustentación social del voto priista: «El deterioro del monopolio priista se dio antes y más rápidamente en las áreas urbanas que en la nación como un todo... La porción de votos priistas en las zonas urbanas ha sido sistemáticamente menor que el promedio nacional y dramáticamente menor que el promedio de los estados rurales. El declive del apoyo al PRI en las áreas urbanas ha sido rápido, especialmente a partir de 1979. Este declive del apoyo al PRI en las ciudades, es particularmente crítico por el ritmo de urbanización general del país. El PRI está perdiendo su posición precisamente en las áreas que crecen con mayor rapidez... La fuerza del PRI reside en las zonas agrícolas, relativamente atrasadas, rurales, de México. Las clases sociales que apoyan al PRI son las clases rurales bajas: los campesinos, especialmente los ejidatarios, y el proletariado agrícola sin tierra... Más aún. Este apoyo de las clases bajas rurales para el PRI no se ha debilitado con el tiempo; en todo caso, se ha hecho más fuerte, como lo demuestra el fuerte coeficiente de correlación de 1979.

Por el contrario, los sectores modernos de México apoyan con fuerza la oposición al PRI: los grupos urbanos, más ricos, del sector no primario de la economía». *Op. cit.*

de Durango y San Luis Potosí, León en Guanajuato, Tlalnepantla y Naucalpán en el Estado de México, Puebla y Tehuacán en Puebla, Mérida en Yucatan, Huajuapán de León en Oaxaca.

¿Cuántas ciudades más vendrán, durante el fin de milenio, a la procesión del desafecto y la deserción priista? A juzgar por la intensidad de la tendencia, vendrán una tras otra, inexorablemente. Más tarde o más temprano –más temprano que tarde– dirán adiós al pacto político que las ha hecho posibles y convertirán al PRI en un partido también moderno, competitivo y abierto, o en una mayoría contumaz del pasado, el partido de los distritos rurales, donde estará cada vez menos, como ha estado en las últimas décadas, el México moderno, vivo aunque deforme, dinámico aunque desigual, ansioso de futuro y cambio aunque atado a su historia por raíces difícilmente renunciables.

La erosión de la hegemonía priista no anuncia su fin. El PRI sigue siendo en términos netos el partido de las mayorías mexicanas. Hasta las elecciones de 1988, la inmadurez partidaria de las corrientes de oposición no había podido configurar –en gran medida por el apoyo gubernamental al PRI, un apoyo impúdico para los incipientes reflejos democráticos del México urbano– una alternativa nacional creíble, convincente, al dominio priista en el régimen político mexicano. Pero la emergencia del neorcardenismo, el sentido previsible de las tendencias de la transición mexicana, parecen vedar al PRI la simple reiteración de los caminos probados y las manipulaciones corporativas. En realidad sancionan el paso de un sistema de partido dominante, cuasi único, a un sistema de pluripartidismo.

La sola continuación del dominio y la hegemonía priista en el país, sin cambios de fondo en su estilo y su clientela, exigiría una permanente ruralización de México, un estado perpetuo de minoría política y electoral, una sociedad sustentada en la miseria, la indefensión y la devastación productiva que caracterizan al campo mexicano; la sola enunciación del hecho muestra su imposibilidad.

218

El museo de los hábitos corporativos ha ido envolviendo los engranajes del PRI hasta volverse una maleza; puede hacerse en poco tiempo una selva que trague e invisibilice a esta pirámide, como a tantas otras memorables de nuestra historia. Nada cuesta imaginar una evolución del PRI hacia una dominación moderna de partido mayoritario, como el partido del Congreso de la India, que pierde elecciones regionales en comicios abiertos, plenamente garantizados, y conserva sin embargo el control de la política nacional. Pero, a la vista de las elecciones de 1988, es posible imaginar también un simple tránsito de la dominación priista a la alternancia del poder en elecciones abiertas entre partidos nacionales de peso semejante.

La Reforma de los Electores

No se conoce en México la alternancia en el poder. En las elecciones de 1988 tuvimos noticias, al menos, de un veredicto democrático, de un mandato ciudadano. Se trata de un mandato radical y, a la vez, extraordinariamente refinado: introducir en México un cambio de régimen político. Su primer paso, ha sido la imposición de una reforma profunda, pero también cautelosa, con delicados equilibrios, plazos razonables y alternativas claras en caso de incumplimiento.

Para empezar, las elecciones de julio han reformado de hecho al presidente mexicano, cortándole facultades y creándole contrapesos. Le han quitado, por lo tanto, la facultad de emprender reformas constitucionales sin anuencia de la oposición, al configurar una cámara

de diputados en que el PRI tendrá 260 de 500 escaños. Las reformas constitucionales requieren la aprobación de dos terceras partes del Congreso, unos 332 diputados. Para lograr una, el presidente deberá mantener cohesionados todos sus votos y convencer a más de 70 miembros de la oposición.

Han equilibrado también las relaciones del ejecutivo con el legislativo, volviendo a éste un verdadero poder capaz de oponerse y hasta derrotar las iniciativas presidenciales. Han conservado para el gobierno, sin embargo, una precaria mayoría oficial, suficiente para no paralizarlo del todo. Le permitirá esa mayoría gobernar pero no avasallar, imponerse pero no aplastar, ganar pero no arrasar.

Luego, han regionalizado el poder del régimen. Le han arrebatado la mayoría en el Distrito Federal (DF), vengando así un agravio ciudadano mayor –la inexistencia de elecciones directas en la ciudad más importante del país, sede del poder presidencial y víctima de él–. Dice el argumento presidencialista que una autoridad electa en el DF sería tan poderosa que desafiaría al presidente mismo. Han contestado los electores que el poder indirecto y derivado del regente será menos legítimo que nunca, ya que será nombrado por un presidente que obtuvo la votación minoritaria en la capital.

Le han arrebatado también al régimen presidencial la mayoría en la segunda ciudad de la república –Guadalajara, ganada por el PAN– y en varios estados que eran de su dominio tradicional, como Morelos, Michoacán y Guerrero.

Las elecciones de julio han revertido también la tendencia, inquietante hasta el año pasado, de un país dividido en un Norte participativo, opositor, panista y un Sur somnoliento, pasivo, priista. Y han regresado el Norte al dominio del PRI, como para no desfondarlo del todo y como para recordarle al país que las tendencias electorales son elásticas, cambiantes, reversibles, de acuerdo con los vaivenes de la coyuntura, los programas y la eficacia gubernamental.

En suma, las elecciones de julio han puesto al poder presidencial frente a un apoyo condicional de los electores, sometiéndolo a otros poderes y limitándole el propio, hasta construir la novedosa imagen de un régimen presidencial modernizado, llamado a luchar contra la corriente para imponer su proyecto, sujeto a la auditoria de la sociedad y obligado a negociar permanentemente con ella en las inéditas condiciones por venir de un presidencialismo «débil», vale decir, controlado por otros poderes, equilibrado, vigilado, competido, como en cualquier país democrático del mundo.

Las elecciones de julio han instalado un régimen creíble de partidos en México, un régimen capaz de conducirlo –paso a paso, pero en cámara rápida, según se ve– a la experiencia democrática por excelencia que no hemos tenido en este siglo: la alternancia pacífica en el poder.

Para empezar en ese camino, los electores han demolido la hegemonía del PRI y puesto en entredicho el vigor incluso de su índole mayoritaria. Pero han demolido también el auge del PAN y rehusado el esquema de un insatisfactorio bipartidismo PRI-PAN, para construir una tercera opción equilibradora, a la izquierda del PRI, verdaderamente competitiva con él, porque es parte de la corriente central del país, de su historia profunda y cotidiana, de su cultura política mayoritaria. Han equilibrado el juego creando, en unos meses, un espectro de opciones que en verdad representa y expresa la voluntad nacional. Han dado vida electoral y partidaria a la cuestión social de un país que tiene el corazón echado a la izquierda.

También han plantado a la oposición ante el desafío de abandonar su minoría de edad y prepararse para el gobierno. Porque han puesto a la ciudadanía toda frente a la gran novedad nacional de que, en adelante, sus votos contarán más que sus agravios y deberá usar más la cabeza que el estómago. Contra lo sucedido hasta ahora, en adelante las elecciones mexicanas no serán sólo el lugar de los desahogos ciudadanos, sino el de sus preferencias

por programas de gobierno y gobernantes reales, el instrumento efectivo de su voluntad. Frente a esa ciudadanía recién nacida, los candidatos y programas de la oposición tendrán que volverse opciones convincentes de gobierno. No, como son todavía en la mayor parte de sus propuestas y actitudes, convocatorias públicas del rechazo y el hartazgo.

Las elecciones de julio refrendaron el mandato a la continuidad del régimen, pero lo hicieron como quien entrega una última oportunidad, castigando severamente la actuación del gobierno y sus magros frutos. Fueron, en ese sentido, una clara advertencia de rechazo al camino elegido. En el aluvión del cardenismo, significaron un voto de regreso a las fórmulas ideológicas y políticas de la Revolución Mexicana.

«Volver a la Revolución Mexicana» acaso sólo quiera decir en este momento la memoria, entre nostálgica y exasperada, del México anterior a la crisis, anterior a la política de ajuste económico, la contracción del estado, el castigo salarial, la suspensión de subsidios, la inflación, la especulación, la privatización, las ventajas para el capital, el opresivo pago de la deuda. Es un lugar benigno y deseable, que probablemente nunca existió en el pasado, pero que incendia y mueve la imaginación política de millones de mexicanos, ansiosos de reponerlo en su futuro.

Prendidas en ese lugar posible, bajo el paraguas de la convergencia cardenista, las elecciones de julio han cuestionado el camino de la modernización del gobierno actual y exigen buscar en el pasado –en el pasado populista e ineficiente que se recuerda, pese a todo, como mejor– una vía mejor ajena a las tradiciones y a la historia del país que la emprendida en los ochenta por vía del ajuste estructural de la economía y el estado. Otro mandato sutil y contundente, como todos los de esta elección, por la recuperación del equilibrio.

Por lo demás, la gran reforma nacional de julio son las elecciones mismas. El irritante manejo oficial de la información –prometiéndole datos que no podía dar, creando expectativas que no podía satisfacer– y los reflejos dinosaurios del PRI y la oposición –celebrando uno los triunfos que no podía probar, denunciando la otra fraudes generalizados que derrogaban sus propios triunfos– han echado una sombra de sospecha exagerada sobre la calidad y la transparencia de estas elecciones.

Las elecciones de julio de 1988 son las únicas competidas y vigiladas de que tenga memoria mi generación –las más competidas y vigiladas de los últimos cuarenta años–. Y las más concurridas en la realidad, pese a su abstencionismo del 50 por 100; en consecuencia, también, son las menos inventadas y manipuladas de nuestra historia posrevolucionaria.

Las elecciones que hemos tenido son éstas, las que todos discuten, entre otras cosas porque efectivamente han participado en ellas, tal como lo dice nuestra experiencia directa en casillas y conversaciones, en reportajes de prensa y en número de votos efectivamente sufragados. Para alcanzar los 19 millones de votos en todas las casillas del país, tuvo que votar un ciudadano cada dos minutos en cada casilla durante las ocho horas de la elección. Es decir, tuvo precisamente que haber las colas que hubo, la afluencia extraordinaria de votantes que hubo.

En el río inaugural de esa participación vista por todos, no en las falsas cifras de nuestra historia electoral, está el verdadero mensaje de las elecciones de julio: la decisión de cambiar a fondo el régimen político por las vías institucionales a mano, en forma gradual, pero drástica, ajustando desde abajo, con los votos, lo que cúpula no puede o no quiere ver.

Es la mayor reforma política que el país haya vivido en la era del PRI y la que anuncia su término; la más profunda, porque es la más colectiva; la menos esquivable, porque expresa, como ningún otro acto político que podamos recordar, los civilizados imperativos de esa voluntad general que sólo habitaba para nosotros en los libros y ahora parece alentar en nuestra vida pública, tal como ha quedado, a disposición de los ciudadanos, abierta, rica, contradictoria, pacífica, luego de la reforma de los electores de julio.





Edelberto Torres-Rivas



Centroamérica: Democracia de Baja Intensidad

Introducción

La fuerza de la coyuntura política en Centroamérica y sus exigencias por entenderla crean una tensión casi irresistible para producir textos de circunstancias. El riesgo de hacerlo es tanto como el peligro de reflexionar acerca del entorno cotidiano, sin respetar la distancia temporal que normalmente filtra lo secundario, lo emocional, lo accidental. En todo caso resulta difícil desentenderse ideológicamente del presente para producir un análisis que pueda captar la dirección del futuro en el que se mueven las cosas.

Existen algunos puntos de partida, inamovibles desde cualquier óptica, para asumir que lo que está sucediendo en Centroamérica es una transición forzada a nuevas estructuras políticas que no necesariamente van a ser democráticas. Lo *primero* y más importante es reconocer que la «liberalización» de ciertas prácticas políticas forman parte de decisiones que se toman y se aplican desde el Estado. No es, en consecuencia, una etapa de democratización desde la sociedad. No corresponde a un victorioso movimiento democratizador que impulsa desde «abajo» las medidas necesarias y que obligue en consecuencia a adoptarlas forzosamente ¹. Lo *segundo* es que la «transición» ocurre desde una tradición y una estructura de poder profundamente autoritarias que no han sido debilitadas por una derrota política o militar, aunque sí se produce en el seno de una matriz crítica alimentada por las luchas sociales, algunas de las cuales derivaron en conflictos violentos. Lo *tercero*, consecuencia de los dos puntos anteriores, es que las fuerzas anti-autoritarias son débiles, tienen un grado aún elemental de organización y están a la defensiva ideológica.

221

Las consideraciones anteriores tienen que examinarse a la luz de la variada experiencia regional, donde desde comienzos de la década de los 80 han tenido lugar procesos electorales para elegir Asambleas Constituyentes y Presidentes, así como otras autoridades menores ². Estos eventos, en muchos casos rituales electorales limitados al cumplimiento de formalidades demostrativas, han producido efectos diversos que no pueden dejar de mencionarse. Llama la atención, cualquiera que sea el origen espúreo del gobierno que convoca, que se alcanzaron niveles de competitividad y respeto a la libertad de sufragio que no existieron en el pasado bajo regímenes militares. Las prácticas electorales se han dado, de hecho, en situaciones de conflictos violentos como en Nicaragua y El Salvador. Las virtudes de un acto electoral relativamente libre tiene, sin embargo, efectos políticos y psico-sociales importantes en la prefiguración de una sociedad democrática.



¹ Recuérdese la decisión del general MEJÍA VICTORES, en Guatemala, de convocar a una Asamblea Constituyente y de sus amenazas para que los constituyentes, depositarios de la soberanía popular, no hicieran más que esto.

² El Salvador, 1984, 1985, 1988; Guatemala, 1985, 1986 y 1988; Nicaragua, 1984, y Honduras, 1982, 1987.

A estas diversas experiencias políticas hay que sumar las que ha venido produciendo el profundo desajuste económico, de naturaleza múltiple pero originado desde finales de la década de los 70 en el estancamiento de las exportaciones, el debilitamiento profundo de la integración económica regional, los desarreglos financieros y monetarios, el peso de la deuda externa, etc. El problema es que la crisis golpea de manera desigual a la región. Es profunda y desintegradora en Nicaragua y El Salvador. En todo caso, la naturaleza más íntima de la crisis económica ha revelado, de nueva manera, cuáles eran las grandes debilidades estructurales que el desarrollo de la postguerra había *ocultado, producido y pospuesto*. Los efectos sociales, que se expresan en el aumento de las desigualdades sociales y en las oportunidades de prosperar, o la extensión de la pobreza rural y urbana, etc., acompañan los procesos de democratización política, volviéndolos contradictorios y ambiguos, como adelante se indica.

Las Piedras en el Camino

Las consecuencias de todo lo anterior para el destino de la democracia son múltiples y azarosas. En la sociedad costarricense, por ejemplo, no se está poniendo a prueba su democracia. No asoma por los cerros ninguna fuerza social desestabilizadora de extrema izquierda. El descontento social pareciera no existir porque no existen conflictos sociales. Lo primero existe y creciente pero no alcanza a expresarse. La necesidad de consenso de esta sociedad es muy alta. Desde hace muchos años todo transcurre en un ambiente surcado por intensas rivalidades políticas superficiales. Tan *intensas* que conmueven cada cierto tiempo las estructuras partidarias internas de las dos grandes fuerzas políticas y las relaciones parlamentarias entre las mismas. Tan *superficiales*, que nada altera el ciclo electoral, ni la capacidad de diálogo y negociación, ni las reglas del juego implícitas en la actual democracia más vieja del continente, como suele calificársela con sobrada razón.

La profunda crisis, que casi elimina electoralmente a las fuerzas de izquierda costarricense, no ha hecho sino reforzar una situación política bipartidista. La democracia política se puede ejercitar de múltiples maneras aun cuando descansa en el piso sólido de desigualdades sociales. La experiencia de Costa Rica constituye una prueba de que cuando es menor, la injusticia social puede expresarse de diferentes maneras o quedar disimulada políticamente. En los últimos años, sin embargo, se han acentuado algunas particularidades que debilitan la gimnasia democrática. Uno de esos rasgos es la virtual desaparición del movimiento sindical, fagocitado por el llamado movimiento solidarista³. El solidarismo es una adaptación local de una fórmula orgánica que proclama la identidad de intereses entre el capital y el trabajo y postula el bien común como proyecto. Otro rasgo es la importancia política y la fuerza ideológica que han adquirido las organizaciones gremiales del sector privado, su destacado papel como «grupo de presión» en esferas que están más allá de su com-



³ COLLADO, SOBRADO M. E. *El Sector de Economía Laboral y el Solidarismo como Sistemas Sustitutivos de Auxilio de Cesantía*, Tesis de Derecho, UCR, 1986. BARRIENTOS A., ENRIQUE y otros: *Solidarismo, sus repercusiones en las relaciones obrero-patronales de las empresas bananeras en la zona Atlántica de Costa Rica*, Seminario de Graduación, Escuela de Administración de Negocios, Facultad de Ciencias Económicas, 1983. UREÑA S., ANA C.: *El régimen legal de las Asociaciones Solidaristas en el Derecho Costarricense*, Tesis de Derecho, 1985. GUSTAVO BLANCO y ORLANDO NAVARRO: *El solidarismo en Costa Rica*, Editorial Costa Rica, 1986.

petencia como empresarios. A veces, las tendencias neo-corporativas aparecen con fuerza vinculante entre las políticas del Estado y los intereses privados. En todo caso –como en el resto de Centroamérica– contrasta la magnitud de la organización gremial de los patronos con la extrema debilidad de la organización sindical de los trabajadores.

El desplazamiento conservador de la política mundial, acentuado en Centroamérica con el protagonismo de la administración Reagan, ha vuelto irrisorias las anteriores diferencias ideológicas, de estilo político, de vocabulario y hasta de gesto, entre la social democracia y la oposición conservadora. El Partido Liberación Nacional tuvo durante una larga etapa un espíritu reformista y antioligárquico, nacionalista y modernizador. No fue su anticomunismo lo que calificó los mejores momentos de la socialdemocracia costarricense, que hoy día admite en su interior una fracción socialista democrática, y otra liberal en economía y profundamente conservadora en política. La oposición social-cristiana también tiene en su interior grupos de diverso pelaje conservador unificados por el rechazo al contricante. Según parece, el bipartidismo acentúa las semejanzas ideológicas y reduce el antagonismo electoral a una selección de rasgos secundarios pero decisivos. No es este el momento de explicar la naturaleza de la democracia costarricense⁴. La cultura política del país es sólida porque mantiene vivas las mejores tradiciones de paz interna, estabilidad política, disgusto por las adhesiones ideológicas extremas y tolerancia.

Otro es el panorama del proceso nicaragüense. En la medida que el triunfo sandinista se planteó como una larga lucha antidictatorial, el carácter democrático del programa del FSLN estaba asegurado. Pero el proceso histórico de construcción democrática no está asegurado ni por el programa ni por la voluntad de una minoría consciente. La caída del dictador abrió un enorme espacio que sólo ha probado de nuevo que las circunstancias –difíciles sin duda– que están presentes en la erosión o la derrota de una estructura autoritaria, no son las mismas que luego hacen posible la vida democrática. Los dos mayores obstáculos para alcanzar gradualmente esta última son de naturaleza muy diferente. Una, tiene que ver con el legado autoritario, es decir, la presencia de una tradición de dominio autoritario. Las instituciones de la dictadura pueden destruirse fácilmente frente al empuje de la victoria popular: el Ejército, el organismo judicial, el sistema policíaco y penitenciario, la legislación, los reglamentos, etc. No pueden sustituirse «las mores», los hábitos inveterados, la mentalidad colectiva que se hace presente en la práctica cotidiana de dominantes y dominados y en su múltiple relación. El otro obstáculo mayúsculo, lejano de las formas culturales y simbólicas del pasado autoritario, lo produce la agresión norteamericana. No sólo es la guerra-de-baja-intensidad, que persigue finalidades político-sociales y no militares, sino el bloqueo comercial, el embargo a las importaciones nicaragüenses desde aquel país, etc., lo que ha creado una situación desfavorable.

Los procesos de construcción democrática en Nicaragua se han movido en el interior de una lógica contradictoria, entre asegurar la *total* participación popular –las masas movilizadas que aseguraron el triunfo– y la concentración *total* del poder, para manejar las dificul-



⁴ La fórmula política de Costa Rica, según DABENE se originaría en una notable capacidad para saber sacrificar un poco de estabilidad para preservar la democracia y viceversa, OLIVIER DABENE: *La Formule Politique du Costa Rica*, These de doctorat de Science Politique, CERTA, Université des Sciences Sociales de Grenoble, 1987, pág., 41 y sigs. Las razones últimas, según otro autor, descansarían en una distribución del poder económico y social capaz de tener impacto en la naturaleza del poder y los estilos de los actores políticos. FABRICE EDOUARD LEHOUCQ: *Explaining the origins of Democratic Regimes, Costa Rica in Comparative Perspectives*, Department of Political Science, Duke University, 1987, pág. 38. En el mismo sentido, JOHN PEELER: *Latin American Democracies: Colombia, Costa Rica y Venezuela*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1985, págs. 59 y sigs.

tades de la gresión. La lógica de la revolución no es en sí misma autoritaria como suelen decir hoy día los neoconservadores. La revolución destruye con su triunfo todas las intermediaciones políticas previas y las reconstruye para garantizar *más* la participación *que* la representación popular. Lo importante es que se reconozca en las masas populares el rostro múltiple de sus diferentes intereses. Es decir, la unidad de la diversidad social articulada en la categoría pueblo. El problema de la participación popular debe ser el resultado de un empuje natural desde abajo; cuando se ejecuta como una decisión desde arriba la tentación autoritaria se vuelve irresistible. Este conjunto de dilemas deben ser enfrentados por el sandinismo en el marco de una atroz guerra injusta. De una brutal agresión a una sociedad a la que no se le concedió la oportunidad para intentar su reconstrucción material y política.

En Nicaragua hubo elecciones en 1984, con una abstención del 24 por 100 (menor que en cualquier otro país de la región) y con una participación de siete partidos, todos de oposición al Frente Sandinista. Se eligió un Parlamento unicameral donde participan los grupos que concurrieron al sufragio. La elección fue de hecho supervisada por una miríada de periodistas extranjeros y, con carácter de observadores, varios grupos parlamentarios y académicos. El acto cívico puede ser visto de diversas maneras: como un ritual inevitable frente a las presiones internacionales amigas, o un test de confianza en el apoyo popular, o como un procedimiento previsto en un orden político que se ha proclamado pluralista. Todas ellas tienen algo de verdad pero no bastaron para impedir la condena del gobierno republicano de Washington.

Por ello hoy día en Nicaragua, los procesos democráticos han pasado a convertirse, por la fuerza de las circunstancias internacionales, en un elemento de la negociación en torno a la paz; aparece como un pretexto de la «contra» para continuar la guerra. En boca de una fuerza mercenaria por su naturaleza constitutiva, el argumento pierde fuerza y su reclamo se vuelve inconsistente.

224

Independientemente de que las fuerzas mercenarias no tienen ninguna virtud democrática y menos aún capacidad para construirla en Nicaragua, y ajenos al reclamo puesto como condición para el éxito o el fracaso de un arreglo en favor de la paz (como lo hizo el Sr. Schultz en su gira de julio de 1988 en las cuatro capitales centroamericanas), hay en esto un hecho fundamental: ¿cuáles son las posibilidades reales, sociales e institucionales para continuar construyendo una vida democrática en el país?, ¿cuál es la democracia posible en las condiciones de un cambio revolucionario interrumpido por una guerra civil? Si se recuerda que el país se ha visto crecientemente afectado por las consecuencias de la ya mencionada «guerra-de-baja-intensidad» —cuya finalidad mayor es la desorganización económica y la desmoralización política— debería deducirse que son tales consecuencias las que fijan las condiciones elementales para el proceso de construcción democrática. De manera aún más precisa, en las actuales circunstancias nunca ha sido más cierto que la economía establece los límites para la política, porque ésta, traducida al ejercicio de la guerra, ha sido el factor determinante en el colapso de la economía ⁵.

Insistimos en que la guerra, así considerada, es el fracaso de la política por los recursos y finalidades que moviliza y persigue. Tolerar o no a la oposición ya no resulta tan decisivo como la lucha por la sobrevivencia nacional. Un poder que pierde el control de la economía no puede sobrevivir mucho tiempo. El problema, entonces, se traslada dramáticamente



⁵ Generalmente se desconocen los efectos profundamente adversos causados por el embargo norteamericano, vigente desde 1983. La sola incapacidad para obtener partes o repuestos del parque industrial o automotriz, todos de origen norteamericano, ha paralizado un sector importante de la economía de Nicaragua.

te a instancias más decisivas y urgentes: disciplinar el mercado de producción y de consumo, regenerar las esferas de la distribución alteradas por la escasez y el mercado «negro», restablecer la confianza en los precios y, sobre todo, definir con permanencia las metas en torno a las cuales gira la asignación de recursos y la distribución de excedentes, si los hay⁶. En resumen, la vida democrática en Nicaragua no sólo depende de la voluntad tolerante o no de la dirección sandinista o del empuje renovador de las organizaciones populares, o de la madurez cívica de la oposición desarmada (la armada, por su cualidad mercenaria no puede responder a este tipo de apelaciones), etc. Todo gira en torno a las posibilidades, casi fuera de control, de restablecer el funcionamiento del sistema económico a fin de asegurar los recursos mínimos para vivir. Las piedras en el camino democrático de Nicaragua son enormes rocas que crecen día a día y son difíciles de remover.

No lo son menores para los otros países de la región, en donde la «transición», para usar un calificativo que es además un interrogante, ocurre bajo otras circunstancias. En Honduras, pero especialmente en El Salvador y Guatemala hubo dictaduras constitucionales desde la década de los 60. Gobiernos encabezados por militares, resultado de diversas combinaciones de legalidad electoral e ilegitimidad golpista. En los dos últimos países hubo especialmente una institucionalización del poder militar a través de regímenes encabezados por jefes castrenses. Un discreto juego partidario formó parte de una fórmula en la que claramente las elecciones no otorgan el derecho a gobernar. Pero sí una legitimidad suficiente que se completa con las metas del orden y la seguridad. Estos regímenes —calificados como democracias de fachada— se fueron agotando en el seno de la crisis política que se generalizó en la década de los 70. Basta decir que a partir de la presente década se abrieron posibilidades para la constitución de gobiernos encabezados por políticos civiles, resultado de una dificultosa reconstitución del «centro» político. En 1981 ganó un liberal la presidencia de Honduras; en 1984, un demócratacristiano en El Salvador y en 1985 otro demócratacristiano en Guatemala. Es válido preguntarse si esta liberalización conduce a la democracia. Pareciera, más bien, que mantener el control del poder con «recursos de democracia» y dosis renovadas de violencia por intermedio de gobiernos civiles, constituye una astuta estrategia contrainsurgente.

225

En su lucha contra la insurgencia (real o potencial) el Ejército no sólo se ha vigorizado como Institución que maneja las armas sino como factor decisivo de poder. De hecho, lo ocurrido en estos últimos años no hace sino ratificar, de nuevas maneras y de forma multifacética, las dificultades que siempre encontró la burguesía centroamericana para constituir un poder sin el concurso del Ejército y, más aún, para ejercerlo como gobierno. ¿Cómo domina, aquí, la clase dominante? En algunos casos, como en los cincuenta años que terminan en 1979 en El Salvador y Nicaragua, con la ayuda del Ejército. Es la expresa renuncia a un *gobierno propio*, un intento histórico que en El Salvador fue, literalmente, un recurso para mantener su poder social quebrantando su poder político. Cualesquiera que sean los inescrutables caminos hacia la democracia política en Guatemala, El Salvador y Honduras, hoy día no podrá conseguirse si no hay voluntad militar en tal sentido. Otro problema, pero de similar magnitud, lo constituye el sector privado: los empresarios, organizados en sólidas cámaras y grupos gremiales, permanentemente a la ofensiva. Como dice Baloyra, no quieren ni democracia ni pagar impuestos. Y para ello utilizan el instrumento de la solidaridad gremial y los recursos corporativos, y alianzas siempre inestables con alguna fracción militar.



⁶ Véase *Envío*, año 7, núm. 85, julio-agosto 1988, especialmente «Las medidas económicas de junio: un paquete sin pueblo», Managua.

La *co-habitación* de un gobierno civil débil surgido de elecciones y de una Institución militar vigorosa que hace la guerra, es precaria como fórmula de transición democrática. Esa debilidad se origina, o refleja también, en la precaria fuerza del sistema de partidos políticos en el seno de una cultura autoritaria que impregna las relaciones sociales, los valores, las costumbres de los centroamericanos. Lo más importante, en nuestra óptica, es que la búsqueda de esta transacción que supone Ejércitos fuertes con gobiernos débiles, pero civiles y legítimos, constituye no sólo una necesidad interna, sino *también* una operación política de democratización limitada impulsada por la política exterior de los Estados Unidos. La operación forma parte de una ofensiva –que no es posible analizar acá– con múltiples propósitos: aislar a Nicaragua y exhibirla como una sociedad autoritaria frente al resto de países que estarían transitando hacia la democracia. Además, exhibir una política exterior preocupada por los valores democráticos y los derechos humanos, que los viejos apoyos locales y las prácticas intervencionistas no contribuyeron a fortalecer en el pasado.

En resumen, en tanto la causa democrática en Guatemala, El Salvador y Honduras descansa en esta etapa en factores que nada tienen que ver con las condiciones básicas de su desarrollo, las dificultades aparecen por todos lados. A su vez, las causas que alimentaron el autoritarismo son «muertos que gozan de buena salud». A ambos conjuntos de factores habremos de referirnos de inmediato.

La Transición Autoritaria

226

La cuestión clave que plantea la experiencia centroamericana –y más precisamente, Honduras, Guatemala y El Salvador– es la naturaleza de esta *transición a la democracia política*, sin rupturas, y en el supuesto de que el sistema autoritario pueda automodificarse gradualmente por su lógica interna. ¿Tiene una estructura autoritaria la capacidad de «desmontarse» con tino conservador y, sin provocar desbordes sociales, establecer mecanismos democráticos? Tal posibilidad no se ha originado desde la sociedad sino desde el Estado. Y aún más, con recursos de fuerza, por iniciativa militar y bajo el ceño fruncido de los generales que no dejan de vigilar la marcha del proceso.

La crisis política planteada a mediados de la década de los 70 sin duda golpeó el corazón del sistema de dominación oligárquico. En el centro de ese sistema estaba el Ejército que se modernizó por intermedio de la aplicación contrainsurgente⁷. Se colocó como el eje de una alianza no explícita entre los diversos y a veces conflictivos grupos económicos dominantes. Sumaron su influencia decisiva la Iglesia Católica, siempre presente en los asuntos del poder, y los intereses norteamericanos, proteicos y múltiples. La visión geopolítica externa, en Centroamérica, tomó siempre cuidado del orden interno y la estabilidad. Pero en este tramo de la historia reciente, la doctrina de la seguridad nacional adoptó una conducta más beligerante cuando, como lo prueba Schoultz⁸, el concepto de estabilidad, por mucho tiempo considerado la clave de la seguridad norteamericana, ha sufrido una redefinición que amplía sus límites estratégicos.



⁷ G. AGUILERA: «La Dimensión Militar de la Crisis Centroamericana», en *Anuario Centroamericano*, vol. XII, fasc. 1, 1986; y «El equilibrio de seguridad en Centroamérica», en *Boletín USA-Centroamérica*, núm. 3, FLACSO, julio 1988, págs. 3-9.

⁸ LARS SCHOULTZ: *National Security and United States Policy toward Latin America*, Princeton University Press, Princeton, 1987, págs. 321-324.

Todo esto produjo una forma estatal que, salvo mejor nombre, la llamaríamos contrainsurgente, analizada en otro momento ⁹. No existe ninguna ruptura entre el Estado oligárquico, en crisis, y aquélla, pues la filiación está condicionada por el relacionamiento polarizado y violento en que se apoyó el estilo señorial de los terratenientes en el pasado y la violencia técnica del estilo contrainsurgente. Es evidente que la estructura de clases, basada en patrones de desigualdad tan grandes, alimentan inequívocamente la polarización política ¹⁰. El estilo oligárquico del control político de ayer explica, hoy día, las conductas del orden y la represión. La doctrina de la seguridad nacional reforzó y justificó de nueva manera la tradición de violencia estatal, proponiendo nuevos elementos técnicos e ideológicos para que la fuerza aparezca disimulada y justificada. Se trata de regímenes políticos que practicaron el miedo en gran escala, para desarticular, descomponer o desmovilizar toda forma de organización o participación popular. La naturaleza de estos regímenes no cambia con actos electorales. Cabe subrayar que no se propusieron antes ni ahora transformar la sociedad ni sus estructuras económicas. Su propósito fue defenderlas aún al precio de inmovilizarlas. La forma estatal contrainsurgente adoptó formalidades democráticas sin buscarlas como resultado de un nuevo tipo de capitalismo.

Después de las elecciones en que triunfaron Suazo Córdova, en Honduras (1918); Duarte, en El Salvador (1984), y Cerezo, en Guatemala (1986), se discute si los procesos electorales, por un lado, y el retiro a los cuarteles por el otro, forman parte de una estrategia de construcción democrática. La respuesta debe tomar en cuenta algunos elementos:

En *primer lugar*, la noción de democracia es reducida a un acto electoral y el ejercicio del voto es como un acto reglado (voto obligatorio), que se realiza en el seno de sociedades aterrorizadas. La cultura del miedo hoy día existente –aspecto olvidado en Centroamérica por los analistas de la crisis– es resultado de la aplicación sistemática del terror contra la población civil.

En *segundo lugar*, la implantación de partidos políticos como recurso ineludible para la organización y representación de la ciudadanía no se ha logrado de manera adecuada. Esto significa que los partidos aún son débiles nacionalmente y todavía no tienen la capacidad de institucionalizar los conflictos de la sociedad para volverlos demandas políticas. La previsibilidad de canalizar demandas que no devengan en enfrentamientos críticos es lo que vuelve democrática o permite una transición democrática en una sociedad.

En *tercer lugar*, hay que recordar que la guerra civil en los últimos años se amplió en El Salvador; y en Guatemala el Ejército mantuvo no sólo la estructura militar operativa sino los componentes de su táctica contrainsurgente: 900.000 campesinos organizados en patrullas civiles de autodefensa (*sic*) y «polos de desarrollo» (en el lenguaje local equivalente a las aldeas estratégicas del Viet Nam). En ambos países, zonas bajo control directo del Ejército y una sistemática represión que incluye mano libre para los escuadrones-de-la-muerte. En Honduras, el Ejército se ha fortalecido técnicamente con los múltiples ejercicios conjuntos con Estados Unidos, y recibe sustancial apoyo material que ratifica su condición política.

Tanto los actos electorales, como el abandono de funciones gubernamentales por parte militar han recibido la aprobación y el apoyo de los Estados Unidos. En el primer caso, basta mencionar la contribución que se ha otorgado en dinero y en tecnología electoral; en el segundo, las declaraciones de aprobación pública por funcionarios del Departamento de



⁹ «Guerra, Transición y Democracia», en *La Democracia Posible*, San José Educa, 1987.

¹⁰ MANUS I. MIDLARSKY and KENNETH ROBERTS: «Class, State and Revolution in Central America: Nicaragua and El Salvador Compared», *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 29, núm. 2, June 1985, págs. 165-66.

Estado son tan elocuentes como la desaprobación en privado que reiteradamente vienen realizando para «atajar» la impaciencia de algunos grupos castrenses díscolos. En un artículo donde argumenta sobre el papel jugado por los Estados Unidos en la expansión de la democracia en América Latina, Abrahms asegura que «... El péndulo histórico que habría entregado al Ejército las nuevas democracias, ha sido detenido durante los siete años y medio de la administración Reagan. En 1980 nadie habría pronosticado que esta Administración sería más efectiva como apoyo a la democracia que cualquiera otra de sus predecesoras»¹¹. Los actos de impaciencia preceden todo golpe de Estado y son calificados hasta ahora como actos de indisciplina que no hacen sino alimentar la fogosa excitación que alimenta el ejercicio del poder. En síntesis, elecciones y gobiernos civiles para ganar la guerra en El Salvador. Democracia recortada en Guatemala, como victoria política táctica de una estrategia contrainsurgente de largo plazo. Contención militar en Honduras, como ejercicio que prepara una eventual participación en la guerra con Nicaragua.

Como puede verse, en los tres casos que venimos comentando, todo aparece como sofocado por la continuidad de las fuerzas autoritarias. Apertura, liberalización del sistema, transición, cualquiera que sea la denominación conceptual, la crisis centroamericana mantiene vivas las fuerzas democratizadoras en el renaciente movimiento obrero, en la ubicua presencia de los estudiantes, en los proyectos intelectuales de importantes grupos de clase media. De hecho, existió y se mantiene la voluntad democrática, que se expresa hoy día en las luchas políticas y en los emergentes movimientos sociales.

Hay, en cualquier época, una voluntad de construir con base en modelos históricos o imaginarios. O con una mezcla de ambos. Es bueno satisfacer la necesidad de lo imaginario, lo que a veces llamamos *utopía*. Los hombres –y especialmente los intelectuales– en las culturas autoritarias, alimentan ilusiones democráticas. Los más serenos, a condición de que sea lo posible necesario. La democracia política aparece así como la superación actual de las limitaciones históricas, heredadas. Se busca desestimar lo que se tiene y no satisface, para alzarse con una propuesta inmediata, para crearla aquí y ahora. Para empezar en algún momento el proceso de construcción democrática.

La democracia política como democracia posible es el resultado de arreglos –implícitos o no– entre fuerzas sociales encontradas, que termina por tener siempre una expresión institucional. Por ello suele decirse que el problema de la democracia es un problema de las instituciones democráticas. Las posibilidades de iniciar una transición democrática residen en las dificultades reales para establecer quién tiene el ejercicio directo del poder y no sólo del gobierno. No se puede compartir ni establecer un poder dual. Mientras sea contingente el retiro a los cuarteles no se habrá renunciado al control de las decisiones políticas básicas. En última instancia, retirarles el poder de veto y volverlos un cuerpo obediente y no deliberante es parte de un largo proceso que requiere de otras coincidencias.

La transición a la democracia implica algo más. Una relativa *despolarización* de las fuerzas políticas y un movimiento correspondiente de renuncia a las posiciones ideológicas extremas. No estamos argumentando en favor de la noción liberal-europea de que sólo el centro político asegura la democracia. La «despolarización» –efectiva o vivida como tal, aunque no se manifieste explícitamente– tiene que ser hoy día en Centroamérica la aceptación *por todos* del mínimo de reglas del juego democrático: participación, oposición, competencia, tolerancia, conflicto reglado, etc. Ello implica que las fuerzas de la derecha –en



¹¹ ELLIOT ABRAHMS: «Latin American in the Time of Reagan», *The New York Times*, Wed.-July 27, 1988, pág. 27. Traducción del autor.

ascenso—¹² participen en la competencia cívica sin apelación al golpe, si pierden. Es decir, que aparezca finalmente una derecha moderna, lo cual significa que perciban los valores democrático-liberales compatibles en su práctica política con sus intereses económicos de clase. En otras palabras, que no lo experimenten como una contradicción insoportable. ¿Por qué razón? Porque en Centroamérica los autoritarios no son sólo los militares sino numerosas fuerzas sociales de la sociedad, que los llaman, los utilizan.

Las condiciones actuales de esta región implican que las fuerzas de izquierda se presenten con una suficiente dosis de modernización, para aceptar la participación en un espacio que ellas no han definido hasta ahora y con propósitos de convivencia política. El problema de una izquierda moderna es complejo y cuestionable en Centroamérica. Existiendo en Guatemala y El Salvador fuerzas de izquierda revolucionaria, hablar de otra izquierda, política y electoral, no resulta tarea fácil. Y no lo es porque las fuerzas de izquierda en ambos países son aceptadas no por ser «pre-modernas», sino por ser insurreccionales. La magnitud de su presencia militar y la oportunidad política puede ser objeto de debate, sin duda¹³. No lo es, en cambio, el hecho de que si los enfrentamientos armados no terminan no será posible la construcción democrática. La salida insurreccional es la expresión extrema de un profundo descontento social, cuyas raíces no han sido eliminadas. Parcialmente derrotadas como en Guatemala, parcialmente victoriosas como en El Salvador, potencialmente peligrosas, como en Honduras, su presencia tiene que ser asumida en el análisis como la manifestación de un agravio histórico profundo contra las clases populares, especialmente los campesinos. Es ésta una situación límite, alimentada durante siglos por la brutal explotación económica, el desprecio y la discriminación reiteradas en la vida cotidiana. Odio y desinterés por las masas desheredadas de las ventajas de un crecimiento económico que pasó por encima de ellos. De este agravio participan numerosos sectores sociales y no sólo los campesinos. Sectores de clases medias —intelectuales, estudiantes, maestros, sacerdotes— lo hacen suyo como una toma de conciencia, como un acto de fe, como un problema moral. La conducta revolucionaria se inspira y se justifica así como expresión de solidaridad.

229

Lo anterior nos remite a la última de las consideraciones claves en la comprensión de las dificultades de esta transición. El ejercicio gradual de la democracia no sólo es lucha electoral. Es también lucha de clases. La movilización popular por la justicia social ha quedado olvidada en los últimos análisis de la ciencia política latinoamericana, cada vez más conservadora, por el explicable entusiasmo por la democracia política. El dilema es falso y peligroso. No hay disyuntiva alguna entre luchar por el pan, el salario y una vida humana más digna y al mismo tiempo luchar por los derechos democráticos. Pero lo primero no aparece en la visión anti-autoritaria post-moderna. De nuevo, surgen tensiones irremedia-



¹² La victoria electoral de ARENA, en El Salvador, en las elecciones legislativas de marzo de 1988, les asegura la victoria en las presidenciales de marzo de 1989. En Honduras, nadie duda de la victoria en 1990 de RAFAEL CALLEJAS, del Partido Nacional, verdadero ganador de las elecciones presidenciales de 1985; en Guatemala, la derecha perdería si va dividida electoralmente. La crisis que la ha afectado es transitoria y aritméticamente —operación que no siempre es útil en lides políticas— constituye una mayoría estadística.

¹³ Los esfuerzos por negociar en los últimos tres años han sido iniciativas de las fuerzas guerrilleras. Pueden corresponder o no a movimientos tácticos. Lo cierto es que la paz interna y la reconciliación nacional deben ser alcanzados ya, con urgencia. La sociedad centroamericana en su conjunto está herida de muerte. Quisiéramos llamar la atención acerca de esta afirmación aparentemente catastrófica y pesimista. Las dificultades creadas por la crisis política y por la guerra y sus efectos de largo plazo no podrán quedar resueltos en los próximos treinta años. La responsabilidad de los intelectuales centroamericanos no está a la altura de este futuro, trágico no sólo para los sectores subalternos sino para el conjunto de la sociedad.

bles entre la democracia real y la democracia formal. Entre la movilización por la justicia social y los combates por un régimen democrático. Es en este aspecto en el que consideramos que el problema de la democracia no sólo es el de construir instituciones, sino el de activar una ciudadanía capaz de respaldarlas y defenderlas.

La raíz del problema histórico de la democracia en sociedades autoritarias ha sido la dificultad para disminuir la brecha entre la necesidad de un nuevo principio de legitimidad para el orden político, y las dificultades para hacerlo descansar en un renovado concepto de soberanía popular. Hay una radical incoherencia entre los valores políticos, las visiones del futuro, los principios movilizadores democráticos y las posibilidades de realizarlos. Las prácticas de los sectores dominantes en el pasado (que con terquedad llamamos «oligárquicos») se apoyaron en esa brecha. La soberanía popular, por lo visto, sólo se constituye en el acto del sufragio para luego desaparecer en la cuestionable noción de la «representación popular».

La debilidad en la legitimación del orden político reside, por ello, en las dificultades para el ejercicio de una ciudadanía real. Las bases socioeconómicas determinaron una modalidad de conducta político-cultural incompleta. Aclaremos esta contradicción. El ejercicio de la ciudadanía efectiva, vista desde la dimensión popular, no sólo es la libertad de organización sino las posibilidades socio-económicas efectivas para hacerlo. La lucha por la construcción democrática es también definir a los ciudadanos de manera política sobre la base de principios y condiciones de igualdad. Igualdad relativa que permita en los hechos no sólo proclamar los mismos derechos (a pesar de las diferencias socioeconómicas o los recursos culturales de que disponen), sino ejercerlos. En otras palabras, si la democracia tiene que ser en esta etapa representativa, que haya efectivamente grupos representables.





Marvin Ortega



Democracia y Partidos Políticos en Nicaragua

El debate sobre la democracia en Nicaragua trasciende las fronteras nacionales, especialmente por las expectativas que creó la revolución sandinista sobre una nueva vía hacia la libertad y la igualdad, y por el carácter brutal de la agresión militar norteamericana contra esta joven experiencia, que se ha visto envuelta en la guerra más despiadada que conoce no sólo su historia nacional, sino la historia moderna latinoamericana.

Uno de los puntos centrales del debate, en el país y fuera de él, circula alrededor de los partidos políticos y su papel en el proceso democratizador que se ventila en la revolución. Al respecto hay que anotar que el modelo democrático, donde el sistema de partidos se erige como la garantía del proceso democratizador, parece constituir una de las preocupaciones centrales hoy en día de las ciencias sociales latinoamericanas.

Esta concepción ha tomado mucha fuerza a partir del proceso democratizador surgido en la década del 80, especialmente en América del Sur. Proceso que consiguió superar los horrores de algunas de las dictaduras militares que se impusieron en la región por más de una década.

En el caso nicaragüense, para entender lo que existe actualmente en términos de partidos y proceso democratizador, hay que comenzar señalando que durante la dictadura somocista se sostuvo un sistema de partidos bi-polar, excluyente de cualquier manifestación que rompiera el binomio liberales-conservadores, bloqueando el desarrollo de tradiciones partidistas, tanto en lo que respecta a la participación de los partidos en la dirección del aparato estatal, como en los aspectos organizativos internos y en los lazos con la sociedad civil.

El triunfo revolucionario de 1979, que liquidó el bipartidismo (y los agentes que lo componían), encontró al país sin partidos capaces de expresar los sentimientos políticos de la población, de manera que las inquietudes políticas se encauzaron a través de los movimientos sociales surgidos en la lucha contra la dictadura, movimientos que en última instancia buscaron en el alero sandinista la inspiración política e ideológica que necesitaron para integrarse al proceso revolucionario triunfante.

Otro aspecto importante, para entender lo que sucede en el país, es la concepción democrática que ha desarrollando el FSLN en el poder. Para el sandinismo la democracia se concibe como libertad e igualdad. La diatriba sobre cuál es primero (libertad o igualdad) aparece superada por la organización y movilización ciudadana hacia la institucionalización de la revolución, hechos que se manifiestan en la participación gremial, social y política. De ahí que en la gestión estatal se considera importante la participación directa del pueblo organizado (sindicatos, asociaciones comunales, gremiales, religiosas, juveniles, femeninas, etc.), con el mismo valor que lo pueden hacer los partidos políticos¹. De esta forma se



¹ La Constitución de la República, aprobada en 1985, define el modelo democrático nicaragüense como una «democracia participativa».

estrenó en 1979 un nuevo estilo gobernante en Nicaragua y en Centroamérica, en el cual las organizaciones populares concurrían conjuntamente con los partidos políticos a la organización del Estado ².

Este modelo conformó un sistema de partidos en el que éstos se vinculan al proceso político de reorganización del aparato estatal y construcción del Estado nacional, con el mismo estatus de los movimientos sociales.

De hecho, el sandinismo encontró al tomar el poder, partidos poco o nada representativos ante la población. De ahí que la atención que les prestó a los de derecha o centro tenía poco que ver con la representación ciudadana con la que podían contar y más con su vinculación internacional, donde expresiones paralelas de éstos representan rivales potenciales a ser considerados ³. Con la izquierda marxista se optó por la alternativa, nunca bien conseguida, de trabajar unidos o integrarlos al sandinismo ⁴.

Un tercer elemento a tomarse en cuenta para entender este nuevo régimen político inaugurado por el sandinismo es su fortaleza pos-triunfo, que resumían en esos momentos la conciencia popular de la dignidad nacional rescatada con la derrota del somocismo. El fenómeno en su conjunto le permitió captar las simpatías de la sociedad civil, en la que se incluían también las bases partidistas opositoras. Como consecuencia de esta relación los partidos opositores no fueron capaces de competir por la conducción de la sociedad, reduciéndose a buscar apoyo en la oposición que otros países hacen al modelo sandinista; es decir, su mensaje se dirigió a buscar consenso en el exterior y no en el interior, prevaleciendo en ellos la tendencia a la atomización y la división, de la que nacen constantemente nuevos partidos políticos.

Lo anterior se refleja en la multiplicidad de partidos, ya que por lo menos 17 ⁵ de ellos compiten sin las armas con el FSLN. Además, otras corrientes se encuentran en la contrarrevolución, pudiéndose identificar por lo menos otros ocho diferentes alineamientos: el somocismo, los grupos étnicos, los oficiales de la ex Guardia Nacional, fracciones militaristas de los partidos «cívicos», y grupos mixtos.

Por su lado el FSLN resulta una fuerza política cohesionada, gobernando una revolución con un amplio respaldo nacional ratificado en las elecciones de 1984, respaldo que se



² En 1980, quedó expresada así la posición sandinista: «La construcción del nuevo Estado implica un intenso proceso de democratización del aparato estatal a través de la integración y participación creciente de las organizaciones populares en el diseño, implementación y control de las metas propuestas en el Programa, para que sea el mismo pueblo el responsable histórico de la Nueva Economía Nicaragüense», *Programa de Reactivación Económica en Beneficio del Pueblo*, publicado por el Ministerio de Planificación en 1980.

³ En 1979, el FSLN planteaba así estos criterios: «A las masas pequeño burguesas debemos atraerlas dándoles sus propias organizaciones e integrándolas a las tareas del Estado, y debemos mantener, habida cuenta de la situación internacional, a los micropartidos, haciendo dentro de ellos un trabajo con el objeto de asimilar para la revolución a los elementos más consecuentes que los forman... Por el contrario, a la burguesía vende patria, obcecada en seguir manteniendo a nuestro país subyugado bajo la dependencia económica del imperialismo, tenemos que aislarla de los sectores democráticos... debemos golpearla no atacándola como clase, sino a través de sus elementos más representativos apenas den la primera oportunidad», *Primera Asamblea de Cuadros Rigoberto López Pérez*, realizada en septiembre de 1979, editado en octubre de 1979 por SENAPEP.

⁴ «Con las organizaciones de izquierda que manifiesten predisposición de trabajar en función de los intereses de la revolución, ya sea con la perspectiva de pasar a integrar el FSLN, de disolver sus organizaciones de masas o por último, de trabajar estrechamente unidos bajo la conducción del FSLN, debemos estimularlos a trabajar sin descanso para mantener la revolución», *idem*.

⁵ Existen tres partidos conservadores, cuatro socialcristianos, cuatro liberales, un socialdemócrata, uno centroamericanista, cuatro marxistas y el FSLN. Además de éstos existen por lo menos dos fracciones conservadoras, una centroamericanista y otra marxista, que se perfilan como nuevos partidos políticos.

ve estimulado por el anti-imperialismo popular y la defensa sandinista de la soberanía nacional.

La oposición, en busca de alternativas capaces de concretarse en fuerza política se ha agrupado en dos frentes: un brazo contrarrevolucionario, financiado por el gobierno norteamericano, que en términos de la demanda democrática reivindica el modelo somocista de sometimiento de la soberanía nacional, el anti-comunismo y el rechazo a la participación popular; y un frente cívico. Este, a su vez, dividido en dos corrientes: una abiertamente conservadora, que no se diferencia cualitativamente de la corriente armada, añorando un modelo de sociedad excluyente de las organizaciones de masas de la gestión estatal, con la pretensión de que la relación sea exclusivamente con los partidos políticos, y otra, de carácter reformista o izquierdista, con algunas tonalidades nacionalistas y anti-imperialistas pero sin perspectivas claras sobre el futuro, que ha oscilado entre la participación en la revolución y la alianza con la extrema derecha. En los dos casos, las alternativas que representan estas corrientes, o tienen un perfil que se identifica con el somocismo (en el sentido de rechazo a las transformaciones estructurales), o son opciones reformistas o extremistas en constantes contradicciones internas, tendiendo al fraccionamiento y no a la unidad.

Las corrientes conservadoras y el brazo militar sostienen una suerte de paralelismo político que se divide las acciones, de manera que la guerra ha tenido desde el principio un frente interno, que no tiene como objetivo la movilización o la realización de acciones militares urbanas. Su tarea es vincular el interior del país con la prensa extranjera, abriendo un frente cuyo auditorio lo componen (sobre todo) los gobiernos centroamericanos y los Estados Unidos, auditorio que produce réditos políticos no alcanzables en el ámbito nacional, y que cuestiona el modelo participativo.

En los dos primeros años el modelo de democracia participativa mostró dificultades en su funcionamiento, especialmente en la estrategia de participación popular versus la economía mixta. En todas las revoluciones en las que el pueblo ha tenido oportunidad de tomar decisiones, sus primeras medidas han intentado destruir las desigualdades, y en Nicaragua esto no fue excepción. La propiedad capitalista en el modelo participativo fue objeto de demanda para su nacionalización y su reorganización bajo la forma de propiedad estatal o cooperativa.

Una demanda de esta naturaleza, sin embargo, resulta contradictoria con el modelo de economía mixta, que garantiza la sobrevivencia de la economía capitalista. La demanda de liquidación de la gran empresa capitalista, sin embargo, se mantiene desde los sectores populares, en tal grado que el mismo gobierno se vio obligado: primero, a emitir decretos limitando o prohibiendo la confiscación de hecho, sin autorización oficial, y, posteriormente, a reducir el énfasis de la participación directa de las masas en la gestión gubernamental.

Esto no ha significado el abandono del modelo participativo, pero sí una reducción de su intensidad. Si en un primer momento el énfasis se volcó en la participación directa (en el Consejo de Estado, que fue el primer parlamento de la revolución, la representación de los sindicatos, gremios, grupos juveniles y femeninos, religiosos, sociales y patronales, fue superior a la de los partidos políticos, 35 votos de 47)⁶; en el siguiente momento, a partir de la intensificación de la guerra, se insistió más en la movilización y la organización para la defensa del proyecto, dejando a un lado la participación directa. Se trataba de defender la revolución amenazada por la agresión militar norteamericana, reduciendo las contradiccio-



⁶ Además de las corrientes sandinistas, en el Consejo de Estado estuvieron representadas cinco centrales sindicales no-sandinistas, cinco gremios de la empresa privada y ocho partidos de oposición.

nes con los partidos políticos porque éstas tenían un eco internacional. Tal decisión se fundó en el hecho de que la guerra es un fenómeno provocado desde afuera, y que, por tanto, además de los esfuerzos militares, se tiene que atender a las relaciones con el contexto internacional que nos rodea.

Por ejemplo, para las elecciones generales en 1984 se abandonó la representación directa de las organizaciones de los trabajadores, que no fueron autorizadas a presentar candidatos, reservándose este derecho a los partidos políticos, decisión que se contradecía con las demandas electorales de las organizaciones populares.

De ahí que es factible afirmar que el proceso de contraer la participación directa del pueblo, y abrir esos espacios a los partidos políticos opositores, se dio para defender la alianza internacional del sandinismo, que no es la principal demanda política nacional, pero que contribuye a sostener este frente en el sentido de impedir que otros países amplíen la alianza militar anti-sandinista, que promueve el gobierno norteamericano, y a la que de hecho están incorporados Honduras, El Salvador e incluso Costa Rica.

Como corolario de lo anterior, se promovió la centralización de la gestión de los sindicatos, gremios y otros organismos de masas dirigidos por el FSLN, que constituyen la fuerza principal de los movimientos populares, de manera que no se rompieran las frágiles relaciones que sostenían internamente la economía mixta, plegándose los trabajadores a las decisiones del FSLN (en esencia las mismas del Estado), sobre todo en no profundizar aún más el proceso de transformaciones. En la práctica, las organizaciones de masas se subordinaron a la política de alianzas del sandinismo, le cedieron al FSLN el papel de portavoz de sus inquietudes, pero al mismo tiempo debilitaron su movilización y sus niveles de organización.

Al replegarse las organizaciones de masas, los partidos políticos salieron a la búsqueda de los espacios por ellas abandonados. Ocuparlos, sin embargo, resultó más complejo de lo que aparentemente parecía, ya que si bien hubo un repliegue real de la movilización y organización pro-sandinista, esto no revirtió en clientela para la oposición; la revolución, y en especial el FSLN, mantiene su apoyo popular (aunque no con el mismo nivel de 1979), ante la falta de alternativas en el bando opositor. La revolución, como proyecto de transformaciones presentado por el FSLN, muestra mayor coherencia y viabilidad ante la sociedad civil que las alternativas partidarias que sobreviven de la crisis y de las presiones del gobierno norteamericano.

Por ejemplo, la movilización política opositora es más visible en el exterior que en el interior. Y aun cuando la militancia sandinista se mantiene pasiva, sin muchas iniciativas propias, a la espera de las decisiones del FSLN, la oposición no consigue penetrar significativamente las organizaciones de masas, o crear nuevas.

El aislamiento de la oposición con las formas orgánicas de la sociedad civil, y la incapacidad de generar organización propia, ha llevado a sectores de todos los partidos opositores a centrar sus esperanzas en el posible triunfo militar planteado por el gobierno norteamericano. Estas coincidencias abiertas con el guerrerismo, sin embargo, lo que han provocado son rupturas partidistas constantes, de militancias que buscan en las posiciones de centro espacios políticos viables dentro de la revolución.

El panorama político además se ha visto cruzado por la guerra, que ha sido referencia para la limitación de algunas libertades consignadas en la constitución política. Desde 1982 hasta finales de 1987, con intervalos coyunturales (por ejemplo, durante el proceso electoral) ha estado vigente la Ley de Emergencia para los territorios en guerra, y se han restringido algunas libertades incluida la libertad de expresión, que si bien no ha significado la inexistencia de los partidos políticos o de su libertad de organización y movilización, impacta en el libre juego democrático del país.

Al surgir Esquipulas ⁷ en 1987, se abrió una perspectiva de alcanzar la paz, y con ello la posibilidad de ampliación de la democracia impulsada hasta entonces por la revolución. Esquipulas oxigenó la práctica política nacional, que en la última década ha estado marcada por la guerra. Y si bien la guerra no ha concluido y los vientos del norte soplan aún las brasas del conflicto, el sandinismo, como poder político, aceptó el reto de abrir nuevos espacios a los partidos y todas las fuerzas que se le oponen.

Entre las posibilidades nuevas surgidas con Esquipulas, se encuentran la derogación de la Ley de Emergencia y la recuperación de las libertades restringidas, las pláticas con la contrarrevolución y el diálogo con los partidos políticos opositores ⁸.

Los partidos políticos, recuperando con Esquipulas derechos que habían sido negados durante varios años por la Ley de Emergencia nacional, promovieron su salida a la calle para expresar su descontento con el sandinismo. Sin embargo, y a pesar de la propaganda y las expectativas internacionales, sus movilizaciones han sido muy pobres, aun cuando se llegaron a congregarse para realizarlas quince partidos, dos centrales sindicales y la organización gremial de los capitalistas; en términos de respaldo popular sus movilizaciones, cuando más, pueden calificarse de modestas.

De ahí que la mayoría de la oposición, limitada en su capacidad de responder con la organización de la población al sandinismo, ha optado por endurecer su posición, demandando la ruptura del orden constitucional y la formación de un nuevo gobierno, en un intento de cuestionar a nivel internacional la democracia de la revolución sandinista.

El primer síntoma del endurecimiento fue cuando condicionaron ⁹ el diálogo a que el gobierno aceptara reformar la constitución, reformas éstas que debía realizar *directamente* el ejecutivo y no el parlamento. Es decir, se planteaba desconocer la institucionalidad de la Asamblea Nacional, haciendo funcionar a partir del diálogo una suerte de paralelismo parlamentario, que de hecho asumiría las funciones legislativas en el país. Este primer síntoma de presión se manifestó desde el inicio del diálogo, conformándose un bloque de 14 partidos aparentemente cohesionados en sus demandas al gobierno sandinista. La posición de fuerza opositora, huérfana de apoyo ciudadano, no logró modificar la decisión sandinista de no discutir las reformas al margen de la Asamblea Nacional, y antes de terminar 1987 el diálogo prácticamente había fracasado, aun cuando todavía continúa existiendo como vehículo de comunicación entre la oposición y el gobierno.

Las demandas y presiones opositoras canalizadas a través del diálogo perdieron fuerza en la medida en que se abrieron las pláticas con la contrarrevolución en marzo de 1988,



⁷ Nombre del poblado guatemalteco cercano a la frontera de Honduras, donde se reunieron los presidentes centroamericanos en 1987, y firmaron los acuerdos planteados en el conocido Plan Arias del presidente de Costa Rica.

⁸ El grado de cumplimiento de los acuerdos por el gobierno de Nicaragua, aun cuando no fueran todo lo que se esperaba de la firma de Esquipulas, fue certificado por la Comisión Internacional de Verificación, comprobándose que ningún país centroamericano superaba a Nicaragua en las medidas adoptadas para cumplir con los acuerdos. Fue tan fuerte el dictamen de la CIV, que el resto de los países centroamericanos prefirieron no avalar más el funcionamiento de la comisión, que ponía al descubierto que no era Nicaragua un obstáculo a la paz, tal como Estados Unidos pregona, y repiten los gobernantes del área.

⁹ Las reformas demandadas se referían, entre otras, a que la constitución especificase la no reelección, prohibiese la sucesión familiar, rechazara el voto de los militares, reforma al poder electoral, al poder judicial, el nombramiento de un procurador de los derechos humanos, limitaciones al poder ejecutivo, sobre las fuerzas armadas, para un tribunal de garantías constitucionales, anular el preámbulo de la constitución, autonomía municipal y universitaria, objeción de conciencia en el servicio militar, y separación del partido, Estado y fuerzas armadas.

hecho que atrajo la atención nacional, no sólo porque se sentaban en la mesa de negociaciones las partes armadas del conflicto, sino también por el cese de hostilidades que han significado estas conversaciones desde marzo de 1988. Los resultados de éstas, boicoteadas por los Estados Unidos y que provocaron fisuras en las fuerzas contrarrevolucionarias, han permitido, con todo, un período de relativo cese de las acciones militares desde fines de 1987, calma que no se vivía en el país desde la intensificación del conflicto armado en 1982.

Paralelamente el proceso de consolidación democrática de la revolución avanzó, al someterse a la Asamblea Nacional la Ley de Municipalidades y la Ley Electoral. Frente a estas dos leyes, que hacen parte de las demandas de los partidos en el diálogo nacional, nuevamente se han manifestado las tendencias a la dispersión en las filas opositoras, que no consiguen ponerse de acuerdo en la conducta que deben tener, tanto frente a la discusión de la leyes como al contenido de las mismas. De ahí que mientras algunos partidos optan por el boicot, sus diputados en la Asamblea Nacional no acompañan la decisión partidaria y permanecen en el debate parlamentario ¹⁰.

Esta tendencia pareciera apuntar en la dirección de conformar en la oposición dos bloques importantes, uno en la extrema derecha apegado a la política exterior norteamericana, y otro de centro que se decide a participar en el proceso de consolidación de la democracia en Nicaragua ¹¹.

Dentro de este panorama, se mantiene vigente que el problema fundamental de la revolución sandinista es la cuestión de la guerra y la paz. La guerra limita las potencialidades democráticas de la revolución y condiciona el juego político interno. Una concertación definitiva de la paz en el corto plazo parece muy improbable, aunque los cambios en el gobierno norteamericano parecen augurar la posibilidad de una reducción considerable del conflicto.

El cese del fuego, vigente prácticamente desde principios de año, no sólo ha significado la posibilidad de distensionar la crisis política y económica del país, con la reducción de los muertos y el mejoramiento de las condiciones de la producción, sino que también ha demostrado el interés del gobierno, de las organizaciones populares y de sectores de la oposición, en llegar a un acuerdo negociado que abra las puertas a la paz.

La posibilidad de recomponer la relación de los partidos opositores y el gobierno sandinista está planteada con la discusión de las leyes para ampliar los procesos electorales. Las elecciones municipales, así como las elecciones para el parlamento centroamericano significan un reto que los partidos opositores tienen muy poco espacio para rechazar, sin arriesgar su propia existencia. El rechazo que algunos partidos hicieron del proceso electoral de 1984 ha significado debilidad para la oposición, riesgo que muchos no quieren volver a correr.

La necesidad de una apertura mayor hacia los partidos políticos se ha reforzado en los últimos años, aun cuando existen resistencias a vencer, especialmente porque las presiones no tienen una base de masas nacional y sólo están supeditadas a las presiones militares norteamericanas.



¹⁰ En las últimas semanas se ha conocido la división del Partido Unionista Centroamericano y la formación del Movimiento de Unidad Revolucionaria, con militantes de todos los partidos de la izquierda marxista e incluso de las juventudes de los partidos de centro.

¹¹ Las posiciones menos extremas se pueden observar en la decisión de la mayoría de los diputados, que se negaron a abandonar la discusión de la Ley Electoral y Municipal, aun cuando se optó por el boicot en el bloque opositor de los 14 partidos. Igualmente se observan síntomas de centro en las filas de la contrarrevolución, donde el Grupo Opositor del Sur ha hecho declaraciones en el sentido de no continuar siendo la cola de la política exterior norteamericana.

Todo parece indicar que el sandinismo está dispuesto a la apertura de esos espacios, siempre y cuando ello no signifique un menoscabo al proceso de institucionalización de la revolución logrado en casi diez años, y si, al mismo tiempo, el gobierno norteamericano cesa su política de agresión contra Nicaragua.

En este sentido, las perspectivas del fortalecimiento de un sistema de partidos amplio en el corto plazo parecen factibles, aun cuando se sacrifique el modelo de la participación popular, y su éxito parece depender no tanto de las acciones que emprenda el gobierno sandinista, como de las posibilidades de un cambio sensible en la política exterior norteamericana hacia Centroamérica.



Brasil y **U**ruguay

Para el caso brasileño, **María D'Alva Gil Kinzo** presenta el proceso político iniciado en 1974, detallando las distintas etapas recorridas y definiendo las elecciones presidenciales de 1989 como test decisivo para la transición democrática.

Por su parte, el análisis de **Juan Rial** enfatiza la característica de *restauración* como singularidad del proceso democrático vivido por la sociedad uruguaya desde 1985.



Maria D'Alva Gil Kinzo



Considerações sôbre a Transição Democrática no Brasil

Introdução

Entre as experiências recentes de transição democrática na América Latina, o caso brasileiro se destaca não apenas pelo seu gradualismo e longevidade (mais de dez anos de liberalização até a inauguração de um governo civil), como também pelo modo excessivamente controlado pelo qual se tem dado este processo de transição. E nesse sentido pode-se dizer que o caso do Brasil é um dos mais complexos e difíceis para qualquer analista que pretenda arriscar previsões sobre o futuro da democracia. Colocando-me entre aqueles que preferem a cautela ao risco do insucesso na análise prospectiva, neste artigo procurarei me ater à consideração de alguns aspectos que tem marcado o processo de transição neste país, de cujos desdobramentos dependerá a consolidação de um regime democrático no Brasil. Estou me referindo não tanto aos problemas relacionados com a crise econômica, problemas esses compartilhados, na verdade, pela maioria dos países latinoamericanos, mas principalmente a certas questões ainda não resolvidas e que, em grande medida, marcam a especificidade de nossa experiência de transição. Trata-se do problema da sucessão presidencial por voto popular, do ainda indefinido perfil do sistema partidário brasileiro, e mesmo da própria instabilidade acarretada pela vigência de um processo constituinte que já dura um ano e meio. Antes porém de dicutir tais questões, caberia fazer uma breve retrospectiva do processo de liberalização política no Brasil.

241

Autoritarismo e Transição Política

Como assinalou O'Donnell em recente artigo sobre a transição política no Brasil ¹, a experiência autoritária brasileira se distingue de casos como os da Argentina, Uruguai e Bolívia, por ter se tratado de uma experiência de regime burocrático-autoritário de performance econômica bem sucedida e de relativamente baixo uso da repressão. O caso brasileiro contrastaria assim com as experiências dos países onde o domínio militar valeu-se de altas doses de repressão e implementou políticas que quase destruíram a economia. Como consequência, o regime militar-autoritário nesses países sofreu um descrédito muito mais acen-



¹ GUILLERMO O'DONNELL: «Transições, continuidades e alguns paradoxos», in FABIO W. REIS & G. O'DONNELL: *A Democracia no Brasil - Dilemas e Perspectives*, São Paulo, Vertice, 1988.

tuado do que ocorreu no Brasil, onde a avaliação sobre o regime não foi negativa ao ponto de evitar que os militares continuassem a ditar os rumos do processo de abertura política.

A esse perfil modernizador e menos repressivo, deve-se acrescentar que no Brasil os militares se preocuparam em manter em funcionamento, embora de forma coibida, as instituições representativas de um sistema democrático. Independentemente de se tratar ou não de uma simples preocupação em revestir o regime militar de uma fachada democrática, o fato é que a preservação do Congresso, da rotatividade do Executivo, de eleições legislativas e de atividades político-partidárias, embora institutos formais, acabaram por produzir impacto sobre o sistema político, particularmente quando teve início o processo de liberalização controlada desencadeado na gestão de Geisel ².

Saliente-se ainda que o processo político brasileiro passou por sucessivas crises de instabilidade ao longo dos 21 anos de governo militar. Embora se possa afirmar, como o faz Wanderley G. dos Santos, que os sistemas autoritários são inerentemente instáveis ³, no caso brasileiro as crises de instabilidade certamente estão relacionadas ao fato de que os militares deixaram aberto algum canal de participação, mesmo sendo este apenas um mecanismo formal. Se olharmos para a experiência brasileira desde a instalação do primeiro governo militar em 1964, veremos que várias crises ocorreram em decorrência de uma situação ambígua, em que se tentava aliar dominação autoritária ao uso de mecanismos próprios do sistema democrático-representativo. Foi o que aconteceu em 1965 quando, a despeito da reação contrária dos setores autoritários mais radicais, Castelo Branco respeitou o calendário eleitoral realizando as eleições governatoriais programadas, cujos resultados registraram a vitória da oposição em dois estados importantes (Minas Gerais e Guanabara) e provocaram a primeira grande crise político-militar do regime. Foi também o que ocorreu em 1968 quando, em resposta à atuação parlamentar de opositores mais aguerridos do MDB e à onda de manifestações de protesto da sociedade civil (movimento estudantil, greves operárias, ações de guerrilha urbana e rural), seguiu-se uma séria crise, que inauguraria o período mais fechado e repressivo do regime militar brasileiro (1968-74).

Tais considerações reforçam a tese de que se constituiu uma ordem político-militar caracterizada por uma situação híbrida e instável, que alternou fases de compressão e fases de distensão política. Se isto está correto, decorre que o processo de transição política no Brasil deve ser examinado dentro da dinâmica de avanços e recuos que caracterizou nossa experiência militar-autoritária. Em outras palavras, a política de liberalização implementada a partir de 1974 pelo governo Geisel —marco do início da transição política— deve ser entendida como uma estratégia de transição que levava em conta os riscos de crise política. Isto explica, em grande medida, a ênfase no teor «lento, gradual e seguro» da política de distensão anunciada por Geisel já em seu discurso de posse.

O caráter marcadamente controlado da liberalização política no Brasil tornar-se-ia mais pronunciado em consequência do surpreendente resultado das eleições legislativas de 1974, realizadas no clima mais livre assegurado pela política distensionista de Geisel. Nesta ocasião, o MDB venceu as eleições senatoriais em 16 dos 22 estados, aumentou sua representação na Câmara Federal de 87 para 160 cadeiras e obteve maioria em seis assembleias estaduais. Na verdade, o estabelecimento compulsório de um sistema bipartidário em 1966, em substituição ao pluripartidarismo do período pré-64, acabou gerando efeitos per-



² Sobre este ponto ver MARIA D'ALVA G. KINZO: *Legal Opposition Politics under Authoritarian Rule in Brazil - the Case of the MDB (1966-79)*, London, Macmillan, 1988.

³ WANDERLEY GUILLHERME DOS SANTOS: *Paradoxos do Liberalismo*, São Paulo, Vértice, 1988.

⁴ Sobre o Movimento Democrático Brasileiro (MDB) e o partido do governo (ARENA-Aliança Renovadora Nacional) ver KINZO, *op. cit.*

versos para seus artefices, os militares. De fato, na medida em que obrigou as forças oposicionistas a se manterem unidas em torno de um único conducto político, independentemente de suas diferenças ideológicas, a imposição do bipartidarismo possibilitou a formação de um importante canal de combate ao regime militar-autoritário ⁴.

Deste modo, o resultado inesperado das eleições de 1974 adicionou um novo elemento ao processo de abertura política, que a partir daí se tornaria ainda mais gradual e seguro. Não por mero acaso, passaram-se quase quatro anos até o governo Geisel dar mais um passo na direção da liberalização do regime. Assim, somente em 1978 algumas reformas liberalizantes foram promovidas, sendo a mais importante a revogação do Ato Institucional num. 5, que desde 1968 assegurava poderes quase ilimitados ao chefe do governo central.

Com a posse do general-presidente João Figueiredo em 1979, inaugurou-se a fase da *abertura* - uma nova palavra cunhada para denominar a mesma política de liberalização controlada iniciada pelo general Geisel. Além de promover uma anistia política através de lei aprovada pelo Congresso, ainda em 1979 o governo implementou uma reforma que punha fim à experiência bipartidária. No entanto, ainda que tal reforma fosse de fato uma medida liberalizante, ela resultara de uma estratégia bem calculada com vistas a dividir as forças oposicionistas, para manter sob controle o processo de transição. Entre os factores a serem controlados, os cruciais eram, sem dúvida, aqueles relacionados com a sucessão presidencial, planejada para 1985, que deveria restabelecer o governo civil. Para evitar resultados imprevisíveis era fundamental manter inalteradas as regras para eleição presidencial. Assim, lançando mão de seu poder legiferante, o governo Figueiredo fez passar no Congresso a reforma partidária e outras várias alterações na lei eleitoral, para aumentar as chances de vitória do partido do governo (o PDS) nas eleições de 1982, e garantir uma maioria governista no Colégio Eleitoral que egeria o presidente da República ⁵. Além disso, como medida preventiva contra a eventualidade de a oposição conseguir maioria no Congresso, aumentou-se para dois-terços a maioria exigida para a aprovação de emendas constitucionais. Esta medida provaria sua eficácia quando os partidos de oposição propuseram, em 1984, uma emenda constitucional que restabeleceria eleições diretas para a presidência da República. Apesar da ampla mobilização popular gerada pela histórica *campanha das diretas*, com o fim de pressionar o Congresso a aprovar o restabelecimento de eleições presidenciais por sufrágio universal, o governo utilizou-se de meios poderosos e eficazes para evitar que a oposição reunisse os dois-terços necessários para a aprovação da emenda.

243

A resistência do governo militar em aplainar os espaços à prática democrática, mesmo diante de manifestações incontestáveis da sociedade civil, refletia dificuldade dos condutores da transição de aceitar os riscos da incerteza política inerente ao processo eleitoral de ampla participação. A capacidade de mobilização eleitoral demonstrada pela oposição desde 1974, aliada ao aguçamento dos problemas sociais provocado pela recessão econômica instalada a partir de 1981 ⁶, concorreram para reforçar a posição dos militares, contrária à realização de eleições diretas para presidência da República. E ainda hoje esse mesmo



⁵ Foram proibidas as alianças partidárias, determinou-se que os partidos lançassem candidatos a todos os cargos em disputa (isto é, governador de estado, senador, deputado, vereador e prefeito); e foi estabelecido o voto vinculado, que obrigava o eleitor a escolher candidatos do mesmo partido para os diversos cargos, do nível nacional ao local.

⁶ Sobre a recessão econômica e seus reflexos na abertura política ver BOLIVAR LAMOUNIER & ALKIMAR R. MOURA: «Política Econômica e Abertura Política no Brasil, 1973-1983», *Textos IDESP*, núm. 4, São Paulo, IDESP, 1984.

receio é que tem dado o tom e o ritmo da transição política no Brasil, o que ficou patente na decisão da Constituinte de adiar para o próximo ano a eleição presidencial.

Em face dos caminhos tortuosos trilhados pelo processo de abertura política, com tantos freios a conter seu curso, o mais provável era que a oposição moderada, representada pelo PMDB, optasse por jogar segundo as regras ditadas pelo regime e articulasse, como o fez, uma saída negociada. Foi o que representou a candidatura de Tancredo Neves, viabilizada pela criação da Aliança Democrática através do acordo entre o PMDB e dissidentes do regime. A morte de Tancredo Neves e sua substituição pelo vice-presidente José Sarney, que anteriormente havia ocupado a posição de presidente do partido do governo, iria acrescentar um outro complicador ao desfecho deste longo e sinuoso caminho brasileiro de transição.

A Nova Republica e os Percalços da Transição Democrática

Esta breve recapitulação do processo de transição que restabeleceu o governo civil no Brasil ajuda-nos a definir as condições sob as quais se fundou e vem se desenvolvendo a chamada «Nova Republica». A ênfase dada ao modo controlado como se desenvolveu o processo de liberalização não significa que deixemos de considerar o caráter democrático do governo civil instaurado em 1985. Sem dúvida, neste últimos tres anos ocorreram significativos avanços democratizantes, tais como o reestabelecimento da liberdade de expressão, de manifestação e de organização partidária, o que levou à criação de dezenas de partidos políticos, bem como à legalização dos partidos comunistas; a ampliação do direito de voto aos analfabetos; o restabelecimento de eleições diretas para todos os cargos eletivos; e a convocação de uma Assambléia Nacional Constituinte que, em fase de finalização de seus trabalhos, deverá introduzir reformas importantes no arcabouço institucional do país. Parece-nos, no entanto, que é justamente a combinação deste clima de liberdades democráticas com as condições limitadas sob as quais se fundou a Nova Republica, o que tem causado dificuldades na atual conjuntura política brasileira. Tratemos de explicar melhor este pronto.

244

Antes de mais nada, vale sublinhar mais uma vez que o Brasil ainda não passou pelo marco divisor simbolizado pelas eleições presidenciais pelo voto popular, como ocorre na maioria dos casos de transição democrática. Além disso, por força das circunstâncias, assumiu a presidencia da Republica, não o líder efetivo da transição negociada, mas um político inexpressivo, cujo passado de ex-colaborador do regime militar o coloca em posição bastante frágil. Em consequência, vimos o nascimento de um governo civil de legitimidade limitada, tendo que enfrentar uma situação de crise econômica que tem se agravado dia a dia. Com a ampliação da liberdade de participação político-partidária, uma avaliação negativa da política econômica do governo por parte dos partidos de oposição ou dos sectores organizados da sociedade civil tem se transformado rapidamente em un questionamento da própria legitimidade deste governo. Isto tem feito com que a instabilidade do governo Sarney se traduza em instabilidade do próprio regime.

Mas existem ainda dois outros fatores que tem dificultado a consolidação de um regime democrático no Brasil. O primeiro diz respeito ao complicador político que significou a vigência de um ano e meio de trabalhos da Constituinte. Embora não seja possível discutir neste artigo as várias implicações de uma situação em que se tenta remexer em todo o arca-

bouço institucional do país, pelo menos um aspecto deve ser ressaltado. Apesar das muitas críticas que vem sendo feitas quanto às limitações e incogruências da nova carta constitucional, sujeita ainda a modificações no segundo turno de votação, é importante assinalar o poder catalisador da Constituinte ao provocar a mobilização de todos os setores sociais com alguma capacidade de organização. O jogo de pressões que acompanhou todo o trabalho de elaboração constitucional, com a presença ativa no Congresso dos mais diversificados grupos de interesse tentando influir nas negociações das lideranças partidárias ou nas votações, foi algo jamais visto na experiência constitucional brasileira. O texto resultante reflete em muitos aspectos o mosaico de interesses de uma sociedade heterogênea e desigualmente organizada. De qualquer forma, os membros dos diversos partidos foram instados a se posicionar a respeito de questões tanto de cunho social, econômico e político, como também de caráter regional, racial, religioso, e mesmo ecológico. E como não poderia deixar de ser, as lutas travadas na Constituinte em torno das questões mais controversas tiveram reflexos em todo o sistema político, e particularmente na Presidência da República. Assim, o governo Sarney e a nascente democracia brasileira tiveram que fazer face não apenas à crise econômica como também ao processo constituinte, em si mesmo gerador de crise, ao suscitar o debate e deliberação sobre questões fundamentais e controversas. O ápice desse processo foi a decisão do Congresso Constituinte a respeito da definição do sistema de governo e da duração do mandato presidencial. Nesse episódio, o país esteve na iminência de uma grave crise, com ameaças de renúncia do presidente Sarney, pronunciamentos dos chefes das Forças Armadas em defesa do presidencialismo e dos cinco anos de mandato, e até ameaças de golpe. O resultado foi a manutenção do sistema presidencialista e a definição de cinco anos para o mandato de presidente da República. Essa decisão significou o adiamento das eleições presidenciais diretas para 1989, desrespeitando assim a promessa de Tancredo Neves e de José Sarney de realizar um governo de transição de apenas quatro anos de duração.

245

O segundo ponto a ser considerado diz respeito à questão partidária, mais especificamente ao problema da falta de sedimentação do sistema partidário brasileiro, fator que certamente contribuiu para aumentar o grau de instabilidade do quadro político. Em contraste com países como a Argentina e o Uruguai, a redemocratização no Brasil não trouxe de volta o sistema partidário existente no período democrático anterior ao golpe militar⁷. Tem predominado no Brasil um quadro de indefinição partidária bastante acentuado, marcado pelo surgimento de dissidências partidárias que logo se transformam em novos partidos, e pelo trânsito frequente de parlamentares de uma legenda partidária para outra. Se fizermos um levantamento sobre o que tem ocorrido no sistema partidário brasileiro desde a reforma de 1979, verificaremos que o seu perfil já mudou cinco vezes, e que a representação partidária no Congresso Nacional foi alterada pelo menos oito vezes, embora tenham ocorrido apenas duas eleições legislativas desde então (em 1982 e em 1986). Como agravante, existe o problema da indefinição quanto ao futuro do principal partido, o PMDB. Este partido, que foi forjado na luta de resistência contra o regime militar-autoritário, e que teve um papel chave na transição, viu-se perdido diante de uma nova situação em que deixara de ser voz uníssona da oposição ao autoritarismo, para se tornar parceiro de um governo cujos contornos são ainda mais indefinidos do que o seu amplo perfil de partido-



⁷ Isso tem a ver com o fato de os militares terem decretado a dissolução dos antigos partidos e a criação de outros em seu lugar. Em face do pouco enraizamento dos partidos do período democrático de 1945-64 e de se ter desenvolvido uma nova experiência partidária por quase duas décadas, tornou-se difícil o resurgimento dos antigos partidos.

frente. E apesar de ter conseguido até o momento manter sua posição como força eleitoral mais importante, o PMDB tem estado mergulhado em frequente crise de identidade –sobre ser ou não ser governo, ser ou não ser progressista, conservador, mais ou menos clientelista– o que tem agravado profundamente seus problemas de dissensão interna. Mais recentemente essa indefinição fez com que um significativo grupo de parlamentares de ala centro-esquerda, saíssem do partido e criassem uma nova alternativa partidária, mais identificada com as bandeiras de social democracia ⁸.

Esta breve discussão sobre os fatores que a nosso ver têm influido no presente processo político brasileiro teve muito mais o objetivo de apontar os problemas enfrentados pela nascente democracia, do que fazer previsões sobre a consolidação democrática no Brasil. Parece-nos, na verdade, que as perspectivas de sua consolidação estão na dependência de uma maior definição das variáveis apontadas, vale dizer, a finalização dos trabalhos da Constituinte, uma estabilização do quadro partidário e principalmente o desfecho da eleição presidencial do próximo ano. O fato de ter sido este o ponto neurálgico do processo de liberalização controlada, fez com que a próxima eleição presidencial se tornasse o teste decisivo da transição democrática brasileira, principalmente diante das dificuldades dos sectores autoritários em aceitar as regras do jogo democrático. Se este problema for superado, imagino que a democracia brasileira possa sobreviver. Afinal, assim como ocorreu em nossos vizinhos países democráticos, ela tem sobrevivido apesar da grave crise social e econômica que nos assola. Esse é um dado positivo que deve ser ressaltado a fim de que possamos vislumbrar um quadro menos sombrio para o futuro de democracia na América Latina.



⁸ Importantes líderes do PMDB, como os senadores MARIO COVAS, FERNANDO HENRIQUE CARDOSO, JOSÉ RICHÁ, e o ex-governador FRANCO MONTORO lideraram a fundação do PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira).



Juan Rial



Transición hacia la Democracia y Gobernabilidad en Uruguay 1985-1988

Transición hacia la Democracia como Restauración

El concepto de transición utilizado en el análisis político se refiere a un proceso ambiguo de cambio, que puede abarcar, en su forma más reducida, a una transferencia de gobierno; en su forma más extendida, a una transformación en el sistema económico y social, y en un nivel «intermedio», se refiere al tema más tratado en los últimos tiempos por los politólogos y sociólogos de América Latina: cambios en la forma del Estado o en el régimen político.

Los hechos, más que las orientaciones teóricas, llevaron a que en el campo académico, el tratamiento del tema se centrara en lo último: la transición hacia la democracia ¹.

En el caso uruguayo, el concepto de transición se refiere al proceso de cambio político producido desde un régimen autoritario, que siempre se asumió a sí mismo como provisional en los aspectos políticos y que fracasó en el intento de institucionalización en 1980. Este fracaso permitió una nueva forma de salida, un nuevo intento de institucionalización, que culminó en una *restauración* del régimen democrático ².

Se trata de un proceso restaurador, una búsqueda intencional de un pasado, incorporando, como en todo intento de este tipo, los cambios contextuales producidos en la sociedad y en el Estado, que ya no es posible ignorar o revertir. Evitar el rechazo del interregno valorado en forma negativa, en este caso los diez años de dictadura supone una compleja operación de reconstrucción de la memoria histórica. Los cambios ocurridos, que no es posible revertir, se presentan como parte integrante de un proceso histórico que igual se hubiese dado con o sin dictadura. Se trata de «naturalizarlos» como parte del viejo régimen.

Entre los casos de transición hacia la democracia en América Latina, el sur de Europa y el sudeste asiático, ocurridos entre fines de los años setenta y la década de los ochenta, el de Uruguay es prácticamente el único que puede presentarse como restauración.

Formalmente, Argentina también restauró el régimen político, en lo sustancial el creado en 1853, cuando en Diciembre de 1983 asumió la presidencia el Dr. R. Alfonsín. Sin embargo, la falta de un referente claro en el pasado hace que no sea percibido así. Los gobiernos argentinos de 1958 a 1966, regidos por la normativa de 1853 excluían al peronis-

247



¹ Sobre el tema de la transición los trabajos que seguimos son los de BALOYRA (1987), MORLINO (1980), O'DONNELL, SCHMITTER & WHITEHEAD (1986), RUSTOW (1970), SANTAMARÍA (1982) y SCHMITTER (1979).

² Acerca de la transición en el Uruguay ver GILLESPIE (1986), GONZÁLEZ (1983, 1985, 1986) y RIAL (1988b).

mo, por lo que su legitimidad siempre fue puesta en cuestión. Además ninguno logró sobrevivir a las intervenciones militares registradas en esos años. Las administraciones justicialistas que se desempeñaron entre 1973/76, formalmente fueron electas de acuerdo con las reglas de 1853, con escasas modificaciones, entre ellas el período de mandato presidencial. Sin embargo, fueron consideradas, tanto por las élites, como por la masa, más como una continuidad del régimen existente bajo las normas de la Constitución de 1949, que como un régimen ajustado a las reglas emanadas de una constitución liberal decimonónica. Se trataba también de un proceso de restauración, pero el mismo fracasó.

De hecho las referencias formales a las reglas democráticas nunca fueron muy altas dentro del sistema político argentino y además, fueron (y son) grandes las dificultades para imponer el Estado de derecho.

La mayoría de las transiciones del autoritarismo a la democracia registradas en la última década implicaron la creación o recreación de instituciones democráticas: partidos políticos, cartas constitucionales, normas electorales.

En el caso uruguayo los partidos tradicionales, Colorado y Nacional, y la coalición de izquierda Frente Amplio, volvieron a reconstituir el sistema de partidos. Hubo que incorporar ajustes en los programas partidarios, en las formas organizativas –constitución de nuevas fracciones partidarias dentro de los partidos tradicionales y cambio del signo mayoritario dentro del partido, así como cambios fuertes en las formas constitutivas de la alianza de izquierda–, llevar a cabo una renovación parcial de los liderazgos, y asumir nuevas formas de hacer política, extremadamente escrupulosas de la defensa de las reglas democráticas.

La existencia de conductas semi-leales fue duramente sancionada desde el comienzo del proceso de restauración, como forma de evitar la reiteración de episodios ocurridos en 1973 a nivel parlamentario. La expulsión de un Senador en diciembre de 1986 fue un claro aviso para los integrantes de la clase política de los límites para la acción.

248

Sin embargo, la percepción de la masa fue de continuidad. Iguales fueron los nombres de los partidos y el grueso de las apelaciones emocionales realizadas a sus seguidores y adherentes que conforman su electorado de pertenencia. Los líderes máximos fueron los mismos que tenían esos partidos en 1973, con escasos cambios e incorporaciones. Entre los colorados, el Dr. Julio M. Sanguinetti sustituyó al Dr. Jorge Batlle como la figura principal del sector liberal, pero ya era un líder muy conocido en 1973. Lo acompañó en la fórmula presidencial finalmente triunfante en 1984, un hombre nuevo en política, aunque no precisamente un joven: el Dr. Enrique Tarigo. En el ala conservadora siguió al frente el ex-Presidente de la República, Jorge Pacheco. Entre los blancos, el sector mayoritario siguió bajo el liderazgo de Wilson Ferreira, a quien acompañó como «vicario» un nuevo dirigente, el Dr. Alberto Zumarán. El sector conservador no tuvo casi presencia en 1984. En la coalición de izquierda, el Gral. Liber Seregni reasumió su condición de líder, pese a que no podía ser candidato. Simbólicamente, la reconstrucción en este campo fue totalmente exitosa.

La organización sindical, Convención Nacional de Trabajadores (CNT), casi monopólica en 1973, ilegalizada por la dictadura y de existencia real sólo en el exilio, se fusionó con la creada en 1983, en el período de la transición en el país: el Plenario Intersindical de Trabajadores (PIT), dando origen a fines de 1984 al PIT-CNT, totalmente monopólico de la representación del movimiento de trabajadores. En este caso, la restauración supuso un proceso de reconstrucción de memoria histórica más el reconocimiento de la emergencia de nuevos sectores, nuevos problemas, nuevas formas de situarse en el panorama político. Lo sustancial fue recrear simbólicamente una organización muy similar a la anterior CNT, llamada hoy PIT-CNT.

Las cámaras empresariales existentes a la salida de la dictadura fueron las mismas que

existían antes de golpe de Estado y las que hoy actúan en ese ámbito. De hecho aquí no había que realizar ninguna restauración.

El movimiento estudiantil, reconstruido también en 1983, terminó fundiéndose con la organización que funcionaba en el exilio bajo control de partidarios comunitas y hoy puede decirse que se acerca mucho en su conformación a lo que era en 1973, aunque su relevancia sea muy escasa, como la de la mayoría de los movimientos estudiantiles de hoy en día. Compuesto por jóvenes a quienes les es más difícil resignificar el pasado reciente, que es prácticamente todo su pasado, en ellos la restauración carece de sentido. Sin embargo, al estar inserta la mayoría del movimiento –el universitario– en una institución mayor y monopólica, la única Universidad del país, de carácter estatal, también está teñido del pasado. A fines de 1984 el mismo rector y los mismos decanos que regían en 1973 volvieron a sus cargos. Y esto no sólo tuvo un significado simbólico. La Universidad ha vuelto a funcionar con las viejas pautas pre-golpe de Estado, resistiendo intentos de cambio y tratando, efectivamente, de borrar incorporaciones realizadas durante el periodo dictatorial.

La Constitución vigente es la aprobada por el cuerpo electoral en 1967, pese al intento de reforma en el cual insistió la corporación militar hasta el último momento. De hecho, formalmente, durante un año rigieron normas que la modificaban y la corporación militar previó que el nuevo Parlamento tratase esas reformas en su calidad de Asamblea Constituyente. Sin embargo, la clase política desatendió esta parte del acuerdo político de transferencia de regímenes y las reformas no sólo nunca se aplicaron, sino que se extinguieron. Aunque quizás hubiese sido oportuno reformular la carta fundamental, una de las piezas fundamentales del proceso de restauración fue, precisamente, mantenerla. En ella se simbolizaba la restauración del Estado de derecho y la recuperación de todas las formas democráticas. O sea, los procesos de liberalización y democratización que conformaron la existencia de Uruguay como una poliarquía se condensaban, simbólicamente, en la restauración de esa Constitución.

La transición hubiese sido una buena oportunidad para ajustar la carta constitucional, pero, dado que eso era una exigencia de las FFAA el tema no podía formar parte de la agenda de la oposición. Además, precisamente, fue a partir de la derrota del proyecto institucionalizador de las FFAA, centrado también en la aprobación de una nueva Constitución, que se produjo, como reacción, un acuerdo tácito de defensa del orden jurídico fundamental existente antes de 1973.

Las normas electorales, con muy pequeñas modificaciones, sustancialmente vacíos generados por situaciones de hecho, son las mismas que rigen los actos electorales desde 1925.

249

Del Uruguay «Feliz» a la Caída de la Democracia

Es ya un lugar común el remarcar la excepcionalidad de Uruguay en la primera mitad del siglo XX en tanto pequeño país con altos grados de modernización. Se expresaba en indicadores muy favorables relativos a su producto por habitante, niveles de educación y salud, distribución del ingreso y grado de crecimiento de las capas medias, etc.

También se ha difundido mucho en el exterior una imagen de muy fuerte deterioro de este «Uruguay feliz» a partir de los años cincuenta y su «presunta» equiparación con las

demás naciones latinoamericanas, cuyo resultado se manifestaría en un empobrecimiento creciente y en una percepción de agotamiento, de fracaso del sistema económico y social. Es cierto que parte de las capas medias, especialmente las que podríamos denominar clases medias bajas, sentían este Estado de «caída relativa», que correspondía a un bloqueo en sus aspiraciones de ascenso social continuo, siguiendo con la tendencia de los años cuarenta.

Esta percepción, transformada en hecho, habría estado en la base del descontento social que se expresó, a fines de los años sesenta y comienzos de los setenta, en una creciente indisciplina laboral liderada por el movimiento sindical, en agitación estudiantil y en la acción de movimientos guerrilleros armados.

Si bien no puede dejar de admitirse el deterioro económico y social de los años cincuenta y sesenta, lo fundamental fue esa percepción acerca del deterioro que impedía el crecimiento económico lo que más afectó a los procesos políticos. El éxito del Uruguay «batllista» llevó a una estagnación percibida por las incrementadas capas medias como fracaso del sistema. Las élites dirigentes, al menos la mayoría de ellas, también llegaron a percibirlo de este modo y el consenso básico en que se asentaba el régimen democrático comenzó a derrumbarse.

La puja política iniciada en la década del 60 llevó a una escalada en la que un nuevo actor político, muy conocido en otros países de América Latina, pero hasta ese entonces con una actuación muy opaca a los ojos de la sociedad y de la comunidad política en el Uruguay, saltara al primer plano: la corporación militar.

250 *La Dictadura y el Fracaso de la Institucionalización Autoritaria*

Durante once años, entre 1973 y 1984, las Fuerzas Armadas fueron las conductoras del proceso político. Tras derrotar a los guerrilleros urbanos, en lo que ellos denominaban la manifestación sediciosa de un movimiento subversivo, creyeron necesario ir más lejos y atacar las bases del mismo: el movimiento marxista, que se expresaba a través de organizaciones partidarias, movimientos sociales y núcleos de militares a los que consideraron traidores por adherirse a esa causa.

«Ordenar la casa» no fue lo único. Se hizo sobre la base de la creencia que la mayoría de la clase política no quería hacerlo, que estaba profundamente corrompida. Por lo tanto, se encaró la administración cotidiana del poder.

Se hizo en el entendido de que lo que se buscaba era corregir el sistema, introduciendo las reformas necesarias para su mantenimiento. Si bien algunos miembros de las FFAA hubieran deseado refundar las bases del Estado y algunos también las de la sociedad, esta tendencia no fue la triunfante. Es más, fue un elenco civil, expresado por el presidente Bordaberry, el que llegó a plantear la posibilidad de abandonar el régimen democrático-liberal e intentar una experiencia corporativista.

Aleccionadas por los resultados nefastos de los procesos europeos de los años treinta, la mayoría de los integrantes del cuerpo de oficiales de las Fuerzas Armadas del Uruguay, socializados en ámbitos liberales, decidieron mantener a su corporación en la defensa del orden social dentro del cual fueron creadas y desarrolladas. La propuesta de Bordaberry, realizada en 1976, fue rechazada, y el Presidente depuesto.

Un acuerdo entre «blandos» y «duros» permitió conservar las bases de legitimidad para una futura salida democrática, al tiempo que se acentuaban las medidas represivas y se reformulaba, parcialmente, el régimen político y el Estado a través de actas constitucionales y de una praxis buracrático-autoritaria.

La administración inaugurada en 1976 se propuso ofrecer una salida al cabo de cinco años, que institucionalizara los cambios instrumentados a partir de allí en forma de Actos Institucionales. La pieza maestra del programa era lograr la aprobación de una nueva carta constitucional en 1980, bajo cuyo imperio se realizaría una elección en 1981. La idea era institucionalizar una «dictablanda», en los términos usados por Schmitter (1979) y O'Donnell, Schmitter & Whitehead (1986). Plantear esta forma de salida, olvidando aspectos sustanciales de la cultura política del cuerpo ciudadano, mostraba un alto grado de inhabilidad de la élite militar para promover una «transición desde arriba». Algunos de sus asociados civiles se lo hicieron notar, pero sus consejos no fueron atendidos por la junta de oficiales con jerarquía de General.

El proyecto puesto a consideración de la ciudadanía, con todas las garantías tradicionales para la realización de consultas electorales que rigieron en Uruguay desde 1925 fue rechazado. Sin embargo, obtuvo un apoyo del 42 por cien del cuerpo electoral, lo que permitía reanudar las negociaciones bajo otro carácter.

Para las FFAA la derrota en esa consulta electoral implicó una discusión a fondo respecto al éxito o fracaso de su gestión. Para algunos, habían sometido a la población, pero no la habían convencido (Perelli, 1987). O en términos del último y primer Comandante General del Ejército de los regímenes de hecho y de derecho respectivamente. Teniente General Medina: lograron mandar, pero no gobernar. Para otros, se había perdido sólo una consulta electoral, pero el apoyo del 42 por cien de la ciudadanía indicaba que se estaba en el buen camino y había que continuar.

El nuevo proceso de institucionalización promovido por las Fuerzas Armadas y sus asesores civiles, iniciado luego de la derrota en el plebiscito, condujo a la apertura del sistema político. Sin embargo, en una primera instancia, que podemos fechar de 1981 a 1982, la idea era promover una «democradura» (Schmitter, 1979; O'Donnell & Schmitter, 1986). Se trataba de crear un régimen político competitivo, con limitaciones en cuanto al número de actores partidarios, con restricciones a los derechos de los ciudadanos y con un papel predominante para las FFAA en tanto actor político.

Este intento de reequilibración (Linz, 1978) promovido por los sectores duros, fracasó. Elecciones internas, realizadas en 1982 para reconstruir los partidos tradicionales, dieron el triunfo a los sectores más fuertemente opositores al régimen militar. No había más voluntad de continuar con un régimen dictatorial sin la legitimidad necesaria. El mando de las Fuerzas Armadas actuando como asamblea colegiada fue inclinándose hacia posiciones «blandas».

El año 1983 fue el decisivo de la confrontación interna. Un último intento de imponer la «democradura» se efectuó en julio de ese mismo año. Una negociación pública entre representantes de las fracciones opositoras de los partidos tradicionales y representantes del mando militar se centró en reformas a la constitución de 1967 que pudieran consagrar las restricciones que querían imponer las FFAA. Al mismo tiempo el proceso de liberalización comenzó a darse, con la aprobación, expresa en algunos casos, o tácita en otros, de jerarcas militares.

En 1983 comienza la reconstrucción del movimiento sindical, visualizado como actor político representante de una izquierda partidaria que aún no podía expresarse. También aparece un nuevo movimiento estudiantil que, aunque la izquierda posteriormente trató de manipular exclusivamente, no era una mera expresión de ella, sino de los intereses de la masa de jóvenes socializada durante el período dictatorial. La mayoría de los jóvenes se

oponía a la continuación de la dictadura en razón de la naturalización de los mitos persistentes en la sociedad respecto a un «Uruguay feliz», que habrían sepultado los militares y que podría ser recobrado tras su caída.

Otras manifestaciones culturales fueron indicando que la liberalización continuaba especialmente con el resurgimiento de una de las formas de la música popular y la aparición de semanarios y otras publicaciones periódicas de diversas orientaciones opositoras, junto a una declinación evidente en los niveles de represión por parte del gobierno. Todo ello formaba el panorama de ese año en el cual la ruptura del régimen ya era evidente. La élite militar había perdido confianza y voluntad para seguir al frente de la administración cotidiana.

Una salida Otorgada

Preservar a la corporación militar tras el fin de la experiencia dictatorial pasó a ser la principal tarea que impulsaron las FFAA. No hubo una ruptura pública en el seno de las FFAA, pero, a partir de 1984, las negociaciones dejaron de conducirse en forma colegiada. El nuevo Comandante del Ejército, Tte. Gral. H. Medina, lo expresó claramente al iniciar la etapa final de las negociaciones con los líderes partidarios: deseaba sacar al Ejército del proceso en buenas condiciones.

La fase final del proceso de restauración democrática se dio a través de una *salida otorgada* por la corporación militar (Hermet, 1985), acompañada de una movilización de la sociedad para apuntalar el éxito del proceso.

252

La negociación se hizo en forma secreta, involucrando a muy pocos miembros de la élite política opositora (seis personas) y los tres Comandantes de los servicios armados, de los cuales el más relevante, sin duda, era el jefe del Ejército.

Participó sólo uno de los partidos tradicionales, el Colorado. El partido Nacional no lo hizo pues su líder Wilson Ferreira estaba requerido como «delincuente subversivo» por las FFAA. La fuerte actividad opositora de Ferreira en el exterior le había puesto en esa situación.

También le había permitido cosechar las mayores expectativas de triunfo en una futura confrontación electoral. La elección interna de 1982, con la izquierda inhabilitada de participar, mostró al partido Nacional como triunfador.

Para evitar la reiteración de ese resultado el Partido Colorado promovió primero y obtuvo la aquiescencia después de las FFAA, para legalizar la existencia de la izquierda como actor partidario.

La negociación giró alrededor de estos temas:

a) *Constitución*. Se restableció la vigencia de la Carta de 1967. Durante un período transitorio, que se extendería hasta seis meses después de reinstalado el régimen democrático, regirían una serie de modificaciones, último intento de mantener una «democradura», que el parlamento tendría que aprobar o rechazar.

b) *Se restablecía la independencia de poderes*, instrumentando un proceso de transferencia de la situación de subordinación de la Justicia a la situación de autonomía. Quedaba implícito para la clase política y para los miembros de la élite militar que la vigencia del Estado de derecho se restablecería plenamente una vez reinstalado el régimen democrático.

co. Bajo formas reservadas se instrumentaron libertades anticipadas de muchos de los presos políticos, personas acusadas de subversión sustancialmente, o implicadas con organizaciones armadas pero con actividades que no se consideraban de «alta peligrosidad».

c) *Se redefinió el espacio ideológico posible del nuevo sistema partidario.* En el curso de la negociación la izquierda readquirió legalidad. En una primera fase, se rehabilitaba a partidos marxistas considerados «moderados» como el partido Socialista, y se autorizaba –implícita y no públicamente– la participación electoral de «vicarios» del partido Comunista. No se permitía la presentación de la candidatura del líder de la izquierda, el todavía ex-General L. Seregni, lo que, de todos modos, no tenía más que importancia simbólica, pues sus chances de ganar eran nulas.

d) Esta redefinición que marcó ciertas *exclusiones* se extendió también a un caso particular. El líder del partido Nacional, Wilson Ferreira, tampoco podría ser candidato. Ferreira intentó forzar al régimen a una definición y derrota presentándose en el país poco antes de realizarse esta compleja negociación. Su intento fracasó. Las FFAA lo pusieron en prisión permaneciendo en esa situación hasta la realización de las elecciones generales. El hecho, sin embargo, permitió comprobar que la voluntad ciudadana apuntaba a respaldar esta salida otorgada. Ferreira y el partido aceptaron la exclusión. El partido Nacional nunca reconoció el pacto explícitamente, pero implícitamente sí al aceptar concurrir a la elección. Un candidato «vicario» fue presentado en lugar de Ferreira.

La modalidad de negociación en el campo partidario mostró una curiosa inversión en los papeles previsibles. El rol «blando» lo asumió una coalición conformada por uno de los partidos tradicionales, el Colorado, y la izquierda partidaria, mientras que el rol «duro» lo tomó el partido Nacional, tradicionalmente el más conservador, aunque bajo el liderazgo de Ferreira su posicionamiento ideológico mayoritario podría calificarse de centro izquierdista. Esta situación debió «corregirse» luego de la reinstalación del régimen democrático.

253

e) Se convino –y este tema fue parte pública del acuerdo conocido como pacto o acuerdo del Club Naval, así como el que refiere a la Constitución– que habría una *elección general en noviembre de 1984 y transferencia del gobierno en marzo de 1985*. La elección se haría acorde con todas las garantías tradicionalmente existentes en el Uruguay. En forma no pública se acordaron modalidades de colaboración para hacer efectiva esa transferencia.

f) Algunos temas sustanciales no fueron específicamente parte de la agenda discutida. Sin embargo es casi seguro que fueron conversados, aunque posiblemente muchos fuera del marco estricto previsto para la negociación. En términos de algunos de los protagonistas estaban «subyacentes», «sobrevolados» o «sobreentendidos». El más relevante se refería al futuro de la corporación armada.

No hubo referencias respecto a posibles responsabilidades hacia el pasado, lo que en la jerga política comenzó a denominarse «revisionismo». Estaba implícito que las FFAA no aceptarían ningún tipo de ajuste de cuentas. No habían sido derrotadas. Solamente abandonaban el gobierno, fundamentalmente para preservarse como corporación.

En el marco del «pacto» del Club Naval tampoco se discutió respecto a la misión futura de las FFAA, su estructura y presupuesto.

De todos modos en noviembre de 1984 el régimen militar aprobó una nueva ley que dio forma legal al Ejército, de acuerdo con la estructura de hecho que tenía en ese momento.

Mecanismos Simbólicos de Transferencia: La Concertación como «Cambio Político» en un Marco de Restauración

Paralelamente a la negociación, una movilización de los sectores sociales acompañó esta fase final de cambio de régimen.

En los seis meses finales del régimen dictatorial funcionó una coordinadora de movimientos sociales. Los partidos políticos confluyeron con ella creándose una instancia de discusión denominada *Concertación Nacional Programática* (CONAPRO).

Fue un foro de expresión de demandas de los diversos sectores sociales al que los dirigentes partidarios, especialmente los colorados, prestaron su atención, como forma de conocer por anticipado posibles demandas, demorar y/o redirigir ciertos conflictos, y promover pactos no explícitos de colaboración con algunos interlocutores privilegiados. También fue un ámbito en el cual las diversas corrientes ideológicas, genéricamente ubicables en la izquierda, buscaron retomar el control de los movimientos sociales. A su vez, para las Cámaras empresariales (sólo la muy importante asociación de Bancos no participó) era una forma de reacomodarse en el espacio político, auspiciando la reinstalación del régimen democrático y mostrando «buena voluntad» y una decisión favorable a una negociación directa con el reconstruido movimiento sindical.

Sectores más radicales de la izquierda, por un lado, y dirigentes liberales de perfil populista, por otro, o políticos de perfil moderno, socialdemócratas «a la europea», creían que se estaba en la antesala de un pacto social, que introduciría formas de corporativismo pluralista, muy cercanas a las vigentes en países europeos, como forma de asegurar el tránsito hacia nuevas formas de gestión política y social.

Este proyecto de cambio no fue seriamente impulsado por ninguna fuerza política o social relevantes. En el ámbito económico sólo hubo declaraciones retóricas. En lo sustancial se buscó reasegurar a los grupos de interés empresariales que no habría bruscos cambios en las reglas de juego en esa área.

En lo referente a las políticas sociales, tema preferido de las discusiones sobre la necesidad de cambio en la sociedad, se osciló entre el discurso que preconizó la vuelta a un «ayer mejor», situado «mañana», o sea el retorno al «Uruguay feliz» batllista, bajo las condiciones del futuro y la exposición de un cúmulo de proyectos autónomos por áreas –seguro nacional universal de salud de alto nivel, plan de viviendas para clases subalternas y medias, legislación feminista muy avanzada, etc.–, sin conformar un proyecto global. Esta exposición de sueños tenía una virtud: mostraba los límites de lo posible y afirmaba a quienes poco prometía.

No hubo discusiones formales sobre las relaciones laborales, pero sí encuentros sucesivos entre dirigentes de los trabajadores, empresarios y quienes luego serían responsables en el gobierno de las políticas de esa área. La anticipación de demandas y dilación de los conflictos fue la tarea inmediata. Lo más importante: en ese período se gestaron las bases de acuerdos tácitos entre el partido Colorado y una mayoría de dirigentes sindicales de orientación comunista o cercana a ese partido, que asegurarían el mantenimiento del orden en el ámbito laboral en el período de reinstalación del régimen democrático.

En el ámbito educación, el tema no pasó por la exposición de proyectos, sino por una disputa por el poder en un área estatal muy relevante, cuya normativa constitucional supo-

ne un manejo autónomo con escasa incidencia gubernamental en las decisiones, salvo indirectamente por la asignación presupuestaria que concede a los organismos que rigen la enseñanza pública. La izquierda, que contralaba esos sectores en 1973, buscó reobtener el máximo de puestos de dirección o influencia en esos sectores. Y lo obtuvo. En este caso, los sectores partidarios, especialmente el partido Colorado, consideraron que conceder en este ámbito era otra forma de asegurar la paz social en el período de reinstalación de la democracia. Además, en este caso, funcionaron también los viejos mitos del pasado, especialmente los que se referían a considerar a Uruguay como país de altos niveles culturales, que compartían (y comparten) los dirigentes liberales (Rial-Perelli, 1986).

En ese ámbito no se trataron los problemas político-institucionales. Intentos de formalizar y avanzar hacia acuerdos de tipo marco no pasaron de conversaciones preliminares.

Elecciones

En noviembre de 1984 se realizó la consulta electoral. El partido Colorado ganó la elección con el 41 por cien de los votos. El partido Nacional consiguió el 35 por cien, la coalición de izquierda el 21 por cien. Aparentemente habría una continuidad muy alta respecto al resultado de 1971, cuando se realizó la última consulta electoral antes del golpe de Estado.

Sin embargo, era evidente un cambio de signo en las preferencias del electorado, desde la polarización hacia una competencia centripeta, expresada en el resultado obtenido por cada una de las fracciones integrantes de los partidos tradicionales y por los grupos que conforman la coalición de izquierda³.

255

Hacia una «Gobernabilidad Democrática»

Entre febrero (fecha de apertura del Parlamento) y marzo de 1985 (toma de posesión presidencial) se data el inicio de la instalación del régimen democrático⁴. Desde ese momento han transcurrido ya tres años y tres meses. Comparativamente, el proceso uruguayo parece bastante menos problemático que otros de América Latina. Al menos si se toma como indicador la frecuencia con que se menciona a Uruguay en la prensa internacional.

Superado el período de democracia limitada, que rigió entre agosto de 1984 y la reinstalación del régimen, el proceso de liberalización terminó con el retorno pleno a la vigencia del Estado de derecho. A su vez, a partir de marzo de 1985, se buscó perfeccionar el proceso de redemocratización, reconociendo a todos los actores políticos y terminando con las restricciones y exclusiones heredadas del pacto de salida.

Logrados estos dos extremos, podríamos decir que se había recobrado la vigencia del régimen poliárquico.



³ Para un análisis detallado de las elecciones de 1984 en Uruguay ver RIAL (1985, 1986a).

⁴ La diferencia entre inauguración e instalación la estableció F. H. CARDOSO. Ver el glosario de la obra de BALOYRA (1987).

Los condicionamientos que implicaban las adiciones constitucionales impuestas por el acuerdo del Club Naval, formalmente señalaban la existencia de una democracia protegida, condicionada (Morlino, 1980). La no aplicación de esas previsiones y el fin de la vigencia de esas cláusulas en julio de 1985, marcaron una etapa que podía considerarse de re-inauguración de la democracia.

El éxito del proceso restaurador está basado en un intento de conseguir una «gobernabilidad democrática», en poner efectivamente en juego las energías del cuerpo social, sin contravenir, al mismo tiempo, las reglas consensuales del juego político. O sea, sin recortar o condicionar la democracia. No es fácil lograrlo. Supone que la mayoría de los actores políticos colabore para lograr un consenso mínimo, sea actuando como gobernante, opositor, grupos de interés, movimiento social, etc.

Los tres años transcurridos desde el retorno de la democracia muestran una situación hiperestable, tanto en el plano político, como en el social y económico, considerada constantemente como exitosa, y conducente a la consolidación de proceso político actual. Sin embargo, para que pueda afirmarse ese proceso, es necesario continuar contando con los consensos básicos que permiten a Uruguay mostrar uno de los mejores logros de transición hacia la democracia en América Latina.

La Coyuntura Problemas y Tendencias del Proceso Político

256

No es este el lugar para referir el éxito o fracaso del gobierno en el plano económico o en las políticas sociales⁵. Sin embargo, comparando la situación uruguaya con la del Brasil, o la de Argentina, puede decirse que la gestión fue muy prolija. Se logró mantener el gasto público dentro de límites que hicieron tolerable el déficit fiscal, la inflación no ha pasado del 70 por cien en el peor año, hubo crecimiento económico (3,4 por cien en el mejor año), se recuperó el salario real de los trabajadores con relación formalizada con los empleadores. Hubo un leve descenso de la tasa de desocupación. La deuda interna y la quiebra técnica de algunos bancos, paliada por una suerte de «nacionalización forzada», aún no se ha resuelto, y es quizás el problema mayor. La deuda externa se ha renegociado constantemente, en las mejores condiciones posibles. A pesar de ello, la percepción de la situación económica por la masa de los uruguayos sigue siendo mala. No se trata de una evaluación racional, se trata de un sentimiento de frustración, ante la imposibilidad de recuperar un pasado percibido como la «edad de oro», aunque no lo haya sido si se evalúa de acuerdo a un criterio estadístico en comparación con otros países en el mismo período.

Circunscribiéndonos a las perspectivas de consolidación del régimen político, o sea, a que las pautas y reglas acordadas se cumplan en forma reiterada en el futuro, a mediano plazo no parece haber problemas sustanciales. No hay ningún actor interesado en un golpe de Estado o en desestabilizar el régimen asumiendo conductas semileales o desleales ante el mismo.

La coyuntura internacional favorece el proceso de transición. Los EEUU presentan a



⁵ Sobre el tema gobernabilidad ver RIAL (1988a). Ver también sobre la cuestión militar RIAL (1986b) y PERELLI (1987). Sobre la gestión económica ver las obras colectivas tituladas *Uruguay 1987*, Montevideo, FESUR, EBO, y *Uruguay 88*, FESUR - FCU, 1988, 2 vol. así como los artículos publicados semanalmente por *Búsqueda*.

Uruguay como un ejemplo de proceso de redemocratización, por la estabilidad política lograda y por la continuidad en una política económica que afirma tendencias liberales, y apoyan los esfuerzos que hace el país en ese sentido, más con retórica verbal que con ayuda en el área económica, pero, de todos modos, esto favorece al régimen político democrático.

La URSS no parece interesada en fomentar procesos desestabilizadores en el país y el partido Comunista uruguayo, con un espacio para actuar legalmente, no adopta posturas «peligrosas».

La Comunidad Económica Europea apoya retóricamente el retorno a la democracia y desea que se mantenga, pero no hay políticas fuertes de ayuda en lo económico.

El interés de Japón en este pequeño país es muy limitado y no podría decirse que influye en el tema, ni favorable ni desfavorablemente.

Ninguno de estos grandes actores de la arena internacional parece interesado en una intervención desestabilizadora del régimen político, pasando de la indiferencia al fuerte apoyo, según el caso.

Los apoyos se sustentan fundamentalmente en el campo político, y en mucho menor medida en apoyo económico, aunque ha existido una cierta cooperación, así como una limitada asistencia en el área científica y técnica, que es difícil de utilizar adecuadamente, dadas las obsoletas estructuras estatales que la canalizan.

A nivel regional, tanto en América del Sur, como respecto a los vecinos, Argentina y Brasil, hay una constante interacción entre los Presidentes, buscando reforzar mutuamente la estabilidad de sus regímenes políticos. En el área económica la cooperación entre los países latinoamericanos es más ilusoria que real y no demasiado relevante. En cambio importa mucho el intercambio con los vecinos, Argentina y Brasil. El 50 por cien del comercio exterior se realiza con esos grandes países, cuya gestión económica es errática. Por eso y para contrarrestar este efecto, se intenta mantener el mayor grado de apertura hacia el mercado internacional como política prioritaria.

Sin embargo, no ha sido fácil (y no lo es) superar algunos problemas. Sucintamente y para concluir los enumeramos:

a) El problema de la *clausura del pasado*. Desde una postura fuertemente racional, en la arena política, la mayoría de los actores políticos creía que ningún sector estaría dispuesto a llevar adelante un pedido de cuentas por abusos que hubiesen cometido las FFAA durante el período dictatorial. Desde la misma perspectiva racional, pero con referencia al autosuficiente ámbito del derecho, se pusieron en marcha denuncias que no podían autocontenerse en ese universo. El tema obviamente era (y es) eminentemente político. Desborda el alcance de una contienda por los derechos humanos en el pasado, para convertirse en una disputa acerca de la legitimación de la corporación militar, que se pone en cuestión.

El tema todavía no se ha resuelto. Una ley de amnistía se votó en diciembre de 1986. Pero un movimiento social que conjuga a la izquierda –que de este modo busca nuevamente su espacio contestatario, abandonado en el momento de obtener su re-legalización en las negociaciones del Club Naval–, más sectores liberales portadores de una posición ética que rechaza el «realismo político» ha planteado su derogación mediante un plebiscito popular. Aunque el plebiscito no llegue a realizarse o, si se hace, ratifique la resolución del Parlamento, el problema de la condena de las FFAA por una parte importante de la sociedad se mantiene.

El problema es más complejo, porque la clase política y el gobierno no tienen una política militar global, hecho corriente en todos los países latinoamericanos que pasaron por el proceso de transición a la democracia. La idea dominante fue –y se espera que aún pueda ser– olvidarlos.

Sin embargo, «los militares» son un actor político. En el caso uruguayo son el dato que no ajusta en el proceso de restauración del régimen político. Pese a ello, a menos que otras variables cambien y lleven a las FFAA a percibir que el «buen orden» se derrumba, no variaría su actual situación de socios del régimen democrático.

b) El «*buen orden*» social se ha mantenido hasta el presente, pese a que la conflictividad laboral ha tenido picos que hacían temer su ruptura. Los militantes comunistas han ganado crecientemente el control del aparato sindical y una alianza tácita con el gobierno hace que los conflictos tengan límites más o menos conocidos. Se trata de un proceso de «integración negativa», de proclama retórica de cambio social, acompañada de una política práctica tendente a afirmar el régimen. El peligro de esta actitud es el vaciamiento de contenido del movimiento. Los comunistas controlan el aparato, pero no pueden asegurar la lealtad de los trabajadores. Ya hubo varios intentos por parte de diversos sectores de trabajadores de realizar huelgas «salvajes», o francamente desestabilizadores del régimen político, que, hasta ahora, pudieron controlarse.

c) Hasta el momento el temor a la desestabilización ha llevado a la clase política a restringir el juego político, buscando una *situación hiperestable*. El mayor ejemplo lo dio el líder opositor, Ferreira Aldunate, quien no vaciló en cambiar su actitud férreamente opositora frente a los militares para apoyar la ley de amnistía y, de este modo, liquidar un proceso de resentimiento que hubiese llevado a su partido a una situación de exclusión por largo tiempo, y, además, reordenar la ubicación del mismo en el espectro político, saliendo de la situación extrema en que estaba por no participar del pacto del Club Naval.

Además, ofreció el apoyo parlamentario de su sector político, bajo la consigna de asegurar la «gobernabilidad». Restringiendo este concepto a la idea de dar apoyo parlamentario sin ser parte de un gobierno de coalición, en un régimen presidencialista que sin embargo carece de mayoría parlamentaria, buscó asegurar la permanencia del régimen democrático evitando los choques entre Parlamento y Poder Ejecutivo, que fueron muy corrientes entre 1968 y 1973, y que la normativa constitucional sancionada en 1967 no permite superar. Lograr la restauración suponía este precio. Se supone que en el último año de la administración actual las necesidades electorales obligarán a abandonar esta postura.

El manejo muy racional de la política lleva a una situación de frustración y falta de esperanza en vastos sectores de la población que pueden llegar a ser peligrosos. Si bien en Uruguay no parece percibirse una explosión de tipo conservador-populista como la que llevó a Janio Quadros a ganar la alcaldía del Sao Pablo, o a Carlos Menem la nominación como candidato del justicialismo, es un peligro latente.

Podría apelarse a símiles históricos y señalar que podríamos estar viviendo en una situación Weimar, de la cual puede emerger una nueva dictadura. Pero también podríamos estar en una situación previa a una nueva forma de New Deal. No queda claro qué tipo de reformas económicas y sociales serán viables en el país en el futuro próximo, pero podrían perfectamente impulsarse cambios estructurales dentro del marco político de un régimen democrático. En lo inmediato lo viable es una acentuación del neo-liberalismo económico y social. Resultará sustancial al respecto el liderazgo político que exista. Tanto el colectivo, el de la élite política, que importa para la efectiva consolidación del régimen por la vía de la estructuración de una administración pública fuerte que no dependa de los vaivenes del normal juego partidario, como la de un líder que motive adhesión popular, en el cual más que la racionalidad prime la adhesión carismática que permite seguirlo. Si bien J. M. Sanguinetti ha adquirido mayor peso y estatura aún no ha llegado a este nivel. No ha perdido capital político como su colega argentino el Dr. Alfonsín, quien podría haberse convertido en un importante líder carismático. Tampoco carece de peso propio como le

ocurre al Dr. Sarney en Brasil. Pero no tiene el perfil que permita, al mismo tiempo, manejar la realidad, con todas las limitaciones que supone, al tiempo que las promesas, que obviamente, no se pueden cumplir ⁶. La excesiva racionalidad puede ser peligrosa y la experiencia de la caída de la república de Weimar es aleccionadora.



⁶ La referencia es un conocido graffiti de una calle de Lima: «Basta de realidad, queremos promesas!!»

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

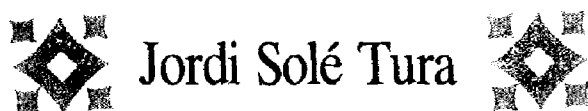
- BALOYRA, ENRIQUE A. (ed.): *Comparing new democracies. Transition and consolidation in Mediterranean Europe and Southern Cone*, Boulder, Co./London, Westview, 1987.
- DAHL, ROBERT, A.: *Polyarchy, Participation and opposition*, New Haven, Yale University Press, 1971.
- GILLESPIE, CHARLES: «Uruguay's transition from Collegial Military-Technocratic Rule». in O'DONNELL, SCHMITTER & WHITEHEAD (1986).
- GONZÁLEZ, LUIS E.: «Uruguay: an Unexpected opening» in *Latin American Research Review* Vol. 18, núm. 3, 1983.
- : «Political parties and redemocratization». Washington DC. Wilson Center, *Working Papers*, núm. 163, 1984.
- : «El sistema de partidos y las perspectivas de la democracia uruguaya», Montevideo, CIEUSU, *Documentos de Trabajo* núm. 91, 1985.
- HERMET, GUY: *Aux frontières de la démocratie*, París PUF (1983).
- : *La démocratie octroyée*, París PUF, (1985).
- LINZ, JUAN & STEPAN, ALFRED: *The Breakdown of Democratic Regimes*, Baltimore - London, The John Hopkins University Press, 1978.
- MORLINO, LEONARDO: *Come cambiano i Regimi Politici*, Milano, Franco Angeli, 1980.
- O'DONNELL, GUILLERMO, SCHMITTER, PHILIPPE & WHITEHEAD, LAURENCE (eds): *Transitions from Authoritarian Rule*, Baltimore. MD., John Hopkins University Press, 1986.
- PERELLI, CARINA: *Someter o Convencer. El discurso militar*, Montevideo, CLADE / CIESU, 1987.
- RIAL, JUAN: *Uruguay: Elecciones de 1984. Un triunfo del centro*. Montevideo, EBO, 1985.
- : *Uruguay. Elecciones de 1984. Sistema electoral y resultados*, San José de Costa Rica, CAPEL, 1986a.
- : *Las Fuerzas Armadas: ¿soldados - políticos garantes de la democracia?*, Montevideo, CIESU / CLADE, 1986b.
- : «Gobernabilidad, partidos políticos y reforma política. Uruguay a tres años de la restauración de la democracia», PEITHO. *Documentos de Trabajo*, Montevideo, 1988a.
- : «Los partidos políticos uruguayos en el proceso de transición hacia democracia» PEITHO *Documento de Trabajo*, Montevideo, 1988b.
- RIAL, JUAN & PERELLI, CARINA: *De mitos y memorias políticas, La represión, el miedo y después....*, Montevideo, Ebo, 1986.
- RUSTOW, DANKWART A.: «Transition to Democracy: Toward a Dynamic Model», in *Comparative Politics*, Vol 2, núm. 3, 1970.
- SANTAMARÍA, JULIAN (ed.): *Transición a la democracia en el Sur de Europa y América Latina*, 1982.
- SCHMITTER, PHILIPPE C.: «Speculations about the perspective demise of authoritarian regimes and its possible consequence», Washington DC., Wilson Center. *Working papers*, núm. 60 1979.



España y **P**ortugal

Las presentaciones de los artículos sobre el caso de la transición democrática española insisten sobre el carácter específico e irreplicable de los procesos vividos por los diferentes países. **Jordi Solé Tura** traza la perspectiva histórica de la experiencia española acentuando la importancia del *consenso* como característica de la democratización española. Esta característica es también destacada por **Antonio García Santesmases**, que ofrece algunas reflexiones sobre las características reales de la democracia española. **Ludolfo Paramio** argumenta sobre tres puntos de referencia: el aspecto institucional, el texto constitucional y el período de vigencia del régimen dictatorial. Por último, **Alejandro Nieto** se centra en el análisis de las cuestiones específicas de las Administraciones Públicas en un régimen democrático.

César Oliveira se detiene en las condiciones políticas de gobernabilidad existentes en Portugal desde la *revolución* de 1974.



Jordi Solé Tura

Transición a la Democracia y Estabilidad: El caso de España

Consideraciones Previas

Al estudiar los procesos de transición a la democracia, lo primero que hay que evitar es la tentación de establecer un modelo general. Esta tentación es especialmente visible en el caso de la transición a la democracia en España, tanto por parte de los propios españoles como de muchos políticos y estudiosos latinoamericanos. Unos y otros han tendido –o más exactamente, hemos tendido– a ver en el caso español una especie de modelo de validez general, y muy concretamente un modelo aplicable a las diversas situaciones de América Latina

Frente a esta tentación, la práctica nos enseña que no hay ningún modelo de validez universal y ni siquiera un modelo susceptible de ser aplicado a un ámbito geopolítico diferenciado de cierta amplitud, como puede ser el caso del Cono Sur de América. Cada transición a la democracia debe ser analizada y comprendida en sí misma, es decir, en un marco histórico, político y sociológico que por muchas similitudes que pueda tener con otros es en sí mismo irreplicable.

No hay, pues, una teoría general de la transición a la democracia. Hay, eso sí, procesos diferentes que han tenido resultados igualmente diferentes pero de los que se pueden sacar enseñanzas significativas –tanto positivas como negativas– para otras experiencias futuras. Son posibles, incluso, ciertos análisis de tipo comparativo que permitan establecer algunas categorías políticas de alcance general. Pero si se quiere ir más allá se corre el peligro de provocar auténticas catástrofes políticas.

La transición a la democracia en España ha sido un episodio político enormemente importante, pero creo que sería un gran error convertirlo en un modelo cerrado e intentar exportarlo como tal. Ni siquiera en España hemos analizado todavía las diversas implicaciones del proceso y no tenemos tampoco la suficiente distancia histórica como para valorar todos sus resultados.

Por consiguiente, las líneas que siguen tienen únicamente la pretensión de examinar los principales problemas de fondo de esta transición y contribuir, desde ellos, a la indispensable reflexión comparativa. A partir de esta reflexión, es decir, a partir de la puesta en común de los datos de diversas experiencias, quizá podremos suministrar elementos útiles para otras experiencias futuras, como la de Chile. Pero nunca deberemos olvidar que, por muchos elementos teóricos que seamos capaces de suministrarles, serán los propios protagonistas los que deberán enfrentarse con los problemas concretos e irrepetibles de las futuras transiciones a la democracia en Centroamérica y en el Cono Sur Latinoamericano.

La Transición de la Dictadura a la Democracia: Rasgos Generales

El Estado franquista no fue realmente un Estado nuevo sino más bien la continuación del Estado forjado en España a lo largo de los siglos XIX y XX. El franquismo superpuso a ese Estado algunos elementos específicos, pero no modificó su estructura ni su orientación de fondo. Lo que sí hizo fue llevar hasta sus últimas consecuencias autoritarias, burocráticas y centralistas los rasgos del Estado existente y exacerbó hasta el límite su contenido antidemocrático.

Es importante señalar esto porque ése fue el Estado con el que se encontraron, casi intacto, las fuerzas democráticas en el momento de iniciar la transición de la dictadura a la democracia. Con el condicionante de ese Estado heredado, la transición a la democracia en España tomó unos rasgos y unos contenidos específicos, que se debieron a la conjunción de dos hechos: 1) la incapacidad del franquismo para subsistir después de la muerte del general Franco ante las contradicciones acumuladas y no resueltas de los años sesenta y setenta; 2) la incapacidad de las vanguardias políticas y sindicales que lucharon heroicamente contra el franquismo para transformar esta lucha en un gran movimiento de masas capaz de derrocar el sistema dictatorial.

La larga lucha clandestina contra el franquismo permitió reconstruir las vanguardias políticas y sindicales de la izquierda, destruidas tras la represión posterior a la guerra civil. La Universidad se convirtió en un foco de lucha por las libertades políticas y culturales y en ella se formaron muchos de los dirigentes posteriores de la democracia. En Cataluña y en el País Vasco el combate por la democracia se combinó con la lucha por las libertades nacionales y con el surgimiento de una nueva cultura nacional. Pero la oposición al franquismo no consiguió en fin de cuentas ir más allá, no consiguió convertirse en un vasto movimiento popular organizado y dirigido por líderes reconocidos como tales. Los factores que explican este hecho son diversos y el primero es, sin duda, la terrible represión con que el franquismo destruyó los cuadros obreros y sindicales de la izquierda en la inmediata postguerra y con la que obstaculizó la reconstrucción de dichos cuadros durante largos años. Pero hubo otros, derivados de la propia evolución de la sociedad española bajo el franquismo a los que me referiré más adelante. Creo también que un factor poderoso fue la memoria de la guerra civil, memoria que el franquismo mantuvo y cultivó hasta el final y que la oposición no consiguió borrar. El recuerdo de la terrible contienda pesó sobre la conciencia colectiva de la inmensa mayoría de los españoles como un trauma a no repetir y creo que éste fue uno de los factores que más obstaculizó la movilización por una ruptura política que muchos interpretaban como un nuevo conflicto civil.

Uno de los resultados políticos de todo ello fue la dificultad de poner en pie una auténtica alternativa unitaria. Pese a las limitaciones apuntadas, una parte de la oposición consiguió ocupar un importante espacio político y social y librar una batalla ideológica abierta, ofreciendo propuestas y alternativas a problemas concretos de la población —baste recordar el movimiento vecinal, el movimiento universitario, la batalla ideológica desde revistas, tribunas y libros y, por encima de todo, el movimiento sindical—. Pero esa ocupación de espacio político y social difícilmente se tradujo en la aparición de una auténtica alternativa unitaria al régimen franquista. En realidad, hasta muy avanzada la década de los años setenta apenas existieron fuerzas de oposición suficientemente organizadas e implantadas con las que organizar una alternativa global unitaria.

Por otro lado, el franquismo fue incapaz de dar respuesta a los nuevos problemas surgi-

dos en la sociedad española y a las aspiraciones de vastos sectores de la población tras el impacto provocado por el tumultuoso desarrollo económico de los años sesenta y los comienzos de la gran crisis económica de los años setenta. En realidad, el franquismo empezó a cambiar a pesar de él mismo y contra la voluntad de sus dirigentes. Así, por ejemplo, las nuevas condiciones económicas y la reconstrucción de las vanguardias políticas y económicas quebraron la rigidez del sistema de fijación de salarios y la uniformidad del sindicalismo vertical e impusieron ciertas formas de pluralismo sindical y de negociación colectiva. Y lo mismo cabe decir de otros aspectos de la vida social, en los que la rigidez del franquismo fue superado por la presión de las nuevas realidades sin que el franquismo como tal cambiase. Por eso en el interior del propio régimen franquista surgieron contradicciones y diferencias entre grupos diferentes –como por ejemplo, el enfrentamiento entre Falange y el Opus Dei– y se abrió camino lentamente la distinción entre los sectores inmovilistas y los reformistas.

De este modo, al morir el general Franco en 1975 la pugna entre la *reforma* preconizada por algunos sectores del propio franquismo y por algunos de la oposición, por un lado, y la *ruptura* preconizada, también con matices diferentes, por los principales grupos de la oposición terminó literalmente con lo que bien se podría denominar un empate. La *reforma* tuvo que ir mucho más lejos de lo que preveían muchos de sus propugnadores, hasta el pleno restablecimiento de las libertades democráticas, el reconocimiento de las autonomías y la legalización de todos los partidos políticos. A su vez, la *ruptura* no alcanzó los objetivos fundamentales que se proponía, a saber, el derrocamiento total del sistema existente y la apertura de un proceso democrático libre de los condicionamientos de la fase anterior.

El resultado de todo ello fue que el régimen franquista como tal desapareció efectivamente, pero que la mayoría de los aparatos y de las instituciones del Estado permanecieron intactos.

Desapareció el partido único –el Movimiento Nacional–, desaparecieron las Cortes orgánicas, desapareció el sindicato vertical y desapareció el sistema jurídico del franquismo –las Leyes Fundamentales– y con ellas la concentración total del poder en manos del Jefe del Estado.

En su lugar aparecieron las libertades democráticas, los partidos políticos, los sindicatos, las Cortes libremente elegidas, el sistema parlamentario.

Pero el Ejército, las Fuerzas de Seguridad, el aparato judicial, la Administración Pública en todos sus niveles, la mayor parte del sistema jurídico, la empresa pública y todos los centros de poder vinculados a la empresa privada y a la Iglesia permanecieron intactos y como tales pasaron al nuevo régimen democrático.

El problema fundamental de la transición a la democracia consistió en consolidar el nuevo sistema, fortaleciendo sus partidarios y asegurando a la vez que los grandes aparatos y las grandes instituciones del Estado se incorporasen sin traumas ni enfrentamientos civiles al régimen democrático.

Aparte de la Corona, los principales protagonistas del cambio democrático fueron los partidos políticos y los sindicatos. Pero unos y otros eran débiles. La mayoría de los partidos se formaron prácticamente sobre la marcha con dirigentes nuevos y poco experimentados.

Los sindicatos aparecieron quizá con mayor fuerza, especialmente Comisiones Obreras (CC.OO.), que había tenido el protagonismo principal bajo el franquismo, pero también UGT, ELA-STV y otras organizaciones. Los sindicatos tenían mayor arraigo que los partidos entre los trabajadores y sus dirigentes se habían formado en relación directa con las luchas obreras y eran por ello más conocidos en los lugares de trabajo. Pero el número de sus miembros era también bajo, carecían de recursos económicos importantes y además

aparecían divididos. La división sindical fue, sin duda, uno de los mayores déficits de las fuerzas democráticas.

Las fuerzas protagonistas del cambio democrático eran, pues, inicialmente débiles. Sin embargo, sus apoyos eran importantes. El principal era la voluntad de cambio democrático de la mayoría de la población, puesta claramente de manifiesto en las primeras elecciones generales de junio de 1977. Otro apoyo, no menos importante, era el cambio de mentalidades y la modernización de las costumbres que lenta y contradictoriamente se había abierto paso en la sociedad española, pese al propio franquismo, que no sólo no había podido impedirlo sino que había sufrido sus efectos. Naturalmente, este cambio de mentalidad era un desafío para los propios partidos políticos que emergían de la clandestinidad. Por un lado pervivía una cierta memoria del pasado, una cierta tradición en los núcleos rurales y en determinados enclaves obreros, y esto daba a los socialistas, y en menor grado a los comunistas, una base de partida limitada pero segura. Por otro lado, el recuerdo de la guerra civil y de los momentos más oscuros del franquismo hacían que sectores muy importantes de la población tendiesen a rechazar todo lo que por activa o por pasiva reavivase este pasado concreto. Finalmente, entraban en escena nuevas generaciones con aspiraciones y valores propios, que tenían poco que ver con las tradiciones de la izquierda española y que reclamaban confusamente otra izquierda.

A todo ello hay que añadir que la derecha española entraba en el postfranquismo totalmente desorientada. Había jugado hasta el final la carta del franquismo y, si exceptuamos al sector que desde el centro del franquismo impulsó la creación de UCD, fue incapaz de forjar una alternativa que le permitiese seguir controlando la situación. Baste recordar que en los primeros meses de la transición incluso la CEOE rechazaba a la UCD y a Adolfo Suárez por demasiado reformistas.

Por lo demás, no hay que olvidar la enorme influencia que tuvo en la transición española la situación política internacional, en un momento de acentuación de la tensión entre los grandes bloques militares, de intensificación del clima de guerra fría. Todo esto actuó como un límite y un condicionante para la capacidad de maniobra de las fuerzas democráticas, dio más libertad de movimientos a unas y limitó más la libertad de otras. Baste señalar la oposición del gobierno de los EE.UU. a la legalización de los comunistas.

En aquellas circunstancias, unos partidos se adaptaron mejor que otros, renovaron más radicalmente sus equipos y sus propuestas programáticas. Además, por el hecho de que el antifranquismo no triunfase claramente, ninguna fuerza antifranquista pudo capitalizar a fondo su trayectoria como tal y el movimiento antifranquista apenas pudo ser reivindicado.

El hecho es que en las elecciones de junio de 1977 la gran mayoría de la población votó por partidos nuevos que no le recordaban ni el franquismo ni el antifranquismo.

El gran problema era saber si esta voluntad general de cambio democrático, si estos partidos y estos sindicatos animados por esa misma voluntad pero dotados de fuerzas desiguales para traducir la voluntad en hechos serían capaces de impulsar el proceso democrático y hacerlo irreversible, de consolidar las nuevas instituciones democráticas y de superar las resistencias y las tendencias a la involución. Los aparatos y las instituciones del Estado franquista estaban intactos y su actitud ante la nueva situación era una incógnita. La cúpula del Ejército había dado una primera muestra de su actitud general cuando se pronunció abiertamente contra la legalización del Partido Comunista. Por otro lado, era conocida la existencia de grupos, dentro y fuera de los aparatos del Estado, dispuestos a utilizar la violencia para frustrar el proceso democrático. Baste recordar la matanza de un grupo de abogados laboristas en la calle Atocha de Madrid y los actos de violencia perpetrados por diversos grupos ultras.

Bajo todo ello existía el trasfondo de la gran crisis económica que padecía España en el momento de la desaparición del franquismo. En esa crisis confluían, en realidad, dos crisis

diferentes: por un lado, la crisis generalizada en todos los países capitalistas occidentales, puesta de relieve por el aumento del precio del petróleo pero que era en realidad un cambio radical del modelo de desarrollo industrial de los años sesenta y el comienzo contradictorio y traumático de una nueva fase, de un nuevo modelo de acumulación que iba a modificar profundamente —como se está comprobando— no sólo las relaciones de producción sino también una gran parte de los valores sociales existentes.

Por otro lado, era la crisis del desarrollismo caótico de los años sesenta bajo el franquismo, con un capitalismo español básicamente especulativo, con unas empresas públicas poco rentables que más bien parecían prolongaciones de los ministerios, con unos polos de desarrollo en gran parte artificiales y con unas inversiones extranjeras que habían trasladado a España los problemas de sus países de origen pero que apenas nos dejaban mecanismos de defensa para paliarlos. El franquismo no había hecho prácticamente nada en los años setenta para enfrentarse con ambas crisis y el resultado fue que el peso principal de las mismas recayó sobre el nuevo régimen democrático, que inició su andadura con más de un millón de obreros en paro, con una inflación mundial que se disparaba hacia el 30 por 100 y con un déficit público descomunal.

En estas condiciones, la transición a la democracia sólo es factible si se dan conjuntamente tres elementos. El primero es un factor de estabilidad poderoso, personal o institucional. El segundo es una capacidad de negociación entre las distintas fuerzas en presencia y la capacidad de integrar a todas las significativas en un mismo proceso de discusión y consenso. La tercera es una movilización activa de grandes sectores sociales en favor de los mismos objetivos.

En España se dieron los dos primeros y en mucho menor grado el tercero. El factor de estabilidad principal fue la Monarquía, puente principal y casi único para que los principales aparatos del Estado anterior —el Ejército en primer lugar— aceptasen aunque fuese pasivamente la nueva situación.

La capacidad de negociación fue muy escasa durante el primer gobierno de la Monarquía —el gobierno Arias-Fraga— y esa fue la causa principal de su fracaso ante las movilizaciones y demandas crecientes de la población. En cambio, este fue el principal rasgo del gobierno Suárez, una vez comprobado que la vía principal de avance sería la reforma y no la ruptura.

La negociación inicial entre el gobierno y la oposición permitió superar los límites iniciales del reformismo desde el régimen anterior, como se demostró plásticamente con la legalización del Partido Comunista, verdadera piedra de toque de la entidad real del proceso de reforma emprendido. Después de las elecciones de 1977, esta negociación fue la base del consenso entre las principales fuerzas parlamentarias.

La movilización de la población en torno a los principales objetivos democráticos fue en cambio más precaria y, en todo caso, desigual. En Cataluña, por ejemplo, la movilización por la autonomía alcanzó cotas bastantes altas. Las movilizaciones contra las provocaciones fascistas fueron también elevadas en otros puntos de España. Pero, en general, se produjo un desajuste entre el consenso político de los partidos y la movilización popular, de modo que los grandes objetivos de la transición se abordaron esencialmente desde las cúpulas dirigentes de los principales partidos, sin una auténtica comunicación con la opinión pública ni con los militantes de los propios partidos protagonistas. Esta fue, sin duda, la mayor debilidad de la transición y una de las causas principales de muchos de los problemas que se plantearon inmediatamente después de concluir el proceso constituyente.

Lo cierto es que el consenso entre las principales fuerzas políticas fue en su momento mal comprendido por la opinión y por buena parte de los comentaristas y los órganos de información. Quizá por el mal recuerdo de la pseudo vida parlamentaria del régimen de la Restauración, y por la inexistencia de hecho en la España contemporánea de una auténtica

tradición democrática y de un auténtico sistema de partidos, hubo una tendencia a confundir el consenso con el pasteleo, con el reparto de prebendas y con el acuerdo sin principios.

A todo ello contribuyó ciertamente la actitud de las direcciones de los partidos, preocupadas por la debilidad de sus respectivas organizaciones y con escasa aptitud o escasos medios –o ambas cosas a la vez– para explicar la realidad de los hechos a la opinión.

Pese a todo ello, el consenso fue realmente un hecho histórico, una extraordinaria demostración de realismo y de conciencia histórica por parte de sus protagonistas, aunque no todos lo practicasen con el mismo entusiasmo.

Su principal fruto fue, sin duda, la redacción y la aprobación de la Constitución de 1978. Otro fruto, menos sólido y mucho menos eficaz, fue el de los Pactos de la Moncloa. También fueron resultados muy importantes la aprobación de la amnistía política y la puesta en marcha o, por lo menos, el reconocimiento de las autonomías.

El significado del Consenso Constitucional

Por lo expuesto hasta ahora es evidente que el problema más inmediato de la transición a la democracia y, por consiguiente, el condicionante principal del proceso constituyente era la necesidad de estabilizar una democracia que tenía todavía raíces muy débiles y se enfrentaba con obstáculos muy poderosos.

Pero si he insistido en el hecho de que el franquismo no fue un Estado nuevo sino la culminación dictatorial del Estado forjado en los siglos y las décadas anteriores es porque en el momento de emprender la redacción de un nuevo texto constitucional, que iba a derogar toda la legislación fundamental del franquismo y a establecer una nueva legitimidad, era indispensable enfrentarse también con los grandes problemas históricos heredados y muy concretamente con los que de manera más trágica habían dividido a la sociedad española y habían servido de base ideológica a las dos dictaduras militares que España ha padecido durante cincuenta años de este siglo XX. De hecho, la historia política española en los siglos XIX y XX es la historia de dos grandes divergencias o disensiones: la disensión sobre el modelo político –monarquía o república– y la disensión sobre el concepto de nación –nación única o nación plural.

268

El Acuerdo sobre la Monarquía

El Estado español contemporáneo se formó bajo la hegemonía de los sectores más oligárquicos y cerrados de la sociedad y se estructuró como un Estado centralista, excluyente e impermeable a toda reforma democrática. Todos los períodos democráticos de nuestra historia reciente fueron breves e inestables y todos terminaron con golpes militares que destruyeron las escasas reformas democráticas que se habían intentado. Bajo la apariencia de un régimen parlamentario se creó una Monarquía militarista y clerical, basada en cuatro ejes principales: la Corona, la oligarquía terrateniente y financiera, el Ejército y la Iglesia.

Frente a aquel Estado todas las ideologías democráticas, apartadas de cualquier posibilidad de reforma del Estado, se desarrollaron no sólo al margen del Estado sino contra él. Sus rasgos comunes fueron el republicanismo, el antimilitarismo y el anticlericalismo. De hecho, la escisión de las fuerzas políticas españolas en torno a la cuestión de «Monarquía»

o «República» no sólo fue una división política, sino también una división ideológica, que se traducía en una división radical incluso sobre los símbolos, como la bandera y los himnos, por ejemplo. La Monarquía histórica no había sido integradora sino excluyente y, por eso, aunque la bandera monárquica era la oficial del Estado había sido, en realidad, la bandera de una parte de los españoles contra los otros.

Las fuerzas de izquierda abordaron la transición a la democracia con unos programas y unas tradiciones basados en la reivindicación de la República. Pero, a la vez, la transición empezó con una Monarquía ya existente, restaurada por el propio franquismo como una forma de continuación de la dictadura después del general Franco y basada, por tanto, en una legalidad que no sólo la inmensa mayoría de los ciudadanos rechazaban sino que la nueva democracia se disponía a cambiar.

Por otro lado, era evidente que en una situación como aquélla, con unas fuerzas democráticas todavía débiles y unos aparatos de Estado intactos, era necesario un sólido elemento de estabilización que facilitase la incorporación de los sectores reformistas a la democracia y neutralizase a los más reacios. Y este factor de estabilización sólo podía ser la Corona. Era indudable, por ejemplo, que la mayoría de las Fuerzas Armadas, de las Fuerzas de Seguridad, de los cuerpos de la Administración y del sistema judicial sólo se incorporaban desigualmente al sistema democrático y aceptaban su legitimidad porque lo encabezaba el Rey, no porque aceptasen de entrada el liderazgo de los partidos políticos y sus dirigentes.

Por otro lado, la propia Corona necesitaba un acuerdo con las fuerzas de izquierda para obtener una nueva legitimidad democrática, pues de otro modo se vería obligada a perpetuar la legalidad franquista –de la que procedía– y con ella la dictadura.

La Corona necesitaba, pues, a las fuerzas democráticas y éstas necesitaban a la Corona. Unas y otra sabían que el compromiso era indispensable para estabilizar la transición a la democracia, pero también que era necesario para superar el contencioso histórico que de manera tan trágica había marcado a la sociedad española y había hecho imposibles los anteriores intentos de poner en pie un sistema democrático. Para la Corona, seguir como en el pasado era entrar nuevamente en una espiral de enfrentamientos políticos que sólo podían conducir a una nueva guerra civil y, seguramente, a su derrocamiento definitivo a la corta o a la larga. Para las fuerzas democráticas –y muy especialmente para las fuerzas de la izquierda– era necesario superar uno de sus signos de identidad más enraizados pero a la vez más equívocos, puesto que obligaba a situar la línea divisoria principal en la cuestión «Monarquía o República» y no en la cuestión «Dictadura o Democracia» que era la fundamental desde todos los puntos de vista.

El compromiso constitucional se basó en la institucionalización de una monarquía parlamentaria, es decir, una monarquía que reconoce las libertades democráticas, el sistema parlamentario y las autonomías y en la que el Rey reina pero no gobierna. Como tal compromiso no fue, pues, un acuerdo coyuntural para permitir que la transición a la democracia siguiese adelante, sino también, y principalmente, un acuerdo histórico que por primera vez permitía superar una de las mayores y más trágicas líneas divisorias de la historia política española e integrar intereses hasta entonces radicalmente contrapuestos.

La Cuestión Nacional

El segundo de los grandes problemas históricos es que el Estado centralista no consiguió unificar realmente a la sociedad española, caracterizada por una gran diversidad social, cultural y lingüística, en clara contraposición con lo que había hecho la burguesía francesa con un Estado centralista que era el modelo imitado en España.

A finales del siglo XIX y comienzos del XX, cuando la derrota de España ante Estados Unidos en la guerra de Cuba y Filipinas provocó el hundimiento del sistema de la llamada Restauración, surgieron con gran fuerza todas las contradicciones hasta entonces ocultas y entre ellas la contradicción entre la diversidad real del país y su unidad oficial. Aparecieron entonces los nacionalismos catalán y vasco, muy distintos entre sí pero encabezados inicialmente por sectores de las burguesías respectivas. Frente a las demandas reformistas de estos nacionalismos –especialmente del catalán que, de hecho, sólo exigía una descentralización del Estado– el poder central reaccionó con gran violencia y encargó al Ejército la represión de todas las manifestaciones de nacionalismo y la defensa de la «sagrada unidad de la nación española». De este modo, el Ejército se convirtió en el depositario principal de la idea de nación española única y excluyente, identificada con el Estado centralista, frente a todos aquellos, nacionalistas o federalistas, que ponían en duda dicha unidad en nombre de otra concepción de la nación española como una nación plural y compuesta.

Esta disensión no siempre coincidió con la anterior, la de «Monarquía o República». Importantes sectores del liberalismo republicano y del socialismo, por ejemplo, eran partidarios del centralismo porque consideraban los nacionalismos como una maniobra política de las burguesías catalana y vasca. A su vez, estas burguesías chocaban por intereses de clase con los socialistas, los anarquistas, los comunistas y los republicanos radicales. Pero la durísima reacción del poder central unificó ambas formas de disensión. Importantes sectores de la clase obrera y de la pequeña burguesía se incorporaron al nacionalismo catalán y vasco, desplazando a la burguesía de su dirección. A su vez, el socialismo y el comunismo redescubrieron la vieja tradición federal. Frente a todos ellos, el Ejército acabó convirtiéndose en el instrumento principal de la oligarquía para la conservación de su poder y de este modo se desarrolló una ideología militar de defensa de la «patria» y de la «nación» amenazadas por los republicanos, los socialistas, los comunistas, los anarquistas y los nacionalistas de diversa ideología y de diversa adscripción política. Esta ha sido la base ideológica de las dos dictaduras militares que España ha padecido en el siglo XX.

270

Pues bien, uno de los aspectos esenciales de la lucha democrática contra el franquismo fue la reivindicación de las libertas autonómicas, especialmente en las nacionalidades históricas como Cataluña y el País Vasco, que ya habían tenido Estatutos de Autonomía durante la II República.

El franquismo destruyó brutalmente las autonomías y sometió a una persecución implacable todos los signos de identidad catalanes y vascos. Las lenguas catalana, vasca y gallega fueron perseguidas, las manifestaciones culturales propias fueron prohibidas y todo particularismo fue negado en nombre de la «sagrada unidad de la nación española» y del centralismo. Por eso, en Cataluña y el País Vasco y, posteriormente, en otras regiones de España, la lucha por la democracia se fundió con la lucha por la autonomía. Y esta reivindicación autonómica, ligada a la afirmación del carácter nacional de las comunidades catalana y vasca, no fue protagonizada sólo ni principalmente por el nacionalismo burgués. En realidad, las fuerzas decisivas –especialmente Cataluña– fueron los partidos clandestinos de la izquierda, los comunistas y los socialistas. Por eso, la lucha antifranquista en Cataluña y el País Vasco fue más unitaria y masiva.

Al iniciarse la transición a la democracia el tema de las autonomías era, pues, un problema crucial. No sólo había que dar satisfacción a las reivindicaciones de las fuerzas políticas y sociales de Cataluña, el País Vasco y también Galicia, Andalucía y otras regiones, sino que había que poner fin al contencioso histórico sobre el concepto de nación española, creando un marco político en el que la unidad de España se pudiese compaginar sin problemas con el reconocimiento de la pluralidad nacional. Este es el problema que intentan resolver los artículos 2, 3 y 4 de la Constitución española. El artículo 2 define a España como una nación indisolublemente unida, pero acto seguido dice que esta nación se compone de

«nacionalidades y regiones», unidas por el vínculo de la solidaridad y que estas nacionalidades y regiones tienen un derecho natural a la autonomía que la Constitución reconoce y garantiza. Finalmente, el título VIII establece el sistema de las autonomías –las Comunidades Autónomas– como forma general de organización del Estado español. La Constitución define, pues, a España como una auténtica «nación de naciones» y con ello intenta poner fin al contencioso histórico legitimando todas las ideas de nación española hasta entonces enfrentadas.

A Modo de Conclusión

Creo que estos dos ejemplos ilustran el sentido profundo del consenso constitucional. Pero lo mismo se podría decir de otros contenciosos importantes que la Constitución de 1978 intenta resolver, como la separación entre el Estado y la Iglesia, la abolición de la pena de muerte, la mayoría de edad a los 18 años, la libertad de sindicación y huelga, el reconocimiento y la afirmación del pluralismo político como un valor fundamental, la plena igualdad de los sexos, la libertad de expresión, etc.

Quiero decir con todo ello que el consenso constitucional, elemento clave de la transición a la democracia, no fue sólo un método ni tampoco fue solamente un acuerdo entre los partidos del arco parlamentario, desde Alianza Popular hasta el Partido Comunista. Esto fue, ciertamente, muy importante, pero el consenso fue, por encima de todo, un intento de agrupar el máximo número de fuerzas y voluntades para estabilizar la nueva democracia, cerrar el paso a los intentos de involución dictatorial y de resolver los grandes contenciosos históricos que habían impedido hasta entonces estabilizar los intentos democráticos y habían servido de caldo de cultivo para las dictaduras.

271

La transición a la democracia tuvo, por consiguiente, unos rasgos específicos e irrepetibles, porque los problemas que se plantearon también lo eran. Las soluciones que se encontraron y el método seguido para conseguirlas pueden ser útiles para otras experiencias, pero a condición de que no se conviertan en categorías abstractas y de que se interpreten en función de las realidades concretas de cada proceso. Y, sobre todo, a condición de no idealizarlas.

Quiero terminar insistiendo en este último punto, el peligro de la idealización, porque, en definitiva, todo proceso de transición tiene unos costes considerables para todos los protagonistas. Estos costes pueden ser tan elevados que algunas fuerzas democráticas corren el riesgo de no poderlos pagar o de pagarlos a costa de la escisión y hasta de la desaparición. Quiero recordar sólo dos: 1) la necesidad de proceder a revisiones ideológicas y programáticas muy drásticas y a menudo con poco tiempo por delante y con una gran presión coyuntural, impuesta por la exigencia de decisiones tácticas imprevisibles; 2) la necesidad, en caso de éxito y de acceso rápido al poder, de gestionar unos aparatos de Estado creados históricamente por otras fuerzas e incluso por la dictadura derrocada y caracterizados por una fuerte tendencia a la continuidad.

Sin embargo, ninguna fuerza democrática puede retroceder ante este desafío, porque si lo hace deja de cumplir su papel como elemento motor de la transición. Esta es su responsabilidad y su servidumbre.





Antonio García Santesmases



Cesión y Claudicación: La Transición Política Española

Hablar de la transición política española exige, en primer lugar, definir qué vamos a entender por *democracia*. A lo largo de este seminario dos conceptos de democracia han operado en nuestras discusiones. Para unos la democracia aparecía fundamentalmente como un régimen político que resuelve la cuestión del acceso al poder. Su concepción, emparentada con las tesis schumpeterianas, vendría a decir que democracia es la actividad social por la cual se produce una competencia por el caudillaje político. Como sabemos fue ésta efectivamente la tesis que defendía Schumpeter frente a lo que denominaba «teoría clásica de la democracia». Mientras para la teoría clásica la democracia consiste en el «gobierno del pueblo» para la «teoría económica de la democracia», la democracia es el «gobierno del político»¹.

La oposición que se ha establecido en nuestro seminario entre la democracia como régimen político y la democracia como «organización de la sociedad» hace que sea necesaria la precisión. En estas páginas voy a hablar de la transición española a la democracia, como organización de la sociedad. ¿Qué tipo de democracia se ha constituido en España?, ¿cuáles son sus rasgos fundamentales?, ¿a través de qué decisiones se ha ido configurando la organización de la actual sociedad española?

273

Señalaré dos fechas para indicar el período histórico que va desde la decadencia del régimen franquista hasta lo que podemos denominar el final de la transición política española. La primera fecha es el 20 de diciembre de 1973 y la segunda el 12 de marzo de 1986. La primera es significativa por producirse el asesinato del Presidente del Gobierno Luis Carrera Blanco. La segunda remite a la celebración del referéndum sobre la permanencia de España en la OTAN.



¹ SCHUMPETER, en su obra *Capitalismo, socialismo y democracia*, ediciones Folio, Madrid, 1984, afirma: «Ante todo con arreglo al criterio que hemos adoptado, la democracia no significa, ni puede significar, que el pueblo gobierne efectivamente, en ninguno de los sentidos evidentes de la expresión "pueblo" y "gobernar". La democracia significa tan sólo que el pueblo tiene la oportunidad de aceptar o rechazar los hombres que han de gobernarle. Pero como el pueblo puede decidir esto también por medios no democráticos en absoluto, hemos tenido que estrechar nuestra definición añadiendo otro criterio identificador del método democrático a saber: la libre competencia entre los pretendientes al caudillaje por el voto del electorado. Ahora puede expresarse un aspecto de este criterio diciendo que la democracia es el gobierno del político» (pág. 362). Toda la cuarta parte del libro está dedicada a la contraposición entre la teoría clásica de la democracia y la teoría económica de la democracia.

El Final del Franquismo

La muerte de Carrero Blanco fue importante por distintos motivos. Carrero significaba la absoluta lealtad a Franco y la posibilidad de una continuidad estricta del régimen anterior según las previsiones de la denominada «Monarquía del 18 de julio». Para el franquismo, tal como insistían sus ideólogos, no se trataba de una «restauración de la Monarquía», sino de una «instauración» que, rompiendo con la legitimidad dinástica, asegurase la continuidad del «movimiento nacional». ¿Hubiera logrado Carrero imponer la continuidad del «movimiento nacional» por unos años (al menos por los cinco que constituían su mandato, 73/78)? ¿Cuál hubiera sido la actitud de las fuerzas armadas? ¿Era Carrero capaz de aunar en un proyecto común a las distintas familias políticas partidarias del franquismo?

Todas estas interrogantes quedarán para una historia contrafáctica. El hecho es que su asesinato a manos de ETA crea una crisis en la cúspide del franquismo político. El hombre llamado a sustituirle, Arias, no pudo realizar esa tarea de aunar las distintas fracciones políticas del régimen, entre otras razones porque su capacidad de liderazgo era muy reducida frente a las grandes figuras políticas que querían hegemonizar la transición. Dentro del franquismo aparecen dos proyectos de reforma política. Uno es el encabezado por Manuel Fraga Iribarne y otro el que desarrollará Adolfo Suárez.

El proyecto de Manuel Fraga ha sido recordado parcialmente por él mismo en sus recientes memorias². Fraga tenía clara la necesidad de realizar una reforma de un «modo ordenado». Para ello consideraba fundamental definir el sujeto de los cambios políticos. El protagonista no podía ser, a su juicio, la oposición al régimen franquista que pretendía «volcar la mesa» y «comenzar de nuevo» ignorando las «cosas positivas» de cuarenta años de franquismo. Sus memorias muestran su «insatisfacción» por su nombramiento como ministro de Gobernación (en lugar de haber sido propuesto a la presidencia del Gobierno), pero a la par reflejan su firme decisión de controlar el orden público y de impedir cualquier triunfo de la «ofensiva marxista». Fraga «relata su victoria» frente a los intentos del PCE y de CCOO de presionar sin tregua desde la calle, para forzar la mano del gobierno y crear una situación de poder alternativo. Fraga se propuso evitar la huelga general y el gobierno provisional, la ruptura democrática y el referéndum sobre la forma del Estado, es decir, las reivindicaciones y los objetivos de la oposición democrática.

La doble estrategia de Fraga: «impulsar con una mano la reforma» y «poner a raya los extremos y el desorden», tenía como límite el propio concepto de «extremismo». En esta denominación Fraga incluía también (al menos en los primeros tiempos) la presencia en el sistema del partido comunista. El «impasse» al que llega la situación en julio de 1976 se caracteriza por la incapacidad de la oposición para forzar victoriosamente el cambio de ré-



² M. FRAGA IRIBARNE: *En busca del tiempo servido*, Editorial Planeta, Madrid, 1987. Al decir «rememoración parcial» no me refiero a la «parcialidad subjetiva» de cualquier tipo de «Memorias», sino al hecho de la cantidad de datos sin importancia que aparecen en la obra, que contrasta con la escasez de espacio dedicada a los temas realmente decisivos en la transición. Aun así, el «proyecto de reforma» impulsado por FRAGA aparece descrito en el capítulo segundo al hablar del trabajo realizado por el primer gobierno de la Monarquía. Afirma FRAGA: «Lo primero que tiene que hacer el ministro de la Gobernación es, obviamente, mantener el orden..., había por entonces mucha gente dispuesta a jugar con esto, del modo más frívolo e irresponsable, con tal de salirse con la suya. El orden fue mantenido, y si se tienen en cuenta las circunstancias, a un coste razonable, después del 1 de mayo todo el mundo iba a saber que el serio intento que algunos habían realizado de volcar el carro y crear las condiciones para un gobierno provisional del tipo de abril de 1931, no podría tener éxito» (pág. 29).

gimen político, a la par que por la acelerada pérdida de credibilidad del proyecto reformista del Gobierno. Curiosamente el hombre llamado a resolver esta situación de «empate» había realizado un periplo político más a la derecha del propio Fraga. Cuando en la primavera del 76 Fraga afirma que «algún día» habrá que «legalizar al partido comunista», es Suárez el que se dirige a los ministros militares para mostrar su malestar por esta declaración. Será, sin embargo, Suárez el que legalice a los comunistas en la primavera siguiente con la oposición de Fraga que, fuera del Gobierno, protestará contra la decisión ³.

Suárez, que comienza más a la derecha que Fraga, realizará un proyecto de reforma mucho más audaz. Los recelos entre los dos personajes llegan hasta el día de hoy cuando, fracasada la denominada «operación reformista» y verificada la impopularidad de la «democracia cristiana», siguen siendo las dos figuras con mayor capacidad electoral del centro derecha español.

La audacia, la habilidad y la perspicacia de Suárez para lograr realizar la reforma política con el apoyo de las fuerzas franquistas, integrando a la oposición política en su proyecto y constituyendo una fuerza política en la que pudieran participar los «reformistas del franquismo» y sectores de la oposición democrática, han llenado páginas y páginas de los analistas. Entre todos estos estudios sobresale el del profesor Carlos Huneeus, participante en este seminario ⁴.

Dado que nuestro interés se cifra, como decíamos al principio, en caracterizar el proceso de transición aludiendo no sólo al régimen político, sino también el modelo de sociedad resultante podríamos decir que en este primer período de la transición política se sientan dos principios esenciales. El «método» para resolver las grandes incognitas políticas y el «contenido» de la transición propiamente dicha. En la ponencia del profesor J. Solé Tura se insiste en estos puntos, por lo cual, pasaré por ellos brevemente. El método es el denominado *consenso* o proceso de acuerdo entre las élites políticas para resolver los grandes contenciosos pendientes. El primero y fundamental de estos núcleos problemáticos era la definición del Estado español. La izquierda optaba por una definición «republicana» y el franquismo trataba de imponer una Monarquía autoritaria, dictatorial. La transición se efectúa aceptando unos la legitimidad democrática para la Monarquía y otros la forma monárquica para el Estado. En la primavera del '77 Suárez legaliza el partido comunista a pesar de la oposición de distintos sectores militares y Santiago Carrillo acepta la definición monárquica del Estado, a pesar de la reticencia de algunos sectores del partido comunista ⁵.



³ FRAGA, en la obra citada en la nota anterior, al hablar del famoso «Sábado santo rojo», afirma: «No era yo el único que andaba activo aquel día; fue el elegido por el gobierno, aprovechando la Semana Santa, para decretar la legalización del partido comunista. Hoy, que el tiempo parece haber dado la razón a aquella medida, es difícil imaginar lo que representó entonces en las pasiones profundas de muchas gentes. Está claro que se hizo en contra de una ley clara, que se sabía no sería reformada por aquellas Cortes, ley semejante a la aún vigente en Alemania, donde aún no está legalizado el partido comunista. Era un golpe de mano importante. Yo (desde mi casa de Villalba) hice lo que tenía que hacer: protestar y acatar» (pág. 73).

⁴ C. HUNEEUS: *La Unión de Centro Democrático y la transición a la democracia en España*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1985.

⁵ S. CARRILLO, en su obra *Memoria de la transición*, Editorial Grijalbo, Madrid, 1983, describe acertadamente el método de la transición: el acuerdo entre las élites políticas. Afirma CARRILLO: «Lo curioso es que la negociación comenzada difícilmente con la "Comisión de los diez" a causa de nuestra presencia en ella, concluya de hecho en una negociación personal entre Suárez y yo mismo. En realidad la entrevista que mantenemos durante largas horas a fines de febrero, en casa de José Mario Armero, es esencial para toda la transición. Y establece un vínculo inesperado entre Suárez y yo, al que se ha aludido muchas veces de diversas maneras. Creo que en este momento ambos estábamos atendiendo a un parto difícil y que ello nos ha llevado a sentir una responsabilidad particular por el desarrollo de la criatura, cada uno desde su posición» (pág. 46).

Desde el punto de vista de la izquierda se ha discutido acerca del comportamiento de los dirigentes de los partidos políticos. ¿Era posible la «ruptura democrática»? Mi opinión personal es que la ruptura democrática hubiera exigido una capacidad de presión y de movilización que estaba lejos de la realidad. La oposición al franquismo tenía una fuerza considerable en algunos enclaves obreros, en determinados sectores estudiantiles y en algunas asociaciones profesionales, intelectuales y eclesiales, pero no contaba con la fuerza suficiente para «volcar la mesa» (por decirlo con el lenguaje de Fraga).

Esta «imposibilidad» remite a la propia situación de la clase obrera a la salida del franquismo. La clase obrera, mayoritariamente tenía una postura de reticencia ante el franquismo, pero esta reticencia que redundará posteriormente en un apoyo masivo al PSOE no implicaba una postura de abierta beligerancia contra el régimen. Sólo una minoría movilizaba era capaz de resistir y golpear. Ese comportamiento, a menudo heroico, no era, sin embargo, el habitual ⁶. ¿Podían los dirigentes de la izquierda presionar, más allá de lo humanamente razonable, sin evitar que se repitieran sucesos como los acaecidos en Vitoria?

La Constitución del 78 y el Desplome de UCD

Como decíamos anteriormente, el «método» y el «contenido» del consenso habían sido diseñados antes de las primeras elecciones democráticas. Solventada la aceptación de la Monarquía por el partido comunista y desaparecida la extrema izquierda del ámbito parlamentario las cuestiones a resolver, aunque graves, no tenían la relevancia de lo anteriormente acordado. El profesor Solé Tura se refiere en su ponencia al contenido del pacto constitucional y a su importancia de cara a la cancelación de algunas de las señas de identidad de la izquierda. El republicanismo venía acompañado históricamente del anticlericalismo y del antimilitarismo. El esfuerzo por hallar un común denominador (que «no satisficiera a nadie del todo») para resolver el problema autonómico, el papel de la Iglesia y la posición del Ejército fue un proceso largo y a menudo premioso.

276

Si el proceso de transición política y el consenso constitucional han merecido muchos estudios, no se ha investigado aún lo suficiente acerca del desplome del actor político principal de aquel proceso. Nos referimos, obviamente, al partido que pensaba gobernar años y años en España, es decir a la Unión de Centro Democrático. Sólo profundizando en aquella crisis se podría ahondar en el modelo de sociedad resultante tras cerrar la transición política española.

Algunos pensaban que tras las elecciones del 77 y del 79 el mapa político había quedado definido por muchos años, que los papeles habían quedado repartidos al menos por una generación. El hecho es que el sistema de partidos que se constituyó en España desmintió a más de un analista. Muchos pensaban en la repetición en España del caso italiano con la presencia de un fuerte partido comunista, un fuerte partido democristiano y un pequeño partido socialista. La supuesta existencia en España de una fuerte tradición religiosa redundaría en un partido democristiano y la capacidad de resistencia al franquismo de los comu-



⁶ Para estudiar el «comportamiento obrero» es esencial el libro de V. PÉREZ DÍAZ: *El retorno de la sociedad civil*, Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1987, entre otros, el capítulo 9, «La modernización de la clase obrera durante la transición».

nistas (del «partido» por antonomasia) se traduciría en su hegemonía en el seno de la izquierda.

Es ya un lugar común afirmar que las divisiones en el seno del catolicismo español, la impronta del Vaticano II y la voluntad del «Taranconismo» de no identificar a la Iglesia con una fuerza política determinada impidieron que la democracia cristiana despegara. Es igualmente conocido el diagnóstico acerca de la disminución del peso del partido comunista. Para muchos el partido comunista, útil en un período de clandestinidad, era atractivo por su carácter antifranquista (y por ello muchos demócratas acudieron a sus filas), pero no por su idiosincrasia comunista.

Todas estas explicaciones «a posteriori» olvidan las perplejidades que vivieron los actores políticos a la hora de tomar determinadas decisiones y quien dice «perplejidad» dice «incertidumbre», «encrucijadas», momentos críticos donde cabía optar por uno u otro camino. El estudio detenido de estos procesos permitirá en un futuro contestar a algunas interrogantes como las siguientes: ¿cómo fue posible que UCD y Suárez tras hacer lo más difícil (realizar la transición) no supieran desarrollar su tarea como partido político en una democracia cuyas incógnitas constitucionales ya habían sido despejadas? De nuevo aquí la pregunta ha hallado una respuesta convencional que debe ser profundizada. La respuesta remite al liderazgo de Adolfo Suárez, a sus virtudes y a sus defectos, a sus habilidades y a sus carencias. Suárez vendría a ser así un hombre de gran elasticidad, flexibilidad y «cintura» para negociar y sortear obstáculos, pero tendría como *handicap* su incapacidad para construir, aglutinar y dirigir un proceso político. El hombre capaz de permanecer agazapado dentro del régimen franquista, sin rechistar, pudo desmontar el «Movimiento», pero habituado a la desconfianza y a la astucia, no supo delegar responsabilidades y compartir decisiones a la hora de construir un partido político. El movimiento nacional no era la mejor escuela para adquirir los hábitos de la democracia parlamentaria y las prácticas habituales en un partido político occidental ⁷. Este tipo de interpretaciones, muy pegadas al terreno de los hechos y obsesionadas por conocer todos los vericuetos micropolíticos acostumbraban a ir emparentadas con consideraciones «macroestructurales» acerca de la incapacidad congénita de la derecha española para construir una alternativa política sólida y una representación adecuada.

277

Escritas estas páginas, meses después de nuestro encuentro de Villa de Leyva, no puedo sino mostrar mi satisfacción por el resultado del referéndum chileno del pasado 5 de octubre, a la par que llamar la atención sobre un hecho importante. Mientras en Chile, tras quince años de dictadura, la oposición democrática contaba con un partido burgués representativo (la democracia cristiana) muy diferente era el caso de España. Si decíamos anteriormente que la «ruptura» no fue posible dado el carácter minoritario de la clase obrera dispuesta a movilizarse beligerantemente contra el régimen de Franco, habría que constatar igualmente el carácter ínfimo de los sectores burgueses independientes del franquismo y dispuestos a jugar un rol político activo.



⁷ Afirma CARLOS HUNEUS, en su libro (cfr. nota 4): «Los procesos de transición a la democracia son, además, extraordinariamente dinámicos, planteando a los actores constantes desafíos que requieren la utilización de diferentes recursos políticos. El presidente Adolfo Suárez pudo dirigir con gran éxito las primeras etapas del cambio, cuando fue necesario desmontar el régimen anterior, pero no tuvo igual suerte en las etapas siguientes, cuando hubo necesidad de echar las bases de la democracia, una de las cuales era la consolidación de la UCD. Los encierros de Suárez en la Moncloa, su temor a participar en los debates parlamentarios, sus vacilaciones en impulsar la construcción del partido constituyen algunos enigmas del dramático desplome de su liderazgo. Los cambios de regímenes políticos por la vía de la reforma, al igual que las revoluciones, también pueden terminar devorando a sus principales gestores» (pág. 415).

Las figuras señeras de la oposición al franquismo que procedían de las filas del régimen, pero que rompieron con él, nunca lograron tener una audiencia grande en sectores burgueses. La famosa burguesía «liberal», «progresista» y «dinámica», como ya ocurriera en la segunda república española, no ha procedido nunca de sectores burgueses relevantes, sino que ha tenido que encontrar su apoyo en las filas de la izquierda. Si Azaña sólo podía ser diputado con los votos socialistas, Ruiz Jiménez sólo llegó a «Defensor del pueblo» con el apoyo parlamentario del PSOE. Hoy día las figuras con apoyo popular dentro del centro y de la derecha (Fraga, Suárez) siguen procediendo de personas relevantes en el franquismo. El fracaso de la denominada «operación Roca» amén de lo mucho que nos puede enseñar acerca de la recepción del nacionalismo catalán en España, supuso la derrota de un liderazgo burgués proveniente de las filas del antifranquismo.

Sólo profundizando en esta crisis de la representación política de la derecha es posible entender el rol histórico jugado por el PSOE en la segunda etapa de la transición política española.

El Gobierno Socialista y la Permanencia en la OTAN

Si el período 76/79 se caracteriza por la resolución de muchas de las incógnitas que habían dividido a los españoles a lo largo de su historia, es durante el primer gobierno del PSOE (1982/86) cuando se resuelven las otras incógnitas pendientes para definir el modelo de sociedad hoy dominante en España. Durante la hegemonía de Suárez España pasa a ser un país monárquico, autonomista y laico, parlamentario y pluralista. Es durante el primer período del gobierno de Felipe González cuando España se incorpora a la Comunidad Económica Europea y cuando ratifica por referéndum su permanencia en la OTAN, es en este período cuando se cierra, el 12 de marzo de 1986, la transición política española.

278

En este punto, dadas las discusiones que tuvimos en Villa de Leyva, hay que insistir en que todo lo que aquí digamos tiene sentido en tanto en cuanto aceptemos la definición de la democracia como organización de la sociedad. Si definimos la democracia únicamente como un régimen político es evidente que España ya era anteriormente un régimen en donde se elegía a los dirigentes políticos, mediante sufragio universal, en una dinámica competitiva entre los distintos partidos políticos. El pluralismo político y los procesos electorales se han dado en España en 1977, 79, 82, 86. ¿Por qué decir entonces que la transición política se cierra en marzo de 1986? El «final de la transición» sólo encuentra su significado si queremos describir un proceso político que pone fin a la dictadura de Franco, al movimiento nacional, al sindicalismo vertical y que construye una monarquía parlamentaria, un Estado de las autonomías, un Estado laico y un país económicamente neocapitalista y militarmente atlantista. Todos estos contenidos adjetivan de determinada manera una democracia. No es lo mismo una república federal que una monarquía parlamentaria, ni un país neutral que un país alineado militarmente.

Las grandes definiciones internacionales se toman en el gobierno de Felipe González aunque el diseño que las preside sea similar al que defendía la UCD y antitético al que propugnaba el PSOE cuando estaba en la oposición. Para las fuerzas políticas españolas la incorporación a Europa aparecía como el norte decisivo que permitía romper con el encastillamiento de siglos. Europa era la democracia, la libertad y la modernidad, frente a la dictadura, la reacción y la opresión franquista. Hasta aquí las coincidencias entre derecha e izquierda eran completas. Las diferencias venían cuando se trataba de ahondar más en la

definición y en las características del continente Europeo. ¿Se trataba de una Europa comercial, cultural, política o militar?; ¿era posible diferenciar los distintos aspectos? La tesis de la UCD, de AP, del nacionalismo catalán y del nacionalismo vasco señalaba que en Europa lo «congruente» era estar en todas y cada una de las esferas, es decir, pertenecer a la Europa Comunitaria, al Consejo de Europa y a la Alianza Atlántica. La propuesta de la izquierda (socialistas y comunistas) era la contraria. Había que diferenciar, que separar, que dividir los espacios. La incorporación al Consejo de Europa y a la Comunidad Europea no encontraban ningún tipo de desaprobación. La OTAN estaba en una situación muy diferente.

La izquierda defendía una posición contraria a los bloques militares y favorable a una política de paz y distensión. Esta posición pasaba por el rechazo al ingreso de España en la OTAN. El gobierno socialista se encuentra, al acceder al poder, con la inserción de España en la OTAN, por decisión del gobierno de UCD tras el apoyo de la mayoría de las Cortes. ¿Qué hacer? De nuevo aquí, al igual que cuando hablábamos anteriormente, de incertidumbres y encrucijadas, hay que decir que nada inexorable estaba prefijado de antemano. Cabía realizar una política que tuviera a la paz como objetivo prioritario y que por tanto subordinara cualquier otra pretensión a la necesidad de esquivar la infernal lógica de la política de bloques. Esta voluntad pacifista se tenía que acompañar de una política de defensa que superaba tanto el golpismo como el atlantismo. La gestión socialista sólo se entiende si recordamos el clima político posterior al 23 F y al desplome de UCD. El PSOE tenía que consolidar la democracia y a la vez caminar por la senda del pacifismo, ese era su compromiso con los electores. ¿Podía llevarlo a cabo?, ¿era pensable un modelo de defensa que sustituyera el tradicional espíritu de «orden público» de las fuerzas armadas españolas (que estaban volcadas en combatir lo que denominaban el «enemigo interior») por una inserción en un dispositivo internacional que no viera el «enemigo» en el otro bloque militar? ¿Se podía huir de esa dinámica de militarización de las relaciones internacionales? ¿Lo permitirían los aliados y la potencia líder del mundo Occidental? Personalmente pienso que sí era posible una política «pacifista» siempre y cuando se estuviera dispuesto a sacrificar algunos objetivos de la política exterior española. Pasado el tiempo parece claro que el ingreso en la Comunidad Económica Europea se obtuvo al precio de la permanencia de España en la OTAN. ¿Era un «precio demasiado alto»? Para una mentalidad mercantil, de conveniencia, que juega con la posibilidad de vender parcelas de independencia y de soberanía para penetrar en el club de los países ricos y fuertes, es evidente que ese precio se debía pagar.

Para una mentalidad pacifista y/o socialista (como la que asume el autor de estas páginas) el precio era excesivo. No sé «si París vale una Misa», sí creo que se puede afirmar que una Comunidad Económica Europea no vale una OTAN. España fuera de la CEE y de la OTAN quizá hubiera sido un país más pobre, pero desde luego hubiera sido un país más libre.

En muchos artículos, trabajos y exposiciones públicas he defendido esta posición neutralista y a ellos remitimos al lector interesado⁸. Corresponde ahora mostrar por qué la

⁸ He escrito repetidamente acerca del tema de la OTAN, remito al lector interesado a las siguientes publicaciones: «PSOE y OTAN», en *Leviatán*, núm. 17; «El referéndum OTAN y el futuro de la izquierda», en *Mientras Tanto*, núm. 25; «España y la OTAN», en *Tiempo de Paz*, núm. 3. Para el mismo tema desde la perspectiva de la evolución del socialismo español y de la transición política, pueden consultarse: «La evolución ideológica del socialismo español», en el núm. 68 de *Sistema*, y «La transición política en perspectiva», en el núm. 78 de la misma *Revista*.

permanencia de España en la OTAN, ratificada en referéndum, cierra la transición política española. La razón es la siguiente. El régimen de Franco aparece constituido, entre otros, por los siguientes rasgos fundamentales: 1) la definición de España como reino, 2) la incorporación al mundo capitalista a partir del paso de la política de «autarquía económica» a la política de «estabilización» en 1959, y 3) la incorporación al sistema de defensa occidental con el acuerdo hispano-americano de 1953.

El aval norteamericano a la dictadura de Franco pesaba en la conciencia de los demócratas españoles como una losa que un régimen político distinto al dictatorial permitiría levantar. La izquierda fue extraordinariamente prudente al inicio de la transición y prefirió no cuestionar la presencia de las bases norteamericanas en nuestro suelo. Se quería evitar cualquier tema que rompiera el clima de consenso. Cuando UCD en 1980⁹ decidió incorporar a España a la OTAN, la izquierda movilizó a la opinión pública porque pensaba que la «continuidad» con el franquismo había tenido momentos y situaciones que forzaban a la aceptación de determinadas instituciones (la monarquía parlamentaria, por ejemplo), pero que no implicaba la aceptación de todos y cada uno de los lazos que nos ligaban con el régimen anterior. Este «saldar cuentas» con el pasado y abrir un futuro donde poder reconocerse a partir de la recuperación de la propia dignidad nacional pasaba por la definición de nuestras relaciones internacionales, por ello podríamos decir que tan importante como la definición de España como país miembro de la OTAN, tan decisivo como esta definición «hacia afuera», fue el proceso a partir del cual los españoles aceptaron la permanencia en la OTAN, o dicho de otra manera, y por utilizar la expresión de Manuel Sacristán, tan importante como la definición externa fue la *OTAN hacia dentro*.

Afirmaba Sacristán: «Tal vez lo más importante que ocurra si el consenso de unos y otros políticos nos integra definitivamente en la OTAN no sea la integración misma, sino la imposición a los españoles del sentimiento de impotencia, de nulidad política, de su necesidad de obedecer y hasta de volver su cerebro y su corazón del revés»¹⁰.

280

Para lograr esta transformación de la conciencia y de la mentalidad de los españoles se fueron elaborando distintas legitimaciones que permitieran justificar el cambio en la política del gobierno y la necesidad de avalar positivamente la presencia en un bloque militar. En primer lugar se apeló a una legitimación moral fuerte: se trataba de reivindicar claramente la división del mundo en bloques militares en términos ideológicos y políticos. Para esta primera posición el debate sobre la OTAN remitía a una cuestión de principios. Uno de los defensores de esta actitud fue el profesor Víctor Pérez Díaz. Para Pérez Díaz nuestros políticos hablan de intereses y eluden el terreno de los valores: «Pero es difícil justificar una política de defensa sin referirse a valores: valores reales y no retóricos. Los retóricos son meras palabras. Los valores reales son aquellos por los que estamos dispuestos a arriesgar algo importante. Por ejemplo, el valor de la libertad. El test de nuestra valoración de la libertad es nuestra disposición para defenderla. Y puesto que la libertad es la piedra angular de la democracia ése es el test para saber si somos o no una auténtica democracia liberal, un país de ciudadanos y no de súbditos. Los ciudadanos son gentes con espíritu cívico, es decir, con espíritu dispuesto a defender su libertad y las leyes de la ciudad que les hacen libres. Su patriotismo es el de quienes comparten el sentimiento moral de que sólo merece ser libre el país dispuesto a defender su libertad»¹¹.



⁹ Para estudiar la evolución de la política exterior durante la transición se puede consultar el libro de R. MESA: *Democracia y Política exterior de España*, Eudema, Madrid, 1988.

¹⁰ M. SACRISTÁN: «La OTAN hacia dentro», *Mientras Tanto*, núm. 25, Barcelona, 1986, págs. 123 a 125.

¹¹ V. PÉREZ DÍAZ: «Razones para el SI o el lado serio de una tragicomedia», en *Diario 16*, 23 de febrero de 1986.

Recordando ahora nuestros debates de Villa de Leyva no puedo sino recordar la importancia para la propia definición de la democracia de estas palabras de Pérez Díaz. ¿De qué democracia hablamos? Esta era la pregunta que salía constantemente en nuestro encuentro. La respuesta de Pérez Díaz parece clara: hablamos de una democracia liberal-capitalista (para nuestro interlocutor probablemente la única democracia que merece tal nombre). Si uno opera, sin embargo, con una filosofía distinta, si piensa que (por decirlo con palabras clásicas) «no existe socialismo sin democracia, pero tampoco democracia sin socialismo», no puede, sino repudiar la concesión del aval de «democrática» a una organización que ha apoyado las dictaduras de Grecia, Portugal y España.

Si la mayor parte de los votantes del pasado referéndum lo hubieran hecho por las razones apuntadas por Pérez Díaz, por creer que estaban en juego los valores de la democracia liberal ante la amenaza del totalitarismo soviético, habrían sucumbido a la militarización del pensamiento político pero podríamos hablar de un voto en conciencia. Tal como deseaba nuestro interlocutor las virtudes democrático liberales se habrían consolidado. Me temo que el voto afirmativo estaba guiado por razones de pura conveniencia, por no quedar descolgados del mundo desarrollado, del tren del progreso, del club de los países ricos y fuertes. Todo era secundario para una conciencia cuyo objetivo era lograr un lugar en la división internacional del trabajo que permitiese mantener los niveles de bienestar alcanzados en los años de prosperidad. El precio era avalar un bloque militar.

La militarización del pensamiento es un mal para el que opera con una conciencia pacifista pero el descreimiento es un peligro para el que mira las cosas desde el punto de vista de la ética. El descreimiento suele ser el mejor caldo de cultivo para la apatía política, a la vez que ésta el mejor complemento para la tecnocracia económica y la meta-ética en el campo filosófico. La combinación de estas tres realidades es altamente preocupante para cualquier proyecto emancipatorio.

Llegamos así al final de esta comunicación. ¿Cómo se cierra la transición política española? España ha despejado sus incógnitas y es un país donde los cambios previsibles parecen estar bajo control.

El Final de la Transición

La gran cuestión de los próximos años, desde una perspectiva de izquierda, es si la sensación de nulidad, de impotencia y de limitación de muchos votantes afirmativos a la OTAN podrá ser removida, o si por el contrario el carácter corruptor de la «OTAN hacia dentro» se mantendrá. El retorcimiento de la conciencia, ante la catarata de males que sobrevendrían de una hipotética victoria del NO, parece abonar una conciencia que tiene (y debe tener) claros los «límites infranqueables» de la realidad. Una cita de Ignacio Sotelo puede ilustrar esto que digo. Para Sotelo: «... se sabe que cuanto más hubiese amagado la izquierda en la actual relación de fuerzas, mayor hubiera sido el revés. La historia del movimiento obrero está llena de luchas que, no por menos justas, se han perdido con consecuencias menos catastróficas»¹².



¹² I. SOTELO: *Los socialistas en el poder*, Ediciones El País, Madrid, 1987, pág. 232. SOTELO representa a la perfección la posición según la cual éticamente había que repudiar la permanencia en la OTAN, pero políticamente había que aceptar como inevitable dicha integración. Afirma SOTELO: «... una posición coherente de izquierda, puesta en el dilema de tener que elegir entre la permanencia o la salida de la OTAN ha de inclinarse por lo segundo. Afirmer que la permanencia representa una opción de izquierda que, como se ha visto, coincide con

Las palabras de Sotelo invitan a un conjunto de reflexiones que al final ya de esta ponencia no podemos realizar. Únicamente trataremos de enunciar alguna de ellas. En nuestro encuentro de Villa de Leyva se insistía en la necesidad de diferenciar entre la democracia como régimen político y como modelo de sociedad. «Resolvamos primero la institucionalidad democrática y ya acometeremos después el cambio de sociedad.» La experiencia española demuestra, a mi juicio, cómo ha desarrollado este criterio la izquierda española. Todos los esfuerzos tendentes a consolidar una democracia liberal-capitalista han absorbido hasta tal punto las energías de los socialistas que uno se pregunta para cuándo se producirá, si es que alguna vez se acomete, el proyecto de cambio de sociedad. El esfuerzo por no ir más allá, por no caer en nuevas derrotas catastróficas (como la acaecida hace cincuenta años con la segunda república española) ha generado un rosario de cesiones y claudicaciones. Nos podemos preguntar, para terminar, con Rafael Sánchez Ferlosio: «... si siempre claudicamos ante la fuerza mayor ésta nunca dejará de serlo. A lo que yo contesto: Pero ¿quién se atreve a tomar la tremenda iniciativa de decir a los demás: ahora es la nuestra? Yo personalmente no soy ni quiero ser de los que diga “caiga quien caiga”. Pero repito una actuación pragmática, como es la claudicación por miedo y por cálculo de la superioridad del adversario, no significa que uno comulgue con el pragmatismo como doctrina sistemática ni deje sentir la claudicación como algo que le deshonra»¹³.

¿La conciencia socio-moral de los españoles, al terminar la transición, vive la claudicación como algo que le deshonra? La posición de Ferlosio desgarrada entre la convicción «antimilitarista» y la «responsabilidad» de evitar males mayores me temo que es muy minoritaria. El agudo análisis de Ferlosio del pragmatismo responde mucho más adecuadamente a la conciencia social dominante hoy entre los españoles: «El pragmatismo manda que la claudicación no sea sentida como una vergonzante elección del mal menor, como un humillante reconocimiento de la fuerza mayor del adversario, sino como la virtuosa, inteligente y hasta grandiosa capacidad de saber subirse en el momento oportuno en el carro del vencedor, ya sea Dios, ya sea la historia, ya sea el complejo militar-industrial que hoy manda en el mundo»¹⁴.



un izquierdismo propio de los banqueros, es prueba de estolidez o de mala fe. Sobran las razones para defender la salida desde una perspectiva de izquierda, así como resultan obvias las que aconsejan la permanencia, si lo que se pretende es la consolidación de las estructuras sociales, económicas y políticas establecidas. Ahora bien, no se hace política tan sólo, ni siquiera principalmente con razones y argumentos —que no le faltan a la izquierda—, sino con fuerzas sociales organizadas capaces de conseguir sus objetivos... resulta evidente que hoy por hoy no existe en España un entramado social y político lo suficientemente organizado para llevar adelante con alguna posibilidad de éxito la política que se hubiera derivado del triunfo del no». La pregunta que nos podríamos hacer, a partir de este texto de SOTELO, es si algún día se contará con esas fuerzas o si precisamente «la OTAN hacia dentro» es el mejor antídoto para llegar algún día a organizarlas y articularlas.

¹³ R. SÁNCHEZ FERLOSIO: «Conversación», en *El Urogallo*, Madrid, diciembre de 1986, pág. 66.

¹⁴ R. SÁNCHEZ FERLOSIO amplía de la siguiente manera la definición del pragmatismo: «El pragmatismo, según se entiende en este terreno más vulgar de la política, no es sólo la cualidad de una actuación singular, sino una doctrina que viene a decir: No sólo no debes sentir como pecado la claudicación ante la realidad, ante la testarudez de los hechos, sino que debes sentirte autosatisfecho de ello, como de una virtud. Debes tomar esa obediencia como actitud positiva, convencida y contenta, amar aquello mismo a lo que te ves obligado a hacer criterio rector de tus acciones. Debes amar como virtud la negación de toda utópica y orgullosa rebeldía humana contra el principio de realidad, o sea contra la historia o contra Dios. Estimarlo no sólo como lo virtuoso y lo inteligente, sino también como la condición de todo éxito terreno. No debes sentir que con ello te doblegas al más fuerte, negando y humillando tu humanidad, sino que acatas como quien es al Todopoderoso y te alías con él y te ganas su valimiento y protección asegurándote tu autoafirmación humana.» Estas palabras vienen a cuento de uno de los debates que mantuvimos en Villa de Leyva: ¿Es la represión de su identidad ideológica la condición del éxito electoral del PSOE?

¿Cuánto ha tenido la transición española de «humillante» reconocimiento de la fuerza mayor del adversario y cuánto ha sido escrito sobre ella como si se tratase de una obra virtuosa, inteligente y grandiosa? Estas páginas no han pretendido sino romper con apresuradas subidas al carro del vencedor para, reconociendo la derrota, poder algún día crear las condiciones para una victoria de las fuerzas de la izquierda. Sólo cuando ese avance se produzca podremos hablar de auténtica democracia. Estudiar por ello las luces y las sombras de la transición, las cesiones necesarias y las claudicaciones imperdonables, es un trabajo previo imprescindible para reconstruir en nuestro país cualquier proyecto emancipatorio.





Ludolfo Paramio



Algunos Rasgos de las Transiciones Pactadas a la Democracia

Debería ser casi evidente que, cuando un sociólogo de la política *español* pretende analizar rasgos contrastables de diversas experiencias de una transición pactada a la democracia, lo que se propone en realidad es hablar de la experiencia española en comparación con otras. Y, si el público es tan negligente o tan educado como para permitirlo, tratará de presentar el caso español como paradigmático. Hecha esta innecesaria advertencia, confío en que el buen talante crítico de los oyentes/lectores les permita descubrir sin mayor dificultad las probables falacias de la argumentación, sin por ello perder de vista lo que podrían ser puntos de interés para una ulterior discusión.

Instituciones

Si tomamos como puntos de referencia el presidencialismo de los regímenes de Argentina, Uruguay y Brasil en el momento de sus transiciones pactadas a la democracia, y si comparamos estos procesos con el caso español, aparece una clara diferencia que favoreció a la transición española. Por una parte, el Rey, en España, heredaba la legitimidad *tradicional* en que había llegado a desembocar el *carisma* inicial del Caudillo golpista triunfador en la dura guerra civil de 1936-39. Por otra parte, esa herencia le daba la autonomía precisa para fundar una legitimidad legal-racional *duradera*, algo por lo que los sectores más progresistas de la sociedad española habían luchado cuando menos desde la Constitución de 1812, y fracasado recurrentemente hasta la aprobación por referéndum en 1978 de la actual Constitución democrática.

285

Lo que pretendo subrayar es que en el caso español la separación entre los cargos de jefe del Estado y presidente del Gobierno facilitó la transición a la democracia en dos sentidos. En primer lugar, un jefe del Estado con clara voluntad democrática y legitimidad tradicional heredada del régimen previo contaba con ventajas para impulsar el proceso democrático sin enfrentarse a los *poderes fácticos* que habían respaldado a la dictadura. La intervención del Rey frente al intento de golpe de Estado del 23 de febrero de 1981 fue decisiva precisamente porque su legitimidad como jefe del Estado no venía de un acuerdo político (electoral o consensuado) sino de un orden anterior, carismático-tradicional.

Pero, en este sentido, es evidente que el impulso que el jefe del Estado pueda dar al proceso democrático dependerá de su propio talante político. Se podría decir así que la separación de Jefatura del Estado y Presidencia del Gobierno puede ser tanto un factor positivo como un grave handicap para el desarrollo de la democracia. Pero aquí se debe introducir un segundo factor: la dualidad entre legitimidad legal-racional y legitimidad tradicional (y en su caso carismática) puede también cumplir un papel positivo en un orden inverso, ofreciendo un apoyo formal (en el nuevo orden legal-racional) para transformar la legitimidad tradicional-carismática.

Dicho de otra forma: lo importante es contar con un esquema triangular en el que la voluntad democrática popular pueda apoyarse tanto en la Jefatura del Estado, para transformar electoralmente el gobierno, como en el poder legislativo de éste para *liquidar la legitimidad tradicional*. Aún más claro: la tutela fáctica de las fuerzas armadas brasileñas sobre el proceso constituyente podría haberse cortado (o acortado) si el régimen de tipo presidencialista no hubiera hecho posible el encabalgamiento (a todas luces *contra natura*) entre la mayoría popular de gobierno que respaldaba al PMDB de Neves, con el apoyo del PFL de Sarney, y la posterior presidencia de Sarney, sin una mayoría popular, sin un proyecto serio de gobierno, sin una responsabilidad ante la mayoría social. Admitiendo que en Brasil se han acumulado las paradojas políticas, lo cierto es que el presidencialismo no ha favorecido las cosas, sino que las ha agravado hasta potenciar la mayor confusión, conducir a la ruptura al PMDB y crear un caos de demandas capaz de bloquear la cristalización de una Constitución eficaz para garantizar el futuro democrático de Brasil.

Seguramente no es casual que también en Argentina se haya hablado de una reforma contitucional para pasar del presidencialismo al parlamentarismo. Una razón adicional debe verse en los diferentes ritmos de desgaste. Ante una grave crisis de legitimidad por parte de un gobierno, el régimen puede refugiarse, en un sistema parlamentario, en la legitimidad de la Jefatura del Estado. Cuando Presidencia del Gobierno y Jefatura del Estado son, por el contrario, la misma cosa, una crisis de legitimidad es una crisis global, insalvable, que puede arrastrar todo el sistema democrático en un mismo desastre. En situaciones en que el gobierno debe garantizar efectividad a la vez que eficacia para conservar el respaldo popular, puede ser bueno que la fuerza última de legitimidad sea extragubernamental, adoptando un esquema triangular que separe la inmediata soberanía popular de su simbolización a largo plazo (Jefatura del Estado) y de la encarnación más inmediata de su ejercicio delegado (gobierno). Esta podría ser una conclusión de la experiencia española de transición a la democracia que encuentra una cierta confirmación (*a contrario*) en las transiciones presidencialistas de Brasil, Uruguay y Argentina. En el caso de este último país, en particular, parece claro que una separación entre Presidencia de la Nación y Presidencia del Gobierno habría amortiguado el desgaste político de Alfonsín permitiendo a medio plazo la recuperación de la legitimidad del régimen a partir de la figura del presidente, un poco a la manera en el que el socialismo francés ha logrado recuperar el gobierno a partir de la continuidad de Mitterrand en la presidencia durante el periodo de la llamada *cohabitación*.

286

Constituciones

La actual polémica sobre el proyecto brasileño de Constitución sugiere otro posible contraste con el caso español. Como es sabido, la Constitución de 1978 fue redactada en España, en un tiempo muy breve, por una comisión que representaba a las principales fuerzas políticas, decidía por consenso y no hacía públicas sus deliberaciones. El propósito era lograr una Constitución aceptable por todos y capaz por ello de fijar las reglas del juego político a largo plazo, sobreviviendo a cualquier tipo de conflicto partidista. Se partía lógicamente, de la amarga experiencia de una serie de Constituciones de corte progresista (comenzando por la de 1812) que, por contener un claro proyecto de sociedad inaceptable para los sectores conservadores, tuvieron una vida efímera, y a veces sólo llegaron a regir sobre el papel. Ahora se pretendía, por el contrario, reducir al mínimo la definición del modelo de sociedad y hacer especial hincapié en unas reglas de juego que pudieran ser

aceptables por todos los partidos y grupos de presión al brindarles una razonable oportunidad de defender sus respectivos intereses.

La aplicación de la Constitución desde 1978, ha permitido, a través de un juego político considerado como legítimo por casi la totalidad de la opinión pública española, la creciente plasmación de un modelo de sociedad nuevo, sobre cuyos rasgos generales se ha seguido manteniendo el consenso, pese a enfrentamientos tan agudos como el que marcó el referéndum sobre la posible permanencia de España en la OTAN. Se puede decir pues que las reglas definidas en 1978 han cumplido tanto la función de hacer posible el juego político democrático, como la de permitir sobrepasar las *incertidumbres* de la transición (Przeworski) para alcanzar un modelo en el que los diferentes grupos cuentan ya con expectativas firmes sobre lo que pueden lograr (en términos de recursos políticos y económicos) y por qué medios. Incluso las ofensivas de índole más corporativa (sectores más integristas de la Iglesia, segmentos más particularistas del movimiento obrero) respetan el marco de la Constitución e incluso se remiten a él como argumento (caso del ataque a la ley de despenalización del aborto en nombre del «derecho de todos a la vida» recogido en el texto fundamental).

El contraste con los casos argentino y brasileño resulta clarificador. En el primer caso, aunque los costes de la Constitución presidencialista resultan patentes para la viabilidad del régimen democrático, el proyecto de reforma constitucional no ha sido apoyado por una oposición que cree poder llegar a beneficiarse, en el futuro, de los mismos mecanismos que han debilitado la gestión del gobierno de UCR. El cálculo puede ser o no acertado, pero quien paga un mayor precio es la democracia argentina, que permanece sometida al riesgo simultáneo de una deslegitimación del Gobierno y de la Jefatura del Estado, con la consiguiente fragilidad de las instituciones democráticas que, tras la traumática experiencia del llamado Proceso de Reorganización Nacional, deberían ser más valoradas que los respectivos intereses de grupo o partido por el conjunto de las fuerzas políticas argentinas.

El segundo caso, el brasileño, es aún más llamativo. La Constituyente ha realizado sus sesiones con una apertura pública que, si bien puede parecer encomiable en puridad democrática, ha significado dentro de un clima tan especial como el del periodo de transición, cargado de expectativas de todo tipo, una patente vulnerabilidad del texto a cualquier presión corporativa o particularista, social o política, económica o regional. A esto me refería antes al hablar de caos de demandas: no es posible que una Constitución, como conjunto de reglas de juego político, fije variables como el salario mínimo interprofesional, las tasas de interés sobre el capital o el tipo anual de crecimiento de los alquileres de viviendas. Nada de esto tiene que ver con una Constitución, sino que remite a la ya vieja tradición de las utopías, de las sociedades armónicas diseñadas en los siglos XVIII o XIX por idealistas que creían en la perfección social.

Hoy la situación es algo distinta. Por una parte, ya no creemos en simples sociedades armónicas, sino en sociedades en las que el conflicto pueda ser regulado sin grandes costes globales (una guerra civil, por ejemplo) o sin graves sacrificios parciales (supresión de minorías, por ejemplo). Y, lo que es más importante, ya no parece posible pensar en una Constitución como la afirmación legal de la dominación de una mayoría sobre una minoría, en el viejo sentido que los clásicos del marxismo daban a la expresión *dictadura de clase*, sino como esa más modesta definición de reglas de juego político capaces de permitir la definición de mayorías y minorías respecto a ciertos conflictos de interés, de fijar límites a los derechos de las minorías y de hacer posible la alternancia en el poder si las antiguas minorías se llegan a convertir en mayorías.

En este contexto, la afirmación del presidente Sarney de que la Constitución brasileña, en su formulación actual, haría ingobernable el país, resulta a la vez inexacta y tímida. Inexacta por la sencilla razón de que el presente texto no haría ingobernable el país ya que

nunca podría ser puesto ni tan siquiera mínimamente en práctica. Tímida porque de serlo provocaría no ya la ingobernabilidad, sino la quiebra del país, fijando precios del trabajo y del dinero completamente inadecuados a la relación oferta/demanda, pero que además no podrían dar salida alguna al problema económico y social que vive el Brasil real. Los salarios mínimos no significan nada en el Nordeste, como las tasas de interés oficiales no importan nada frente al precio del dinero en los mecanismos de la usura diaria de los barrios pobres.

El problema es que lo que se debería haber convertido en un proceso rápido y consensuado de definición de reglas de juego político, de reglas capaces de ofrecer garantías de defensa de sus intereses a las partes en conflicto, se ha transformado en un rompecabezas de intereses particulares, donde cada grupo de interés, político o económico, trata de asentar de antemano posiciones de ventaja ante el juego político posterior. El populismo puede jugar con ventaja en este terreno, haciendo promesas irrealizables pero próximas a las necesidades populares, mientras un político responsable debe contrapesar las relaciones de fuerza internacionales, que no le permiten decidir a su albedrío la política económica interna, y las necesidades más inmediatas de la población, que no le permiten aplicar las recetas ideales de la economía ortodoxa. Esta es la trampa del político honesto, que no puede prometer lo que sabe inalcanzable pero tampoco puede limitarse a pedir resignación ante políticas supuestamente inevitables pero que, con cierta voluntad política y acuerdos internacionales, podrían modificarse en un sentido mucho más favorable a los intereses populares.

Dicho de otra forma: si comparamos el proceso constituyente en España y en Brasil podemos pensar que el primero, pese a su menor transparencia frente al debate popular, fue más favorable a los intereses colectivos en un doble sentido. Por una parte, al evitar la cristalización en el texto legal fundamental de posibles intereses particulares, permitió la creación de un terreno de juego flexible tanto para la adaptación a condiciones cambiantes (en las que el peso de unos intereses debería crecer a expensas de otros), como para la confrontación de tales intereses sin poner en juego la propia legitimidad del sistema. En segundo lugar, al consensuar unas reglas de juego razonablemente abiertas permitió que fuera la propia evolución de la relación de fuerzas (el juego político) lo que condujera a la cristalización del modelo de sociedad, sin pretender trazar los rasgos de éste *a priori*. Por ambas razones parece recomendable un proceso constituyente breve, ágil, guiado por el principio de consenso y cerrado en lo posible a las presiones de los grupos de interés y a las tentaciones de demagogia.

288

Olvidos y Garantías

El punto en que más se diferencia la transición a la democracia en España de otros procesos análogos es el referente a la larga duración del régimen dictatorial en España. Entre el golpe militar de 1936 y las elecciones de 1977 han pasado más de 40 años. Esto tiene consecuencias muy importantes. Una de ellas es una profunda renovación del conjunto de los agentes sociales: quienes esperaban que tras la muerte de Franco se reprodujeran los enfrentamientos civiles de los años 30 olvidaban la intensidad del proceso de industrialización y urbanización, el enorme peso social de una juventud ajena a las polarizaciones antagónicas de aquel tiempo, la extensión de una capa de clases medias modernas, ajenas tanto a la ideología de la dictadura como a la tradición radical de los viejos partidos republicanos.

Esta *refundación* de la sociedad española, fruto del largo tiempo transcurrido y también del proceso de crecimiento económico e industrialización de los años 60, supone romper el

círculo vicioso de los enfrentamientos civiles que habían marcado la historia española desde el siglo XIX. Piénsese en lo que se diferencia esa situación *ex novo* del relativo mantenimiento del esquema triangular peronistas/radicales/militares en la Argentina de 1983, esquema del que el presidente Alfonsín pretende salir de una vez por todas con un proyecto profundamente voluntarista de refundación nacional (con tan obvios componentes simbólicos como el traslado de la capital). Pero si el proyecto de refundación explica el masivo apoyo que obtiene inicialmente Alfonsín, la erosión del proyecto ante las dificultades económicas pronto lleva a que los viejos fantasmas reaparezcan en escena, desde el populismo al militarismo nacionalista.

Quizá merece la pena subrayar otro aspecto de esta refundación nacional, en el caso español: las dimensiones de la guerra civil como catástrofe social. La guerra civil española cumple, como ha señalado Carlos Moya, el papel de guerra fundacional, en el sentido de Hobbes: la guerra cuya terrible memoria debe sellar el pacto entre los ciudadanos para construir el Estado y poner fin a todas las guerras. Incluso si el Estado nacido de la guerra es visto como ilegítimo, en su reconstrucción se sigue el principio de consenso, de acuerdo y no de enfrentamiento, pues lo prioritario es no volver al punto de partida, a la situación anterior a la guerra civil. Esto nos remite de nuevo al acuerdo para redactar una Constitución consensuada, aceptable por todas las partes y que sirva de punto de arranque duradero para la convivencia civil en un Estado de derecho.

Ahora bien, hay otro aspecto en que la larga duración de la dictadura ofrece una ventaja inicial a la nueva democracia. Desde la peor época de represión militar (los años 40) han pasado casi 30 en el momento de la muerte del general Franco. Ha seguido habiendo represión, y sangrienta (los últimos fusilamientos se producen en 1975, pocas semanas antes de la desaparición del dictador), pero no existe un movimiento social masivo que pretenda que el nuevo régimen exija responsabilidades a los responsables de la pasada represión. Los principales ya han desaparecido, unas veces físicamente, en otros casos retirándose discretamente a las sombras. Quedan sólo casos muy personalizados, y que pueden alegar casi siempre haberse limitado a cumplir la legalidad vigente. No hay casos escandalosos de torturadores notorios, de asesinos oficiales. Así, una amnistía política puede pactarse sobre bases sólidas: el punto de partida de la nueva democracia podrá ser el olvido. Es fácil comprender la inmensa ventaja que para la democracia española ha supuesto esta aceptación del olvido colectivo comparando con los casos de Uruguay o Argentina. En Uruguay el régimen militar se autoamnistía, ya que posee la fuerza *de facto* para hacerlo, pero la cercanía de los hechos va a provocar un movimiento masivo en favor de un referéndum para anular tal autoamnistía. En Argentina el régimen militar, completamente quebrado tras la derrota de las Malvinas, es incapaz de impedir el procesamiento de los responsables del Proceso. Pero la cascada de responsabilidades crece hasta dar origen a focos de resistencia estructurada en las fuerzas armadas, lo que a su vez da origen a las leyes de Punto Final y de Obediencia Debida.

Las excesivas expectativas de justicia en Argentina provocan así un efecto de bumerán: al limitar la exigencia de responsabilidades a la cúpula de las fuerzas armadas el régimen democrático se deslegitima ante quienes querrían llevar el castigo hasta el fin. Pero esto, a su vez, es imposible, pues la resistencia de las fuerzas armadas en su conjunto pondría en peligro la continuidad de la democracia. Así, ésta se mueve en una trampa disparada por unas promesas de justicia que no podían cumplirse plenamente, pero que eran abiertamente exigidas por una mayoría social (e incluso por quienes habían guardado un más que discreto silencio en los peores momentos de la represión).

En Uruguay el proceso es el inverso: la frustración de cualquier expectativa de justicia provoca una irritación que a su vez puede poner al gobierno (a través del referéndum) entre la espada de la voluntad popular y la pared (el paredón) de la previsible resistencia

militar a cualquier enjuiciamiento. En ambos casos democracias en parte frágiles se ven amenazadas por unas exigencias de justicia, que a veces ellas mismas despertaron, pero que no pueden ser satisfechas por condicionamientos estructurales. Y aquí el puro razonamiento no sirve de mucho. Se puede recordar a los políticos que hacer demagogia es jugar con fuego, y que lo que se promete desde la oposición puede no ser realizable desde el gobierno. Pero a los parientes y los amigos de los desaparecidos, a quienes sufrieron cárcel y tortura, no resulta tan fácil pedirles realismo, mesura y olvido.

Sólo cabe por tanto subrayar la paradoja: la larga duración de la dictadura en España cerró buena parte de las heridas que ella misma había abierto. Pero quizá se deba también ser optimista y apostar porque las renacidas democracias de América Latina sepan moverse por el filo de la navaja y hallar algún equilibrio viable entre la exigencia de justicia y los duros dictados del realismo. Pues a fin de cuentas ciertos hechos se deberían recordar para siempre no por afán de revancha, sino para asegurar que no puedan repetirse: nunca más. Esa podría haber sido la experiencia más positiva de la amnistía española.





La Administración Pública Durante la Transición y Consolidación de la Democracia en España

En el presente trabajo no se pretende realizar una teorización sobre la Administración Pública en un Estado democrático, puesto que sobre ello se ha escrito mucho y resultaría inútil repetir aquí cosas ya conocidas, sin que, por otra parte, haya espacio ni tiempo para desarrollar el tema desde una perspectiva original. Ni tampoco se pretende sentar proposiciones prescriptivas, indicando lo que en una coyuntura de transición democrática debería hacerse. Las intenciones del autor son mucho más modestas: describir las experiencias españolas, en la etapa de transición y consolidación de la democracia posfranquista, poniendo de relieve las dificultades que se han ido encontrando y en qué medida se han superado ya, o no.

A tal efecto, en una primera parte va a hacerse un breve recordatorio cronológico del estado de la Administración en estos últimos años; y en una segunda parte se examinarán las cuestiones desde una perspectiva sistemática, aunque, eso sí, al hilo de los acontecimientos sucedidos.

291

Notas Esenciales de la Evolución Administrativa en los Últimos Años.

Ateniéndonos a una periodización elemental, hay que distinguir las siguientes etapas:

El Tardofranquismo

Los últimos años de la dictadura franquista se caracterizan por:

- a) La presencia de una Administración aceptablemente bien organizada, disciplinada y eficaz, a la que, por lo demás, no se exigen particulares esfuerzos. Su estructura es centralizada, como corresponde a un Estado unitario y centralizado, pero descoordinada. Se encuentra vertebrada de forma corporativa (cuerpos de funcionarios jerarquizados) y es políticamente neutral, en cuanto que no tiene opciones partidistas entre las que elegir, puesto que no existen partidos políticos.
- b) La aludida neutralidad política debe ser matizada, sin embargo, con la observación de que los funcionarios (los altos burócratas) participan muy activamente en la dirección política del Estado como consecuencia del hecho de que no hay apenas po-

líticos profesionales: el Dictador ha creado un enorme vacío político, que inevitablemente es ocupado por los burócratas.

- c) En los últimos años acusa esta Administración una fuerte parálisis, debida a la interminable agonía de Franco. En espera de su fallecimiento –y ante la convicción de que todo ha de cambiar de inmediato– nadie se decide a abordar los nuevos problemas que van surgiendo ni a remediar las disfunciones inerciales.

El Régimen Democrático

Con la desaparición física del Dictador y el establecimiento de la Democracia, el nuevo régimen se encuentra con los siguientes problemas:

- los heredados del franquismo (que, como acabamos de ver, se habían agravado en los últimos años);
- la adaptación al nuevo régimen democrático;
- los creados por la Constitución de 1978, que había introducido un Estado descentralizado política y administrativamente, contradictorio con la Administración tradicional;
- los creados por la incorporación de España a la Comunidad Europea.

Estos problemas genéricos se abordan de distinta manera en los períodos en que puede separarse esta etapa.

292

La Transición: Período de la UCD

El Gobierno de UCD («*Unión de Centro Democrático*», partido hegemónico del momento) tiene en su contra el no haber estudiado previamente los problemas administrativos y el no haberse preocupado de ellos durante su mandato, agobiado como estaba por otras cuestiones más urgentes y aparentemente más importantes (el asegurar la transición política). Con el resultado de que la situación se deteriora aún más por acumulación de los nuevos problemas a los heredados y no resueltos.

En su haber tiene la neutralidad de su actuación, que permite la continuidad, sin rupturas, de la vida administrativa: no se producen las temidas depuraciones, que tradicionalmente han sucedido en España a todos los cambios políticos, y se da cabida en la Administración a representantes de prácticamente todas las tendencias políticas.

La Consolidación: Período del PSOE

A diferencia de la UCD, cuando el PSOE («*Partido Socialista Obrero Español*», hegemónico a partir de 1982 y hasta la actualidad) llega al poder tiene un programa administrativo bastante cuidado. Sin embargo, y de manera paradójica, desde el Gobierno no sólo no lo lleva a la práctica, sino que adopta una política administrativa radicalmente contraria a

la anunciada. La acción del Gobierno se concentra en otras cuestiones prioritarias (política internacional y económica, terrorismo...) abandonando por completo a la Administración y a los funcionarios, cuyos problemas se posponen deliberadamente o se afrontan mal. De esta manera se produce una defraudación de los funcionarios (inicialmente inclinados hacia el socialismo, del que pronto se separan funcional y electoralmente) y un sensible deterioro de los servicios públicos, que el propio Gobierno ha de reconocer.

Análisis Sistemático

Tal como se ha anunciado al principio, renunciamos deliberadamente a examinar todas las cuestiones propias de las Administraciones Públicas, para limitarnos a aludir las que son *específicas de un régimen democrático* (y sólo éstas) con particular referencia a las que indetectiblemente surgen en los períodos de transición.

Observación Previa: Importancia de la Administración Pública en un Régimen Democrático

Conforme se ha apuntado antes, los Gobiernos democráticos españoles han marginado las cuestiones administrativas en beneficio de las políticas y de las económicas, a las que se ha dado prioridad absoluta. Esta actitud está produciendo resultados contraproducentes no sólo para el Gobierno sino para la propia democracia, puesto que en la conciencia popular se asocia democracia con deterioro de los servicios públicos, y ésto es muy peligroso. Si en la actualidad vive el mundo moderno y desarrollado en una ola de «desideologización», en cuanto que se magnifica la vertiente prestacional del Estado y se mide, por tanto, éste por su capacidad de gestionar servicios públicos, el descuido de un régimen democrático en este punto oscurece inevitablemente sus ventajas políticas y de libertades públicas. El no tener esto en cuenta puede ser fatal para una democracia aún no consolidada.

293

Participación Popular

El advenimiento de un régimen democrático suele venir precedido de un anuncio de mayor participación popular en la vida no sólo política sino también administrativa. La ideología democrática suele insistir en que la participación del pueblo no se agota en las operaciones electorales sino que ha de hacerse sentir, de forma permanente, en todas las actividades políticas y administrativas.

Esto es, al menos, lo que sucedió en España en vísperas de la transición, e incluso en el tardofranquismo se inició ya un movimiento de penetración popular en las instituciones políticas y administrativas de nivel inferior. Pues bien, instaurada la democracia se ha constatado un fuerte receso de tal movimiento. Por lo que se refiere (que es lo que aquí interesa) a los aspectos administrativos:

- a) No se han cumplido las promesas de participación popular y hasta han descendido los niveles que ya se habían conseguido, y que apenas se mantienen, e incluso con

dificultades, en sectores muy concretos de la Administración del Estado (como el consumo o medio ambiente) y algo más (pero desde luego mucho menos que antes) en las Administraciones Locales. Este frenazo se explica por dos razones:

- el convencimiento de que la eficacia administrativa es incompatible, por causa de su tecnificación creciente, con la intervención popular más o menos espontánea;
- y por la circunstancia de que la participación popular suele verse instrumentalizada por partidos políticos ocultos, que compensan con éstos éxitos sus fracasos electorales (que es lo que sucede actualmente con el partido comunista e izquierda extraparlamentaria en general, respecto de las instituciones administrativas socialistas).

La ideología participativa ciudadana se encuentra, pues, en crisis (recuérdese que estamos hablando de España) y se ve arrastrada por tácticas políticas coyunturales.

- b) La llamada «autogestión funcional de los servicios públicos», por el contrario, nunca fue fomentada por las fuerzas democráticas y en la actualidad carece de importancia significativa.

Los Sindicatos

Algo parecido está sucediendo con los sindicatos. Para la oposición democrática anti-franquista, los sindicatos habían de convertirse en el «deus ex machina», que de la noche a la mañana impulsaría la democratización de las Administraciones Públicas. Y tan es así, que la Constitución recogió de forma expresa el derecho a la sindicación de los funcionarios como motor de la democratización administrativa.

294

Y, sin embargo, las cosas no han evolucionado en la dirección prevista, hasta tal punto que la ley de sindicación del personal al servicio de la Administración ha tardado nada menos que diez años en aparecer, haciendo oídos sordos a las violentas reclamaciones de los sindicatos y de los propios funcionarios. Y más todavía, aprobada la ley y puesta en marcha, los resultados distan mucho de ser satisfactorios, puesto que ni los sindicatos ni los funcionarios están contentos con el papel que se ha dado a tal institución. Lo cual puede explicarse por las siguientes razones:

- a) En líneas muy generales, existen en España tres bloques sindicales: el socialista (UGT: Unión General de Trabajadores), el comunista (CC.OO.: Comisiones Obreras) y el profesional o independiente (CSIF: Confederación de Sindicatos Independientes de Funcionarios). La presencia de un sindicato pro-gubernamental rompe naturalmente la unidad sindical: es privilegiado por el Gobierno y debe pagar los favores que recibe; y, por su parte, empuja a los demás sindicatos a ser anti-gubernamentales con su secuela de obstruccionismo y correspondientes represalias (el líder del sindicato comunista funcional se encuentra actualmente expedientado). Ultimamente la unidad sindical se ha fortalecido con el distanciamiento de UGT respecto al PSOE, potenciando así la fuerza sindical.
- b) La exigencia de los sindicatos de participar en la vida administrativa (y muy particularmente en la sindical) ha colocado a la Administración en una posición muy incómoda y se resiste a aceptarlo, por considerar que los sindicatos no atienden los intereses generales (a los que ha de servir la Administración) sino los corporativos de sus miembros, encareciendo la gestión de los servicios públicos y, en parte, bloqueándolos. La Administración considera que las incesantes huelgas de los servi-

cios públicos fomentadas por los sindicatos son muy perjudiciales para los intereses generales.

- c) En la práctica legal y administrativa se intenta restringir hasta el máximo la operatividad de los sindicatos de personal, a los que se pretende reducir al papel de simples «colaboradores» de la actuación administrativa pero sin dejar que participen en las decisiones y limitando en lo posible su papel de «interlocutores».

En resumidas cuentas: al igual que ha sucedido con la participación popular, los gobiernos democráticos están dando marcha atrás en sus anteriores actitudes de generosidad. Lo que sucede es que los sindicatos no se resignan a ser marginados y han iniciado ya una oposición enérgica. Está pendiente todavía, pues, en España la determinación del papel de los sindicatos de personal en las decisiones atinentes a las Administraciones Públicas.

Depuraciones

Al menos en España, la idea de cambio político siempre ha estado asociada con la de depuración de las filas administrativas, en las que se sustituía a los amigos del antiguo régimen por los amigos del nuevo (sin que sea necesario entrar aquí en las consecuencias –por lo demás evidentes– de este sistema).

Ahora bien, tal como se ha dicho más arriba, los primeros años de la Democracia fueron en este punto rigurosamente inéditos, dado que el Gobierno de la UCD respetó las situaciones anteriores y, además, abrió la Administración a cualquier personal (incluso en los cargos muy elevados) cualquiera que fuera su procedencia (de hecho la mayor parte de los actuales gobernantes socialistas ocuparon cargos en la Administración de la UCD). Este breve paréntesis de la historia administrativa española se cerró pronto con la llegada al poder del Partido Socialista, que ha vuelto a la antigua práctica de privilegiar a sus militantes y simpatizantes a costa de los de los demás Partidos, aparte de reducir la edad de jubilación con objeto de descargar la Burocracia de quienes habían ingresado, cualquiera que fuera su ideología, en la etapa franquista.

De acuerdo con las intenciones de este escrito, consignadas en su cabecera, no vamos a valorar aquí esta actitud. A nuestros efectos baste constatar la importancia del problema y la necesidad de que un régimen democrático medite mucho sobre las consecuencias de la política que en este punto vaya a adoptarse.

Partidos Políticos

El tercer gran protagonista de un régimen democrático (junto con el pueblo y los sindicatos) son los partidos. La incidencia de ellos sobre la Administración es un punto capital (ya apuntado, por cierto, en los apartados anteriores) en el que debemos detenernos con algún detalle.

El primer aspecto de la cuestión se refiere a la cuota de cargos «políticos» con los que se encabeza la jerarquía administrativa: cuota mayor o menor según sea el grado de politización de la Administración. El PSOE ha caído en la tentación de asignar una cuota muy elevada a tales cargos, encomendándoselos, además, a militantes o simpatizantes del partido, aún a riesgo de desprofesionalizar a la Administración. Lo cual se ha debido a dos razones:

- la desconfianza que les inspiraban los funcionarios profesionales; y
- el afán de premiar los servicios políticos de sus seguidores.

El segundo aspecto de la cuestión se refiere a la provisión de puestos de trabajo o, más sencillamente, a los ascensos de los funcionarios. Aquí, igualmente, el PSOE ha caído en la tentación de suprimir prácticamente los tradicionales concursos de méritos (al menos para los cargos interesantes), sustituyéndolos por la designación directa de los funcionarios que le inspiran confianza política.

El tercer aspecto se refiere a las modalidades de ingreso o acceso a la Función Pública. Formalmente la Constitución y las leyes son en este punto muy escrupulosas, puesto que garantizan que ha de atenderse exclusivamente al «mérito y a la capacidad» de los aspirantes. No obstante, la práctica se aleja mucho de tales principios. De hecho -y para obviar las posibles resistencias de las Comisiones encargadas de valorar los méritos de los candidatos- está aplicándose el siguiente sistema: primero se hace ingresar a los favorecidos sin concurso alguno con el pretexto de que se trata de situaciones interinas o provisionales (para las que, en efecto, no se exige competencia de aspirantes); y luego, se organizan unas pruebas de acceso en las que se privilegia el «mérito» de la interinidad, hasta tal punto que prácticamente adquieren la condición de funcionarios todos los interinos, cerrando el paso a quienes «vienen de la calle».

Conviene advertir, sin embargo, que esta práctica empieza ya a desaparecer -o, al menos, a no estar tan generalizada- en parte por las violentas protestas que ha generado y, en parte también, porque con el transcurso de estos años ya han recibido su premio todos los militantes y simpatizantes interesados.

Sin ánimo de valorar esta política, baste dejar constancia aquí de unos hechos que demuestran que también está sin resolver todavía el papel de los partidos en la Administración y el grado de politización que puede tolerar una Administración Pública que se autoconfiense imparcial, objetiva y profesionalizada.

296

Control de la Administración

En España siempre ha estado la Administración controlada por los Tribunales. El sistema de este control «externo» se mantiene inalterado. Lo que se ha modificado es el control «interno». Antes este tipo de control se ejercía por los propios funcionarios sobre ellos mismos, a través de la jerarquía administrativa y de la jerarquía de los Cuerpos; siendo, en general, débil e ineficaz. Actualmente pretende introducirse un control de los políticos sobre los funcionarios, que tampoco está resultando eficaz y, en todo caso, es sospechoso de arbitrariedad. Sería injusto hablar de una represión directa de los funcionarios políticamente desafectos (la Constitución prohíbe toda clase de discriminaciones por razones políticas) y la tolerancia se extiende también a los incumplidores, que son de hecho irresponsables. Pero, en cambio, sí puede hablarse de una represión «indirecta». Tal como se ha dicho antes, los desafectos corren el riesgo de ser marginados y postergados en toda clase de concurso de ascensos y desde luego en las retribuciones.

Las Administraciones Locales

Mención aparte merecen los Ayuntamientos y Diputaciones provinciales, en donde se ha establecido sin rebozo un régimen de administración rigurosamente política. En estas

esferas los representantes populares han asumido directamente la administración de los municipios y provincias, de tal manera que los funcionarios sólo pueden actuar como instrumentos auxiliares de ellos. Pero aquí –a diferencia de lo que sucede con la Administración del Estado– este régimen es perfectamente constitucional.

Las Comunidades Autónomas

La federalización del Estado español no es un fenómeno consustancial con el régimen democrático, puesto que caben Estados centralizados y unitarios igualmente democráticos; pero es el caso que la Constitución española se ha inclinado por esta fórmula, creando graves problemas administrativos, por lo menos durante los primeros años de experiencia.

En este punto, la dificultad de ordenación estriba en la necesidad de conciliar dos principios aparentemente contradictorios: la autonomía política de las Comunidades Autónomas que exige que cuenten con una Administración propia y, por otro lado, la necesidad de conservar una cierta unidad de toda la acción administrativa para evitar diferencias injustas.

La Constitución ha solucionado esta dificultad con una fórmula ingeniosa, que, no obstante, está produciendo durante estos primeros años del régimen, una enorme cantidad de conflictos, que ha de resolver cada día el Tribunal Constitucional: el Estado dicta leyes «básicas», en las que se sientan principios y criterios uniformes y luego las Comunidades, respetando tales bases, establecen las modalidades que estiman convenientes para su propia Administración y funcionarios.

Final

297

El repertorio de «piedras» que, conforme acaba de describirse, se cruzan en el camino del establecimiento de una Administración al servicio de un Estado democrático puede servir para ejemplificar, con el testimonio español, la complejidad de un tema aparentemente sencillo y sobre el que tantas teorizaciones abstractas se han desarrollado. Los fracasos, por lo demás, no deben desanimar a nadie puesto que «el camino se hace andando» y lo importante es tomar conciencia de las dificultades para no repetir las equivocaciones y, en el mejor y más improbable de los casos, experimentar en cabeza ajena. Muchas de las disfunciones que se han detectado (digámoslo, por una vez, claramente) deben ser consideradas como meras «enfermedades infantiles» de un régimen carente de experiencia pero que está dispuesto a rectificar en lo que sea necesario. La verdad es que todo está por hacer y que objetivamente la Administración y sus servidores funcionan mucho peor que antes. Pero esto no es una secuela necesaria de la democracia, antes al contrario. Una de las grandes ventajas de la democracia es que tiene una energía interna progresista que le permite superar las dificultades que el sistema genera.

Y una última observación: cuando se quiere hacer un trabajo útil desde una perspectiva realista y sincera, no sólo hay que renunciar a la brillantez y erudición que presta la bibliografía especializada sino también hay que prescindir de la falacia de los textos legales, que con tanta frecuencia no coinciden con la realidad e incluso pretenden enmascararla con declaraciones formales que el observador atento ha de manejar con mucha cautela.



Transição e Consolidação da Democracia em Portugal

*O 25 de Abril
de 1974*

Anos antes da instauração da democracia em Portugal, Amílcar Cabral, líder do Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC) escrevia que o «fim do regime que havia sido implantado em Portugal» (em maio de 1926, por intermédio de uma ditadura militar que gerou um Estado autoritário, corporativo e liderado pelo carisma de Oliveira Salazar) poderia não conduzir ao fim do sistema colonial português, mas que o fim do colonialismo português em África levaria, necessariamente, ao fim do regime de ditadura que governava Portugal. Estas palavras de Amílcar Cabral revelaram-se proféticas. Na verdade, a intransigência dos líderes da ditadura portuguesa (Oliveira Salazar, primeiro e Marcelo Caetano depois) nas posições de uma política africana, contra os ventos da independência dos povos de África e ao arrepio da opinião pública internacional, que constituiu uma guerra em três frentes, como única alternativa, conjugada com o cansaço dos militares –cuja origem e composição social mudara com o início das próprias guerras coloniais–levou à eclosão de um golpe militar na madrugada de 25 de abril de 1974. Criar condições para uma solução política negociada para o problema das guerras coloniais, construir uma democracia pluralista em Portugal e permitir o desenvolvimento económico do país, foram os três objectivos fundamentais do Movimento das Forças Armadas (M.F.A.) que derrubaram o regime.

299

O «golpe militar» transformou-se nas semanas imediatamente posteriores a 25-4-1974 numa revolução devido, sobretudo, à pressão (em grande parte espontânea, relativamente anárquica e muitas vezes sem um conteúdo político definido) das massas populares. Os partidos políticos eram praticamente inexistentes em Portugal à data da queda da ditadura; o Partido Socialista, herdeiro de uma série de tentativas organizativas clandestinas, nomeadamente após a II^a Guerra Mundial ¹, havia-se fundado pouco tempo antes do «golpe militar» e estava em curso de concretizar a sua implantação. O Partido Comunista, fundado em 1921 por anarquistas e anarco-sindicalistas, soubera resistir a 48 anos de ditadura e repressão policial e política e, embora fossem escassos milhares o número dos seus militantes, era a única organização com estruturas e quadros à escala nacional. Por outro lado, existiam grupos diversos da esquerda revolucionária e da esquerda marxista-leninista ou maoista, todos com pequenas estruturas e agrupando um reduzido número de militantes. Em maio e



¹ Várias vezes foram ensaiadas tentativas para concretizar a organização de um Partido Socialista em Portugal, nomeadamente depois da II Guerra Mundial; o actual Partido Socialista foi fundado pouco tempo antes da queda da ditadura e assumiu a tradição histórica do «velho» PS que terminou a sua vida em fevereiro de 1973, em pleno período de construção da ditadura do Estado Novo.

junho de 1974 fundaram-se dois partidos: um, do centro, e outro, da direita democrata cristã –que não tinham nem tradição nem qualquer projecção publica em Portugal–, respectivamente o PPD (Partido Popular Democrático) mais tarde transformado em Partido Social Democrata e o Centro Democrático Social (CDS).

Os militares tinham pouca consciência politica. A pujança e vitalidade do movimento de massas –que ocupou sindicatos corporativos, tomou municípios e estruturas locais municipais, exigiu a democratização de aparelho de Estado e da máquina administrativa– surpreendeu tudo e todos em Portugal. Os partidos esquerdizaram-se tentando não ficar isolados e ganhar dimensão social pela colagem a esse movimento de massas. Ao mesmo tempo que iam sendo solucionados os problemas coloniais –com a assinatura de acordos para a independencia da Guiné-Bissau, Moçambique, Cabo Verde, S. Tomé e Príncipe– e se buscava uma plataforma de entendimento, entre os três movimentos de libertação de Angola –os militares, «deslumbrados» com a actividade politica, foram-se dividindo em três facções distintas: a) *os moderados e conservadores* em torno do general Spínola e que queriam uma solução federativa para os problemas coloniais; b) os que, directa ou indirectamente, *se deixaram influenciar pelo PCP ou por outros grupos da extrema-esquerda*; c) os «independentes», liderados por Melo Antunes, que pretendiam uma democracia representativa e pluralista capaz de favorecer uma programa de transformação estrutural do país de sentido socializante.

A resolução da questão colonial –que só provocou problemas significativos, e que ainda hoje se manifestam, em Angola e em Timor Leste, brutalmente invadido pela Indónesia em novembro de 1975 obrigou ao afastamento dos «moderados e conservadores» e do próprio general Spínola. Dividiu-se o grupo definido na alínea b) em «militares influenciados pelo PCP», e militares mais identificados com a extrema-esquerda; os primeiros, encontraram no coronel Vasco Gonçalves a sua «cabeça visível» enquanto os segundos procuravam construir Otelo Saraiva de Carvalho como líder. A pressão do Partido Socialista e, em menor grau, do PPD conjugada com as posições dos independentes, obrigaram a que as promessas feitas pelos militares fossem cumpridas²: em 25 de abril de 1975 os portugueses elegeram deputados para uma Assembleia Constituinte. Nestas eleições verificou-se a vitória do PS, com cerca de 38 por 100 dos votos, seguido do PPD com aproximadamente 25 por 100, do PCP com cerca de 12 por 100, do CDS com escassos 7,5 por 100 e de outros grupos com cerca de 5 por 100.

Entre abril de 1975 e novembro do mesmo ano –o chamado «Verão quente português de 75»– o PCP, usando das influências militares de que dispunha e das estruturas sindicais que controlava, tentou, por repetidas vezes, impor a sua estratégia ao processo politico português. A conquista do poder por militares afetos ao PCP com o apoio de civis e pequenos grupos politicos, «*compagnos de route*», ensaiouse diversas vezes num quadro de movimentos de massas, agora menos espontâneas e politicamente dirigidas, que ocuparam latifúndios e empresas, bairros sociais, etc. O Movimento das Forças Armadas estruturara-se em março de 1975 num *Conselho de Revolução* eleito por uma Assembleia Geral do MFA que resultava das Assembleias dos três ramos das Forças Armadas (Exército, Marinha e Aviação) e de estruturas, em cada um dos ramos, organizadas por diferentes especialidades militares.

Como reacção à preponderância que os comunistas vinham adquirindo no aparelho de



² Os militares sempre afirmaram, nos dias posteriores a 25 de abril que, realizadas as eleições um ano após a queda da ditadura, no quadro do Programa do MFA (Descolonizar-Democratizar-Desenvolver) que orientou os governos provisórios de 25-4-1974 a 25-4-1976, regressariam aos quartéis, renunciando, enquanto militares no activo, à intervenção politica. Todos cumpriram a promessa.

Estado e nas Forças Armadas – e que não correspondia de facto ao seu peso real na sociedade portuguesa, os socialistas lideraram a partir de julho de 1975 um movimento pelo respeito às regras da democracia pluralista e às liberdades democráticas, que arrastou liberais do PPD e democratas-cristãos do CDS e que encontrou, nos militares liderados por Melo Antunes, um aliado no campo militar. Em consequência das acções de massas lançadas e lideradas pelo PS, foi possível, com acções conjugadas com os militares «independentes», começar a inverter o processo de predominância do PCP. Em 25 de novembro de 1975, as posições dos comunistas e da extrema esquerda nas Forças Armadas, nos órgãos de comunicação social e no aparelho de Estado sofreram um rude golpe³; a partir de então, Portugal encaminhou-se para a construção da normalidade democrática.

Em 2 de abril de 1976 foi promulgada a Constituição política da República Portuguesa. Num longo articulado – que em parte decorria de um Pacto celebrado entre os principais partidos e o MFA, já expurgado das influências predominantes do PCP e da extrema-esquerda – a Constituição definia que o horizonte português tinha como objectivo a construção do socialismo e a consolidação de uma democracia representativa e pluralista, consagrava a irreversibilidade das nacionalizações e da reforma agrária, os direitos dos trabalhadores e das Comissões de Trabalhadores nas empresas, a autogestão das empresas ocupadas pelos trabalhadores, os direitos dos moradores e das Comissões de Moradores (designadas por organizações democráticas de base).

O sistema político desta Constituição baseava-se num semi-presidencialismo, em que o Governo dependia, simultaneamente, da confiança política de um Presidente da República eleito por sufrágio directo maioritário e de uma Assembleia Parlamentar (a Assembleia da República) eleita por círculos correspondendo aos distritos administrativos, a través do método proporcional baseado na media mais alta (método de Hondt). Os governos ou caíam porque o Presidente da República lhes retirava a sua confiança política ou porque o Parlamento não aprovava, por maioria simples, as moções de confiança apresentadas pelo governo ou aprovava as moções de rejeição ao programa do governo ou moções de censura (ambas por maioria qualificada dos deputados em exercício de funções: 125 + 1, num Parlamento com 250 deputados eleitos).

301

A Constituição de 1976, que tinha uma grande carga programática e ideológica, mas cujas principais disposições, mesmo as que tinham por objectivo o socialismo, mereceram o voto unânime de todos os partidos constituintes, foi revista em Agosto de 1982. Nesta revisão foram reduzidos alguns poderes do Presidente da República, nomeadamente em relação às Forças Armadas e Defesa Nacional, extinguiu-se o Conselho da Revolução do MFA e transferiram-se parte das suas funções para um Tribunal Constitucional para a fiscalização da constitucionalidade, formal e material das leis e actos legislativos do Governo e da Assembleia da República, constituído por juizes eleitos pela Assembleia da República, eleitos por maioria de 2/3, e por juizes indicados pelos órgãos superiores de magistratura judicial.



³ Os acontecimentos que ocorreram em 25 de novembro de 1975 são, ainda hoje, bastantes nebulosos; parece certo que o PCP tentou um golpe militar para inverter a correlação de forças no plano político-militar onde diminuía o seu poder e que a extrema-esquerda tentou «cavalgar» a iniciativa dos comunistas para tomar o poder. A estes designios opuseram-se os militares do grupo de Melo Antunes e os civis do PS, do PSD e do CDS; todavia militares e civis de extrema-direita tentaram aproveitar a resposta do sector democrático moderado e fazer a represão do PCP e da extrema-esquerda, tomando conta do poder. A extrema-direita foi também derrotada. Os vencedores do 25 de novembro foram, pois o PS e o grupo dos militares socialistas independentes liderados por Melo Antunes. A partir de 25 de novembro pode iniciar-se a normalização democrática em Portugal.

Com a revisão de 1982 os militares «regressaram aos seus quartéis» e o poder foi integralmente assumido pela sociedade civil.

Em fevereiro/março de 1977, um governo minoritário do PS –que tinha ganho as eleições/legislativas de 1976 com cerca de 36 por 100 dos votos– solicitou às Comunidades Europeias a plena integração de Portugal. Esse processo encerrar-se-ia em junho de 1985 com a assinatura do Tratado de adesão de Portugal à CEE. Em 1 de janeiro de 1986, Portugal tornou-se, juntamente com a Espanha, membro de pleno direito das Comunidades, tendo assegurado, durante as negociações, períodos de transição diferenciados em função dos distintos sectores produtivos e das diferentes actividades económicas.

Após um período, de 1974 até às eleições legislativas de 1976 em que houve 6 Governos Provisórios sem controle parlamentar e da estrita confiança do Presidente da Republica e do MFA, verificou-se alguma instabilidade política de 1976 a 1987, seja porque o sistema eleitoral proporcional, sendo politicamente correcto quanto à expressão parlamentar de todas as correntes de opinião com um mínimo de dimensão não favorece a estabilidade governativa, seja ainda porque houve que interiorizar, na opinião publica, a vivência da democracia; por outro lado, o sistema político da Constituição coloca nas mãos do Presidente da Republica a «sorte» dos governos sem um apoio parlamentar permanente e coeso; isto deu motivo a que se tivessem desenvolvido tentações de intervenção política do Presidente da Republica, general Eanes –eleito em 1976 e reeleito em 1980– que «jogou» na não existência de governos apoiados por maiorias parlamentares para lançar, desde a Presidencia de República, um novo partido político.

Após o inicio do periodo de normalização democrática, o Partido Socialista triunfou nas eleições de 1976 a 1983 (com maioria relativa), a Aliança Democrática (coligação do PSD + CDS + Monarquicos) triunfou em 1979 e 1980 com maioria absoluta e o PSD triunfou com maioria relativa em 1985 e maioria absoluta em 1987. Nestes termos, formaram-se os seguintes governos:

302

- *PS minoritário* de abril de 1976 a dezembro de 1977;
- *PS coligado com o CDS* de janeiro a junho de 1978;
- *3 Governos de iniciativa presidencial* decididos pelo general Ramalho Eanes em parte de 1978 e até dezembro de 1979;
- *Dois governos da Aliança Democrática* de dezembro de 1979 a abril de 1983;
- *1 governo do PS + PSD* de abril de 1983 a outubro de 1985;
- *2 governos do PSD*; o primeiro, *parlamentarmente minoritario* de outubro de 1985 a julho de 1987; e o segundo com largo apoio parlamentar, de julho de 1987 até aos nossos dias, ocupando ainda o poder.

Até ao triunfo eleitoral do PSD, em julho de 1987, era crença generalizada em Portugal da impossibilidade de encontrar estabilidade política dado o sistema proporcional não a facilitar e a existência de três partidos (PS, PSD e PCP que oscilavam em termos de resultados eleitorais entre os 18 por 100, o PCP, os 27 por 100, PSD, e o PS, entre 21 e 33 por 100), o que conduziu a coligações em que os partidos (PS e PSD tinham pesos políticos quase equilibrados) tentavam ganhar posições à custa do seu parceiro de coligação, o que provocava instabilidade. As eleições de 1987 mostraram ser possível, no actual sistema eleitoral proporcional, um partido obter a maioria absoluta dos votos e dos mandatos. Foi o caso do PSD (liberal/social) que obteve em 1987 mais de 50 por 100 dos votos e 147 deputados em 250. A partir de então (e com o rápido desaparecimento do partido criado pelo general Eanes –que passou, em outubro de 1985 de 18,6 por 100 de votos para cerca de 5 por 100 em julho de 1987) parece desenhar-se a tendência para uma bipolarização entre dois potenciais candidatos ao exercicio do poder, que serão, certamente, o PSD e o PS.

Importa, agora, tirar algumas conclusões sobre a importância e a projecção do «golpe militar» e da «revolução» ocorridos em Portugal com o 25 de abril:

- modificou-se por completo o cenário político na África Austral com a independência de Angola e Moçambique;
- acelerou-se o processo de transição para a democracia e do desaparecimento do franquismo em Espanha, pela repercussão da revolução portuguesa na necessidade de uma mudança em Espanha. Os países latinos e do sul da Europa obtiveram um maior peso nas decisões fundamentais da CEE.

A queda da ditadura e a construção da democracia portuguesa ocorreram em momentos particularmente graves da crise mundial, provocada pelo I choque petrolífero no outono/inverno de 1973. Esta circunstância conjugada com os excessos da revolução, os erros inerentes à governação de uma democracia em construção e a partidos que só recentemente se refizeram de um conteúdo programático e de uma prática que o movimento de massas em 1974 e 1975 «esquerdizaram», criaram dificuldades económicas que motivaram, em 1978 e 1983, acordos de estabilização financeira e de recuperação económica com o FMI. Por outro lado, a balança comercial portuguesa com o exterior, tradicionalmente deficitária, era compensada com receitas do turismo e remessas de emigrantes portugueses na Europa, América do Norte e Sul-América, factores de equilíbrio que regrediram ou estagnaram nos anos de crise económica mundial referida. Graças a estabilização financeira lograda em 1983-1985 e à política económica de contenção de eses anos, foi possível a partir de então e no contexto de recuperação económica mundial, relançar a economia portuguesa nos últimos três anos.

A Problemática da Constituição

303

Está (durante os próximos 6 meses) em curso um processo de revisão constitucional. Provavelmente irá desaparecer a carga ideológica socializante que permaneceu depois de revisão de 1982, o carácter irrevésivel das nacionalizações; serão aperfeiçoados alguns mecanismos políticos mas não é previsível que diminuam os poderes presidenciais (agora Mario Soares) nem deve desaparecer a dupla responsabilidade do governo (PR e Parlamento) nem deve também ser alterado o sistema eleitoral. Outras previsões não podem, em rigor, ser feitas.

As organizações populares de base –Comissões de Moradores e Comissões de Trabalhadores– quase desapareceram, subsistindo em grandes empresas do sector público (construção naval, algumas metalurgias, etc.). Duas centrais sindicais –uma de tendência maioritariamente comunista, a Confederação Geral do Trabalho Portuguesa– CGTR outra de tendência maioritária socialista com forte representação social-democrata, isto é do PSD, a União Geral de Trabalhadores, UGT.

Existem Associações Industriais e de Empresários agrícolas bem como de comerciantes, respectivamente a Confederação da Indústria Portuguesa, CIP, a Confederação dos Agricultores de Portugal, CAP, e a Confederação do Comércio Português, CCP. Estas confederações patronais, as duas centrais sindicais e o governo participam de um órgão tripartido, o *Conselho Permanente de Concertação Social*, criado em 1983, e que tem por objectivo discutir e aprovar acordos globais para as relações económico-laborais, discutir a

política económica do governo, propostas de legislação laboral, promover eventuais acertos entre os ritmos dos aumentos salariais com o crescimento da produtividade e a evolução da taxa de inflação esperada. Não há, para além do movimento sindical, outros movimentos sociais (ecologistas, feministas), com dimensão e relevância social; ultimamente, tem surgido um «fenómeno» de massas preocupante a organização de claques desportivas, nomeadamente, do futebol com aspectos politizados e que provocam, algumas vezes, cenas violentas. Fenómeno recente e em muitos aspectos inédito, não tem contornos tão claros que possa permitir a sua análise.

Em Portugal, e mercè do processo de nacionalização da Banca em 1975, foram nacionalizados, por arrastamento, muitos órgãos de comunicação social; há, assim, hoje em Lisboa 1 matutino e dois vespertinos nacionalizados; no Porto, segunda cidade do país, há 2 matutinos nacionalizados. A Televisão com 2 canais (num total de +- 25 horas de emissão/dia) e duas estações de rádio são empresas publicas. A constituição impede a formação de estações de televisão privada, mas, no que respeita à rádio, houve nos ultimos anos um forte movimento que conduziu a centenas de rádios locais em FM. Os governos nomeiam os Conselhos de Gerencia das empresas nacionalizadas deste sector (Rádio, Televisão, imprensa escrita) e este facto, que se concretiza sem controle politico imediato, suscita controversias e cria problemas (manipulação, dependência, distorção na informação transmitida). Por outro lado, está consagrado na Constituição o *Conselho de Comunicação Social* que analisa queixas de organizações, instituições e individuos singulares emitindo, para os *media* em causa, recomendações que podem ter caracter vinculativo. Nos órgãos de imprensa (dos três tipos) há conselhos de redacção que emitem opinião não vinculativa, mas com algum peso, sobre Directores de Informação, chefias de redacção, etc. Há ainda a funcionar um *Conselho de Imprensa* que abarca imprensa nacionalizada e privada, com alguns membros, como os do *Conselho de Comunicação Social*, eleitos pelo Parlamento.

304

A Igreja em Portugal apoiou, com poucas excepções, o regime de ditadura que governou o país durante 48 anos. Adoptou-se razoavelmente à democracia promovendo algumas criticas pontuais de sentido não-democrático e que têm, quase sempre, por objecto os parlamentares e a actividade parlamentar. Aceitou, com facilidade, a revisão da Concordata de 1940 com a Santa Sé que re-introduzin a possibilidade legal de divórcio (era impedido para os portugueses que estivessem casados pela Igreja) e aceitou mal uma Lei de legalização do Aborto, relativamente moderada aprovada em 1984. Não desencadeou, apesar disso, movimentos de rua ou actividades de agitação e de repudio contra a Lei. Não há um problema religioso, hoje, em Portugal.

O Futuro Imediato

Em 1992/1993 Portugal defrontar-se-á com o advento do Acto Unico europeu que criará o Mercado Interior na Europa. País onde predominam as estruturas industriais tradicionais (texteis, confecções, pequena e média metalomecânica), com uma agricultura marcada por um atraso tecnológico acentuado e com indices de produtividades baixos, com uma máquina publica administrativa relativamente pesada, como reagirá a economia e a sociedade portuguesas aos efeitos do Mercado Interior e do Acto Unico Europeu. Esta é uma incógnita só respondível em função dos programas de modernização, re-especialização e reciclagem rápido que forem implementados, com ajudas da CEE –que são si significativas– até 1992/1993. Por outro lado, importa promover a criação de grupos económicos fortes constituídos por empresários dinâmicos, modernos e apostados no diálogo e concertação com os sindicatos e trabalhadores de modo a suportarem programas de modernização globais, que

são condição para evitar graves desequilíbrios económicos e sociais em 1992/1993. Importa, ainda, que tais programas possam contribuir para eliminar um patronato tradicional, mais centrado no lucro próprio do que no dinamismo das empresas, ávido de protecção e que se habituou mal à democracia e à necessidade de negociação com o movimento sindical. Não parece estar em causa a estabilidade da democracia e do regime político essencial plasmado pela Constituição em processo de revisão. A integração na CEE e na OTAN, por alguns inconvenientes que possam ter, asseguram a Portugal a integração num vasto espaço económico e político onde a regra democrática e a liberdade são condições permanentes. As Forças Armadas estão submetidas a um controle político democrático, como prevê a Lei de Defesa nacional e integram-se hoje num sistema de subordinação política, legitimamente fundado, que só vezes muito dispersas põem, episódicamente, em causa.

A menos que sobrevenha uma grave crise económica e social em 1992/1993 ou no período posterior, em função do impacto do Acto Único, com forte agitação social e que bloqueie alternativas democráticas, não se vê que seja possível um regresso a formas autoritárias de poder. A menos que a partir de 1992/1993, Portugal se transforme numa «Singapura» europeia sem nenhuma vantagem e com todos os inconvenientes da autêntica Singapura, prevejo durabilidade da democracia, de um sistema político de uma só Câmara, com dupla responsabilidade política e baseado no *método de Hondt* para apuramento de mandatos, no quadro de um sistema eleitoral proporcional; prevejo ainda que na Constituição revista, desprovida de carga ideológica socialista e socializante, e sem o carácter imperativo das transformações estruturais introduzidas no período revolucionário, se defenderão sem grandes alterações e conferindo, como agora acontece, aos trabalhadores portugueses direitos substantivos de grande alcance social. Não parece, de resto, ser em Portugal como noutras zonas do mundo, separável a democracia política da democracia económica; uma e outra são realidades tão imbricadas uma na outra que a democracia ou é democracia política plena, democracia económica, social e cultural ou não é, rigorosamente, democracia.



REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- FIGUEIREDO, ANTÓNIO DE: *Portugal 50 Anos de Ditadura*, D. Quixote, Lisboa, 1975.
Lei de Defesa Nacional (Debates e Texto), Ass. Republica, Lisboa, 1984.
- MORAIS, JOÃO E VIOLANTE, L.: *Cronologia dos Factos Económicos e Sociais, 1926-1985*, Livros Horizonte, Lisboa, 1986.
- OLIVEIRA, CÉSAR e allia: *A Crise da Revolução*, Iniciativas Editoriais, Lisboa, 1976.
- OPELLO, WALTER C. JR.: *Portugal's Political Development (A comparativ aproach)*, Westwiew Press, Colorado, 1985.
Portugal Contemporáneo (Problemas e Perspectivas), I.N.A., Lisboa, 1986.
Portugal, a country Study, The American University (Foreign Areas Studies), 1985.
- SOARES, MÁRIO: *Portugal Amordaçado*, Ulisseia, Lisboa, 1974.
- SOARES, MÁRIO: *Portugal, Quelle Revolution?*, Calman Levy, Paris, 1976.
Textos Históricos da Revolução (Volumes I, II, III), Diabril, Lisboa, 1975-1977.
- VITORINO, ANTÓNIO e allia: *Constituição da Republica Portuguesa* (comentários e texto da Lei, 1/82), AFCDL, Lisboa, 1983.



Exposiciones de **C**lausura

En una valoración del conjunto de ponencias recogidas en este *Tema Central*, **Lawrence Whitehead** destaca los elementos diferenciales de los distintos casos, sugiere algunas variables para enriquecer el análisis comparativo y apuesta por la madurez política como requisito para conseguir la acumulación y el crecimiento económico en la década de los 90. **Oswaldo Sunkel** propone una síntesis de los temas abordados en torno a dos conjuntos de tendencias: por una parte, democratización y participación ciudadana, y por otra, crisis del desarrollo. El primer proceso exige recursos y el segundo los restringe. La consolidación de la democracia dependerá de la capacidad política para que el conflicto no desborde los límites tolerables del funcionamiento democrático. Los distintos casos presentados ofrecen experiencias de las dificultades y riesgos, pero también del posible éxito ante ese reto.

Lawrence Whitehead

Generalidad y particularismo de los procesos de transición democrática en América Latina

INTRODUCCION

Hemos escuchado tantas ponencias y discusiones esclarecedoras que parece imposible hacer una síntesis adecuada, sobre todo en pocas palabras. Voy a limitarme a cuatro temas comparativos porque, tal vez, lo que más nos ha faltado han sido las comparaciones estructuradas entre los varios estudios de caso. Solo voy a considerar los casos sur-americanos. A pesar de esta limitación geográfica, lo que salta a la vista es la diversidad impresionante de las experiencias nacionales.

Mi intención es, en primer lugar, esbozar los elementos de diferenciación que más me llaman la atención; en segundo lugar voy a considerar, desde un ángulo un poco más general, algunos de los factores que podrían contribuir a crear tanta diversidad entre las frágiles democracias sur-americanas. Como a pesar de todo creo que debemos buscar los hilos comunes entre todas estas experiencias disímiles, destacaré los temas recurrentes que podrán ayudarnos a entrever los procesos de democratización consolidada en estos países, esto es, qué tipos de democracias serían. Nótese por favor que no estoy haciendo profecía de la consolidación, ni tampoco negando su factibilidad. En realidad la diversidad existente parece tan grande que lo más lógico sería esperar toda una gama de resultados diferentes —consolidación neo-liberal aquí, regresión autoritaria allá, democracia avanzada (de masas) en otro lugar, esquema socialdemócrata en otro— y mucha inestabilidad y falta de permanencia de la mayoría de los regímenes. Mi propósito entonces, no es negar esta incertidumbre ni esta variabilidad de resultados. Es un ejercicio mas bien de tipo teórico-académico. Suponiendo la consolidación en alguno de estos países de un régimen democrático convencional (constitucional o incluso formal): ¿qué tipos de partido de liderazgo político tendrían mayores posibilidades de predominar? El tercer punto que quisiera destacar es que algo que podríamos llamar una política de centro-izquierda, o incluso social-demócrata (en un sentido no muy preciso) tendría en general la mayor posibilidad de

triunfar, y de ayudar al proceso de consolidación. Pero, finalmente, hay un condicionante tradicional de los partidos socialdemócratas de Europa que no va a ser aplicable en América del Sur en los años noventa. La rectoría económica del estado y su función de amortiguador de las desigualdades sociales no van a ser muy fáciles (tal vez no van a ser posibles) en los años venideros, por todo el peso de la crisis de la deuda externa, por la inflación y por la herencia negativa que arrastran los aparatos estatales vigentes en la región. Lo último que señalaré, en consecuencia, es que a pesar de la probabilidad de que los partidos de centro-derecha (neoliberales democráticos, con vínculos con el empresariado moderno) podrían tener graves dificultades en ganar mayorías electorales, las perspectivas políticas del empresariado y de la derecha urbana no son, a la larga, nada despreciables. Eso porque, a pesar de sus posibles dificultades para atraer amplios caudales electorales, van a tener casi todas las cartas en la mano cuando llegue el momento de diseñar políticas económicas o de construir pactos sociales duraderos.

LA DIVERSIDAD DE SITUACIONES NACIONALES

Empezaré con el tema de la diversidad de los casos nacionales. Como punto de partida tenemos un aparato conceptual bastante sencillo —transición, consolidación, liberalización, etc.—; también tenemos un conjunto de casos bastante parejos: las exitosas democratizaciones en el sur de Europa en los años setenta y a principios de los ochenta.

Con estos antecedentes nos acercamos a los casos sudamericanos esperando encontrar procesos políticos más o menos claros, sistemáticos, consistentes. De hecho tenemos muchos países donde el régimen autoritario se ha deshecho precisamente a finales de los setenta o durante los ochenta, y donde superficialmente todos utilizan la misma retórica democrática.

Sin embargo, lo que hay que destacar de este seminario es que a menudo éstas similitudes son bastante superficiales. Las diferencias son mucho más importantes que en los casos europeos. Por ejemplo, se ha enfatizado con mucha justicia que la experiencia uruguaya se diferencia de todas las demás por el hecho fundamental de ser un claro caso de redemocratización, el único en realidad, de restauración de todo un sistema social democrático muy bien establecido en la conciencia nacional uruguaya y nunca superado. Tenemos *un* caso de redemocratización y *un* caso de democratización por

vía de la derrota externa y el colapso consiguiente de la legitimidad militar (Argentina). Y las consecuencias de estos dos rumbos hacia la democratización son bien distintas.

Una experiencia diferente, en este caso de liberalización desde arriba, es la brasileña, tan lenta y controlada que después de catorce años todavía no hay ejecutivo federal elegido por el pueblo. Se puede discutir en el caso brasileño cuándo se va a inaugurar realmente la transición, tal vez con la aprobación de la Constitución, pero de todas maneras el poder de resistencia y de veto de los exautoritarios ha sido tan grande que todo el ritmo e incluso el contenido de la democratización se ha torcido.

Un caso sorprendente, pero al parecer en este momento exitoso, de democratización bajo un signo neo-liberal es el boliviano, en medio, además, de una crisis económica sin igual. Para mí es difícil creer que Bolivia seguirá ocupando esta posición en el panorama de las experiencias sudamericanas, pero por ahora así es.

Tenemos, también, *un caso* (en el país supuestamente de las tradiciones democráticas más arraigadas de todo el continente) en el cual el régimen autoritario sigue en pie, con un éxito económico, aparentemente, considerable. La tan esperada transición a la democracia chilena puede por fin empezar en Octubre de este año, pero todos los indicios son que será un camino largo, tortuoso y con resultados en este momento bastante impredecibles.

La experiencia nacional colombiana ofrece muchos motivos de reflexión para los científicos políticos, precisamente porque parece que va en la dirección inversa de la corriente dominante de la región. *Un caso* de un régimen formalmente democrático, con treinta años de continuidad, que parece en lenta descomposición política y asociativa, a pesar de su relativo éxito económico.

Finalmente tenemos *dos casos* (por fin *dos regímenes* un poco parecidos) de régimen democrático más o menos establecido y con tinte socialdemocrático. ¿Es pura casualidad que estos dos casos, Ecuador y Venezuela, son los dos países exportadores de petróleo de la zona? De todas maneras es evidente que hay un grado sustancialmente mayor de institucionalización y de legitimación de esta fórmula en Venezuela que en Ecuador.

LA DIFICULTAD DE LAS INTERPRETACIONES GENERALES

Entre tanta diversidad, ¿cómo podemos construir un esquema interpretativo aplicable a todo el

sub-continente, o por lo menos agrupar las experiencias distintas bajo una clasificación común y más o menos coherente?

Habríamos necesitado mucho más trabajo comparativo en detalle para llegar a respuestas adecuadas. Por ejemplo, habría que comparar la solidez de los partidos tradicionales uruguayos con el marco interpretativo, bien distinto, que nos han ofrecido los amigos colombianos en relación con sus partidos tradicionales. Habríamos tenido que analizar por qué los venezolanos piensan que el deterioro económico podrá hacer peligrar su estabilidad democrática, mientras que los bolivianos opinan que el desastre económico de su país es compatible con el mantenimiento del régimen democrático allí. Etc. etc.

Lo único que puedo hacer en este breve comentario es sugerir algunas variables que valdría la pena considerar en algún estudio comparativo futuro. Mencionaré primero lo más vulgar, y tal vez por eso el ausente más conspicuo de nuestras discusiones: la calidad personal del liderazgo político nacional disponible. Para bien o para mal, el caso boliviano no se puede entender sin saber quién es Paz Estenssoro y qué tipo de liderazgo ofrece. Lo que pasa ahora en Perú es inexplicable sin analizar lo raro y excéntrico que es la trayectoria y personalidad política del Presidente García. Betancur tiene también algo que ver con el modelo de democratización seguido en Colombia. Pido disculpas por la vulgaridad, pero esta variable hay que incorporarla y estudiarla con disciplina académica.

Ahora, pensando en casos más estructurales y por ende más «serios», se pueden identificar por lo menos cuatro procesos sociales bastante generalizados y de largo alcance, que podrán afectar la consolidación de este conjunto de democracias. Primero la inflación endémica y acelerada. Segundo el narco-tráfico y el crimen y la corrupción asociados. Tercero la polarización social y política, por motivos ideológicos o por consecuencia de las desigualdades sociales, que puede llegar al extremo incluso de una lucha a muerte (la guerrilla y la guerra sucia). Finalmente el estrangulamiento económico a través de la deuda externa.

Mirando nuestros países ¿qué es lo que encontramos? La diversidad de las experiencias nacionales puede parecer menos sorprendente si pensamos en la distribución al azar de estos procesos potencialmente peligrosos. Debería haber una diferencia marcada entre a) la estabilidad del régimen democrático uruguayo donde no hay mucho problema con los narco-trafficantes, donde la polarización política es bastante limitada y encuadrada por los partidos políticos, donde el manejo económico ha lo-

grado mantener la inflación a niveles más o menos tolerables y la deuda externa (aunque pesada) está siendo controlada por una política eficaz de promoción de exportaciones, y b) la situación del régimen peruano formalmente tan democrático, pero acosado por el narco-tráfico, la polarización más violenta de sus corrientes políticas, una tasa de inflación absolutamente insostenible y un problema de estrangulamiento externo cada vez más completo.

Entre estos dos extremos se puede encontrar una variedad de posibilidades: un Brasil que yo creo se encamina hacia la hiper-inflación, aunque los otros problemas no son tan graves; una Bolivia sin inflación, con la polarización política reducida por el fracaso de UDP, pero sin ninguna capacidad de generar recursos adecuados si no es por vía de la exportación ilícita de cocaína, etc. etc. No voy a entrar en todos los detalles, sólo quiero indicar que por esta vía tal vez podamos encontrar explicaciones adecuadas para mucha parte de la diversidad observada.

A pesar de toda esta diversidad, hay varios elementos en común. Sin hacer futurología, no es difícil descubrir qué corrientes partidistas y qué personalidades políticas tienen buenas posibilidades de llegar al poder en los próximos años en caso de que siga en pie un sistema «formalmente» democrático, es decir, por vía de elecciones libres. Menem en Argentina, Brizola en Brasil, Barrantes en Perú, Carlos Andrés Pérez en Venezuela, Borja en Ecuador y Jaime Paz en Bolivia, para citar algunas ilustraciones.

Lo que tienen en común estos señores es su ubicación en el espectro político más o menos en el centro-izquierda, y sus raíces en movimientos sociales de base popular, o en algunos casos populistas. Generalmente son políticos con larga trayectoria, experimentados, etc. pero también son personas vistas con desconfianza por casi todos los elementos constitutivos de los regímenes autoritarios pasados, y por la clase empresarial. Sus éxitos electorales ratificarían, para estos sectores privilegiados y minoritarios el sentido de exclusión de las esferas formales de poder político bajo un régimen democrático. «Los pobres son la mayoría, y nunca votarán de acuerdo con nuestros intereses» sería una conclusión lógica para muchos elementos de las clases acomodadas. Los banqueros e inversionistas extranjeros sin duda se sentirían igualmente preocupados.

En una democracia consolidada estas suspicacias y temores tienen que estar canalizadas democráticamente, pero en estas democracias frágiles es previsible que persista, por lo menos en la mayoría de los países por varios años más, una actitud instru-

mental hacia la democracia entre varios sectores acomodados. Es decir que si llegan a la conclusión de que no pueden defender sus intereses adecuadamente a través de los mecanismos de representación formal, estarán inclinados a recurrir, cuando se presente la oportunidad, a los otros mecanismos tan conocidos por ellos. Entonces el reto para los partidos y movimientos políticos de centro-izquierda será comportarse en el gobierno de tal manera que se construya un tejido de acuerdos tácitos suficientes para convertir la derecha (o por lo menos la mayoría de las fuerzas de centro-derecha) en cómplices comprometidos con el proyecto de consolidación democrática. Sin embargo las fuerzas de centro-izquierda tienen también que pensar en sus bases sociales que pueden tener una actitud igualmente oportunista o ambigua en relación con las reglas formales de la democracia.

En general, pienso que la iniciativa principal para llevar adelante cualquier proceso de consolidación tiene que venir de las fuerzas que tienen el mayor caudal de apoyo electoral, es decir del centro izquierda. Y si pensamos en los antecedentes de estas fuerzas —a veces vienen de un populismo autoritario tipo peronista o a veces surgen de una izquierda tradicionalmente marxista— es una tarea larga convertirlos en agentes firmes y seguros de la democratización. Claro que no es imposible (el caso de Betancur ejemplifica una trayectoria posible), solo que en casi todos nuestros países es una tarea que está muy lejos de completarse. Veo una ambigüedad en casi todos los partidos «democráticos» de izquierda que también se refleja en nuestras discusiones sobre qué «concepto de democracia» hay que manejar. Y por supuesto esta ambigüedad en la izquierda alienta los temores y resistencias a la democracia que son tan instintivos en la derecha.

PERSPECTIVAS

Para finalizar, quisiera señalar que, a pesar de la posible debilidad política y electoral de las fuerzas de derecha y de los dueños privados de la riqueza nacional, sus perspectivas reales de coexistencia dentro de un esquema de democracia consolidada son mejores de lo que generalmente parecen.

Dicho de otro modo, las perspectivas de una redistribución rápida y global de recursos y poder son bastante modestas, si los políticos de centro-izquierda se limitan al proyecto de consolidar democracias convencionales. En el pasado existían las alternativas de crecimiento económico y distribución de recursos con base en la expansión del sector

público y el financiamiento externo. En los noventa la acumulación de capitales sólo puede hacerse con base en la empresa privada y la inversión extranjera. Lamento decirlo, pero así es. Los gobiernos que no se dediquen a crear condiciones mínimas de estabilidad y rentabilidad para el sector privado empresarial pueden, tal vez, estimular otras formas de producción y movilización popular, pueden «redistribuir la pobreza» como dijo uno de nuestros amigos peruanos. Pero no pueden crear excedentes crecientes para financiar políticas de bienestar y redistribución a largo plazo. Por eso los demócratas de centro, e incluso de izquierda tendrán que aceptar no sólo la legitimidad *política* de participación de las fuerzas de derecha en la democracia en construcción, sino también la necesidad de acercarse a algunos de los propósitos económicos de la derecha. Eso no significa necesariamente que la izquierda democrática tiene que abandonar todos sus postulados y convertirse en neo-liberales a ultranza, pero dentro de un esquema de consolidación democrática tendrán que aceptar muchas limitaciones y postergaciones.

Necesitarán mucha paciencia y madurez.

Oswaldo Sunkel

Perspectivas democráticas y crisis de desarrollo

CAPACIDAD POLITICA Y CONSOLIDACION DEMOCRATICA

En las presentaciones y debates sobre las perspectivas de la democracia en los países andinos, en el contexto de la experiencia iberoamericana, se apreciaron importantes diferencias entre los países en el proceso de democratización que se han venido desarrollando en la última década. Dichas diferencias se refieren, entre otras, a cuestiones de intensidad y profundidad, de periodicidad y secuencia en el tiempo y de antecedentes históricos en materia institucional, de estructura socioeconómica y de organización política.

No obstante esta diversidad, me parece claramente posible discernir dos conjuntos de tendencias generalizadas, correspondientes a dos procesos profundos y de largo plazo, desafortunadamente contradictorios y en vías de colisión. Por una parte, una demanda de democratización y participación ciudadana que viene acrecentándose poderosamente, apoyada en los profundos cambios socioeconómicos y culturales, tanto internos como externos, ocurridos en las últimas décadas. Por la otra, una crisis del desarrollo de grandes proporciones y ya larga duración, agudizada desde 1982 por la eclosión del problema de la deuda externa y por las políticas de ajuste y reestructuración que se han estado aplicando desde entonces. Ambos procesos se encarnan en portadores sociales, lo que hace que se expresen como conflicto social.

De este modo, mientras el primer proceso se traduce en exigencias y aspiraciones que involucran la necesidad de asignar mayores recursos económicos y financiamiento a sectores cada vez más amplios y populares, el segundo opera en el sentido opuesto, restringiendo, negando e incluso recortando severamente dichos recursos a esos sectores. Como se señaló con precisión: la economía está imponiendo severas limitaciones a la política. Con ello surgen profundas inquietudes sobre las perspectivas de la democracia, tanto en las recientemente conquistadas o reconquistadas como en las de mayor tradición. El desafío que enfrenta el régimen político de cada país en su institucionalidad, sus partidos, los actores corporativos y demás elementos del juego político, es dramático: ¿cómo procesar y digerir políticamente el agudo y creciente conflicto entre las

aspiraciones sociales contenidas que se expresan con mayor libertad e insistencia en el nuevo marco democrático, frente a las restricciones, sacrificios y postergaciones que la realidad de la crisis económica impone perentoriamente?

La capacidad política que demuestre cada país para sobrellevar este conflicto sin desbordar los límites tolerables del funcionamiento democrático y del proceso económico será crucial para las perspectivas de la consolidación de la democracia. Que ello no es imposible lo demuestran una serie de casos, desde luego España y Portugal en Europa, pero también, al menos por ahora, Costa Rica, Uruguay y Venezuela en Latinoamérica. Pero que la tarea presenta dificultades formidables y corre agudos riesgos, lo indica el caso de los restantes países andinos, especialmente Perú, Bolivia y Colombia (países profundamente perturbados además por el narcotráfico), y también, con otras características, Argentina y Brasil.

Esta es, en apretada síntesis, la conclusión principal que he podido extraer de este coloquio. Estoy consciente que he sido muy injusto con la extraordinaria riqueza de los trabajos, presentaciones y debates. Para corregir en algo el exceso de simplificación, y con el fin de matizar en alguna medida esta conclusión principal, procuraré en las próximas páginas elaborar con un poco más de detalle (dentro de los estrechos límites que tenemos) los elementos principales que fui percibiendo a lo largo de la reunión y el argumento que se fue conformando con ellos.

GENERALIZACION DE UNA DEMANDA DEMOCRATICA

Tal vez el aspecto de mayor consenso y que se repitió con mayor frecuencia a lo largo de las presentaciones es el que se refiere a la creciente demanda democrática que se ha venido manifestando en los diversos países en las últimas décadas y, en particular, en la más reciente. Por demanda democrática se entendió en general el conjunto de las aspiraciones y exigencias de mayor participación generalizada en las esferas económicas (ingresos, consumo, trabajo), social (educación, movilidad, organización), política (elecciones, decisiones, participación) y cultural (información, acceso, medios de comunicación).

Entre los factores causales de esta gran ampliación de la demanda democrática se mencionaron algunos de largo y otros de corto plazo, así como algunos de orden interno y otros de origen externo. Todos coincidieron en señalar entre los primeros

los grandes cambios sociales experimentados en la historia reciente de nuestros países: los rápidos procesos de urbanización; la industrialización; la modernización, al menos parcial, del agro; la expansión de los sistemas educacionales; la verdadera revolución en materia de medios de información y de comunicación de masas; la constitución y difusión de una gran variedad y diversidad de organizaciones sociales, políticas y culturales en todos los niveles, estratos y sectores de la sociedad.

Entre los factores de origen más reciente sin duda el más destacado e impactante es el colapso de la gran mayoría de las dictaduras que prevalecían en buena parte de los países de Iberoamérica a mediados de la década del 70. Portugal y España iniciaron la secuela en 1974 y 1975 y, posteriormente, en el breve lapso transcurrido entre 1978 y 1985, y por razones diversas que se analizan en las ponencias, los militares tuvieron que abandonar el gobierno en una decena de países de América Latina estableciéndose o reestableciéndose gobiernos civiles y regímenes políticos democráticos. Si bien la profundidad de este cambio en cuanto al poder político real y la participación social efectiva es una cuestión que suscitó mucho debate y que, además ha sido muy diversa en los distintos casos, no cabe duda que en todos ellos fue una inyección que estimuló poderosamente y terminó por liberar una demanda democrática que estaba incubándose por los procesos de cambio estructural señalados anteriormente, pero que se mantenía relativamente contenida por los regímenes militares.

Hay otro factor interno y relativamente reciente que se destacó en el caso de varios países como Perú, Ecuador, Uruguay y Chile. Se trata del proceso de maduración, moderación, renovación y unificación de las principales corrientes políticas, movimientos, partidos y tendencias de izquierda, inspirados por un nuevo sentido de realismo y pragmatismo, tendientes a conformar conglomerados unificados de izquierda que valorizan el juego democrático. En ello influyeron sin duda las derrotas de los gobiernos de izquierda experimentadas en el pasado, la difícil sobrevivencia bajo los regímenes militares, la dura experiencia del exilio y los cambios en las ideas, los movimientos y los regímenes socialistas en las Europas del oeste y del este. En particular, las experiencias de gobierno un tanto frustrantes de los partidos socialdemócratas y socialistas europeos circunscritos en sus opciones políticas por la crisis económica y el elevado grado de internacionalización de sus economías y sociedades.

También el entorno internacional experimentó transformaciones interesantes y positivas desde el punto de vista del proceso de democratización lati-

noamericano. Los ya citados casos de España y Portugal, y también el de Grecia, constituyeron estímulos y antecedentes significativos provenientes del área europea meridional cuya influencia cultural en América Latina no es nada despreciable. La política internacional de defensa de los Derechos Humanos inaugurada por el Presidente Carter en los Estados Unidos y continuada en las administraciones posteriores, incluyendo específicamente el apoyo a la instalación de regímenes democráticos en varios casos, no obstante sus ambigüedades y contradicciones, significó un cambio positivo importante respecto de la actitud tradicional proclive a los gobiernos dictatoriales del influyente vecino del norte. En el mismo sentido han actuado también los partidos socialdemócratas europeos que han reafirmado su voluntad de expresarse a través de la política internacional europea, especialmente en relación con América Latina. Finalmente, otra influencia internacional de la mayor importancia ha sido la crisis y transformaciones del pensamiento, los partidos y los regímenes comunistas, expresados concretamente en el eurocomunismo y las reformas introducidas en los países del área socialista.

El conjunto de tendencias sociales y políticas, internas e internacionales, favorables a la implantación y consolidación de regímenes democráticos en los países de América Latina que se acaban de reseñar, y que se destacaron con mayor o menor énfasis en importancia relativa en los distintos casos examinados, tropieza sin embargo con severos obstáculos. Entre ellos se mencionaron la persistencia de culturas antidemocráticas, caracterizadas por la intolerancia, el paternalismo, el clientelismo, el autoritarismo. También la persistencia o resurgimiento de la guerrilla en varios países así como el dramático y cada vez más agudo y profundo problema del narcotráfico, que ya se extiende en una u otra forma a muchos países. Todo ello conduce a un contrapunto de violencia y militarización multipolar que caracteriza a los países en que confluyen en forma particularmente aguda estos problemas. Es el caso de Colombia, Perú y algunos países de Centroamérica. Todo ello refuerza tendencias negativas de sustentación de regímenes democráticos restringidos, elitistas, oligárquicos, excluyentes y crecientemente apoyados e infiltrados por las fuerzas armadas.

A ello contribuye el intenso fenómeno de internacionalización y transnacionalización de las economías y sociedades de la región. Se trata de la vinculación cada vez más estrecha entre segmentos de las clases medias y altas de la burguesía y tecnocracia locales con estructuras transnacionales económicas, financieras, militares, tecnológicas y de los

medios de comunicación, mientras simultáneamente se tiende a la subordinación y exclusión de gran parte del resto de la sociedad. Ello, junto a la irrupción de la correspondiente ideología neoliberal, incrementa sus resistencias a realizar los cambios institucionales y adoptar las políticas económicas necesarias para incorporar efectivamente a los sectores populares a la economía y la política, y en este último lustro a repartir en forma menos injusta las terribles consecuencias de la crisis económica. La crisis de la deuda y las políticas de ajuste y reestructuración que le han seguido han puesto de manifiesto esta violenta contradicción en forma particularmente aguda en países como Chile, México, Argentina y Bolivia. Sus clases dirigentes han hecho recaer en efecto una parte desproporcionada del peso del ajuste en los sectores populares y segmentos de la clase media, preservando a cualquier precio los privilegios e intereses de los sectores transnacionalizados, de la alta burguesía, de la empresa y la banca internacional y de los países desarrollados.

LA CRISIS DEL DESARROLLO Y LA DEMOCRATIZACION

Las dificultades actuales no se circunscriben sin embargo solamente a la reciente crisis de la deuda externa. Esta tiene como telón de fondo la crisis más profunda del desarrollo que ya estaba presente a fines de la década de 1960, pero que pudo soslayarse gracias, precisamente, al endeudamiento externo. Se imponen por ello profundos reajustes estructurales en la mayoría de los países latinoamericanos. En las décadas de postguerra se logró articular en muchos de nuestros países un modelo de crecimiento económico y modernización parcial que tuvo elevado dinamismo y transformó profundamente nuestras sociedades, dando origen a esas demandas de democratización destacadas al comienzo de estas reflexiones.

En mayor o menor medida, según los casos, el eje sociopolítico y económico de ese modelo fue el Estado desarrollista, que se expandía y asumía nuevas y diversas funciones de generación de empleo, de acumulación, de creación de empresas públicas, de provisión de servicios sociales (salud, vivienda, educación, previsión) y de apoyo a la empresa privada a través de subsidios, protección y financiamiento. De este modo se articulaban también unas coaliciones sociales y políticas de tipo pluriclasista y populista en que participaban empresarios, clases medias, clases obreras organizadas e incluso se procuraba apoyar en alguna medida a los sectores urbanos informales.

Ello fue posible inicialmente gracias a la captación por parte del Estado de excedentes generados en los sectores tradicionales de exportación especializada agrícola y minera, que se canalizaban hacia los múltiples usos y sectores indicados. Cuando esos excedentes se fueron agotando se recurrió crecientemente al financiamiento inflacionario y posteriormente al financiamiento externo, proceso este último que alcanzó niveles extraordinarios durante la década de 1970, sobre todo en su segunda mitad.

Fue posible así mantener una situación en que la economía se expandía y la cuestión central era en último término la de la repartición de un excedente cada vez mayor a través del aparato del Estado. De esta manera, en proporciones muy diferentes e injustas, importantes sectores sociales conseguían mejorar sus niveles de vida, aunque persistía la marginación de sectores muy amplios. Súbita e inesperadamente, la base de sustentación de ese Estado acumulador y redistribuidor se desplomó en 1982, cuando la crisis de la deuda externa no sólo anuló esa fuente creciente de financiamiento externo, sino que obligó a un enorme drenaje de excedentes hacia el exterior. De una situación de repartición de excedentes crecientes se pasó de la noche a la mañana a la opuesta, de ajustarse a una drástica contracción de los excedentes.

Para invertir una situación externa que se había caracterizado hasta 1982 por un gran exceso de importaciones sobre exportaciones, y de financiamiento externo sobre remesas al exterior, fue necesario reducir violentamente las importaciones y aumentar considerablemente las remesas financieras al exterior. Para ello se aplicaron las políticas de ajuste y reestructuración destinadas por una parte a reducir el ingreso, el consumo, la inversión, el empleo y los salarios con el fin de contraer las importaciones y aumentar las exportaciones, y así generar el superávit de divisas para servir la deuda. Por la otra, se ha intentado jibarizar el Estado en sus múltiples funciones, reduciendo el número de funcionarios públicos, bajando sus salarios, reduciendo los gastos en los servicios sociales, eliminando subsidios, disminuyendo las inversiones públicas, privatizando actividades y empresas públicas e intentando elevar los ingresos del Estado. Todo ello con el fin de reducir el déficit fiscal y generar el excedente de ahorro interno necesario para compensar las remesas al exterior. Este conjunto de políticas se ha llevado a cabo con un sesgo profundamente regresivo, haciendo recaer la mayor parte del peso de este drástico proceso de ajuste y reestructuración sobre los sectores medios y las clases populares, que han visto aumentado el desempleo,

el subempleo y los sectores informales; reducidos sus ingresos y salarios; restringidos, desmejorados y encarecidos los servicios de educación, salud, vivienda y previsión social; y, en general, disminuidas y frustradas sus esperanzas y oportunidades de mejora económica y social estimuladas por el retorno a la democracia.

LAS RESTRICCIONES ECONOMICAS A LA DEMOCRATIZACION

El agudo conflicto entre estas tendencias a la democratización, la crisis económica y las políticas de ajuste y reestructuración de signo neoliberal está significando que el escenario político en muchos países latinoamericanos, que era en general de centro o de derecha, haya ido desmoronándose y desplazándose mayoritariamente hacia la izquierda y el populismo. Al respecto, se mencionó el desgarramiento de los gobiernos radical y del PMDB en Argentina y Brasil, respectivamente, y el fuerte resurgimiento del populismo en ambos países. También las serias dificultades del APRA en el Perú, con la reorganización de la derecha y el avance de la guerrilla, junto a tendencias políticas aparentemente favorables a un futuro gobierno de centroizquierda.

316

Por su parte, el gobierno de ese signo elegido recientemente en Ecuador enfrenta un dramático conflicto, agudizado en el período anterior, por la necesidad de un fuerte ajuste económico coincidente con una apremiante demanda social. Situaciones similares se anticiparon en México, donde el «Cardenazo» se interpretó como un resurgimiento de los sectores progresistas, en medio de una drástica política de ajuste y reestructuración; en Chile, donde el plebiscito ha sido el detonador de un fuerte voto de protesta por los enormes sacrificios que ha tenido que soportar la mayoría del país por causa —entre otras cosas— de políticas de ajuste y reestructuración particularmente regresivas y draconianas; en Venezuela, donde el próximo cambio político podría ser también el comienzo de un rebrote populista.

En estas condiciones, las perspectivas de consolidación de los regímenes democráticos existentes y de los recién establecidos son evidentemente muy difíciles en numerosos países. No sólo hay que superar el problema de la deuda externa, sino que hay que enfrentar una profunda reorganización del Estado y sus relaciones con la sociedad civil, para rearticular un modelo dinámico de acumulación, crecimiento y desarrollo capaz de regenerar un excedente sustancial y en expansión. La única pro-

puesta actualmente disponible, fuertemente impulsada por los organismos internacionales encargados de implantar las políticas de ajuste y reestructuración, por los gobiernos de los países industrializados, por la banca transnacional y por los sectores transnacionalizados de las sociedades latinoamericanas, es la ideología neoliberal, cuyas limitaciones sociales y dinámicas son bien conocidas.

Varios de los elementos incluidos en esta propuesta son incuestionablemente necesarios en cualquier estrategia de desarrollo: nuevas formas dinámicas de inserción internacional; la elevación de la productividad, la eficiencia y la competitividad; el aumento del ahorro y la inversión, la reducción, racionalización, flexibilización y mayor eficiencia en el aparato estatal; el logro y mantenimiento de un grado razonable de equilibrio en los balances macroeconómicos básicos; la ampliación del rol del mercado y los agentes económicos privados.

Los procesos de democratización enfrentan el enorme desafío de subordinar dichas reformas a la mejora de las condiciones de vida al menos de los sectores más postergados durante estas décadas y más perjudicados por las políticas recientes; reafirmando las funciones críticas del Estado para orientar el desarrollo económico y social; procurando que la búsqueda de competitividad internacional se logre por el aumento de la productividad y no por la rebaja de los salarios; asegurando que la descentralización y privatización de actividades y empresas públicas conduzcan al fortalecimiento de la sociedad civil, a una mayor participación social y política y al fortalecimiento de la empresa privada mediana, pequeña y cooperativa, y no sirva simplemente de pretexto para abandonar las funciones públicas básicas al mercado y para la constitución de monopolios privados nacionales y extranjeros en los servicios públicos y la gran empresa.

En definitiva, las restricciones que la economía impone a la política exige respuestas políticas y económicas creativas en materia de deuda externa, reforma del Estado, políticas sociales, reinserción internacional, reestructuración productiva y acumulación y progreso técnico, que hagan sostenible el proceso de democratización que tan amenazado se ve actualmente. Las condiciones económicas constituyen un marco limitante, pero la amplitud o estrechez de ese marco depende de la eficacia, creatividad y responsabilidad con que los actores políticos logren conducir el proceso político. Más concretamente: ¿cómo lograr, por una parte, que los sectores que piden más democracia y participación elaboren una propuesta económica que las hagan posibles, aún en el contexto de la crisis y para superarla; y por la otra, que los sectores que

apoyan las políticas de ajuste y reestructuración no las basen primordialmente en la restricción unilateral de las demandas sociales? La instauración de la democracia debiera facilitar una aproximación entre estas dos interrogantes: de un lado, la conquista de la democracia política debiera hacer más tolerable los costes del ajuste; del otro, una mayor participación, articulación y concertación democrática debiera redundar en una distribución más equitativa de los sacrificios.

El desafío es formidable, pero también lo es la oportunidad de reorganizar nuestras economías y sociedades para lograr un desarrollo democrático estable y consolidado como el que ya parecen haber conquistado algunos de nuestros países iberoamericanos.

Figuras y Pensamiento



Se programa esta sección en ediciones alternadas con el muy importante objetivo de «refrescar o abrir memoria respecto a quienes —en nuestras regiones o países— contribuyeron a identificar sus realidades y a utilizar creativamente las luces y métodos del saber universal», ya que, aunque en muchas partes no sean estudiados o apreciados suficientemente en el ejercicio académico, sin embargo, resultaría difícil profundizar los surcos del conocimiento científico propio si se les olvida y sólo se atiende a lo consagrado por el medio exterior.

319

En esta oportunidad, desde la perspectiva latinoamericana, *Rafael Sagredo* destaca las aportaciones doctrinales y la actuación como ministro de Hacienda del «proteccionista pragmático».

Manuel Rengifo

Desde el ángulo español, *José Miguel Fernández Pérez* ofrece una amplia panorámica del quehacer en el campo académico, investigador y de la política económica de

Francisco Bernis

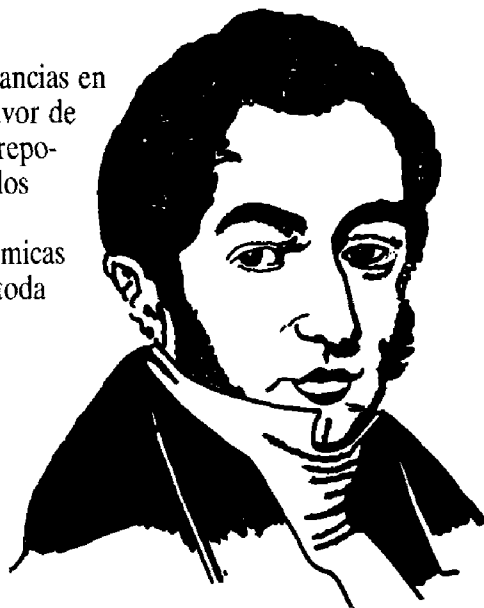
Rafael Sagredo B.

Manuel Rengifo: un proteccionista del siglo XIX (*)

«Yo pienso que el imperio de las circunstancias en que nos hallamos colocados, suministra en favor de mi opinión, un argumento que a todo se sobrepone, y ceder a la necesidad no es contradecir los principios.»

«Porque tan dañoso es en materias económicas el prurito de innovar como el terco apego a toda antigua institución.»

Manuel Rengifo



Introducción

Los temas de historia económica nacional no han merecido gran atención por parte de la historiografía tradicional. En las obras de carácter general se dedican uno o dos capítulos al proceso económico, sin entrar en análisis exhaustivos y menos en interpretaciones acabadas. Lo poco que se ha escrito sobre el tema se ha convertido, con el tiempo, en verdad absoluta e incuestionable que muchos dan por cierta y que pocos se atreven a objetar ¹.

Es justamente lo que ha sucedido con la visión que se tiene sobre la acción y pensamiento de Manuel Rengifo, ministro de Hacienda en dos ocasiones en el lapso que va entre 1830 y 1844.

Se ha visto en Manuel Rengifo a un economista liberal, de ahí que su acción e ideas económicas han sido enmarcadas dentro de una creencia, corrientemente aceptada, cual es, que la doctrina liberal condicionó por completo el manejo económico del Chile del siglo XIX, creencia que como hemos demostrado en un libro reciente, es equivocada ².

No se considera tampoco que su gestión forma parte de un proceso mayor que se inicia en los albores de la república y en el cual tienen importancia decisiva José Antonio Rodríguez Aldea, Diego José Benavente y Ventura Blanco, ministros

321

¹ Como ejemplo ver: Diego Barros Arana: *Historia General de Chile*, tomos XIII a XV, Santiago, 1884. Ramón Sotomayor Valdés: *Historia de Chile bajo el gobierno del general don Joaquín Prieto*, Santiago, 1900. Francisco Antonio Encina: *Historia de Chile*, tomos IX a XX, Santiago, 1938.

² Sergio Villalobos y Rafael Sagredo: *El proteccionismo económico en Chile. Siglo XIX*, Santiago, 1987.



(*) Agradecemos al IPES «Blas Cañas» por apoyar la realización de este trabajo.

de Hacienda en 1820, 1824 y 1828, respectivamente, y a quienes correspondió un período crítico de nuestra historia, como lo fue el de la organización de la República³.

³ Sobre este período de la historia de Chile ver: Julio Heise: *Años de formación y aprendizaje políticos, 1810-1833*, Santiago, 1987.

«economistas» de entonces. Reveladora es su actitud para con las actividades económicas nacionales, en cuanto se trató de cautelar, defender y fomentar las industrias que las conformaban —entendiendo industria como cualquier actividad económica en que se empleaba ingenio, destreza y esfuerzo— no importando si las medidas adoptadas eran proteccionistas o librecambistas, si finalmente cumplían con el propósito señalado⁴.

⁴ Esta visión, junto con el estudio de los orígenes de esta actitud, la hemos desarrollado en: Rafael Sagredo: *Pragmatismo proteccionista en los orígenes de la República*, Ponencia presentada a las VII Jornadas de Historia de Chile, Talca, 1987.

la ciencia económica, sino por el hecho de haber desarrollado algún comercio o industria, o realizado lecturas que los habilitaban para ser llamados al servicio público.

Esta apreciación es especialmente válida para Rengifo, comerciante de profesión, sin ningún tipo de estudios superiores, pero de gran penetración para medir la realidad sobre la que actuó y gran tino y resolución para afrontarla.

322

Las ideas económicas de Manuel Rengifo tienen su origen en la realidad que le tocó vivir; la de un país sacudido, sucesivamente, por las guerras de independencia, la miseria económica y la inestabilidad política. En este contexto, las concepciones económicas del ministro se confunden, son producto de su acción como estadista, de ahí la necesidad de conocer esa realidad para llegar a determinar sus ideas.

Reduciendo la personalidad de Rengifo, en la misma proporción en que se engrandecía la figura contemporánea de Diego Portales, a quien se ha atribuido la organización de la República, la historiografía tradicional ha limitado su acción a la de un administrador financiero. Pero Manuel Rengifo fue mucho más que eso. Fue un verdadero estadista que hizo de su gestión económica un instrumento para alcanzar la tranquilidad y la paz políticas, tan perturbadas en los años en que vivió.

Su acción no está circunscrita sólo a lo económico contingente. En sus concepciones y medidas de política económica, Manuel Rengifo mira hacia el futuro, donde el bienestar económico no es el fin, sino el medio de asegurar la estabilidad y desarrollo de la naciente República.

Manuel Rengifo y la Hacienda pública

El año 1834 el ministro Manuel Rengifo daba cuenta al Congreso del estado de la hacienda pública en una exposición que, como él mismo señaló, no se limitaría a relatar unos hechos o a hacer el simple análisis de las leyes y transacciones económicas que tuvieron lugar en el año 1833.

«Interesa mucho más que el fruto de este estéril trabajo –decía– descubrir las causas del desorden de nuestro sistema de rentas, desorden que se confunde con el origen de la gloriosa revolución que dio al país una nueva existencia»⁵.

Una de las características que distinguieron al ministro Rengifo fue su afán por obtener enseñanzas del pasado. La historia misma le ofreció datos preciosos y lecciones útiles de las que sacó provecho, y tomándola como guía, al hacer un examen analítico de las causas que habían influido en el desorden de nuestro sistema de rentas, creyó seguir el único camino que podía darle resultados positivos para la reforma de inveterados abusos y para el establecimiento de un plan regular.

⁵ Manuel Rengifo: *Memoria de Hacienda, 1834*, pág. 235. En adelante M. H.

El realismo con que Rengifo enfrentó los problemas económicos lo llevó a aprovechar los documentos que le suministró la historia y tuvo así una guía que aseguró su acierto en tan delicadas materias. Investigar cuál fue la influencia que habían ejercido las leyes fiscales de la República sobre la industria y riqueza territorial fue su objetivo, porque, subiendo después de los efectos a las causas, consideraba hallaría trazado el camino que conduce a la mejora sucesiva y prudente de las instituciones, sin correr los riesgos a que expone la insensata manía de innovarlo todo.

Tanto en sus memorias de Hacienda, como en los mensajes y oficios con que acompañó sus proyectos de ley al Senado, insiste el ministro en su propósito de actuar a partir de la experiencia ya vivida por el país. Muestra del realismo con que enfrentó las cuestiones económicas.

Se ve también en Rengifo un afán pedagógico, la preocupación por esclarecer, hasta donde le era posible, los antecedentes que justificaban sus medidas de política económica. El orden y claridad con que exponía sus ideas, son un ejemplo de lo que planteamos, puesto que como él mismo sostuvo:

«Al adoptar el plan que dejo bosquejado, me anima la esperanza de que un examen analítico de nuestras relaciones económicas, servirá para marcar los errores que lentamente se han ido extirpando e impedir que retornen disfrazados bajo nueva forma, y para inspirar a nuestros conciudadanos amor a las leyes que les aseguren el goce de una sólida y verdadera libertad. Servirá también para descubrir los males que demandan eficaz remedio; para que se generalicen muchas ideas que pueden disponer la opinión a que se admitan sin resistencia las reformas útiles, y finalmente para dar amplio campo al celo de los legisladores, ofreciendo a su meditación los objetos que más interesan al crédito y prosperidad del estado»⁶.

Al fin pedagógico que mencionamos, que por los demás está inspirado en lo que para Rengifo es la obligación de gobernantes y legisladores –procurar el bien público y promover la condición social del pueblo– debemos agregar el propósito del ministro por elaborar un plan económico regular, un sistema general sobre el que descansa la Hacienda pública. Este sistema debía sustentarse en la experiencia ya vivida por el país, de ahí que, en 1834, Rengifo habló de

⁶ M. H., 1835, pág. 253.

«hacer una penosa reseña de los errores y desaciertos a que nos indujo nuestra inexperiencia, y muchas veces el orden inevitable de los sucesos, si deseamos impedir la repetición de los males que la República ha sufrido»⁷.

Buscando apoyo en las experiencias pasadas y con una amplia visión de los fe-

⁷ M. H., 1834, pág. 235.

nómenos económicos, el ministro percibió, claramente, que la apurada situación que vivía el país a comienzos de la década de 1830, así como el desorden, atraso y desorganización de las oficinas de Hacienda, era consecuencia de las luchas de independencia y de los efectos que el esfuerzo por organizar la nación habían dejado en la sociedad. Como él mismo declaraba:

«Osamos ser libres sin que nos arredraran los peligros ni las dificultades, pero esta noble temeridad que honró el carácter de la nación, fue también el principio del desorden de nuestras rentas.»

Habían sido las necesidades militares las que habían originado la ruina del erario, agotando los recursos ordinarios, colocando al gobierno en la precisión de repartir contribuciones para sostener, con éxito, la lucha en que se halló empeñado⁸.

⁸ M. H., 1834, págs. 235-236.

Tal como Rengifo sostuvo, el origen de la deuda pública y la ruina del sistema económico, que no tuvo regla fija ni otros

límites que las exigencias de la República, estaban en el proceso de independencia. Su diagnóstico fue correcto, lo que nos muestra la claridad y lucidez con que nuestro estadista analizaba los asuntos económicos, buscando el origen de los males, no en la aplicación en Chile de ideas o principios extemporáneos como algunos han sostenido sino en hechos concretos, las guerras de independencia y sus efectos.

Además de los hechos señalados, y como antecedente del desastre financiero, Rengifo denunció la inexperiencia y consecuente inestabilidad política, existente en el período 1823-1830:

324

«Si al menos nuestros infortunios hubieran sido sólo obra de los enemigos de la libertad, en poco tiempo, bajo el amparo de leyes protectoras, y a la sombra de la independencia y de la paz se habrían reparado las pérdidas y cicatrizado las heridas. Pero nos faltó la cordura después de la victoria, y entregados a nosotros mismos fuimos fácil presa de la inmoderada ambición de algunos jefes de partido, o el juguete de aquel frenesí democrático que se apodera de la multitud luego que quebranta el yugo y salva las barreras que la habían tenido por largo espacio reprimida»⁹.

⁹ M. H., 1834, pág. 237.

Notable resulta la claridad con que Rengifo percibió la realidad y sus efectos.

Se aprecia en sus juicios el apego al orden y la aspiración a la estabilidad política como condición para el desenvolvimiento económico. Al igual que muchos de sus contemporáneos, que se agruparon en el bando conservador bajo la figura de Diego Portales, Rengifo reaccionó en contra de lo que consideró la aplicación de la libertad en forma desmedida.

Pensó el ministro que el país no estaba preparado para ejercer la democracia, por lo que al practicarla se deja llevar por lo que llamó el «frenesí democrático», donde

«la perversión de la moral pública hizo que las revoluciones se repitiesen incesantemente porque servían de medio para obtener destinos, o de escala para lograr ascensos. Así hemos visto —decía Rengifo— aunque sea sensible este recuerdo, conspirar por adquirir un empleo y volver a conspirar para conservarlo. Mientras tanto la dirección de las rentas corrían igual suerte que el orden político, sujeto a perpetuos vaivenes bajo gobiernos precarios y sin consistencia»¹⁰

¹⁰ M. H., 1834, pág. 237.

Si bien el análisis que Rengifo hace es correcto en sus líneas gruesas, no debe-

mos olvidar que se trata de una visión parcial, puesto que el gobierno del cual él formó parte había surgido de una revolución, la de 1829, que se justificó en su aspiración de contener esos excesos e imponer el orden y la tranquilidad en el país. Pese a lo anterior, si queremos comprender su pensamiento y su consecuente materialización en medidas de política económica —y puesto que para la realidad económica lo descrito por Rengifo es correcto— es necesario tener presente que él se identificó con quienes vislumbraban los desatinos que se cometían en nombre de la libertad, sosteniendo la imperiosa necesidad de aplicar reformas que estuviesen de acuerdo con la situación que se vivía. El grupo, que recibió el nombre de estanqueros, «podría afirmarse que se gestó en directo contacto con las demasías que se cometían por los sostenedores del reformismo utópico, y que luchó por la aplicación de los principios liberales en forma realista y adecuada al medio»¹¹.

Para Manuel Rengifo el bienestar y progreso económico estaban íntimamente ligados a la estabilidad y orden políticos. A su juicio, la paz política existente entre 1830 y 1835, había puesto al gobierno en aptitud de reformar las viciosas instituciones que arrastraban al Estado hacia su ruina, contribuyendo a crear la riqueza pública.

La paz interna y las reformas que el gobierno había promovido, eran para el ministro las causas del progreso en la condición social del país.

«Preciso es convenir —decía— en que ambas causas consideradas como elementos necesarios para producir el bienestar común, no pueden separarse sin que se enerve o anule su acción»¹².

Es justamente su deseo de evitar la inestabilidad, que frustra el desarrollo, lo

que lo llevó a enumerar las razones del desorden y ruina de la Hacienda pública. Manifestación clara de que su gestión no era fruto de la improvisación o de un acción precipitada. La misma fue consecuencia de la meditación del estadista que, luego del examen analítico de los problemas, formula el plan para superarlos. A esta etapa de estudio de las medidas a aplicar alude Rengifo cuando, enfrentando a quienes criticaban su tranquilidad, les dijo:

«Necesitaba tiempo el gobierno para hacerse cargo de la intensidad del mal si se quería asegurar el acierto de sus medidas, mientras sufría impasible la amarga censura dirigida contra lo que se llamó inacción del Ministerio, por algunos economistas superficiales que nadan conocen, menos de aquellas materias de que se proclaman reguladores»¹³.

Fundamental resulta, en el análisis que Rengifo hace de la realidad existente

en el país antes de su llegada al ministerio, el diagnóstico de las razones que provocaron la disminución de las rentas públicas. Al atender a este aspecto de la situación económica, no hacía más que continuar con lo que fue la preocupación central de los gobernantes: la percepción regular y aumento de las rentas fiscales.

La primera causa, para Rengifo, de lo que llamó postración de la renta pública fue la destrucción de las fortunas particulares. Y puesto que comprendió que toda nación nueva carece de los capitales que su industria demanda, porque éstos sólo se forman por la acumulación del trabajo y ahorros de muchas generaciones, resultó que

«Chile no podía poseer antes de la revolución una riqueza territorial capaz de soportar las cargas que le impuso después la necesidad de conquistar su independencia».

¹¹ Juan Eduardo Vargas: «El pensamiento político del grupo estanquero, 1826-1829», en *Historia*, núm. 9, Santiago, 1970, págs. 11 a 16.

¹² M. H., 1835, págs. 251-252.

¹³ M. H., 1834, pág. 242.

Situación que se agravó a raíz de la adopción de medidas que en política fueron útiles e indispensable, pero que, desde el punto de vista económico, contribuyeron a que se agravara el mal, como por ejemplo, la expulsión de muchos enemigos del país que al partir sustraían de la República la industria de hombres laboriosos, además de los caudales que habían adquirido, justo en el momento que más se necesitaban ¹⁴.

¹⁴ M. H., 1834, págs. 237-238.

Si a lo anterior sumamos la destrucción de las heredades, la aniquilación de los ganados y la falta de brazos para emplearse en el cultivo y labores del campo, se comprenderá por qué cayó el país en una languidez precursora de mayores desgracias.

Para proveerse de capitales, Rengifo tomó medidas tendentes a atraer a Chile el comercio activo de otros países, además de adoptar providencias que contribuyeron a garantizar a los extranjeros la posesión pacífica de sus bienes en cualesquiera circunstancias. Así se sancionó una ley con disposiciones relativas a la facultad de testar de los extranjeros y a la sucesión intestada de los mismos, además de las leyes sobre almacenes de depósito en Valparaíso, cuyo propósito fundamental fue el de convertir al puerto en uno de los principales mercados del Pacífico ¹⁵.

¹⁵ Ricardo Anguita: *Leyes promulgadas en Chile. Desde 1810 hasta el 1 de junio de 1912*, Santiago, 1912, tomo I, págs. 215, 228 y 243.

Un segundo motivo considerado por Rengifo causal del atraso de la Hacienda fue la inestabilidad del orden interior;

«turbado durante veinte años por frecuentes sacudimientos que influían en la ruina de las rentas públicas, ya sea causando gastos superfluos y crecidos, con detrimento del erario, ya sea disminuyendo las entradas que lo alimentaban, por la interrupción del giro sobre que están impuestos los derechos» ¹⁶.

326

¹⁶ M. H., 1834, pág. 239.

Sin embargo, para Rengifo, la inestabilidad política tuvo efectos aún más funestos, como el de impedir, lo que para él es el objetivo fundamental de su gestión: mejorar la condición social de la nación. A su juicio,

«un gobierno amenazado sin cesar de peligros inminentes, obra con desaliento y no promueven el bien cuya consecución mira difícil o remota» ¹⁷.

¹⁷ «Carta de Manuel Rengifo a Bernardo O'Higgins», Valparaíso, enero 21 de 1842, en *Archivo Vicuña Mackenna*, vol. 87, fo. 134.

Manuel Rengifo pretendió proyectar su obra económica, la cual no era más que el medio para

«que prospere la industria, se forme la riqueza y el pueblo vaya adquiriendo de día en día los goces de la vida civilizada, y un bienestar que mejore por grados su condición social»,

de ahí su afán por idear un plan de amplias repercusiones que, sacando su obra de lo contingente, hiciese posible el desarrollo general del país ¹⁸.

¹⁸ *Sesiones de los cuerpos legislativos de la República de Chile*, Santiago, 1901, tomo XX, pág. 602. En adelante, S. C. L.

Fue precisamente la falta de un plan regular y estable de procedimientos en el departamento de Hacienda la tercera causa, para Rengifo, del atraso de este ramo. Refiriéndose a los fraudes y los desórdenes que esta situación provocó, declaraba en 1832:

«Cualesquiera que conozca el método de cuenta y razón que rige en las oficinas de Hacienda, y recuerde las agitaciones y cambios políticos por que hemos pasado, no hallará extraño sean insuficientes cuantas precauciones se han adoptado para evitar los fraudes que, antes de ahora, impunemente se cometían»¹⁹

¹⁹ M. H., 1834, pág. 239.

Como no había orden fijo ni regla alguna de los pagos, decía el ministro, frecuentemente sacaban partido los acreedores inoportunos, los de mayor influjo, o aquellos con quien era necesario contemporizar. Las transacciones que servían para obtener fondos anticipados sobre el producto de futuras rentas, adolecían del mismo defecto, gravando con exorbitantes empeños al erario, el cual en la imposibilidad de cubrirlos, fomentaba el desorden, por cuya causa se hicieron escandalosos fraudes en contra del fisco. Lo anterior sin mencionar a quienes, por entonces, servían en los empleos de Hacienda, para Rengifo:

«Hombres nuevos y oscuros, sin otro mérito quizá, que el haberse alistado bajo las banderas de una facción con la esperanza de obtener destino. El abandono de sus más esenciales deberes, y los errores en que les hacía incurrir la ignorancia, no han causado por cierto tantos perjuicios al fisco, como la ansiedad criminal de adquirir fortuna, que agitaba a esta clase de hombres, durante la efímera posesión de unos empleos que temían perder a cada instante»²⁰.

Percibió el ministro las consecuencias de tan deplorable situación y, midiendo que el diferir el reconocimiento de las obligaciones que traían su origen desde las guerras de independencia significaba dejar en la sociedad un germen permanente de disolución, que minaba los fundamentos del orden público, no halló otro expediente para salir de esta situación, que el de clasificar las deudas a que estaba afecto el erario, dividiéndolas en: atrasadas y corrientes. Providencia que hizo posible iniciar la obra de consolidación definitiva de la deuda pública.

Consideró deudas atrasadas las adquiridas con anterioridad al 1 de julio de 1830, fecha de su llegada al ministerio, y deudas corrientes las que fuesen de fecha posterior. Mandó Rengifo cubrir las primeras en libramientos contra la aduana, previa entrega de contado el acreedor a la Tesorería General del doble del valor de su crédito; una vez cumplido este trámite, el estado cancelaba la totalidad del dinero depositado, más lo adeudado. En el caso de la deuda corriente, se mandó cubrir, en dinero, por las oficinas pagadoras. Esta medida, que en su momento mereció tantas críticas, hizo posible restablecer la regularidad en las transacciones y la exacti-

²⁰ M. H., 1834, pág. 239.

La evolución de Rengifo, no se diferencia mucho de la de uno de sus antecesores. José Antonio Rodríguez Aldea, ministro entre 1820 y 1823, explicando su conducta ministerial en 1823, señaló: «Entré el 2 de mayo a un ministerio agotado de dinero y de arbitrios, y lo que es peor todavía, con poco o ningún crédito para suplir estas faltas, sin un real en la tesorería, y gastadas con anticipación las mejores entradas; y al sentarme en aquella mesa terrible, se me presentan las listas militar y civil para ser pagadas, los presupuestos costosísimos para hacer la expedición al Perú, etc., etc. ¡Qué momentos, que días tan amargos fueron aquellos para mí!. Hallé una prodigiosa nomenclatura de ramos diferentes que forman una ciencia enigmática, un trabajo minucioso que ocupa con poca o ninguna utilidad a una multitud de empleados, fórmulas inútiles e insignificantes cuyo objeto jamás descubrí; leyes y decretos desparramados y en difícil reunión, y ningún cálculo exacto ni aproximado de gastos y entradas; la contabilidad oscurecida y sin el punto central que debía hallarse en la tesorería general o tribunal de cuentas, porque los desviaban las libranzas

contra toda oficina y hasta contra los particulares. ¿Qué podía hacer yo con menores conocimientos y práctica que mis antecesores?»

tud en los pagos, contribuyendo, nos dice el ministro,

«a sacar del caos a nuestra Hacienda, facilitando la amortización de más de un millón cien mil pesos de la deuda interior contraída por las administraciones anteriores»²¹.

²¹ M. H., 1834, pág. 240.

A las medidas citadas debemos agregar otras disposiciones como la promulgada en 1832, en virtud de la cual el Estado se hacía solidariamente responsable por las letras emitidas en favor de sus acreedores y en contra de sus deudores. A ésta se sumó otra ley que fijó plazos para legalizar los créditos en contra del estado. Sólo con estas providencias pudo impedirse, en lo sucesivo, la defraudación, sin atacar el legítimo derecho de los verdaderos acreedores. Una vez más el pragmatismo de Rengifo se dejaba ver al adoptar la solución menos gravosa para el fisco, a la vez que la más realista que pudo dar al asunto²².

²² Ricardo Anguita: *Obra citada*, tomo I, págs. 210-212.

Finalmente, en 1835, el mismo ministro presentó al Senado un proyecto de ley sobre la deuda interior que habría de cimentar el reconocimiento de la misma. En el oficio con que acompañó el proyecto expuso los principios en que fundó sus disposiciones, muestra clara de que su acción obedeció a concepciones globales que desbordaban lo puramente económico. En estos términos se dirigió al legislativo:

«Examinando las diversas partes que abraza la ley, llegaréis a persuadirnos que se han consultado en ella hasta donde ha sido posible, las reglas de la justicia y equidad que deben servir de distintivo a actos emanados del poder supremo. Descubriréis también, que las excepciones están autorizadas por el derecho de gentes, otras por el principio conservador de las sociedades que prescribe prefiera el interés de la nación al de los individuos; y las más, en fin, por leyes preexistentes y por aquel régimen de orden sin el cual nace la confusión que frustra los más benéficos planes»²³.

²³ S. C. L., XXIII, pág. 333.

Con la promulgación de la ley que comentamos, se puso fin a un proceso iniciado aún antes de que Rengifo ocupara la cartera de Hacienda. Sin embargo, los esfuerzos de administraciones anteriores por solucionar el problema de la deuda interna habían topado con la miseria existente.

El problema del crédito público fue una preocupación permanente en Manuel Rengifo. A su juicio, otra causa de la desorganización del sistema de rentas, había sido la pérdida del crédito estatal.

Agotados los recursos de la Hacienda nacional, se vieron los gobiernos en la precisión de faltar a sus promesas dando, impremeditadamente, un golpe mortal a la confianza pública. No era de extrañar entonces, que toda contrata fuese muy onerosa para el erario, puesto que los contratistas, antes de aventurarse a correr riesgos o experimentar demoras inevitables, exigieron una compensación superabundante que los indemnizase de cualquier peligro calculado sobre las más adversas probabilidades.

Actuando en forma realista, el ministro Rengifo adecuó la conducta del gobierno a ciertas providencias básicas que buscaron restablecer la confianza en el fisco. La primera fue prescribir una escrupulosa fidelidad en el cumplimiento de los compromisos, y no contrajo obligación alguna si no tuvo certidumbre de que se podía pagar. La segunda fue suspender la celebración de nuevos contratos hasta recuperar la confianza perdida, para hacerlos con

ventaja, y la última negarse a toda negociación que incluyese descuento o pago de intereses.

«Tales fueron los medios elegidos —señaló— para volver a crear el crédito y establecer con él un fondo inagotable de recursos, a cuya presencia desaparecen ya los embarazos que afligieron a las administraciones precedentes»²⁴.

Pese a que, efectivamente, Rengifo logró restablecer el crédito interno, su obra era la culminación de una tarea que tiene sus bases en las medidas dispuestas en 1828 por el entonces ministro de Hacienda, Ventura Blanco, quien elaboró un proyecto de ley, aprobado por el Senado, por el cual se dispuso la inscripción de todos los créditos existentes en contra del Estado desde 1810 en adelante; la creación de la Caja de Amortización, la emisión de billetes, títulos y bonos; la asignación de un porcentaje de las rentas generales de la República al pago de intereses y amortización de la deuda; así como el otorgamiento de la garantía estatal a todos los capitales y réditos asentados en el libro de registro de la deuda²⁵.

²⁴ M. H., 1834, pág. 244.

Con respecto a la deuda exterior, que tuvo su origen en el empréstito levantado en Londres, en 1882, por un millón de libras esterlinas y del que sólo se alcanzó a cubrir nueve dividendos semestrales, en 1842, durante el segundo ministerio de Manuel Rengifo, se logró un acuerdo con los acreedores y reanudar su servicio.

²⁵ Ricardo Anguita: *Obra citada*, tomo I, págs. 197 a 199.

Fue éste el primer paso en el afianzamiento externo del país, lo que para Rengifo fue algo más que un título para adquirir derecho a la consideración de los gobiernos civilizados:

«significó abrir un manantial fecundo de recursos, para aumentar la fuerza y poder del Estado; para atraer al país fondos con baja renta, y para dar impulso a cien empresas de utilidad y beneficio común —en un país donde— todos los ramos de la industria territorial permanecen vírgenes por falta de capitales que los fomenten»²⁶.

329

El pragmatismo de Rengifo también se refleja en el trato que dio al arreglo de la deuda pública. Como percibió las consecuencias políticas que hubiese tenido la existencia de la deuda interior, en su primer ministerio, 1830 a 1835, dedicó sus esfuerzos a consolidarla. Al optar por este arreglo, no hizo más que velar por lo que, para él, era un factor determinante de su acción económica: asegurar el orden y la estabilidad, sin los cuales no era posible el aumento de la población, de la industria y de la riqueza.

²⁶ M. H., 1843, pág. 177.

A las consideraciones de orden sociopolíticas, sumó Rengifo su pragmatismo. Con realismo percibió que el país no estaba en situación, en 1830, de cumplir con sus compromisos externos. Al escasear productos de las rentas y la multitud de empeños a que estaban afectas, agregó la desorganización general en que se hallaba el sistema de Hacienda. Por ello se centró en remover los obstáculos y preparar los medios para, años después, conseguir un objeto de tanto interés. Es lo que señaló en 1834:

«En vista del efecto que producen ya las providencias tomadas, puedo, sin aventurarme, anunciar al Congreso la proximidad del día en que principiaremos a cubrir nuestra deuda extranjera con las entradas naturales del erario»²⁷.

En la consolidación, progresiva y definitiva, de la deuda pública, tarea que

²⁷ M. H., 1834, pág. 246.

Rengifo emprendió en 1830 y finalizó en 1842, se aprecia claramente una de las características distintivas de su acción como estadista: la claridad para abordar los problemas más complejos. No se apresuró; poco a poco, con el correr de los años, va abordando los problemas hasta darles solución definitiva. Primero estudia, analiza las variables implicadas y finalmente actúa, sólo cuando está seguro del acierto de sus medidas.

A lo anterior sumó Manuel Rengifo su oposición más tajante a quienes impulsaban reformas aceleradas, puesto que, en su opinión, la última causa que influyó en el desgreño de la Hacienda fue el espíritu de innovación propagado como un contagio entre todas las clases de la sociedad.

La prudencia y moderación son propias del carácter de Rengifo. Su temor a las reformas precipitadas se justifica en virtud de su visión de lo ocurrido en el país en el período anterior a su gestión,

«cuando al deseo de extinguir hasta la memoria el régimen colonial, cuya conservación se consideraba ignominiosa para la República y el natural anhelo que los hombres tienen de mejorar su suerte cuando viven bajo leyes que se oponen a su bienestar, nos hizo presa del espíritu de innovación, sin que estos sentimientos, ordenados en sí mismos, se hubieran contenido dentro de los límites que prescribía la prudencia. Dándoseles en la aplicación, una latitud contraria al verdadero interés del país, produciendo males que ni siquiera se han advertido»²⁸.

²⁸ M. H., 1834, pág. 242.

En definitiva su deseo de asegurar la estabilidad y el éxito de sus medidas de política económica, lo llevó a sostener que:

«no por mejorar nuestra condición debemos dar acogida a un deseo impaciente de reformas, que pudieran precipitarnos en el desorden de donde hemos salido, porque tan dañoso es en materias económicas el prurito de innovar como el terco apego a toda antigua institución»²⁹.

²⁹ M. H., 1842, pág. 51.

La lucidez de Rengifo para determinar las causas del atraso, desorden y, en definitiva, postración de la Hacienda nacional, es muestra de su realismo para analizar los problemas. A partir del hecho, evidente, de que la postración económica del país no era más que la consecuencia de las guerras de independencia y de la inestabilidad política consiguiente, y puesto que todas las demás causas eran accesorias o derivadas de estos dos principales motores de la ruina del erario, Rengifo, con criterio práctico, va a formular sus concepciones económicas. Concepciones que no son fruto de la especulación, sino que derivan de los hechos concretos, de la situación objetiva que debió enfrentar.

Ideas Económicas de Manuel Rengifo

Consecuente con su realismo para enfrentar la situación del país, Manuel Rengifo se mantuvo ajeno a las doctrinas económicas. Esencialmente práctico, declaró, explicando su accionar:

«Fue también necesario cautelarse de los sistemas exclusivos y de espíritu de imitación que, a pesar de ser tan dañoso a los pueblos, tenían en Chile gran número de secaces»³⁰.

³⁰ M. H., 1834, pág. 242.

Su reserva frente a las teorías económicas se manifiesta claramente, cuando frente al Congreso advirtió:

«No es este el lugar, ni yo me propongo combatir la antigua teoría que vincula en la adopción del sistema prohibitivo el medio eficaz y único de mejorar la suerte de los pueblos, porque una doctrina desacreditada ya por la experiencia, hace superfluos los argumentos que pudieran emplearse para refutarla. Pero si la difusión de los conocimientos útiles ha servido de auxiliar poderoso en el desmonte de viejas preocupaciones, el mismo apego a los principios de libertad, tomados en un sentido estricto y sin discernir las circunstancias peculiares del país a que deben aplicarse, sería por otra parte sobremanera perjudicial para el arreglo de un plan ordenado de Hacienda»³¹.

Son precisamente las circunstancias peculiares del país la fuente en la cual se alimentaban sus ideas económicas. Es por esto que Rengifo es uno de los representantes más esclarecidos de lo que hemos llamado el pragmatismo proteccionista.

³¹ M. H., 1835, pág. 252.

Nuestro estadista criticó a aquellos economista que tomaban en sentido absoluto los principios de la ciencia, señalando que las doctrinas están subordinadas, como toda regla general, a excepciones que modifican el principio. Y entre las excepciones se contaban, para Rengifo, las circunstancias peculiares del país y la época en que tiene lugar su aplicación.

Ejemplo de lo que afirmamos es el reglamento sobre derechos de exportación que Rengifo presentó en 1834. Haciendo gala de sus juicio práctico, en el proyecto impuso una nueva prohibición,

«que he juzgado necesaria incluir —explicó— opuesta en apariencia a las doctrinas de los más acreditados economistas. Pero, si se reflexiona que la moneda menuda de plata escasea, comprenderéis conmigo en que la prohibición de exportar dicha moneda es por ahora una medida conveniente y necesaria para contener el progreso de un mal que ya principia a sentirse con perjuicio del interés público»³².

331

Característica de los gobernantes de la época fue su apego a la idea de bien común. De ahí sus reticencias, evidentes en Manuel Rengifo, a adoptar el librecambismo. Influían en ellos variados elementos: desde el temor a las innovaciones, por los riesgos que implicaba, hasta categorías éticas heredadas de la Colonia, donde el concepto de bien común hacía difícil sustituir el bien general, que posponía el interés particular, por un egoísmo individualista que supuestamente beneficiaba a todos.

³² S. C. L., XXIV, pág. 92.

No debe extrañar entonces, que, aún en 1843, Rengifo se resistiera a dejar operar libremente las leyes del mercado. En efecto, a raíz de la situación producida por la diferencia, en el valor de los productos, entre el aforo legal y el precio corriente en plaza, el ministro nos expuso las medidas tomadas para volver a crear el equilibrio perdido. Evitando la ruina de aquellos comerciantes en detalle, que habiendo pagado derechos altos sobre los géneros, sólo a costa de gran sacrificio lograrían sostenerse, si se hiciera una rebaja absoluta en el precio de los avalúos, concibió el plan de una reducción sucesiva, en el término de dos años, que restableció el equilibrio entre los precios³³.

A la idea del bienestar general, añadió Rengifo su acción pragmática, que se deduce no sólo de sus escritos sino también de situaciones concretas que debió enfrentar, como la defensa que hizo de algunos impuestos, que como el estanco, concitaban contra sí a la opinión general.

³³ M. H., 1843, pág. 166.

Respecto de este impuesto señaló:

«Al defender la conservación temporal del estanco no desconozco que abogo por una causa desacreditada: aún diré más, por una causa que según las doctrinas económicas carece de defensa. No obstante, sin desvirtuar la fuerza de estas consideraciones, yo pienso que el imperio de las circunstancias en que nos hallamos colocados, suministra en favor de mi opinión, un argumento que a todo se sobrepone, y ceder a la necesidad no es contradecir los principios»³⁴.

³⁴ M. H., 1842, pág. 43.

Esta realista defensa del estanco se fundaba en el hecho de que éste proporcionaba una pingüe renta al erario, precisamente cuando más se necesitaba, decía Rengifo, acrecentar los ingresos para cubrir el crédito de la nación. La misma defensa, y por idénticos motivos, hizo del diezmo y la alcabala. En el caso de los derechos de patentes, utilizó otro argumento.

Reconoció que los derechos de patentes ocupaban un lugar secundario entre las rentas fiscales, pero que debían conservarse, no tanto como recurso fiscal, cuanto como providencia de política económica que propende a distinguir a la ciudadanía, concediendo a las fábricas y talleres nacionales protección.

Pero así como el ministro Rengifo actuó en forma realista frente a quienes sostenían la necesidad de abolir ciertas gabelas, con el mismo pragmatismo realizó múltiples economías en los gastos del Estado y en la inversión de los fondos públicos, puesto que, en su opinión, la primera regla de las operaciones, mientras quedase un sólo acreedor del Estado, era la más severa economía.

En el contexto mencionado se sitúa su posición en lo tocante a la reducción del ejército. En carta a Diego Portales, de febrero de 1832, expuso sus ideas, rebatiendo a quienes veían en la conservación del ejército, un instrumento para mantener el orden.

«Combatir esta opinión arraigada desde muy atrás ha sido el objeto que me he propuesto y que en parte espero conseguir. Disminuyendo la tropa de línea hasta dejarla en lo estrictamente necesario para defender nuestra frontera reduciríamos el gasto del ejército a cuatrocientos mil pesos y resultaría un ahorro de cerca de quinientos mil, suma suficiente para restablecer el crédito interior y exterior de la República y fijar el orden, el arreglo y la armonía en todos los ramos de la Hacienda nacional»³⁵.

³⁵ «Carta de Manuel Rengifo a Diego Portales», Santiago, febrero 16 de 1832. En: Benjamín Vicuña Mackenna: *Obras completas*, tomo VI, pág. 209.

A las razones de orden económico, sumó Rengifo razones de carácter político que nos muestran que, para el ministro, su gestión económica no es más que un medio para lograr objetivos superiores.

En la misma carta que hemos citado, Rengifo agregó consideraciones políticas, para sostener sus planteamientos: «Devuelvo el original que Ud. me remitió de Urriola, y convengo desde luego en que las razones porque éste considera necesaria la conservación del ejército no merece aprecio alguno. Desgraciado el gobierno cuya seguridad estribase sólo en la fuerza armada y su permanencia en la opresión de los pueblos que le habían elegido. Para hacer un tan poco favor a la presente administración, es preciso estar muy dominado de temores quiméricos y carecer de ideas exactas sobre el carácter de nuestros paisanos y sobre el estado actual de la opinión»³⁶.

³⁶ *Ibidem*.

Las palabras de Rengifo, además de confirmar su altura de estadista, nos ayudan a comprender algunas de las acciones

e ideas que, más adelante veremos, ejecutó y sustentó. En lo inmediato, sin embargo, logró reducir el ejército, economizando además en vestuario, remonta, talajes, y en las contratas sobre todo artículo de provisión para el mismo.

Junto con rebajar el coste de las guarniciones militares de Valdivia y Chiloé, promovió Rengifo la reorganización de las oficinas públicas y creó la fiscalía de Hacienda, encargada de cobrar los créditos, que en favor del Estado, existían en la Tesorería General ³⁷.

Los arbitrios señalados permitieron a Rengifo declarar satisfecho que, habiendo suprimiendo el gobierno cuantos gastos podían omitirse sin inconvenientes, ha formado un fondo de ahorros, y con él ha pagado el resto del presupuesto; ha cubierto los gastos extraordinarios; ha comprado o construido edificios públicos de la mayor utilidad y ha satisfecho gran parte de la deuda interior ³⁸.

Rengifo no descudió detalles en el ahorro de recursos. Producto de su estímulo y realismo, se opuso a las pensiones de gracia otorgadas por el Estado.

³⁷ S. C. L., XX, págs. 429, 560 y 561.

³⁸ M. H., 1834, pág. 249.

«Mientras quede un solo acreedor del fisco –dijo– cuyos derechos no sean atendidos, a ellos se usurpa la parte de la renta pública que se expende en pensiones de gracia a título de conmiseración olvidando que antes que mostrarnos compasivos, necesitamos ser pun-dorosos y justos.»

Este principio aplicó cuando en 1835 presentó al Senado un proyecto de ley, en virtud del cual solicitó no se admitiese a discusión solicitud alguna cuyo objeto sea impetrar pensiones de gracia sobre el erario, mientras el Congreso Nacional no dictare una ley que sirviese de regla general para expedirse en esta clase de pretensiones ³⁹.

La visión de conjunto que Rengifo tuvo de los problemas económicos, así como su criterio práctico, se nos muestran, claramente, en dos proyectos de ley que presentó a la legislatura. Ambos tenían como objetivo superar algunas de las dificultades que se presentaban en el manejo de la Hacienda. El ministro, percibiendo que muchas de las deficiencias derivaban de la ignorancia de los funcionarios, así como de la falta de estadísticas económicas, propuso se dictara una clase de contabilidad en el Instituto Nacional, y la creación de una oficina central de estadística ⁴⁰.

Con todo lo expuesto se comprenderá mejor por qué Rengifo afirmó, en 1834, que el plan seguido por el gobierno había quedado reducido a dos principios, simples por su naturaleza, pero que exigían circunspección y tino para desenvolverlos gradualmente, sin que trastocasen la constitución económica del Estado,

«remover las trabas perjudiciales a la industria en general, y acrecentar a la vez los ingresos del erario» ⁴¹.

Alejándose de las doctrinas librecambistas, Manuel Rengifo concibió al Estado en un papel protágónico en el fomento y protección de las actividades productivas. Para el ministro, un pueblo que, como el chileno, acababa de adquirir existencia como nación independiente,

³⁹ M. H., 1834, pág. 247, y S. C. L., XXIII, pág. 319.

⁴⁰ S. C. L., XX, págs. 431 y 451.

⁴¹ M. H., 1834, pág. 242.

«un pueblo –decía– que de todo carece y todo lo espera de la pródiga conducta de sus legisladores; necesita arreglo en el orden gubernativo; protección de sus derechos individuales; enseñanza que corrija sus malas costumbres; fomento a la industria, y medios de conseguir sin excesiva fatiga una subsistencia cómoda. Proporcionarle tan grandes beneficios es la misión augusta que toca desempeñar a los depositarios de su confianza, y la mira que el gobierno se ha propuesto en todos los actos de su marcha administrativa»⁴².

⁴² M. H., 1842, pág. 180.

Como se aprecia, para el ministro, la acción del Estado en las nuevas repúblicas es fundamental. Esta concepción, unida a su deseo de orden y estabilidad, como requisitos del desarrollo social, conforman las bases de su pensamiento económico.

En 1835, dando cuenta de las causas de la prosperidad existente, rebatió a quienes sostenían que ésta fuera sólo consecuencia de la paz y orden que gozaba la República. A su juicio, si bien era cierto que la paz doméstica había contribuido a crear la riqueza pública, era equivocado creer que esa fuera la única razón del progreso. Es necesario considerar, declaró, la acción del gobierno, puesto que:

«no dudo en añadir que otro gobierno que malogre los días de paz y sosiego, abandonándose a una inacción culpable, muy pronto verá alterarse la quietud del pueblo, porque éste, bajo el régimen representativo, jamás permanece tranquilo cuando pierde la esperanza de mejorar su suerte. De lo contrario se desprende –concluía– que es un error peligroso establecer como única causa de nuestro progresivo adelantamiento, la subsistencia del orden interior, porque tal doctrina canonizando el abandono y la desidia nos condenaría a esperar todo de la quietud del pueblo y a no pensar más que en los medios de reprimirle y de impedir nuevas revueltas»⁴³.

⁴³ M. H., 1835, págs. 251 y 252.

334

Determinada la importancia decisiva que Rengifo atribuye a la acción del Estado, debemos precisar hacia dónde la orientó. Para el ministro, mejorar la condición social del pueblo, debe ser la meta de la acción estatal.

Comentando, en 1842, la inversión de las rentas estatales, llamó la atención de que aún era necesario atender a una serie de obligaciones para salvar el crédito de la nación, pero, sobre todo, subvenir a los gastos que urgentemente demandaba la mejora de la condición social. Un año más tarde, defendiendo un proyecto ante el Senado, señaló:

«El acuerdo que ha reinado hasta ahora entre el gobierno y las cámaras, procede de que un sólo interés, el bien del público, anima a todos, y de que los proyectos de ley iniciados por el ejecutivo no han tenido otro fin que promover la mejora de nuestra condición social, para lo cual, ciertamente, ha debido contar con el apoyo del Congreso»⁴⁴.

⁴⁴ M. H., 1842, pág. 38, y S. C. L., XXIII, pág. 293.

Para lograr su objetivo, Rengifo sostuvo que a dos clases se reducen las providencias que influyen favorablemente en el régimen económico de un Estado. Entre las primeras, están aquellas leyes que remueven los estorbos impositivos de la industria; las que protegen la propiedad y su libre uso; las que disminuyen los costes de producción y las que abren nuevos canales de salida al sobrante de los productos nacionales. En la segunda clase, colocó Rengifo las leyes que regulan, con moderación y discernimiento, los impuestos; las que radican el arreglo en las oficinas de Hacienda, y las que impiden se distraiga el caudal del Tesoro público a otros objetos que los de estricta necesidad en el orden administrativo.

Fundamental resulta, en la acción del Estado, la remoción de las trabas que impiden el desarrollo de las actividades productivas. Así lo entendió Manuel Rengifo, y así también lo

planteó el presidente Joaquín Prieto en el último de sus mensajes, luego de diez años de gobierno, cuando afirmó:

«dirán algunos que todo (se refiere al progreso del país) se debe a la espontánea evolución de elementos que no han sido creados por el gobierno; y yo les responderé que la primera y casi única gloria de los gobiernos es remover los estorbos a esa evolución espontánea; y que la remoción de esos estorbos no puede obtenerse sin atinadas providencias, sin combinaciones difíciles, cuyos autores tienen que combatir a menudo con preocupaciones envejecidas, con exageradas teorías, y con ráfagas de impopularidad, en que no pocas veces zozobran»⁴⁵.

A la acción de remover estorbos, Rengifo añadía la de fomento de las ramas de la riqueza pública. En ambas puso sus esperanzas de progreso económico. En 1834 declaró: «El gobierno para obtener este resultado, lejos de gravar al pueblo con nuevos impuestos, ha aliviado sus cargas suprimiendo diversos derechos, y las leyes que aún tiene que proponer a la legislatura servirán para llenar el vacío de nuestro código fiscal, y para dar más libertad y fomento a nuestra industria.» Un año más tarde, insistiendo en el punto explicaba que:

⁴⁵ Ramón Sotomayor Valdés: *Obra citada*, tomo IV, pág. 259.

«el adelantamiento de las artes procede de la libertad, su númen protector; y este principio confirmado por la experiencia, debe servirnos de derrotero en el camino de las reformas para repulsar cualquier medida prohibitiva, si acaso llegase a proponerse. Ampliando siempre con prudente cautela los límites de nuestras franquicias, se dará a la industria el más poderoso incentivo y la única protección que le conviene»⁴⁶.

La libertad a la que alude Rengifo, en su propósito de remover obstáculos, no es la del librecambismo. Con criterio práctico, comprendió la necesidad de proteger las actividades económicas del país. Cuando aboga por la libertad, lo hace en relación a la situación existente en el período colonial, época durante la cual muchas actividades económicas estaban vetadas.

⁴⁶ M. H., 1834, pág. 243, y M. H., 1835, pág. 258.

En su concepto, leyes arbitrarias y opresivas rigieron entonces en el país.

«¿Quién ignora —señaló— que las pocas y groseras artes toleradas en Chile por la suspicaz política de la Corte de Madrid, se hallaban reducidas al tiempo de emanciparnos, casi a un estado de absoluta nulidad? Quién ignora que mientras fuimos colonia jamás recibieron el menor estímulo, porque mal podía dársele la ruda sencillez de nuestras costumbres, cuando los goces y comodidades de la vida estaban reservados a un corto número de familias»⁴⁷.

Diversas son las medidas que el ministro tomó para cumplir su objetivo. En 1831 presentó un proyecto que abolió la alcabala del ciento y el derecho de licores, reemplazándolas por el catastro, suprimiendo así unas gabelas que entrababan el desarrollo del comercio y la industria. Lo mismo hizo con la alcabala de los contratos e imposiciones de capellanías laicales y eclesiásticas⁴⁸.

⁴⁷ M. H., 1835, pág. 255.

Posteriormente, en 1842, reformó Rengifo el reglamento de aduanas, derogando muchas disposiciones que limitaban las transacciones. El mismo objeto tuvo su proyecto de amonedación presentado al año si-

⁴⁸ S. C. L., XX, pág. 311, y S. C. L., XXIV, pág. 2.

guiente, con el cual, al abastecer de dinero menudo al mercado, esperaba dar impulso a la industria removiendo los embarazos que la paralizaban.

El concepto de libertad económica, en Rengifo, es el de desarrollar actividades económicas, sin más limitaciones que las impuestas por la propia conveniencia y las necesidades hacendísticas del país. Esta concepción está presente en el oficio con que acompañó su ley de aduanas.

En él Rengifo expuso sus principios, señalando:

«Una radical reforma que establezca el régimen más análogo a nuestras necesidades y circunstancias, es la única medida capaz de llenar el objeto que debéis proponeros (se dirige al Senado). Pero, no se lograría éste si olvidásemos que una ley reguladora de los derechos de aduana, debe consultar el interés de la libertad hasta donde sea compatible con el Estado de nuestros recursos fiscales y con aquella atinada protección que exige nuestra naciente industria»⁴⁹.

⁴⁹ S. C. L., XXII, pág. 160.

En efecto, protegiendo la industria, el reglamento eliminaba los derechos de importación a los artículos destinados al desenvolvimiento de la cultura intelectual, y eximía también a las máquinas destinadas a la agricultura, la minería, la técnica y las ciencias. Para el resto de los artículos, estableció derechos de importación diferenciales. Los más elevados, de 30 por 100 y 35 por 100, se impusieron a aquellos productos que se elaboraban o eran susceptibles de elaborarse en el país, en un claro propósito de proteger la industria nacional.

Otra forma de fomentar la industria fue la de conceder privilegios especiales y excepciones tributarias, puesto que como Rengifo sostuvo:

«una economía prudente no se opone a la concesión de favores moderados a la industria indígena, que de otro modo no podría competir con los capitales y experiencia de los extranjeros»⁵⁰.

336

⁵⁰ S. C. L., XXII, pág. 50.

Ya en 1830 fijó el ministro su criterio respecto de los privilegios exclusivos y franquicias de derechos. A raíz de una solicitud para obtener franquicias y exclusividad por diez años en la pesca de ballenas, Rengifo desaprobó la concesión del privilegio, señalando que la negociación no era aventurada o incierta, sino lucrativa y segura, y que de otorgarse a la compañía el privilegio único, se quitaría la concurrencia en perjuicio de un ramo de la industria nacional que interesa promover, y que libre de trabas y restricciones, debe prosperar con grandes ventajas para el país. Guiándose por estas ideas, propuso exonerar a la compañía del pago de derechos de importación y exportación en todos los artículos que produjera la pesca que iba a establecer⁵¹.

⁵¹ S. C. L., XVIII, pág. 496.

Consideró también nuestro ministro que debía darse preferencia a la producción manufacturada. Así lo manifestó a propósito de una solicitud hecha por particulares, para que se les autorizase a exportar mineral de cobre en bronce. Sostuvo entonces que la protección que el gobierno podía dar a esa producción no debe llegar a eliminar todo derecho de exportación, puesto que ella perjudicaría, directamente, otra industria nacional, que por su naturaleza demandaba una protección preferente. Se refería al cobre beneficiado o en barra, cuyo valor bajaría si se liberaba a los bronce de toda imposición, puesto que los productores se dedicarían sólo a exportar del último, en perjuicio de una producción manufacturada, y por lo mismo más útil como elemento de riqueza pública.

Para Rengifo había todavía, en este caso, otro argumento poderoso.

«El mineral de cobre, como primera materia, está libre de derechos a su internación en Inglaterra, y el mismo metal en barra sobrecargado con un enorme impuesto, para proteger así la industria nacional de aquel pueblo, que jamás olvida calcular con exactitud su bien entendido interés. Si Chile obrase en sentido contrario, concedería una gracia en favor del extranjero, y excitaría con justicia quejas amargas de los mineros que explotan actualmente cobres para beneficiarlos dentro del país»⁵².

Una vez más, es la claridad y sencillez del ministro para exponer sus ideas, la que nos muestra su preocupación constante por el fomento de las producciones nacionales, en el contexto de una política esencialmente práctica.

⁵² S. C. L., XVIII, pág. 441.

Numerosas son las disposiciones que Rengifo promovió para la protección y fomento de las actividades agrícolas e industriales. En 1831, solicitó la aprobación de una ley sobre privilegios de invención, «para fomentar la industria naciente, que en tanto permanezca privada de estímulo nunca se levantará del polvo». Posteriormente, en 1832, promulgó una ley que eximió, por el término de diez años, del pago del diezmo al cáñamo y lino que se cosechaban, ofreciendo un premio a quien inventara o introdujera en el país una máquina que simplificase o perfeccionase el beneficio de ambas plantas. Además, declaró libre de derechos de exportación los productos de esta industria, y mandó que los buques del Estado no usasen otra jarcia que la elaborada en el país⁵³.

También se otorgaron privilegios para el establecimiento de una fábrica de botellas y cristales, cuyas producciones y los vinos y licores que embotellase, «gozaran de absoluta libertad de derechos en el comercio interior y exterior»; y para el fomento de la marina mercante nacional y de la ganadería⁵⁴.

⁵³ S. C. L., XIX, págs. 127, 441 y 442; XX, págs. 473 y 534. Diego Barros Arana: *Obra citada*, tomo XVI, pág. 241.

⁵⁴ S. C. L., XIX, págs. 462, 470 y 471; XX, págs. 545, 553 y 609.

337

No sin razón sostuvo, en 1835, al hacer un balance de la situación de las industrias del país:

«Por todas partes el cultivo hace nuevas adquisiciones, las fábricas y talleres toman mayor actividad; el comercio dilata el campo de sus empresas, y los capitales y la población aumentan simultáneamente prestándose recíproco fomento. Recuérdese lo que fuimos para saber apreciar lo que somos, y entonces nuestra admiración recaerá, no sobre el atraso de una industria incipiente, sino el progreso increíble que ha hecho en pocos años de orden y tranquilidad»⁵⁵.

⁵⁵ M. H., 1835, págs. 254-255.

Una de las razones que explicaban la visión optimista que Manuel Rengifo tenía del país se encuentra en su noción, realista, de que Chile estaba llamado, por su posición geográfica y por los ricos productos de su suelo, a tener un lucrativo comercio con las demás naciones. Y puesto que para él, el comercio era una:

«útil profesión sin cuya concurrencia es difícil logren engrandecerse los pueblos»,

se entiende su preocupación por desarrollar una actividad,

«cuyos benéficos resultados van en provecho de los demás ramos de la industria nacional».

Aprovechando la situación de Valparaíso que, a su juicio, lo destinaba a ser el primer depósito y uno de los principales mercados del Pacífico, se propuso remover los obstáculos que podían oponerse a la prosperidad mercantil de tan importante plaza. Su preocupación se materializó en la construcción de un muelle, con un reglamento para su uso, las leyes sobre almacenes de depósito y comercio de tránsito y una ordenanza de aduanas ⁵⁶.

Para Rengifo, las aduanas tenían un papel trascendental en el progreso y desarrollo del comercio y de las actividades

productivas, puesto que por medio de las tarifas de derechos se fortifica o se destruye la industria mercantil, además de que sus rentas eran la principal entrada fiscal.

La preocupación que Rengifo mostró por las aduanas le permitió asegurar en 1842:

«El progreso de la renta de aduanas, ha derivado exclusivamente del aumento de nuestra población, de nuestra industria y de nuestra riqueza, fomentadas por la acción protectora del orden y de la paz doméstica, coadyudado por la inviolable garantía de que goza en Chile el derecho de propiedad, y las leyes promulgadas para aligerar el peso de los impuestos y para dar impulsos a la producción».

Magnífico corolario para una gestión que se había iniciado en medio de críticas circunstancias» ⁵⁷.

⁵⁷ M. H., 1842, pág. 38.

Consideraciones finales

338



La acción y pensamiento de Manuel Rengifo, nos muestran que su importancia como estadista, no sólo es consecuencia de su lucidez para identificar su realidad y actuar en consecuencia; ésta obedeció, además, a la visión general que elaboró, en la cual no sólo están presentes los fenómenos económicos sino que también los políticos y sociales.

En último término, su mérito es el de haber considerado en forma global la economía del país, haciendo de su desenvolvimiento un instrumento para mejorar la condición social de la nación, base de la estabilidad y desarrollo político de la misma.

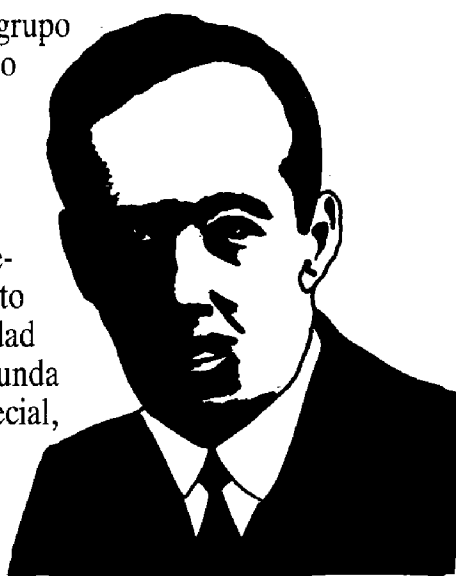
José Miguel Fernández Pérez

La trayectoria intelectual de Francisco Bernis (*)

Los años de formación

Francisco de Paula Bernis y Carrasco nace en Sevilla el 9 de septiembre de 1877. Por tanto, forma parte plenamente de la Generación del 98, no sólo por simple coincidencia temporal, sino sobre todo por su talento intelectual. Sus padres y abuelos son naturales de Sevilla, aunque por vía paterna tiene ascendencia francesa. En su ciudad natal realiza brillantemente sus primeros estudios, el bachillerato y la carrera de Derecho, obteniendo el premio extraordinario de licenciatura el 29 de septiembre de 1899.

En la Universidad de Sevilla entra en contacto con el grupo de profesores Krausistas, cuyo iniciador había sido Federico de Castro. Este hecho explica que se traslade a Madrid a cursar el doctorado, para poder asistir a las clases de Francisco Giner de los Ríos en la asignatura Filosofía del Derecho. Bernis es, pues, uno de los numerosos jóvenes que llegan a la capital de la nación «con la ilusión que los cate-dráticos “nuevos”, antiguos discípulos de Giner, han puesto en sus almas de conocer al gran maestro»¹. La personalidad de Giner, poderosa y atractiva, ejerce en Bernis una profunda influencia. A través de la asistencia a sus clases y, en especial, del contacto personal llega a adquirir una relación de amistad muy estrecha y cordial con Don Francisco, que se prolonga hasta la muerte del maestro. La numerosa correspondencia que Bernis le dirige, en la que le plantea con gran sencillez y espontaneidad todo tipo de cuestiones, hasta las de índole más personal, es la prueba más clara de esta amistad². Una muestra significativa de esta correspondencia puede ser la siguiente carta en la que pide el consejo de Giner en relación con su noviazgo:



339

¹ Cfr. M. Dolores Gómez Molleda: *Los reformadores de la España contemporánea*, reimpresión, CSIC, Madrid, 1981, pág. 282.

² Esta correspondencia puede consultarse en el Archivo de la Real Academia de la Historia, Fondo Giner.

«Un nuevo problema me ha desplazado el alma de muchos centros anteriores colocándome en posición distinta. De esto quiero hablar a Vd. Una señorita de aquí, Rosa Madrazo, ha correspondido con una confianza absoluta en mí a la muy grande que con verdadera fe en sus buenas cualidades he depositado yo en ella y después de unas relaciones –primeras de mi vida– de tres meses pensamos en formar un “home” para vivir

(*) Este trabajo es una breve síntesis de algunas de las cuestiones tratadas con mayor amplitud en la tesis doctoral de su autor que lleva por título *Francisco Bernis en la historia del pensamiento económico español del primer tercio del siglo XX*, Editorial de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1988, 2 tomos, 1.392 págs.

juntos las inquietudes y the “pleasures of life”. Yo no sólo deseo sino que procuro acelerarlo y es porque después de pensarlo despacio entiendo que su persona, buena por naturaleza y por educación, culta y curiosa vale más que todos los sentimientos míos y creo que lejos de debilitar mis deberes la vida de familia, vendría a aumentarlos, llenándolos con un contenido más bello y humano. No es esto en mí una irreflexión o una debilidad y lo noto en que siento su efecto producirse en un sentido moralizador y alentador de mí mismo. Es, me parece a mí, lo que cuando empezaba a definirse mi obra me la “indefine” y exige un recomenzar y una nueva labor. Muchas son las ocupaciones de Vd. ¿Tendría Vd. un momento para que yo oyese de Vd. —en dos renglones— un consejo?»³.

³ Véase la carta fechada el 17 de mayo de 1907.

que lleva por título *Concepto de la Economía Política*, en la que obtiene también la calificación de sobresaliente. Uno de los aspectos más relevantes de la misma es su toma de postura ante lo que el profesor Velarde ha denominado la «pugna Azcárate-Giner», que constituye «una de las polémicas de mayor interés de los Krausistas españoles»⁴.

⁴ Cfr. Juan Velarde: «El socialismo de cátedra en España: relato de una polémica», en la obra colectiva *Aportaciones del pensamiento económico iberoamericano siglos XVI-XX*, Ediciones Cultura Hispánica, Madrid, 1986, pág. 259.

la tendencia historicista y de los socialistas de cátedra, caracterizada por su preocupación por los problemas sociales y partidaria de la intervención del Estado, al menos con carácter restringido, que puede ejemplificarse en la figura de Gumersindo de Azcárate⁵. En esta

⁵ Sobre esta cuestión, además del trabajo citado de J. Velarde, véase también el artículo de Feliciano Montero García: «La polémica sobre el intervencionismo y la primera legislación obrera en España: 1890-1900. (Parte I): El debate académico. (Parte II): El debate político-parlamentario», *Revista de Trabajo*, núms. 59 y 60, 3.º y 4.º trimestres 1980, págs. 121-165, y núms. 61 y 62, 1.º y 2.º trimestre 1981, págs. 35-91, respectivamente.

⁶ Esta postura inicial la abandona Bernis unos años más tarde al declararse partidario de la intervención del Estado en la cuestión social.

Después de realizar el curso de doctorado, con sobresaliente en todas las asignaturas, Bernis elabora su tesis doctoral,

En efecto, en las últimas décadas del siglo XIX puede percibirse entre los economistas y sociólogos vinculados a la Institución Libre de Enseñanza una doble dirección. Por un lado, está la corriente liberal clásica, liderada por Gabriel Rodríguez, que ejerce una gran influencia en Giner de los Ríos. Por otro, se encuentra la tendencia historicista y de los socialistas de cátedra, caracterizada por su preocupación por los problemas sociales y partidaria de la intervención del Estado, al menos con carácter restringido, que puede ejemplificarse en la figura de Gumersindo de Azcárate⁵. En esta cuestión Bernis toma partido claramente por la corriente liberal, con citas elogiosas de Krause y de Giner y con críticas duras a Azcárate⁶.

Salida al extranjero para completar su formación

Tras conseguir el título de doctor en Derecho, Bernis permanece durante unos pocos años en su ciudad natal. Allí participa en las actividades del Ateneo, de cuya Sección de Jurisprudencia es elegido secretario y, después, vicepresidente; más tarde es nombrado presidente de la Sección de Ciencias Sociales. Se sabe también que ingresa en el Colegio de Abogados y que imparte clases de doctorado en

la Universidad. Por último, toma parte en la vida política local, vinculándose al canalejismo y ocupando distintos cargos en el Partido Liberal Democrático.

En 1903 sale al extranjero para ampliar su formación económica. El país elegido para ello es, en primer lugar, Alemania. Por consejo de Giner se traslada a Berlín en cuya Universidad permanece durante casi dos años, primero por su cuenta y después con una pen-

sión oficial del Ministerio de Instrucción Pública. En esta Universidad entra en contacto directo con algunos de los principales representantes de la corriente historicista, en especial con Adolf Wagner y Gustav Schmoller ⁷.

La Memoria que Bernis presenta al Ministerio citado solicitando la pensión muestra la admiración que siente por la situación de la ciencia económica en Alemania, «el país de la economía social nacional moderna». En este sentido, escribe:

«No hay ningún país donde haya sido tan brillante y nutrido el número de representantes de esta dirección, tan excelentes sus obras, tan complejos y extendidos los lugares de trabajo (cátedras, revistas, reuniones para fines político-sociales, etc.)» ^{7 bis}.

Esta admiración resalta todavía más en este otro pasaje de la Memoria en el que afirma:

«La economía social o nacional se ha constituido en Alemania de una manera propia en una ciencia muy superior a como la entienden otros pueblos; se ha enriquecido extraordinariamente su contenido haciendo más intensa la labor en los problemas económicos clásicos, extendiendo su estudio a fenómenos y leyes nuevas, y penetrándose toda esta ciencia de filosofía y de historia, de moral y de derecho, de conceptos sociales y observaciones psicológicas, de nuevos y más científicos métodos en fin, de todo lo cual (...) se deduce que hoy, que históricamente Alemania es la patria de la Economía social» ⁸.

Sin embargo, este entusiasmo de Bernis por la corriente histórica alemana no le hace caer en el peligro de una aceptación total y acrítica de la misma, sino que, por el contrario, subraya «la unilateralidad y las exageraciones de la nueva escuela y la reacción contra ella por la nueva escuela austríaca» ⁹.

Después de su estancia en Berlín, se tralada a Bonn en mayo de 1905, donde permanece poco más de dos meses, asistiendo al Seminario de Economía y Estadística de Schumacher. Se sabe que Bernis presenta un trabajo en este Seminario sobre «Concurrencia de los Estados Unidos a Inglaterra en las industrias del hierro, acero y carbón». En una carta dirigida a Giner le comenta que «yo no estoy satisfecho de él, aunque para mí ha sido muy provechoso» ¹⁰.

Tras permanecer en Alemania, Bernis siente la necesidad de viajar a otros países para completar su formación. Le atraen especialmente Inglaterra y Estados Unidos donde, por aquellos años, se están desarrollando otras corrientes de pensamiento diferentes. En un escrito que dirige al ministro de Instrucción Pública el 5 de mayo de 1905 afirma que «el progreso científico de ambos pueblos,

⁷ Entre otros, Bernis asiste al Seminario de Ciencias Políticas y Estadísticas de Schmoller y al Seminario Criminalista de Von Listz.

^{7 bis} Cfr. *Memoria razonada presentada a las oposiciones a la plaza de pensionado en el extranjero por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales por el opositor Francisco Bernis Carrasco, en la cual cumpliendo las disposiciones y reglas dictadas para este particular se expresan: 1.º Clase de estudios, y 2.º lugar del extranjero donde quiere el opositor verificar estos últimos*, Berlín, 1904, págs. 196-197.

⁸ *Ibidem*, págs. 2-3.

⁹ *Ibidem*, pág. 43.

¹⁰ Véase la carta fechada en Londres el 10 de julio de 1905.

Inglaterra y los Estados Unidos, sobre ciencias sociales en general y en particular sobre la Economía política, exigen de quien aspire a una formación científica seria y completa, la visión directa de sus enseñanzas y el estudio de sus maestros»¹¹.

¹¹ Este escrito se contiene en el *Expediente personal de D. Francisco Bernis y Carrasco*, que se conserva en el Archivo General de la Administración de Alcalá de Henares.

tando diferentes escuelas públicas y privadas y señalando el contraste entre la pobreza y el mal vestir de los niños que asisten a las primeras y «el modo higiénico, lujoso y agradable de vivir de los niños ricos»¹². No le es posible asistir a las Universidades, pues en esa estación del año se encuentran cerradas. Por otro lado, estudia las estadísticas de los distintos organismos oficiales ingleses, especialmente las de carácter laboral que califica de excelentes. Por último, asiste en Londres al Congreso del Instituto Internacional de Estadística, en representación del Círculo Mercantil e Industrial de Madrid, entidad para la que redacta una interesante Memoria sobre el desarrollo de las sesiones¹³.

¹² Véase la carta a Giner, fechada en Londres el 20 de julio de 1905.

¹³ El título completo de la misma puede verse al final de este trabajo. También durante su estancia en Berlín asiste al VII Congreso de la Unión Internacional para la Protección de la Propiedad Industrial, redactando igualmente una Memoria para el Círculo.

¹⁴ Véase la carta dirigida a Giner, fechada en Sevilla el 5 de enero de 1906.

Finalizada su estancia en Inglaterra, se traslada a Estados Unidos en septiembre de 1905, instalándose cerca de la Universidad de Columbia en la que asiste a los Seminarios económico y estadístico. En esta Universidad entabla relación con destacados profesores de la misma, sobre todo con Edwin R. A. Seligman, de quien afirma que es «el primer hacendista de América»¹⁴. Por estas fechas, Seligman efectúa un viaje a España y Bernis le faci-

lita cartas de presentación para profesores españoles, como Castillejo y Giner. Otras relevantes figuras de la Universidad de Columbia a las que conoce entonces Bernis son, por ejemplo, los economistas John Bates Clark y Henry L. Moore, los sociólogos Franklin Giddings y Goodnow, el historiador William R. Shepherd, etc. De este modo, Bernis entra en contacto directo con la corriente institucionalista norteamericana, que influye también en su formación económica.

Una de las cosas que más le llama la atención de las Universidades norteamericanas es el uso creciente de las matemáticas por parte de las distintas ciencias. Sobre ello escribe a Giner:

«Lo primero que me atrae, y cada día más, es la representación que tienen en economía y pedagogía la dirección matemática y la experimental (...). He empezado un nuevo camino, sin dejar el que llevaba, algo largo pero que con todo entusiasmo quiero recorrer. Estoy estudiando las matemáticas y quiero llegar a saber cálculos. De éstos me explica algo el hijo mayor del profesor Clark que es muchacho de gran mérito y fuerte y sencillo como los superhombres ingleses. Lo demás lo hago yo solo con muchas dificultades pero con muchísimo cariño. Y como complemento tengo que estudiar Lógica para lo que un profesor de la Escuela de Maestros de la ciudad de Nueva York me está sirviendo mucho»¹⁵.

¹⁵ Carta fechada en Nueva York el 21 de octubre de 1905.

Bernis permanece en Estados Unidos hasta el mes de diciembre de 1905. A su

vuelta a España se dedica a preparar las oposiciones a la cátedra de Economía Política y Hacienda Pública de la Universidad de Santiago de Compostela. Los ejercicios se celebran en marzo de 1906 y el Tribunal, por mayoría de votos, le propone para la cátedra, siendo nombrado oficialmente el 14 de abril de 1906.

Catedrático de la Universidad de Salamanca

Bernis toma posesión de la cátedra de la Universidad de Santiago, pero no llega a impartir clases en ella, ya que inmediatamente realiza gestiones para permutarla por otra. Donde él quiere establecerse es en su ciudad natal, «su Sevilla amada»¹⁶, pero el catedrático de Economía Política de dicha Universidad, Amando R. Castroviejo, se opone al cambio. Entonces establece contacto con el catedrático de Salamanca Teodoro Peña, haciendo de intermediarios Unamuno y Dorado Montero. Bernis consigue la permuta y es nombrado catedrático de Economía Política y Hacienda Pública de la Universidad de Salamanca el 18 de agosto de 1906.

La estancia de Bernis en Salamanca, que se prolonga hasta el año 1921, constituye una de las etapas más fecundas de su vida a todos los niveles: allí contrae matrimonio con la señorita Rosa Madrazo (a quien Unamuno dedica un bello soneto titulado «A los ojos de la novia de Francisco Bernis»), nacen sus cinco hijos y escribe la mayor parte de su obra científica. De este período debe señalarse, primero su labor docente a lo largo de dieciséis años. Sobre la misma existen diversos testimonios, tanto de sus compañeros de claustro como de sus alumnos. Todos ellos coinciden en destacar sus amplios conocimientos y su gran competencia como profesor, pero por eso mismo lamentan sus prolongadas ausencias de la cátedra por distintos –aunque siempre justificados– motivos. Bernis, por su parte, se queja de la «desesperante y absoluta incultura»¹⁷ de la mayor parte de los alumnos, que le hace exclamar: «¡este pueblo no sirve ni para pensar!». A lo que añade: «Sólo algunos muchachos, generalmente pobres, tienen entendimiento y carácter. ¡Cómo me gustan los pobres!»¹⁸.

En relación con las ausencias de la cátedra durante estos años, debe advertirse que se producen principalmente como consecuencia de dos viajes que hace al extranjero pensionado por la Junta para Ampliación de Estudios. En efecto, Bernis es uno de los 206 jóvenes universitarios que solicitan una pensión en la primera convocatoria que efectúa la Junta tras su creación en 1907. La finalidad que persigue es estudiar la Hacienda municipal de Inglaterra. Se le concede la pensión, pero se ve obligado a renunciar a ella, pues la grave enfermedad y muerte de su padre le impiden salir de España en esta ocasión. En 1910 solicita a la Junta una nueva pensión para investigar la misma materia en Inglaterra y Escocia durante seis meses. También ahora le es concedida, por lo que sale de España en agosto de dicho año, residiendo en Edimburgo, Liverpool y Londres y realizando varios viajes por otras ciudades, en especial Oxford. A su vuelta a España entrega a la Junta una *Memoria sobre la Hacienda local inglesa*¹⁹.

Este viaje de Bernis a Inglaterra revisite una gran importancia para su formación intelectual, pues le permite entrar en contacto con otra de las principales co-

¹⁶ Véase Alfredo Escribano: «In Memoriam. El profesor D. Francisco Bernis», *El Adelanto*, 30 de agosto de 1933.

¹⁷ Véase la carta de Bernis a Giner, fechada el 17 de mayo de 1907.

¹⁸ Tomado de una de las cartas que Bernis escribe a su novia. Agradezco a Dña. Elisa Bernis el habérmela facilitado.

¹⁹ No ha sido posible la localización de este trabajo, que, probablemente, no llegó a publicarse.

rientes del pensamiento económico contemporáneo: el marginalismo. Es ahora cuando conoce a una de las figuras que mejor representan dicha orientación en Inglaterra, Francis Isidro Edgeworth, con el que establecerá una relación de cordial amistad. Se sabe que este economista, del que sus biógrafos destacan su gran sensibilidad y modestia y su profundo sentido de la amistad, acogía con especiales atenciones a los economistas españoles que acudían a él en busca de consejo y orientación. La explicación está en que su madre era española, se llamaba Rosa Florentina Eroles y era hija de un refugiado político catalán. Había conocido al padre de Edgeworth de forma casual en una visita al Museo Británico. A los tres meses contraen matrimonio y se trasladan a vivir a Florencia durante unos años²⁰. Una prueba de las buenas relaciones existentes entre Bernis y Edgeworth está en

²⁰ Sobre esta cuestión, véase el artículo biográfico de John M. Keynes: «Francis Ysidro Edgeworth, 1845-1926», *The Economic Journal*, vol. XXXVI, marzo 1926, págs. 140-153, así como el de Arthur L. Bowley: «Francis Ysidro Edgeworth», *Econometrica*, vol. II, núm. 2, abril 1934, págs. 113-124.

²¹ La recensión de Edgeworth se publica en *The Economic Journal*, vol. XXIX, núm. 114, marzo 1919, págs. 83-85.

la excelente recensión que éste escribió sobre una de las principales obras de aquél, *La Hacienda Española*, en la que le compara con dos economistas españoles tan destacados como Uztáriz y Flórez Estrada²¹.

Unos años más tarde, a finales de 1919, la Junta concede a Bernis una nueva pensión para estudiar las transformaciones económicas y financieras que ha producido la I Guerra Mundial en los principales países europeos. Sale de España en enero de 1920, viajando a Inglaterra, Italia, Francia y Alemania, países en los que

permanece hasta finales de enero de 1921. Se dispone de una detallada descripción de este viaje hecha por el propio Bernis en la que da cuenta de los centros de estudio visitados y de los contactos mantenidos con destacados hombres de negocios y economistas²². Entre

éstos se encuentran Edgeworth, Hawtrey, Gini, Pantaleoni, De Viti di Marco, Gide, Jéze, etc. Como resultado de esta pensión Bernis escribe su libro *Consecuencias económicas de la guerra*²³. La formación económica de Bernis habría podido verse completada aún más si la Junta hubiera accedido a su solicitud de continuar otro año en Inglaterra para estudiar Estadística matemática en la London School of Economics con los profesores Arthur L. Bowley y Yule. Sin embargo, la Junta le deniega la pensión solicitada quizá por el temor de que demorara excesivamente la entrega de su trabajo sobre la guerra. Ante esta negativa, Bernis se ve obligado a

«... volver a mi casa y a mi país, acabar allí mi libro y trabajar como mejor pudiese en Salamanca. No abandono con esto mi propósito de cultivar la Estadística matemática, aunque Salamanca sea, como para tantas otras cosas, un lugar que pone a prueba de dificultades a la mejor voluntad»²⁴.

²⁴ Véase la carta de Bernis a José Castillejo, secretario de la Junta, fechada en Londres el 22 de enero de 1921, Archivo de la Junta.

La obra científica de Bernis

Durante su permanencia en Salamanca Bernis desarrolla una intensa labor investigadora que guarda una estrecha relación con su actividad docente. De hecho, varios de sus trabajos de estos años tienen su origen en las explicaciones de clase o en seminarios que imparte a sus alumnos para profundizar en determinados temas, colaborando algunos de ellos en la tarea de recogida de datos.

A esta etapa de la vida de Bernis corresponde la mayor parte de su obra científica. En efecto, durante la misma redacta y publica sus libros más importantes y conocidos como *La Hacienda Española*, *Fomento de las Exportaciones*, *Economía Política* y *Consecuencias económicas de la guerra*. Pero, además, escribe también otros muchos trabajos, que son menos conocidos, pero que revisten también una gran interés. Entre ellos pueden destacarse los siguientes: *El problema de las subsistencias*, *Estudios Estadísticos* (el subtítulo del mismo da una idea adecuada de su contenido: *Contribución a la investigación de la situación económica de los trabajadores en España*), *Medios para fomentar la previsión popular*, *Carlos Marx*, *Las relaciones económicas de España con América Latina en la reciente literatura española*, *Contribución al estudio de nuestros problemas ferroviarios*, *La emigración en la región 7.^a*, *Los proyectos de Fomento del Sr. Cierva*, etc.^{24 bis}

Como puede observarse por esta enumeración, Bernis aborda a lo largo de su obra una gran diversidad de temas. A pesar de ello, una lectura atenta de la misma permite descubrir la existencia de unos pocos problemas que son los que verdaderamente le preocupan. Quizá el más importante de todos, que se repite constantemente en la mayor parte de sus trabajos, sea el del elevado proteccionismo existente en la economía española, que dificulta y hace casi imposibles las exportaciones, convirtiéndose así en uno de los factores condicionantes del desarrollo económico del país.

La crítica de Bernis no se dirige contra la adopción de un proteccionismo moderado y selectivo, sino contra la forma extrema que reviste en España y que lleva el nombre de *proteccionismo integral*. Su postura está bien clara cuando distingue entre «una protección necesaria» y «un plus de protección»²⁵. O cuando afirma: «El proteccionismo es casi un axioma, pero el proteccionismo excesivo es a la larga un motivo de empobrecimiento nacional»²⁶.

Según señala el profesor Fuentes Quintana, el establecimiento de este elevado proteccionismo en España constituye para Bernis «el mayor error de la política económica»²⁷, pues además de limitar el desarrollo económico ha llevado consigo unos costes muy altos para la economía española. Uno de ellos, de graves consecuencias, ha sido la debilidad e insuficiencia de las exportaciones. En este sentido, Bernis se refiere explícitamente a la «imposibilidad de pensar en exportaciones para una producción tan encarecida» por culpa del arancel²⁸. Por otra parte, debe tenerse en cuenta que, a lo largo del proceso productivo, un bien va acumulando protección en cada una de las fases por las que atraviesa –lo que Bernis denomina «proteccionismos superpuestos»²⁹–, por lo que la exportación resulta inviable.

A toda esta problemática relacionada con las exportaciones y los medios más ade-

^{24 bis} Los datos bibliográficos de todos estos trabajos pueden verse en la relación de obras que figura al final de este artículo.

²⁵ Cfr. *La Hacienda Española*, ob. cit., pág. 194.

²⁶ *Ibidem*, pág. 202.

²⁷ Véase su excelente *Prólogo* a la edición facsímil de *La Hacienda Española*, Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social de la Confederación Española de Cajas de Ahorros, Madrid, 1988, pág. 28.

²⁸ F. Bernis: *La Hacienda Española*, ob. cit., pág. 201.

²⁹ F. Bernis: *La capacidad de desarrollo de la economía*

española, Imprenta Cervantina, Madrid, 1928, pág. 26.

³⁰ Editorial Minerva, Barcelona, sin fecha, 232 págs.

autor a la «Comisión especial para el estudio de las industrias nacionales con el fin de favorecer la exportación de sus manufacturas». Esta Comisión es creada por Gabino Bugallal, ministro de Hacienda del Gobierno conservador de Dato, por Decreto de 9 de julio de 1915 y está presidida por el director general de Aduanas ³¹. En el informe que entregan al ministro los miembros de la Comisión se muestran contrarios a la concesión de los bonos a la exportación

³¹ Por tanto, es inexacta la afirmación del profesor Fuentes Quintana de que esta Comisión se constituye «en la coyuntura crítica creada con motivo del fin de la primera guerra mundial y la preocupación suscitada por el futuro de la exportación en aquel momento» y que estaba «presidida por Gabino Bugallal». Véase el *Prólogo*, citado, pág. 31.

pedidos por los industriales catalanes, proponiendo la adopción de otras medidas como la devolución de los derechos arancelarios, las admisiones temporales, mayores facilidades crediticias, etc.

Otras actividades de Bernis en su etapa salmantina

Durante los años de su estancia en Salamanca, Bernis desarrolla también una serie de actividades de carácter profesional, cultural, social y político que ponen de relieve su compromiso personal con la sociedad de su tiempo y sus deseos de participar, en la medida de sus posibilidades, en la tarea de conseguir su transformación.

346

En primer lugar, hay que aludir a su vinculación con el Instituto de Reformas Sociales como Delegado Regional de Estadística, puesto desde el que desempeña una importante labor de información sobre conflictos laborales, asociacionismo obrero, evolución del coste de la vida, emigración registrada en la región, etc. En algunos casos, la actuación de Bernis no se limita a ser un mero informador del conflicto obrero surgido, sino que interviene personalmente como mediador entre las partes, como sucede en la prolongada huelga que afecta a la industria textil de Béjar entre finales de 1913 y el verano de 1914.

En segundo lugar, debe hacerse una breve referencia a lo que se podrían denominar actividades de extensión cultural, que ponen de relieve las inquietudes sociales y humanas de Bernis. Por un lado, está su participación en la famosa «campana agraria» llevada a cabo por un selecto grupo de catedráticos de la Universidad de Salamanca —entre los que se encuentran Unamuno, Bernis, Elorrieta, Rodríguez Pinilla y otros— durante los años 1912 y 1913. Se trata de una serie de «predicaciones», como ellos mismos gustaban llamarlas, mediante las cuales pretenden que los colonos tomen conciencia de la injusta legislación sobre arrendamientos como paso previo para intentar mejorar sus precarias condiciones de vida.

Por otro, hay que citar la colaboración totalmente desinteresada de Bernis en la modernización y funcionamiento posterior del Pósito de los Cuatro Sexmos de la Tierra de Salamanca, primero como vocal de la Junta Administradora creada en 1907 y después, en 1913, al ser nombrado vicepresidente.

Otra muestra de las inquietudes sociales de Bernis es su preocupación por la enseñanza que, además de en su labor de cátedra, se manifiesta también por otros caminos, como son las clases gratuitas que imparte a grupos de obreros y de adultos en general o las gestiones que realiza para tratar de escolarizar a los niños de Salamanca que no disponen de escuela. Se

sabe, por ejemplo, que Bernis acude por las tardes, junto con dos alumnos suyos, a una escuela pública de adultos a ayudar al maestro a enseñarles «a leer, escribir y cuentas»³².

Se sabe también que imparte clases de inglés para obreros en la Facultad de Ciencias y que uno de ellos fue pensionado por la Junta para Ampliación de Estudios, acompañándole en su viaje a Inglaterra en 1910.

Igualmente, se conocen las gestiones que hace para crear una nueva escuela en la que poder escolarizar a unos cien niños de familias pobres que no son admitidos en las escuelas públicas por falta de espacio³³.

La fina sensibilidad social de Bernis se pone también de manifiesto en sus frecuentes contactos con grupos obreros, participando en diversas ocasiones en actos de carácter cultural. Así, por ejemplo, se tiene constancia de que da una serie de tres charlas sobre el socialismo en el Centro Ferroviario de Salamanca en diciembre de 1912. Y unos meses antes participa en Madrid en el ciclo sobre «Historia de las doctrinas y de los partidos socialistas», organizado por la Escuela Nueva, con dos conferencias sobre Carlos Marx y su obra³⁴. Por último, debe mencionarse su colaboración con Unamuno, Giral, Elorrieta y otros en la creación del Ateneo Científico, Artístico y Literario de Salamanca, que es inaugurado oficialmente el 20 de febrero de 1913 y de cuya Sección de Ciencias Sociales es nombrado presidente.

En tercer lugar, hay que referirse a las actividades políticas de Bernis durante su permanencia en Salamanca. A pesar de la escasa información disponible, se sabe que tiene relación con la Agrupación Republicana Gubernamental de Salamanca, precedente del Partido Reformista de Melquíades Álvarez. Incluso toma parte en unas elecciones a diputado provincial como candidato de republicanos y reformistas, saliendo derrotado. Además, cuando Ortega funda la Liga de Educación Política, en el otoño de 1913, Bernis es una de las personas que respaldan con su firma el manifiesto fundacional de la misma³⁵.

Por otra parte, al igual que otros muchos intelectuales de la época, como Unamuno, Dorado Montero, Posada, Álvarez Buylla, Ortega, Carande, etc., se siente atraído por el Partido Socialista, como lo pone de manifiesto su participación en diversos actos de la Agrupación Socialista de Salamanca. Sin embargo, no consta que ingresara en dicho Partido. Una faceta poco conocida de su actividad política es su toma pública de postura a favor de la autonomía catalana en una asamblea popular que se celebra en Salamanca en diciembre de 1918. En ella afirma que «la nueva política económica de Cataluña se traducirá en un impulso para sus intereses materiales, ya que ello entraña un triunfo político, al cual seguirá indefectiblemente un apoyo económico»³⁶. También se tienen datos de la vinculación de Bernis con un grupo de intelectuales y

³² Véase la carta de Bernis a Giner, fechada en Salamanca el 19 de noviembre de 1906, en la que da cuenta de este hecho.

³³ En la correspondencia que mantiene Bernis con Manuel B. Cossío, director del Museo Pedagógico Nacional, le habla de estos planes y le pide su colaboración para conseguir un buen maestro de la Escuela Superior de Magisterio. Puede consultarse esta correspondencia en el Archivo de la Real Academia de la Historia.

³⁴ Son publicadas por la Escuela Nueva con el título *Carlos Marx*, Imprenta de Felipe Peña Cruz, Madrid, 1912, 82 páginas.

³⁵ En las páginas 67 a 69 del folleto de la Liga de Educación Política, *Vieja y nueva política. Conferencia dada por Don José Ortega y Gasset el 23 de marzo de 1914. Prospecto de la Liga de Educación Política*, Renacimiento, Madrid, sin fecha (1914), se incluye la relación de las 98 personas que en ese momento forman parte de la Liga. Entre ellas figura el nombre de Bernis.

³⁶ Véase la reseña de este acto publicada en el diario madrileño *La Jornada*, 23 diciembre 1918, pág. 6, con el título «Ante el problema autonomista. Importante Asamblea en Salamanca. El profesor Bernis elogia la política catalana».

de la gestión y promueve la expansión de la misma por los principales pueblos de la provincia. En representación de la Caja asiste en Madrid a la Segunda Conferencia sobre Previsión, que se celebra en enero de 1914, presentando una ponencia titulada «Medios de fomentar la previsión popular», que provoca una fuerte polémica por las propuestas tan radicales para su tiempo que plantea, como la fijación de un salario mínimo o la implantación del retiro obrero obligatorio. Como destaca el profesor Fuentes Quintana, «pocos economistas han percibido en España –como lo hizo Francisco Bernis en su época– el papel que deberían desempeñar las Cajas de Ahorros y pocas propuestas existen tan bien fundadas para mejorar ese papel, que debería residir en ampliar sus operaciones como entidades financieras y en modernizar su organización»³⁷.

³⁷ Véase el *Prólogo* citado, pág. 8.

Colaboración con Cambó en la Ley de Ordenación Bancaria

En el otoño de 1921 Bernis se traslada a Madrid requerido por Cambó para colaborar en la preparación del proyecto de ordenación bancaria. Según Prados Arrarte, este proyecto cuenta con «una preparación técnica poco habitual en los anales de la legislación española»³⁸. En efecto, Cambó se rodea de un equipo de destacados especialistas en la materia entre los cuales ocupa un lugar relevante Bernis.

Epifanio Ridruejo afirma que la redacción del proyecto «fue precedida de un amplio estudio sobre los regímenes, tanto de la Banca de emisión como de la Banca privada, en España y en el extranjero»³⁹. Pues bien, dicho estudio, que constituye el libro *Ordenación bancaria de España*, es realizado en lo fundamental por Bernis⁴⁰. El principal testimonio disponible para atribuirle este trabajo lo proporciona el mismo Cambó cuando escribe en sus *Memorias* lo siguiente:

«El 27 de octubre de 1921 leía al Congreso el Proyecto de Ordenación Bancaria y hacía un extenso discurso explicando y defendiendo la economía del proyecto. El mismo día podía entregar a todos los diputados un volumen que les facilitaba el medio para que pudieran estu-

348

³⁸ Cfr. Jesús Prados Arrarte: *El sistema bancario español con especial consideración del ingreso de España en la Cooperación Económica Europea*, Aguilar, Madrid, 1958, pág. 6.

³⁹ Cfr. E. Ridruejo: «El sistema bancario español», en la obra colectiva *Los Bancos en la posguerra. ¿Vuelven a la normalidad? Conferencias pronunciadas en La Séptima Escuela internacional Bancaria de Verano, septiembre 1954*, Consejo Superior Bancario, Madrid, sin fecha, pág. 159.

⁴⁰ Cfr. Ministerio de Hacienda: *Ordenación bancaria de España. Antecedentes y elementos para el estudio del problema bancario español. Proyecto de ley de D. Francisco A. Cambó sobre régimen ulterior de la Banca de emisión y de la Banca privada*, Gráficas Reunidas, Madrid, 1921.

diarlo a fondo y para que pudieran discutirlo conmigo con plena competencia. Fue el profesor Bernis quien, en colaboración con Rafael Vehils, en pocas semanas me preparó un volumen en el que estaba el historial y todos los textos legislativos referentes al Banco de emisión en España y en los principales países del mundo. ¡Qué más deseaba yo que una discusión a fondo y plenamente documentada!»⁴¹.

Por otra parte, puede observarse que Bernis reproduce múltiples párrafos e incluso páginas enteras de este libro, de forma prácticamente idéntica y sin ninguna advertencia para el lector, en su obra *Consecuencias económicas de la guerra*, lo que no se hubiera permitido efectuar de no ser el autor de los dos trabajos⁴². Este hecho pone además de relieve el apresuramiento con el que redacta el libro, dado el escaso tiempo disponible, que es inferior a dos meses, que impide que haya una numeración correlativa de las páginas o que abunden las erratas.

La labor de Bernis en este proyecto de ley se extiende también al asesoramiento en relación con las distintas cuestiones que en él se abordan, en especial aquéllas que revisten un carácter más técnico. En este sentido, el profesor Olariga, profundo conocedor de todo el proceso de gestación del mismo, ha afirmado que Cambó estuvo «asesorado por el Catedrático de Economía y Hacienda de la Universidad de Salamanca, D. Francisco Bernis»⁴³.

Por último, la participación de Bernis adopta un carácter público, interviniendo personalmente en la campaña montada para divulgar el contenido del proyecto y para defenderlo de las críticas de que es objeto. Este hecho revela la existencia de una fuerte vinculación personal con Cambó, pues de otra forma no se entiende que arriesgue su propio prestigio intelectual y profesional en esta tarea.

El 22 de noviembre de 1921 Bernis pronuncia una conferencia en el Ateneo de Madrid con el título *El Banco de España y la Economía nacional*⁴⁴. En ella critica con dureza la actuación que hasta entonces ha tenido el Banco de España, anteponiendo en muchas ocasiones su propio beneficio al interés general del país. También se deja entrever en la misma que, en opinión de Bernis, el contenido del proyecto podría haber sido más perfecto y adecuado a las necesidades de la economía nacional si el ministro de Hacienda no hubiera tenido que ceder en determinadas cuestiones a las presiones del Banco emisor. A pesar de todo ello, Bernis piensa que el proyecto significa «un progreso» y que «abre un camino nuevo para una mejor política económica del Banco de España y de toda la Banca nacional»⁴⁵.

⁴¹ Cfr. Francisco Cambó: *Memorias (1876-1936)*, Alianza Editorial, Madrid, 1987, págs. 331-332. La última frase del texto de Cambó parece indicar que había olvidado por completo las hábiles maniobras que tuvo que emplear —como, por ejemplo, la discusión por el procedimiento de la «guillotina»— precisamente para tratar de impedir una discusión a fondo del proyecto presentado.

⁴² Puede comprobarse esta afirmación comparando las páginas 297-305 y 320-331, de *Consecuencias económicas de la guerra* con diversos pasajes de los Títulos II, III y IV de la segunda parte de *Ordenación bancaria de España*.

⁴³ Véase el escrito que, con el título «Información sobre creación, composición y funciones del Consejo Superior Bancario hasta la iniciación del período de nuestra guerra», remite Olariga al vicesecretario del Consejo, Enrique Giménez-Arnau, el 28 de abril de 1975. Archivo del Consejo.

⁴⁴ Editada por Mercurio, Barcelona, sin fecha (1921).

⁴⁵ *Ibidem*, pág. 20.

es el relativo al tratamiento conjunto en un mismo texto legal de la renovación del privilegio de emisión del Banco de España y la regulación de la Banca privada. El ministro de Hacienda sabía que si tramitaba por separado la organización de la Banca privada no conseguiría su aprobación. Así se explica la vehemencia que emplea para tratar de mantener a toda costa la unidad del proyecto. Para defender este aspecto básico del proyecto Bernis publica un artículo en la prensa el 12 de diciembre, que aparece destacado en primera página ⁴⁶. La idea básica que quiere subrayar en él es que el proyecto tiene una unidad interna

⁴⁶ Cfr. F. Bernis: «El proyecto de ordenación bancaria», *Heraldo de Madrid*, 12 diciembre 1921, pág. 1.

⁴⁷ *Ibidem*.

En el País Vasco, el proyecto bancario es objeto de una amplia campaña de oposición en la prensa, desarrollada sobre todo por el diputado socialista Indalecio Prieto de forma

⁴⁸ Se desconoce el texto completo de la conferencia, aunque se conservan amplios resúmenes de la misma publicados en la prensa y en las revistas de carácter económico, algunos de ellos de tono muy crítico. El artículo de la revista *Información*, se incluye en el núm. 194, 14 diciembre 1921, págs. 715-717.

350

Uno de los aspectos del proyecto de Cambó que encuentra una mayor oposición durante su discusión en el Congreso paralela a la que hace en el Parlamento. Para tratar de contrarrestarla en lo posible Bernis pronuncia una conferencia en el Colegio Pericial Mercantil de Bilbao el 22 de diciembre y publica un artículo en la revista de la Cámara de Comercio con el título «La ordenación de la Banca privada española» ⁴⁸.

Su actuación en la Secretaría General del Consejo Superior Bancario

Como afirma Emilio Rúa, la crisis bancaria de 1920 había puesto de manifiesto «la falta absoluta de coherencia entre las distintas partes del organismo bancario español (...). De aquí se dedujo la conveniencia de esbozar un régimen que mediante la cooperación del Banco Central evitase crisis tan lamentables como la pasada» ⁴⁹. Pues bien, la Ley de Ordenación Bancaria ofrece la solución de este problema mediante la creación de un organismo coordinador que será el Consejo Superior Bancario. Se trata de una de las medidas que mayor trascendencia tiene en el desarrollo de la Banca privada española, pues esta institución se convierte en el «eje de la organización bancaria española» ⁵⁰.

⁴⁹ Cfr. R. Rúa: «La ordenación bancaria», *Revista Nacional de Economía*, núm. 31, mayo-junio 1921, pág. 319. Una de las manifestaciones más importantes de la crisis bancaria es la suspensión de pagos del Banco de Barcelona. Sobre la misma, véase el reciente libro de Juan Muñoz: *El fracaso de la burguesía financiera catalana: la crisis del Banco de Barcelona*, Ediciones Endymion, Madrid, 1988, 319 págs.

⁵⁰ Cfr. Ignacio Villalonga Villalba: *La Banca española*

El 30 de enero de 1922, en una reunión celebrada en el Ministerio de Hacienda y presidida por Cambó, a la que asisten los representantes de las distintas

Asociaciones bancarias, tiene lugar la constitución, con carácter provisional, del Consejo Superior Bancario ⁵¹. Al día siguiente, en una nueva reunión en la que se aprueban las normas generales para la constitución de zonas y régimen electoral a proponer al ministro de Hacienda, se acuerda nombrar Secretario General del Consejo a Francisco Bernis. A partir de este momento y hasta su muerte hace del nuevo cargo el centro fundamental de su actividad profesional, solicitando la excelencia de su cátedra de la Universidad de Salamanca. Existen testimonios que demuestran que Bernis desempeña sus obligaciones con una gran competencia y profunda responsabilidad, convirtiéndose en una pieza clave e insustituible para el funcionamiento del Consejo. Por otra parte, desde ahora la mayor parte de sus trabajos están relacionados con temas bancarios, de los que es auténtico experto tanto en su vertiente teórica como desde un punto de vista práctico.

Es difícil resumir con brevedad la actuación de Bernis en el Consejo. La lectura de las Actas del mismo nos pone de relieve que tiene una participación directa o indirecta en la mayor parte de las actividades desarrolladas por este organismo. En un primer momento, toma parte en la puesta en marcha del Consejo: organización de la Secretaría, redacción del Reglamento, elaboración por primera vez de las estadísticas bancarias, publicación de un Boletín propio, establecimiento en España de las Cámaras de Compensación Bancaria, delimitación de las competencias correspondientes al Banco de España y a la Banca privada, etc.

Con la llegada de la Dictadura de Primo de Rivera, el Consejo, superada la etapa inicial, experimenta un proceso de reforzamiento y ampliación de sus funciones en relación con la regulación de la actividad bancaria. Este proceso, en el que desempeña un papel destacado Bernis, se inicia en 1924 con la elaboración en el seno del Consejo de un proyecto de inspección bancaria y culmina con la aprobación del Real Decreto de 25 de mayo de 1926. En él, por un lado, se fijan unas condiciones mínimas de actuación, obligatorias para toda la Banca privada, en lo que se refiere a tipos de interés, comisiones, etc., para evitar «competencias ruinosas» entre los distintos Bancos. Por otro, se otorgan al Consejo funciones punitivas, facultándole para imponer sanciones a los Bancos que infrinjan cualquiera de las normas acordadas por dicho organismo. Por último, se exige la autorización del Ministerio de Hacienda para el acceso a la profesión bancaria, previo informe del Consejo Superior Bancario. Por tanto, a partir de ahora, frente a la «práctica libertad de establecimiento de entidades bancarias» de la Ley de 1921 ⁵², se establece un mecanismo mediante el cual son los Bancos ya existentes los que controlan el surgimiento de nuevos competidores. No es necesario destacar la importancia de los cambios efectuados pues «se trata de unos esquemas que de modo directo han condicionado nuestro ordenamiento crediticio durante un muy amplio período de tiempo» ⁵³. Como señala el profesor García Delgado, estamos ante unas medidas que «tienen largo alcance y muy honda influencia en la configuración de la estructura bancaria española hasta nuestros días» ⁵⁴. En definitiva, el Decreto citado hace posible que se produzca un fuerte proceso de

en lo que va de siglo. Conferencia pronunciada el día 6 de abril de 1961 en la Escuela de Periodismo de la Iglesia, Instituto Social León XIII, s. 1. (Madrid), sin fecha (1961), pág. 7.

⁵¹ La constitución definitiva se produce el 24 de marzo del mismo año, después de celebrarse la elección de los nuevos vocales del Consejo por parte de los banqueros de las tres zonas bancarias entonces existentes.

351

⁵² Las palabras entrecuadradas corresponden al libro de Sebastián Martín-Retortillo: *Crédito, Banca y Cajas de Ahorro. Aspectos jurídico-administrativos*, Editorial Tecnos, Madrid, 1975, pág. 85.

⁵³ *Ibidem*, pág. 87.

⁵⁴ Cfr. José Luis García Delgado: *Orígenes y desarrollo del capitalismo en España. Notas críticas*, Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1975, pág. 179.

⁵⁵ Sobre este último punto, véase Juan Muñoz: «La expansión bancaria entre 1919 y 1926: la formación de una Banca "nacional"», *Cuadernos Económicos de ICE*, núm. 6, 1978, págs. 98-162.

concentración bancaria, cuyo resultado es el crecimiento de los grandes bancos mediante la absorción de otros establecimientos y la apertura de nuevas sucursales ⁵⁵.

La llegada de la II República provoca una gran conmoción en el mundo bancario. La falta de confianza en el nuevo régimen da lugar a una rápida y cuantiosa retirada de fondos de los Bancos que va seguida de una importante evasión de ca-

pitales. El Gobierno republicano se ve obligado a adoptar distintas medidas para hacer frente a estos problemas, en especial la salida de dinero: investigación de las cuentas corrientes y valores en poder de los Bancos, obligación de facilitar los datos correspondientes al movimiento de valores y divisas en los tres últimos años, establecimiento de un régimen general de operaciones sobre divisas, etc. Estas medidas provocan las protestas de la Banca por los graves problemas que les crean. Por ello, a pesar de las numerosas manifestaciones de adhesión hacia el régimen republicano, sus relaciones con el Gobierno no pueden ser cordiales, sobre todo durante los primeros meses. Pues bien, en esta situación conflictiva Bernis desempeña una función importante desde su puesto del Consejo Superior Bancario, actuando como intermediario entre la Banca privada y el Gobierno.

Por otra parte, debe destacarse que Bernis elabora una serie de informes en los que se expone la postura del Consejo sobre distintos aspectos de la política económica del Gobierno republicano. Entre ellos, deben destacarse los relacionados con la reducción del tipo de descuento (que se produce por Orden del Ministerio de Hacienda de 21 de octubre de 1932), el proyecto de reforma del artículo 2.º de la Ley de Ordenación Bancaria relativo a la Banca privada, la Ley de Expropiación sin indemnización de 24 de agosto de 1932 y, sobre todo, el anteproyecto del Ministerio de Agricultura para la creación del Banco Nacional Agrario, previsto en la base 23 de la Ley de Reforma Agraria de 15 de septiembre de 1932.

352

Principales trabajos de su etapa madrileña

Durante los años de estancia en Madrid (1922-1933), la actividad de Bernis está volcada sobre todo en sus tareas en el Consejo Superior Bancario. Sin embargo, no abandona por ello su labor de investigación, que está orientada ahora de forma especial hacia el análisis del funcionamiento del sistema financiero español. La mayor parte de estos estudios están publicados en el *Boletín del C. S. B.* ⁵⁶. Una mención especial merece su trabajo sobre la

⁵⁶ Pueden consultarse en la relación de obras que figura al final de este artículo.

función económica que desempeña la Banca española, que tiene su origen en una conferencia pronunciada en Sevilla el 24 de marzo de 1933. En ella se refiere

también a los principales problemas que tiene la economía española en ese momento, entre los cuales destaca los tres siguientes: el problema ferroviario, el fomento del comercio exterior y la reforma agraria, que constituye «nuestro gran problema». Finaliza este trabajo con una referencia emotiva a la situación económica de Andalucía en la que se lamenta de la inexistencia de bancos y banqueros andaluces, lo que lleva a esta triste conclusión:

«Si Andalucía no puede producir este tipo de hombres y obtener el control de los grandes intereses propios, podrá vivir una vida dulce, embellecida por todas las artes y

saturada de toda clase de placeres, pero no dejará de ser una colonia española cuyos hombres se limiten a llorar la inevitable pérdida de todo aquello que es el poder de propia determinación: la autonomía de su vida colectiva»⁵⁷.

Además de las cuestiones financieras, Bernis se ocupa también de otros temas como los transportes por ferrocarril o el fuerte progreso experimentado por la economía española desde el comienzo de la I Guerra Mundial, que trata en su famosa conferencia *La capacidad de desarrollo de la economía española*, que constituye uno de los textos más sugestivos del autor⁵⁸.

Participación en actividades de carácter oficial

Otra faceta de la actuación de Bernis durante este período es su participación en una serie de Congresos, Conferencias internacionales o Comisiones oficiales, nombrado por el Gobierno en su calidad de experto en temas económicos y financieros. A título de ejemplo, debe citarse en primer lugar su destacada colaboración en el I y II Congresos Nacionales del Comercio Español en Ultramar, que se celebran, respectivamente, en 1923 y 1929, y en los estudios que dan lugar a la creación del Banco Exterior de España en 1928.

En el primero de los Congresos citados, Bernis —que figuraba como asesor técnico del Comité organizador— presenta una ponencia, elaborada conjuntamente con Luis Olariaga, sobre «Crédito al Comercio Exterior». En ella se propone la creación de un Banco Nacional de Comercio Exterior, aprobándose la propuesta por aclamación de todos los congresistas. Unos años después, Bernis elabora, por encargo del Gobierno de Primo de Rivera, un detallado proyecto para la constitución de un organismo que denomina «Banco Nacional de Crédito Español». El contenido de este proyecto guarda una estrecha relación con las diversas Bases del Estatuto del Banco Exterior de España, aprobado por Decreto de 6 de agosto de 1928, que regula su organización y funcionamiento, lo que demuestra que constituye uno de sus precedentes más directos.

Debe citarse también la participación de Bernis en la II Conferencia Internacional de Emigración e Inmigración, que se celebra en La Habana entre los días 31 de marzo y 16 de abril de 1928. En ella actúa de hecho como presidente de la Delegación española, desplegando una importante labor que se pone especialmente de relieve en al 4.^a Comisión, que se ocupa de discutir el tema de los «Principios generales de los Tratados de inmigración». La Delegación de Cuba presenta unas propuestas que provocan el rechazo de los representantes de la mayoría de los países asistentes a la Conferencia. Con el objeto de llegar a un acuerdo, Bernis interviene como mediador entre ambas partes celebrando diversas sesiones oficiosas y consiguiendo que Cuba introduzca varias modificaciones en sus propuestas iniciales. Con ello se logra que sean aprobadas por la Asamblea. Bernis aprovecha su estancia en la isla para pronunciar varias conferencias invitado por la Institución Hispano-Cubana de Cultura.

⁵⁷ Véase la *Conferencia pronunciada por el profesor D. Francisco Bernis...*, Sociedad Española de Papelería, Sevilla, 1923, pág. 26. A la luz de éste y de otros textos de Bernis, quizá habría que matizar la afirmación del profesor Velarde sobre la falta de interés de este economista por Andalucía. Véase J. Velarde: «Los economistas de la generación del 98 y su visión de Andalucía», en la obra coordinada por Gumersindo Ruiz: *Andalucía en el pensamiento económico*, Editorial Arguval, Málaga, 1987, pág. 224.

⁵⁸ La edición más completa de esta conferencia es la que se publica en el prestigioso *Schmollers Jahrbuch*, vol. XLIX, 2, 1925, págs. 57-82.

Por último, es necesario hacer referencia a la colaboración de Bernis en los trabajos realizados por dos Comisiones oficiales. La primera es creada por Real Orden del Ministerio de Economía Nacional de 25 de junio de 1929 para que redacte un informe en el que, «además de cifrar la situación económica actual de la industria siderúrgica española, propondrá las medidas de Gobierno que entienda útiles para el mayor desarrollo de la citada industria»⁵⁹. La Comisión, constituida por Francisco Bernis como presidente y por Manuel

⁵⁹ Véase la R. O. de 25 de junio de 1929, *Gaceta del 28*.

⁶⁰ Cfr. Ministerio de Economía Nacional: *La industria siderúrgica española. Informe provisional formado por la Comisión nombrada por R. O. de 25 de junio de 1929*, Madrid, 4 de diciembre de 1929.

Casanova, ingeniero industrial, y Antonio Cordero, ingeniero de minas, entrega al ministro un «informe provisional» en el mes de diciembre del mismo año⁶⁰. En él se pone de relieve que la industria siderúrgica española vende a precios excesivamente altos en relación con los existentes en el mercado internacional, con lo cual se elevan los costes de las industrias de

transformación y se mantienen a niveles bajos las tasas nacionales de consumo de hierro y acero. Entre las causas de estos altos precios se señalan la excesiva protección arancelaria de que disfruta esta industria que hace imposible la concurrencia extranjera, el afán de obtener grandes beneficios por parte de los capitales invertidos durante la I Guerra Mundial y el atraso técnico de las instalaciones. Por todo ello, se propone al Gobierno la reducción gradual del proteccionismo arancelario y la importación temporal de determinados productos siderúrgicos para la industria transformadora. Es interesante la advertencia que se hace al Gobierno de una posible crisis de sobreproducción al disminuir la demanda a medida que se vayan terminando las obras públicas en ejecución.

La segunda Comisión de la que forma parte Bernis es la creada por Calvo Sotelo el 19 de diciembre de 1928 para el estudio de la implantación del patrón oro. Previamente, en el mes de octubre del mismo año, el ministro de Hacienda, ante la «enorme desorientación reinante» en torno al problema monetario, decide «realizar una encuesta entre personalidades destacadas del mundo de los negocios, la industria y la ciencia financiera», para lo cual reparte «entre medio centenar de señores» un cuestionario sobre el tema⁶¹. Aunque

⁶¹ Las palabras entrecomilladas pertenecen a la obra de José Calvo Sotelo: *Mis servicios al Estado. Seis años de gestión. Apuntes para la historia*, 2.ª edición, Instituto de Estudios de la Administración Local, Madrid, 1974, pág. 201.

Calvo Sotelo no ofrece ningún resumen del contenido de las respuestas, conocemos la enviada por Bernis. En ella descarta la posibilidad de implantar de forma inmediata el patrón oro, proponiendo en su lugar «un período de ensayo y de preparación, con libertad, establecimiento y vigencia durante dos años del sistema cam-

bio oro, y elaboración ulterior de este sistema para acercarnos como fin último al patrón oro perfecto».

Ante las «contradictorias opiniones» expresadas en las respuestas al cuestionario, Calvo Sotelo decide nombrar la Comisión citada, de la que forman parte como técnicos Flores de Lemus, Bernis, Viñuales, Tallada y Forcat. El dictamen que la misma entrega al Gobierno es obra de Flores de Lemus, por lo que la colaboración de los demás miembros debió ser

limitada. La de Bernis, según reconoce el propio Flores, consistió principalmente en la «aportación de datos»⁶².

⁶² Cfr. A. Flores de Lemus: «Cambio y precios. La experiencia española», *Revista Nacional de Economía*, núm. 84, marzo-abril 1929, pág. 222.

Colaboración en las tareas de la Sociedad de Naciones

Uno de los aspectos menos conocidos de la actuación de Bernis es su colaboración en los trabajos de la Sociedad de Naciones, que tiene lugar durante los años 1927 a 1933, ya sea en representación del Gobierno español o, sobre todo, elegido por dicha organización internacional como experto independiente. En primer lugar, forma parte del Comité Consultivo, que tenía por objeto velar por la aplicación de los acuerdos de la Conferencia Económica Internacional de Ginebra de 1927. Bernis es elegido miembro de este Comité el 9 de diciembre de 1927 y en febrero de 1933 seguía perteneciendo a él. Se tiene constancia de su participación en dos importantes reuniones celebradas en 1928 y 1929, en las que interviene activamente proponiendo distintas modificaciones a los informes que se elaboran y tomando parte en los trabajos de diferentes comisiones.

En segundo lugar, forma parte de la Delegación española que asiste a diversas reuniones de la Comisión de Estudio para la Unión Europea. Esta Comisión es creada por una resolución de la XI Asamblea General de la Sociedad de Naciones el 17 de septiembre de 1930, recogiendo la propuesta hecha en la Asamblea anterior por Arístides Briand, ministro de Asuntos Exteriores de Francia, de crear un régimen de Unión Federal Europea. Se sabe que asiste a la tercera reunión que celebra dicha Comisión del 15 al 21 de mayo de 1931, estando presidida la Delegación española por el ministro de Estado, Alejandro Lerroux. En esta reunión se crea un Subcomité de coordinación en materia económica, del que forma parte Bernis, que se encarga de la elaboración de una serie de informes sobre diversos temas económicos, como creación de un organismo internacional para el crédito agrícola, la exportación de los excedentes de cereales, el pacto de no agresión económica propuesto por el Gobierno de la URSS, el problema del paro, etc.

En tercer lugar, Bernis participa en los trabajos de la XII Asamblea General de la Sociedad de Naciones que se celebra en Ginebra del 7 al 29 de septiembre de 1931. El Gobierno de la República quiere dar una buena imagen en el exterior, para lo que nombra una Delegación formada por destacadas personalidades, entre las que figuran Lerroux, Madariaga, Amadeo Hurtado, Palacios Morini, Bernis, Julio Casares y López Oliván. El discurso de apertura de la Asamblea es pronunciado por Lerroux que hace un resumen de la labor desarrollada por la Sociedad de Naciones durante el último año. La actuación de Bernis, que reviste una gran importancia, se encuadra en la Segunda Comisión, Organizaciones técnicas, siendo nombrado ponente del tema «La obra financiera de la Sociedad de Naciones». El 27 de septiembre presenta a discusión un informe sobre esta cuestión, sometiendo a la aprobación de los miembros de la Comisión las conclusiones del mismo. En ellas se pide al Consejo de la Sociedad de Naciones que estudie el proyecto de creación de una institución para el crédito a medio y largo plazo. Se ruega también a los Estados miembros de la Sociedad que ratifiquen el convenio para la constitución de una Sociedad internacional de crédito hipotecario agrícola. Por último, se aprueba la propuesta de que la Sociedad de Naciones convoque una reunión de expertos para coordinar los trabajos que se están haciendo sobre el problema de los ciclos de depresión económica. El informe y las conclusiones presentadas por Bernis son aprobadas por la Comisión sin ninguna abstención.

Finalizada la Asamblea, se redacta en el ministerio de Estado un informe sobre el desarrollo de la misma. Sorprende comprobar que apenas se hacen alusiones a las intervenciones de los delegados españoles, mientras que son muy numerosas las referencias a la actuación de los delegados de otros países, en especial de Gran Bretaña. La explicación está en que el informe español no es más que una traducción del redactado por los delegados ingleses, hecho que subraya el escaso interés que España otorga a sus relaciones con la Sociedad de Naciones y el fundamento que tienen las críticas que denuncian la falta de una organiza-

⁶³ Para comprobar que el informe español es una traducción del inglés basta con comparar el *Informe de los Delegados de la República española sobre la reunión de la XII Asamblea de la Sociedad de Naciones*, 44 págs. mecanografiadas, Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores, legajo R-1807, expedientes 7 y 8, con *League of Nations, Twelfth Assembly, Report of the Delegates of the United Kingdom to the Secretary of State for Foreign Affairs*, Printed and published by his Majesty's Stationery Office, London, 1931, 35 págs. Como ejemplo de las críticas al funcionamiento de las relaciones de España con la Sociedad de Naciones, pueden verse las que hace Salvador de Madariaga, en sus *Memorias (1921-1936). Amanecer sin mediodía*, 4.^a edición, Espasa-Calpe, Madrid, 1977, págs. 644 y 646, así como diversas notas que redacta para el ministro de Estado sobre esta cuestión. Véase, por ejemplo, la que se conserva en el Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores, legajo R-1807, expediente 7.

⁶⁴ Pueden consultarse en el Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores, legajo R-803, expediente 6.

⁶⁵ Véase Société des Nations: *Comptes rendus de la Conférence internationale pour l'unification du droit en matière de lettres de change, billets à ordre et cheques. Tenue à Genève, du 24 février au 19 mars 1931. Deuxième session: Cheques*, C. 294. M.137.1931.II.B., Genève, le 30 mai 1931, 402 págs.

⁶⁶ La expresión entrecuadrada pertenece a la «Nota-resumen para el Señor Ministro de Estado» por la que la Oficina Española de la Sociedad de Naciones da cuenta a Romanones del informe de Bernis. Lleva fecha de 21 de abril de 1931 y puede consultarse en el legajo R-1832, expediente 6, conservado en el Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores. El informe de Bernis, que está fechado en Madrid el 30 de marzo de 1931 y consta de 31 pági-

ción sería y el exceso de improvisación ⁶³.

Por otra parte, Bernis es nombrado representante permanente del Gobierno español en el Comité de Control del Empréstito Austríaco, asistiendo a las numerosas reuniones que se celebran entre 1927 y 1933. Este organismo era el encargado de seguir el desarrollo del empréstito de reconstrucción concedido a Austria por un importe de 650 millones de coronas oro —en el que España participa con un 4 por 100— y de velar por el cumplimiento, por parte de dicho país, de las obligaciones contraídas. Se conservan informes detallados de cada una de las sesiones, elaborados por Bernis, en los que da cuenta de las cuestiones tratadas, observándose en ellos la firmeza con la que defiende los intereses españoles ⁶⁴.

Por último, Bernis preside la Delegación española nombrada por el Gobierno para asistir a la Conferencia Internacional para la Unificación del Derecho del Cheque, que se celebra en Ginebra del 23 de febrero al 19 de marzo de 1931. El año anterior había tenido lugar una Conferencia paralela sobre la letra de cambio y los pagarés. Se dispone de una información muy completa sobre la actividad desarrollada por Bernis durante la Conferencia. Están, por un lado, las actas de la misma, que recogen el contenido de las intervenciones de los delegados asistentes a lo largo de las 36 sesiones celebradas ⁶⁵. Por otro, se cuenta con un «concienzudo informe» elaborado por el propio Bernis ⁶⁶. La consulta de estos dos documentos permite comprobar que sus intervenciones son muy numerosas y que hacen referencia a aspectos muy variados del proyecto que es objeto de discusión.

Como resultado de la Conferencia se elaboran tres proyectos de convenios internacionales: el Convenio para una Ley uniforme sobre el cheque; el Convenio para la resolución de ciertos conflictos de leyes en materia de cheques y el Convenio relativo al derecho de timbre en materia de cheques. Bernis finaliza su informe al ministro de Estado pidiendo al Gobierno

que ordene realizar «sin precipitación pero de un modo rápido» los trabajos necesarios para la elaboración de sendos proyectos de ley sobre letras de cambio y cheques para presentarlos al Parlamento «y en su día comunicarlos, a los efectos de la ratificación, a la Sociedad de Naciones»⁶⁷. A pesar de que se inician algunos estudios previos, habrá que esperar más de cincuenta años, hasta la Ley Cambiaria y del Cheque de 16 de julio de 1985, a que España introduzca en sus legislación los principios aprobados en las Conferencias internacionales de 1930 y 1931.

nas mecanografiadas, se conserva en el mismo Archivo, legajo R-1832, expedientes 6 y 7.

⁶⁷ Véase el informe de Bernis, ya citado, pág. 30.

Oposiciones a la cátedra de Hacienda Pública de la Universidad Central

El 23 de febrero de 1932, estando ya próximo a finalizar el período de diez años de excedencia voluntaria como catedrático de Economía Política y Hacienda Pública de la Universidad de Salamanca, Bernis remite un escrito al ministro de Instrucción Pública en el que expone que «su amor a la cátedra le lleva a hacer deseable reingresar en el ejercicio activo de la enseñanza», por lo que solicita ocupar la primera vacante que se produzca⁶⁸. Por Orden ministerial de 18 de mayo del mismo año sale a concurso de oposición la cátedra de Hacienda Pública de la Facultad de Derecho de la Universidad Central, siendo admitidos para tomar parte en los ejercicios Francisco Bernis y Agustín Viñuales y declarándose excluido a Antonio Bermúdez Cañete «por falta del debido justificante de no hallarse incapacitado para el ejercicio de cargos públicos»⁶⁹.

⁶⁸ Véase el *Expediente personal*, ya citado.

Por Orden de 11 de julio de 1932 tiene lugar el nombramiento del Tribunal, que está formado por José Manuel Pedregal como presidente y Antonio Flores de Lemus, Enrique Rodríguez Mata, Gabriel Franco y Ramón Carande como vocales. Puede observarse que la composición del Tribunal no es neutral, sino que favorece claramente a uno de los candidatos. Ante este hecho, varios amigos de Bernis tratan de convencerle de que no se presente a los ejercicios, pero él decide hacerlo.

⁶⁹ Véase la Orden de 5 de agosto de 1932 firmada por el subsecretario del Ministerio de Instrucción Pública, Domingo Barnés, publicada en la *Gaceta* del día 6.

357

El 13 de diciembre comparecen ante el Tribunal los dos aspirantes admitidos a las oposiciones, haciendo entrega de la obra publicada por cada uno. Bernis presenta un conjunto de trabajos formado por cinco libros y numerosos artículos –a los que ya se ha hecho referencia– que constituyen el resultado de más de veinticinco años de una vida dedicada a la enseñanza universitaria y a la actividad profesional. Viñuales, por el contrario, entrega al Tribunal un único trabajo de 40 páginas, que lleva por título *Législation fiscale et méthodes de ventilation en vigueur en Espagne*⁷⁰. Además, existen serias dudas de que él fuera el único autor del mismo. Se sabe que en el primer ejercicio de la oposición «Francisco Bernis, contricante de Viñuales, reprochó a éste el que presentase este trabajo que comentamos como propio, ya que era conocido que el autor era Flores de Lemus. Este, que formaba parte del Tribunal, reaccionó con violencia contra la afirmación del profe-

⁷⁰ Publicado por la Sociedad de Naciones en la obra *L'imposition des entreprises étrangères et nationales. Etude sur la législation fiscale et les méthodes de ventilation des bénéfices des entreprises travaillant dans plusieurs pays. En Allemagne, en Espagne, aux Etat-Unis d'Amérique, en*

France et dans le Royaume-Uni, C.73.M.38.1932.II.A., Genève, 1932. El trabajo de Viñuales ocupa las páginas 85-125.

⁷¹ Cfr. Juan Velarde: *Aportaciones de Flores de Lemus al conocimiento de la estructura económica española*, Tesis doctoral, Madrid, 1956, pág. 270. J. Velarde señala que esta información le fue facilitada «por el testigo presencial D. Félix Suárez Inclán, hijo del conocido político, que trabaja por aquellas fechas en el Consejo Superior Bancario a las órdenes de Bernis». *Ibidem*. Por sugerencia de uno de los miembros del Tribunal, José Castañeda, el profesor Velarde modificó este texto al publicar su libro *Flores de Lemus ante la economía española*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1961, págs. 205-206, sustituyendo la expresión «reaccionó con violencia» por la más moderada «reaccionó inmediatamente».

⁷² Tomado de las Actas de la oposición, que se conservan en el Archivo General de la Administración de Alcalá de Henares.

358

definitiva, no supone ninguna aportación a la ciencia financiera. A continuación, el Tribunal celebra sesión pública para proceder a la designación, en votación nominal, del opositor a quien ha de adjudicarse la cátedra. Por unanimidad resulta propuesto para la misma Agustín Viñuales.

Por Orden ministerial de 28 de junio de 1933, «en virtud de concurso previo de traslación y de conformidad con el dictamen del Consejo Nacional de Cultura», Bernis es nombrado catedrático numerario de Economía Política y Hacienda Pública de la Facultad de Granada, plaza que deja vacante Viñuales. Bernis toma posesión de su cátedra el 7 de julio del mismo año ante el rector de la Universidad Central, Claudio Sánchez Albornoz, y se sabe que «se preparaba con verdadera ilusión» para hacerse cargo de la misma a partir del otoño «en un reverdecir de sus afanes docentes» ⁷³.

⁷³ Véase la información publicada en *El Sol*, 23 de agosto de 1933, con el título «Ha fallecido don Francisco Bernis». Otra prueba del interés que tenía Bernis por reintegrarse a la docencia es su participación en los «Cursos especiales de estudios económicos y administrativos», que se celebran por primera vez en 1932-33 en la Facultad de Derecho de la Universidad Central, que constituyen un importante precedente de la Facultad de Ciencias Económicas.

sor Bernis» ⁷¹. En efecto, Flores se ve obligado a intervenir para manifestar que él se había limitado a facilitar a Viñuales «el material para su labor», pero que dicho trabajo «tiene por autor al Sr. Viñuales» ⁷².

Este y otros incidentes hacen que el clima en el que se desarrollan los ejercicios revista una gran tensión, con acusaciones mutuas entre los dos aspirantes a la plaza. El 27 de enero de 1933 el Tribunal se reúne por última vez. Sus componentes entregan por escrito al presidente la valoración que hacen de la obra científica de cada opositor. El único trabajo presentado por Viñuales es objeto de los máximos elogios de todos los miembros del Tribunal, llegando a decir Flores de Lemus que constituye «una obra que en lo que cabe en lo humano puede calificarse de perfecta». En cambio, de la numerosa obra de Bernis afirman que la mayor parte de ella no tiene relación con la disciplina de la Hacienda y que la única que sí la tiene, *La Hacienda Española*, está plagada de defectos, ya que es poco original, le falta claridad, las propuestas de reforma que contiene carecen de fundamento y, en

Sin embargo, estos planes se vienen abajo como consecuencia de una grave enfermedad. Bernis se había retirado a descansar a Bayona (Pontevedra) a finales de junio de 1933. El informe que redacta con urgencia para el Consejo Superior Bancario sobre el proyecto de Banco Nacional Agrario le había dejado muy agotado. Por otro lado, «los incidentes del último año llegaron a afectarle profundamente, no ya por la pérdida de las oposiciones en que intervino, sino por las derivaciones a que más tarde dieron éstas lugar, al conocer Bernis algu-

nos detalles poco agradables del desarrollo de esta cuestión»⁷⁴. El 22 de agosto de 1933 le sorprende una muerte prematura cuando se encontraba en la plena madurez, pues no había cumplido aún los 56 años.

Cuando han transcurrido más de cincuenta años de los hechos y han desaparecido todos los que intervinieron en ellos, la información disponible permite afirmar que los miembros del Tribunal de la oposición cometen con Bernis una clara injusticia ya que, como escribe el profesor Velarde, «Viñuales, evidentemente ni en trabajo, ni en categoría, ni en desarrollo de los ejercicios (...) está a la altura de Bernis»⁷⁵.

⁷⁴ Véanse las declaraciones de Augusto Barcia, presidente del Consejo Superior Bancario, publicadas con el título «La Secretaría del Consejo Superior Bancario. Una charla con el presidente del C. S. B.», *El Debate*, 14 septiembre 1933, pág. 6.

⁷⁵ Cfr. J. Velarde: «Los economistas de la generación del 98 y su visión de Andalucía», *art. cit.*, pág. 220.



José Miguel Fernández Pérez

Relación cronológica de la obra de Francisco Bernis Carrasco

1. Concepto de la Economía Política. Tesis doctoral leída el 26 de junio de 1900, 150 págs. manuscritas. Archivo Histórico Nacional.
2. Memoria presentada al Círculo de la Unión Mercantil e Industrial de Madrid por sus dos representantes en el VII Congreso de la Unión Internacional para la protección de la propiedad industrial celebrado en Berlín del 24 al 29 de mayo de 1904. Establecimiento Tipolitográfico de J. Palacios, Madrid, 1904, 53 págs. En colaboración con Carlos Giner.
3. Memoria razonada presentada a las oposiciones a la plaza de pensionado en el extranjero por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales por el opositor Francisco Bernis Carrasco, en la cual cumpliendo las disposiciones y reglas dictadas para este particular se expresan 1.º Clase de estudios y 2.º Lugar del extranjero donde quiere el opositor verificar estos últimos. VII + 217 págs. manuscritas, Berlín, 1 de abril de 1904.
4. Memoria presentada al Círculo de la Unión Mercantil e Industrial de Madrid sobre los trabajos realizados por el Instituto Internacional de Estadística en su décima sesión, celebrada en Londres en los días 31 de julio y 1, 2, 3 y 4 de agosto de 1905 por Francisco Bernis Doctor en Derecho. Est. Tip. de Juan Pérez Gironés, Sevilla, 1905, 54 págs.
5. Concurrencia de los Estados Unidos a Inglaterra en las industrias del hierro, acero y carbón. Trabajo leído en el Seminario de Schumacher el 4 de julio de 1905.
6. Programa de Hacienda Pública por el Dr. D. Francisco Bernis, Catedrático de dicha asignatura. Andrés Iglesias, impresor, Salamanca, 1906, 13 págs.
7. Ensayo de un trabajo de investigación sobre los precios de la economía «Sevilla», 56 págs. manuscritas + 2 extensos apéndices, fechado en Madrid el 17 de febrero de 1906, Archivo General de la Administración de Alcalá de Henares.
8. Sobre política aduanera de España en general. Sin fecha (hacia 1908).
9. Relaciones aduaneras entre España y Portugal. Estudio arancelario por Francisco Bernis. Imp. y Librería de Francisco Núñez, Salamanca, 1909, 77 págs.
10. Memoria sobre la Hacienda local inglesa. Presentada a la Junta para Ampliación de Estudios, Madrid, 1911.
11. El problema de las subsistencias. Acción del Estado para obtener su abaratamiento en beneficio de las clases poco acomodadas. Lema *Rosa*, Imprenta y Litografía de A. de Allende, Begoña (Bilbao), 1911, 111 págs.
12. Datos necesarios a los agricultores para orientar la producción. Detalles y documentos que deben aportar para la formación de las estadísticas. Ponencia incluida en *IX Congreso Internacional de Agricultura celebrado en Madrid del 1 al 7 de mayo de 1911*, Establecimiento Tipográfico de Jaime Ratés Martín, Madrid, 1912, págs. 447-472. Publicada también en el *Boletín de Agricultura Técnica y Económica*, VI, 1912, págs. 1129-1153 y, en forma de folleto, en Sobrinos de la Suc. de M. Minuesa de los Ríos, Madrid, 1913, 29 págs.
13. Carlos Marx. *Biblioteca Socialista de la «Escuela Nueva»*, Imprenta de Felipe Peña Cruz, Madrid, 1912 (en realidad 1914), 82 págs.
14. Dictamen de la Comisión sobre establecimiento y apertura de sucursales (1913). Re-

producido en la obra colectiva *Historia de la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Salamanca*, Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Salamanca, Salamanca, 1982, págs. 232-233.

15. **Die wirtschaftlichen Beziehungen Spaniens zum lateinischen Amerika in der neueren spanischen Literatur.** *Weltwirtschaftliches Archiv*, Volumen 1, cuaderno 1, enero de 1913, págs. 145-151.
16. **Estudios Estadísticos. Contribución a la investigación de la situación económica de los trabajadores en España.** *Estudio. Revista Mensual de Artes, Ciencias y Literatura*, núms. 9, 10 y 11, septiembre, octubre y noviembre de 1913, págs. 305-315, 1-11 y 153-163, respectivamente. Editado también por la Societat d'Estudis Econòmics, Tipografía «La Académica», de Serra Hnos. y Russell, Barcelona, 1914, 39 págs. y dos gráficos.
17. **Medios para fomentar la previsión popular.** Ponencia recogida en la obra *Segunda Conferencia sobre previsión celebrada en Madrid por los Delegados de las Cajas de Ahorro y del Banco Hipotecario de España los días 24, 26, 27 y 28 de enero de 1914*, Imp. de la Suc. de M. Minuesa de los Ríos, Madrid, 1914, págs. 281-304.
18. **Reseñas a los artículos de Gustav Schmoller: «La democracia en el banquillo de los acusados»;** Curt Eisfeld: «Los billetes del Banco holandés» y Martin Marx: «La estadística de la emisión en Alemania y algunos estados extranjeros», *Schmollers Jahrbuch*, Año 37, cuaderno 4.º, 1913. En *Estudio*, núm. 16, abril de 1914, págs. 153-160.
19. **Reseñas a los artículos de Karl Seutemann: «La unidad del pensamiento estadístico»;** *Schmollers Jahrbuch*, Año 37, cuaderno 4.º, 1913, y Schaper: «La autonomía financiera en la administración de los ferrocarriles italianos», *Archiv für Eisenbahnwesen*, cuaderno 2.º, 1914. En *Estudio*, núm. 17, mayo de 1914, págs. 338-343.
20. **Reseñas a los artículos de Franz Oppenheimer: «Acerca de la teoría del dinero»** y Pflaum: «La cláusula de nación más favorecida», *Weltwirtschaftliches Archiv*, primer volumen, 1914; Koppe: «La reforma tributaria del Imperio alemán en 1913» y G. Schanz: «Ojeada sobre los actuales sistemas de impuestos directos en los Estados y organismos locales de Alemania», *Finanz Archiv für das gesamte Finanzwesen*, primer tomo, 1914. En *Estudio*, núm. 18, junio de 1914, págs. 505-506 y 508-513.
21. **Reseña al artículo de W. Zollinger: «La balanza de la transmisión internacional de valores»;** *Weltwirtschaftliches Archiv*, primer volumen, 1914. En *Estudio*, núm. 19, julio de 1914, págs. 116-118.
22. **Reseñas a los artículos de W. Zollinger: «La balanza de pagos y el curso del cambio»** y Henningesen: «El problema de los aranceles móviles en su significación para el establecimiento de los precios de los cereales», *Weltwirtschaftliches Archiv*, abril de 1914; Edwin R. A. Seligman: «El impuesto federal sobre la renta en los Estados Unidos» y P. H. Wicksteed: «La economía política a la luz de la teoría marginal», *Economic Journal*, marzo 1914; y Kulemann: «Acerca de la situación jurídica del contrato colectivo de trabajo», *Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik*, mayo y junio de 1914. En *Estudio*, núm. 22, octubre de 1914, págs. 141-151.
23. **Reseña al artículo de E. Fas: «El fondo de renovación de los ferrocarriles suizos y la consideración de la desvaloración del valor fijo»;** *Archiv für Eisenbahnwesen*, enero, febrero, marzo y abril de 1914. En *Estudio*, núm. 24, diciembre de 1914, págs. 503-506.
24. **Reseñas a los artículos de J. M. Keynes: «La guerra y el sistema financiero en Inglaterra»;** *Economic Journal*, septiembre de 1914; H. D. Henderson: «La influencia de la guerra sobre la colocación del trabajo en Inglaterra», *Economic Journal*, diciembre de 1914; Lederer: «La situación del mercado de trabajo en Alemania en los comienzos de la guerra» y G. Bernhard: «La política del Banco imperial alemán en la guerra», *Archiv für Sozialwissenschaft*, diciembre de 1914. En *Estudio*, núm. 23, abril de 1915, págs. 125-141.
25. **Los negocios ferroviarios y la pobreza de España. Las tarifas.** *España. Semanario de la Vida Nacional*, núm. 15, 7 de mayo de 1915, págs. 5-6.
26. **Reseñas a los artículos de Edgar Jaffé, Michels, Völcker, Metz, Grunfeld-Coralnik, Daszinka-Golinska, Kaufmann, Vogel, Lederer, Kulemann y Jacobs;** *Archiv für Sozialwissenschaft*, tercer cua-

dero, dedicado monográficamente al tema «La guerra y sus efectos económicos». En *Estudio*, núm. 31, julio de 1915, págs. 87-100.

27. Contribución al estudio de nuestros problemas ferroviarios. Las tarifas de los ferrocarriles españoles. *Estudio*, núms. 31, 32 y 33, julio, agosto y septiembre de 1915, págs. 1-14, 171-181 y 339-353, respectivamente. Editado también por la Societat d'Estudis Econòmics, Tipografía «La Académica», de Serra Hnos. y Russell, Barcelona, 1915, 44 págs.
28. Los Almacenes de Depósito y nuestra economía nacional. Discurso pronunciado por Don Francisco Bernis Catedrático de Economía de la Universidad de Salamanca en la inauguración de los Almacenes Generales el día 1.º de noviembre. Imprenta y Librería de F. Núñez Izquierdo, Salamanca, 1916, 34 págs.
29. La Hacienda Española. Los impuestos. Cómo son en España. Cómo son en otras Haciendas. Cómo deben ser en la nuestra. Editorial Minerva, Barcelona, sin fecha (hacia 1917), 360 págs. Se dispone de una edición facsímil, no venal, realizada por la Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social de la Confederación Española de Cajas de Ahorros, con prólogo de Enrique Fuentes Quintana, Madrid, 1988.
30. La emigración en la Región 7.^a. Informe incluido como *Documento núm. 8* en la obra del Instituto de Reformas Sociales, Sección Tercera, *Información sobre emigración española a los países de Europa durante la guerra*, Sobrinos de la Suc. de M. Minuesa de los Ríos, Madrid, 1919, págs. 89-99.
31. Informe del Administrador Sr. Bernis, sobre descanso dominical (5 de agosto de 1919). Reproducido en la obra colectiva *Historia de la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Salamanca (1881-1981)*, págs. 233-234.
32. Los proyectos de fomento del Sr. Cierva. Conferencia pronunciada en el Ateneo de Madrid por el Catedrático D. Francisco Bernis. Sobrinos de la Sucesora de M. Minuesa de los Ríos, Madrid, 1921, 27 págs.
33. Reseña a la obra de Luis Olariaga: «La cuestión de las tarifas y el problema ferroviario español», *Economic Journal*, Vol. XXXI, núm. 123, septiembre de 1921, pág. 394.
34. El Banco de España y la Economía nacional. *Mercurio*, Barcelona, s.a. (1921), 29 págs. Existen otras dos ediciones. La primera se publica en *Mercurio. Revista Comercial Ibero-Americana*, núm. 400, 15 de diciembre de 1921, págs. 342-349. La segunda está hecha por la Librería General de Victoriano Suárez, Madrid, 1921, 53 págs.
35. El proyecto de ordenación bancaria. La ponencia del Gobierno es una ordenación general de la Banca española. El proyecto es mejorable; pero lo que vale en él desaparecería si su unidad fuese rota. *Heraldo de Madrid*, 12 de diciembre de 1921, pág. 1.
36. La ordenación de la Banca privada española. *Información. Revista Quincenal de la Cámara de Comercio de Bilbao*, núm. 194, 14 de diciembre de 1921, págs. 715-717.
37. Los supuestos economiconacionales de la reconstrucción. *Mercurio. Revista Comercial Ibero-Americana*, núm. 421, 5 de octubre de 1922, págs. 269-273. Se edita también como folleto independiente por la misma publicación, Barcelona, s.a. (1922), 20 págs. La edición original se hace en alemán y lleva por título *Die national-ökonomischen Voraussetzungen für den Wiederaufbau. Vorlesung gehalten an der Universität Hamburg während der «Übersee-Woche» August 1922 von Dr. jur. et cam. Francisco Bernis, ord. Honorar-Professor der Universität Salamanca, General-Sekretar des Consejo Superior Bancario, Madrid. Druck von Broschek und Co., Hamburg, 16 págs.*
38. Fomento de las exportaciones. Editorial Minerva, Barcelona, sin fecha (hacia 1922), 232 págs.
39. Economía Política, trabajo incluido en la *Enciclopedia comercial. El comerciante moderno*, de Maurice Potel, Tomo II, 2.^a edición aumentada, Editorial Labor, Barcelona, sin fecha (hacia 1922-23), págs. 715-1007.
40. Consecuencias económicas de la guerra. Las teorías y la enseñanza de los hechos desde 1914 respecto a I. El ciclo económico. II. Producción, distribución, renta y

consumo. III. Los precios. IV. Dinero y Bancos. Junta para Ampliación de Estudios e Investigaciones Científicas, Imprenta de Estanislao Maestre, Madrid, 1923, XII + 388 págs. + 9 gráficos.

41. Conferencia pronunciada por el profesor D. Francisco Bernis, Secretario del Consejo Superior Bancario, la noche del 24 de marzo de 1923 en el salón del Centro Mercantil de Sevilla con asistencia de la Banca y de la prensa sevillanas, Cámara Oficial de Comercio, Junta de Obras del Puerto, Caja de Retiros Sociales, Unión Comercial y Unión Gremial. Sociedad Española de Papelería, Sevilla, 1923, 26 págs. Existe una segunda edición de 1924.
42. Primer Congreso Nacional del Comercio Español en Ultramar, marzo-abril de 1923. Segundo grupo del Cuestionario general (Tercer período-Sevilla). Crédito al Comercio Exterior. Ponencia del Comité Organizador. Gráficas Reunidas, Madrid, sin fecha (1923), 159 págs. En colaboración con L. Olariaga.
43. Notas para estudiar en España la manera de perfeccionar y diferenciar las Cajas de Ahorro. *Boletín del C.S.B.*, núm. 1, noviembre de 1924, págs. 1-6.
44. Nuestros transportes por ferrocarril ante las exigencias que plantea la actual y enriquecida economía nacional española. Conferencia pronunciada dentro del ciclo organizado por la Liga de Defensa Industrial y Comercial de Barcelona en los primeros meses de 1925. Texto mecanografiado, incompleto, 51 págs. Archivo familiar.
45. La capacidad de desarrollo de la economía española. Progresos realizados desde 1914. Progresos probables en el porvenir inmediato. *Boletín de la Institución Libre de Enseñanza*, núms. 780, 31 de marzo, y 781, 30 de abril de 1925, págs. 68-91 y 119-127, respectivamente. De esta conferencia existen además las siguientes ediciones: 1) Imprenta Cosano, Madrid, 1925, 48 págs. 2) *La Ilustración Moderna de Economía y Finanzas*, 2.^a época, núms. 8, 5 de marzo, y 9, 5 de abril de 1928, con paginación independiente. 3) Edición alemana en el *Schmollers Jahrbuch*, con el título *Die Entwicklungsgeschichte der Spanischen Wirtschaft*, Volumen XLIX, 2, 1925, págs. 57-82, de la que se hace una tirada aparte como separata. 4) Imprenta Cervantina, Madrid, 1928, 28 págs. 5) En fecha reciente se ha hecho una nueva edición incompleta y con diversas erratas en la *Historia de España* dirigida por M. Tuñón de Lara, tomo XII: *Textos y documentos de historia moderna y contemporánea (siglos XVIII-XX)*, seleccionados por José Luis Gómez Urdáñez, Manuel Tuñón de Lara, José Carlos Mainer y José Luis García Delgado, Editorial Labor, Barcelona, 1985, págs. 336-348.
46. Informe sobre la repercusión de la suspensión de pagos del Banco Vasco en las plazas vascongadas y en especial en Pamplona. C.S.B., *Libro de Actas núm. 2*, «Acta de la Sesión del día 13 de octubre de 1925».
47. Proyecto de Banco Nacional de Crédito Español. Sin fecha (hacia 1925), Archivo Histórico Nacional, Presidencia del Gobierno, Dictadura, legajo 499, 29 folios mecanografiados.
48. Prólogo a la obra de Marcelino de Arana y Franco, *Nuevos métodos de cultivo en secano. El cultivo continuo*, Imprenta de Ramona Velasco, Viuda de Prudencio Pérez, sin lugar (Madrid), sin fecha (1926), págs. 9-15.
49. Prólogo a la obra de Segismundo Ruiz, *Cuestiones de Derecho marítimo y sobre la Ley de suspensión de pagos*, Imp. Lit. y Enc. de Emeterio Verdes, Bilbao, 1926.
50. La unificación de condiciones en las operaciones bancarias. *Boletín del C.S.B.*, núm. 2, junio de 1926, págs. 1-7.
51. Declaraciones a Antonio de Miguel, recogidas bajo el título «La opinión de nuestros hacendistas», *Economía. Revista Gráfica Quincenal*, núm. 62, 30 de junio de 1926, págs. 5-6.
52. El seguro de buen fin y la uniformidad del crédito documentario. *Boletín del C.S.B.*, núm. 3, septiembre de 1927, págs. 1-8.
53. Informe al ministro de Estado sobre la reunión del Comité de Control del Empréstito Austríaco (en

- adelante CCEA) celebrada en Londres los días 11 y 12 de octubre de 1927, 5 págs. mecanografiadas más 3 anexos, Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores, legajo R-803, exp. 6.
54. Informe al ministro de Estado sobre la reunión del CCEA celebrada en Ginebra el 8 de marzo de 1928, 4 págs. mecanografiadas, Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores, legajo R-803, exp. 6.
 55. Declaraciones al *Diario de La Marina* publicadas con el título «Los Bancos españoles se hallan deseosos de cooperar con América. El tratado cubano-español y el empréstito argentino. España como entidad internacional. Cuba puede inaugurar la nueva política económica de España», *Diario de La Marina*, 31 de marzo de 1928, pág. 1.
 56. La vida nacional 1923-1928. La obra económica y financiera. *Unión Patriótica. Revista Quincenal Ilustrada*, núms. 47-48, extraordinario, 13 de septiembre de 1928, sin paginación.
 57. Informe al ministro de Estado sobre la reunión del CCEA celebrada en Ginebra el 11 de octubre de 1928, 5 págs. mecanografiadas, Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores, legajo R-803, exp. 6.
 58. Problemas monetarios. El oro y la cobertura de la circulación. *La Ilustración Moderna. Revista Ibero-Americana. Economía-Finanzas-Turismo*, 2.^a época, núm. 16, 30 de diciembre de 1928.
 59. Informe al ministro de Estado sobre la reunión del CCEA celebrada en Madrid el 26 de marzo de 1929, 5 págs. mecanografiadas, Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores, legajo R-803, exp. 6.
 60. Dinero y cambios. *Boletín del C.S.B.*, núm. 4, mayo de 1929, págs. 3-7.
 61. La industria siderúrgica española. Informe provisional formado por la Comisión nombrada por R. O. de 25 de junio de 1929. Ministerio de Economía Nacional, Madrid, 4 de diciembre de 1929. La Comisión está formada por F. Bernis, Manuel Casanova y Antonio Cordero.
 62. Cámaras de Compensación en el extranjero. Informe dirigido al Excelentísimo Sr. Presidente del Consejo Superior Bancario. Imprenta Samarán y C.^a, Madrid, sin fecha (1930), 73 págs. El trabajo está firmado también por Félix Suárez Inclán R. Castellanos.
 63. Informe al subsecretario encargado del Ministerio de Estado sobre la reunión del CCEA celebrada en Ginebra el 27 de enero de 1930, 6 págs. mecanografiadas, Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores, legajo R-803, exp. 6.
 64. Informe al ministro de Estado sobre la reunión del CCEA celebrada en Viena los días 27 y 28 de octubre de 1930, 15 págs. mecanografiadas, Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores, legajo R-803, exp. 6.
 65. Informe al ministro de Estado sobre la actividad desarrollada por el Delegado español en la Conferencia Internacional sobre cheques, fechado en Madrid el 3 de marzo de 1931, 31 págs. mecanografiadas, Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores, legajo R-1832, exps. 6 y 7.
 66. Comentario al proyecto de Reforma Agraria de la II República. No lleva título, 3 págs. mecanografiadas, sin fecha (1931).
 67. Conclusiones de la ponencia presentada en la XII Asamblea de la Sociedad de Naciones, Segunda Comisión, Organizaciones técnicas, el 27 de septiembre de 1931, sobre el tema «La obra financiera de la Sociedad de Naciones», Société des Nations, *Journal Officiel*, supplément spécial núm. 92, octubre 1931, págs. 15-16.
 68. Informe del Consejo Superior Bancario sobre el desarrollo del cheque en España. *Boletín del C.S.B.*, núm. 6, octubre de 1931, págs. 3-8.
 69. Hacienda Pública. Concepto, método, fuentes y programa. Oposiciones a la Cátedra de la Universidad Central. Madrid, 1932, 106 + 70 págs. mecanografiadas, Archivo familiar.
 70. Informe al ministro de Estado sobre la reunión del CCEA celebrada en Ginebra los días 12, 13 y 14 de enero de 1933, 26 págs. mecanografiadas, Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores, legajo R-803, exp. 6.
 71. Informe del Consejo Superior Bancario acerca de la proyectada reforma de la Ley de Ordenación. *España Bancaria*, núm. 11, 1 de marzo de 1933, págs. 366-369.
 72. Declaraciones al diario *Heraldo de Madrid*, publicadas con el título «Ante la crisis bancaria en Norteamérica. Don Francisco Bernis, secretario general del Consejo Superior Bancario, cree que

- sobrevendrá una desvaloración del dólar, suspensión del patrón oro en los Estados Unidos y el abandono por este país de la aspiración de ser centro financiero del mundo», *Heraldo de Madrid*, 7 de marzo de 1933, pág. 16.
73. La reducción del descuento y otros tipos de interés. *España Bancaria*, núm. 13, 1 de abril de 1933, págs. 438-441.
 74. Informe del C.S.B. sobre el proyecto de ley de bases para la constitución del Banco Nacional Agrario. En el volumen, editado por el C.S.B., *Proyectos presentados para la creación del Banco Nacional Agrario*, sin lugar (Madrid), sin fecha (1933), págs. 5-75. Se publica también, pero sin los anexos estadísticos, en *Revista Nacional de Economía*, núms. 109 a 111, mayo-octubre de 1933, págs. 355-390, y en *España Bancaria*, núm. 22, 1 de septiembre de 1933, págs. 755-768.

Reseñas Temáticas



El propósito de esta sección es recoger y examinar un número variable de los artículos más significativos, incluidos recientemente en las diversas revistas publicadas en los distintos países o regiones del área iberoamericana —pudiéndose incluir también documentos, ponencias, etc.—, sobre un mismo asunto o tema determinado o sobre cuestiones afines respecto de los que la producción intelectual en dichos países o regiones haya sido relevante. Se trata de situar las diversas contribuciones individuales en el contexto temático global, teniendo como norte la presentación objetiva de los distintos argumentos y conclusiones del material identificado. En esta ocasión se presentan nueve trabajos de estas características (cinco referidos al área latinoamericana; tres al área española, y uno, al área portuguesa), en los que se examinan, respectivamente, 84, 52 y tres artículos relacionados con los distintos temas tratados en las mismas. Este conjunto de 139 artículos y trabajos examinados han sido publicados, básicamente, entre 1985 y 1988. Realizadas por reconocidos especialistas en las distintas materias o temas respectivos, se presentan agrupadas por áreas, distinguiéndose entre «reseñas temáticas» del área latinoamericana, española y portuguesa, y dentro de cada área su ordenación responde a un mero criterio alfabético de los autores de las mismas.

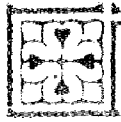
Los trabajos considerados en cada reseña —con inclusión de los datos bibliográficos que permitan identificarlos fácilmente— aparecen ordenados según el criterio seguido, en cada caso, por el autor de la reseña (*).



(*) Sólo se utilizan las notas a pie de página para citar o hacer referencia a otros artículos o trabajos no incluidos como objeto de análisis en la reseña, pero que se traen a colación por algún motivo relacionado con el tema tratado.

Reseña S

Temáticas
Del área Latinoamericana



RAUL PREBISCH: PERCEPCIONES RECIENTES SOBRE SU VIDA Y SU OBRA



Trabajos considerados: Aníbal Pinto: **Raúl Prebisch (1901-1986)**, *Revista de la CEPAL*, núm. 29, Santiago, agosto de 1986. Cristóbal Lara: **Raúl Prebisch. La renovación permanente de su pensamiento crítico**, *Comercio Exterior*, vol. 37, núm. 5, México, mayo de 1987. Helio Jaguaribe: **Raúl Prebisch. Hombre de pensamiento y acción**, *Comercio Exterior*, op. cit. Norberto González: **Homenaje a don Raúl Prebisch**, en *Raúl Prebisch: un aporte al estudio de su pensamiento*, CEPAL, Santiago, marzo de 1987, LC/G.1461. Joseph Love: **Raúl Prebisch (1901-1986). Su vida y sus ideas**, *Comercio Exterior*, op. cit. Víctor Urquidí: **In Memoriam: Raúl Prebisch**, *El Trimestre Económico*, núm. 211, México, julio-septiembre de 1986. Kathryn Sikking: **The influence of Raúl Prebisch on economic policy-making in Argentina, 1950-1962**, *Latin American Research Review*, vol. XXIII, núm. 2, 1988. Celso Furtado: **Raúl Prebisch, el gran heresiarca**, *Comercio Exterior*, op. cit. David Pollock: **Raúl Prebisch, visto desde Washington. Una percepción cambiante**, *Comercio Exterior*, op. cit. Hernán Santa Cruz: **La proyección latinoamericana y mundial de la obra de Raúl Prebisch**, *Comercio Exterior*, op. cit. Felipe Pazos: **Raúl Prebisch, banquero central**, *Revista de la CEPAL*, núm. 34, Santiago, 1988. Benjamín Hoppenhayn: **Prebisch. Pensador clásico y heterodoxo**, *Revista de la CEPAL*, núm. 34, Santiago, abril de 1988. Armando Di Filippo: **Desarrollo económico y transformación social: el legado de Prebis-**

ch, *El Trimestre Económico*, núm. 212, México, octubre-diciembre de 1986. Norberto González: **Vigencia actual del Sistema Centro Periferia**, *Pensamiento Iberoamericano*, núm. 11, Madrid, enero-junio de 1987. Surendra Patel: **Technological Transformation of the North: lessons for the south**, *Development and south-south cooperation*, vol. II, núm. 3, Yugoslavia, 1986. Sidney Dell: **Raúl Prebisch: His contemporary relevance**, *Development and south-south cooperation*, op. cit. Hans W. Singer: **Raúl Prebisch and his advocacy of import substitution**, *Development and south-south cooperation*, op. cit. Osvaldo Sunkel: **Las relaciones centro-periferia y la transnacionalización**, *Pensamiento Iberoamericano*, op. cit. Armando Di Filippo: **Las ideas de Prebisch sobre la economía mundial**, *Revista de la CEPAL*, núm. 34, op. cit. Gert Rosenthal: **La influencia de las ideas de Raúl Prebisch en materia de comercio exterior**, *Comercio Exterior*, op. cit. Prabirjit Sarkar: **The Prebisch-Singer Thesis of Terms of Trade Deterioration: Some Doubtful Questions vis-a-vis Recent Findings**, *Development and south-south cooperation*, op. cit. Armando Di Filippo: **El deterioro de los términos de intercambio treinta y cinco años después**, *Pensamiento Iberoamericano*, op. cit. Kunibert Raffer: **Siphoning-off resources from the periphery: the relevance of Raúl Prebisch's thinking for the eighties**, *Development and south-south cooperation*, op. cit. Osvaldo Sunkel: **The transnationalization of the centre-periphery system: in honour of Raúl Prebisch**, *Development and south-south cooperation*, op. cit. Kenneth Dadzie: **The relevance of Prebisch's thought and action to current development problems**, *Development and south-south cooperation*, op. cit. Víctor Tokman: **Progreso técnico, empleo y desarticulación social**, *Pensamiento Iberoamericano*, op. cit. Vivianne Ventura Díaz: **Raúl Prebisch and the distribution of fruits of technical progress**, *Development and south-south cooperation*, op. cit. Pedro Vuskovic: **Raúl Prebisch y su teoría del capitalismo periferico**, *Comercio Exterior*, op. cit. Adolfo Gurrieri y Octavio Rodríguez: **Desarrollo y Democracia en el pensamiento de Raúl Prebisch**, *Comercio Exterior*, op. cit.



Introducción

Después del fallecimiento, en abril de 1986, del gran economista latinoamericano *Raúl Prebisch*, varias publicaciones o revistas de economía y ciencias

sociales editadas en Iberoamérica, el Tercer Mundo e incluso el mundo desarrollado presentaron artículos —o ediciones especiales— destinados a rememorar la vida y obra del maestro.

Algunas de estas colaboraciones son una semblanza integral sobre la multifacética personalidad de *Prebisch* en la esfera del pensamiento y la acción, y no pretenden avanzar profundizaciones específicas sobre su obra teórica o político-institucional. Otras constituyen un esfuerzo de tipo biográfico por develar rasgos particulares de su intensa y dilatada vida. Por último, un tercer grupo pretende interpretar y evaluar críticamente su obra como pensador y teórico. Sin embargo, esta distinción entre los tres grupos de trabajos, sólo constituye un esfuerzo por conferir un mínimo ordenamiento a la presentación. En general, buena parte de los trabajos aquí mencionados contienen referencias tanto a rasgos biográficos como a contenidos de pensamiento.

Semblanza de Raúl Prebisch

Entre las semblanzas recordatorias de sus cualidades humanas cabría recordar la de **Aníbal Pinto** que perfila con nitidez y profundidad los rasgos de su personalidad, la trascendencia de su obra y la vigencia de sus ideas. En la misma línea se ubican la contribución de **Cristóbal Lara** y las notas más sintéticas de **Helio Jaguaribe**. También la aportación de **Norberto González** contribuye a esta caracterización humana.

Todas ellas ponen de relieve la significación ética de su vida, esa vocación perseverante por entender y superar el subdesarrollo que contribuyó a unificar el contenido de sus obras como hombre de pensamiento y de acción.

Aproximaciones biográficas

El segundo grupo de trabajos enfatiza biográficamente diferentes facetas, especialmente las del «Prebisch político» o las del creador de instituciones. **Joseph Love** indaga sobre su obra y su pensamiento, ubicando sintéticamente las ideas e inquietudes del maestro en los contextos en que fueron divulgadas o formuladas. También **Víctor Urquidí** recupera concretas vivencias compartidas con *Prebisch* que pueden enriquecer la búsqueda de quien se interese por su vida.

En este terreno biográfico destaca un penetrante y documentado ensayo de **Kathryn Sikking** sobre la influencia de *Raúl Prebisch* en la elaboración de la política económica argentina durante el período

1950-1962. En particular examina las múltiples y, en ocasiones, contradictorias imágenes públicas que simultáneamente proyectó en diferentes contextos. También cabe citar en esta perspectiva el ensayo de **David Pollock** sobre las cambiantes percepciones que se fueron gestando en los Estados Unidos respecto del papel ideológico y político desempeñado por *Prebisch* en el ámbito de los organismos y las relaciones internacionales. Por otro lado, en el ensayo de **Felipe Pazos** sobre la trayectoria de *Prebisch* como «banquero central» en Argentina, en los años treinta —un período muy poco conocido de su vida— se combinan valiosos antecedentes sobre su participación institucional —con referencias a las políticas y acciones concretas adoptadas por el Banco durante la gerencia de *Prebisch*— y sobre los orígenes de su pensamiento en la práctica de la política económica argentina en la crisis de los treinta.

Para los interesados en rastrear la biografía de *Prebisch* resultará, asimismo, imprescindible la opinión de **Celso Furtado** relativa a sus vivencias compartidas en la gran epopeya inicial de la CEPAL. El trabajo de **Furtado** es un testimonio muy rico, de imprescindible lectura para quienes deseen conocer esta etapa en la vida de *Prebisch*. Tras una breve y excelente síntesis de las ideas fundacionales que el maestro «insufló» a la CEPAL, **Furtado** examina las vicisitudes iniciales en el período de su afianzamiento, el grado de apoyo que recibía de los principales países latinoamericanos y las reticencias de los Estados Unidos ante la nueva entidad que «invadía» los terrenos de la OEA. El ensayo incluye anécdotas sobre los altibajos políticos que experimentaba la naciente institución y sobre las personalidades latinoamericanas que interactuaban en este proceso.

También los testimonios de **Hernán Santa Cruz** arrojan luz sobre la vida y obra de *Prebisch* a través de referencias anecdóticas referentes a episodios en distintos momentos y contextos.

El pensamiento económico de Raúl Prebisch

Por otro lado, existe un buen número de trabajos que se refieren específicamente al contenido de su pensamiento, sea para rastrear su filiación teórica o valórica, para evaluar su unidad interna, para resaltar determinados aspectos del mismo, para señalar su capacidad inspiradora en el surgimiento de otras corrientes interpretativas, o para poner de relieve la vigencia o influencia actual de sus ideas.

Clasicismo y Heterodoxia

Benjamín Hopenhayn destaca dos rasgos so-

bresalientes de su legado intelectual: el carácter «clásico» de su pensamiento y su heterodoxia de combatiente. El primer rasgo lo llevó a preferir el cauce empírico realista con proyección histórica y buscar propuestas para la acción práctica. Su condición de pensador clásico emana de su preocupación especial por los temas de la producción y de la distribución. Por último, su heterodoxia, según **Hopenhayn**, también deriva de que siempre sometió la teoría convencional a la prueba de la experiencia histórica.

Centro-Periferia: apropiación del progreso técnico

En relación con la unidad de su perspectiva teórica global sobre el tema del desarrollo económico, **Di Filippo** (1986) sugiere la existencia de un hilo conductor fundamental: el de los modos económicos y sociales de apropiación y utilización de los incrementos de la productividad laboral no sólo en el marco de las relaciones entre países centrales y periféricos, sino también en el contexto de las sociedades periféricas.

El concepto de la relación centro-periferia es el punto de partida que toma **Norberto González** (1987) para examinar la vigencia actual del planteamiento inicial de *Prebisch* y su preocupación por explicar «la forma en que se produce la difusión del progreso técnico entre los países centrales o desarrollados y los países de la periferia o en desarrollo». A partir de esta perspectiva dicho autor examina una cantidad de temas que han sido objeto de preocupación institucional por parte de la CEPAL, en todos los cuales ha quedado profundamente grabada la impronta del maestro *Prebisch*. También el concepto centro-periferia constituye la inspiración o punto de partida inicial de **Surendra Patel** para examinar la evolución tecnológica del centro y las lecciones que las periferias podrían derivar de ella. En este trabajo se concluye que, históricamente, los nuevos países capitalistas que lograron o están logrando incorporarse al grupo de los industrializados, no lo hicieron fundados en una política de «laissez faire».

Promoción del desarrollo industrial

El tema, tanta veces abordado por *Prebisch*, sobre la necesidad de promover deliberada y racionalmente el desarrollo industrial, es puesto de relieve por **Sidney Dell** quien rechaza la idea de que *Prebisch* hubiera defendido unilateralmente las ventajas de un desarrollo exclusivamente orientado hacia dentro, y

recuerda sus recomendaciones a favor de la exportación de manufacturas. En particular sugiere que las recientes experiencias de los nuevos países industrializados —por ejemplo, Corea o Brasil— no son una estrategia alternativa, sino más bien una confirmación práctica de la pertinencia de las ideas y recomendaciones expuestas por *Prebisch*.

También **Hans W. Singer**, quien comparte con *Prebisch* la paternidad de la tesis sobre el deterioro de los términos del intercambio, plantea un argumento similar en relación con las concepciones de *Prebisch* sobre sustitución de importaciones y promoción de exportaciones.

Las perspectivas anteriores también son avaladas por una interesante interpretación de las ideas de *Prebisch* que presenta **Oswaldo Sunkel** (1987). Este autor llama la atención sobre el hecho de que en sus obras fundacionales *Prebisch* trabajó con el concepto del desarrollo *desde dentro*, diferente del de desarrollo *hacia dentro* que prevaleció en la práctica. Este último refleja una modalidad histórica concreta de desarrollo basada en un uso protegido de los mercados nacionales, es decir, enfatiza el lado de la demanda. El desarrollo *desde dentro* pone el acento en la acumulación, el progreso técnico y la productividad. En el caso de América Latina, el proceso de desarrollo «hacia dentro» se orientó crecientemente a satisfacer la demanda de bienes de consumo durable de los sectores de rentas altas y medias. Diferente fue la respuesta de Japón, Corea o Taiwan que asimilaron (y no sólo copiaron) tecnologías externas para construir una base industrial que se proyectó competitivamente al mercado mundial. Así las reflexiones de **Dell, Singer y Sunkel** parecen implicar que las experiencias de los nuevos países industrializados constituyen una especie de «estructuralismo práctico» que no niega, sino que ratifica, avala y ejemplifica las tesis de *Prebisch* en este campo.

La economía mundial

Armando Di Filippo (1988) aborda las ideas de *Prebisch* sobre la economía mundial en tres fases principales de la evolución de su pensamiento. La primera, referida al planteamiento del sistema centro-periferia desde la Secretaría de CEPAL. La segunda —que emerge como una proyección de la primera— incluye sus proposiciones sobre cooperación internacional, elaboradas en su calidad de primer Secretario general de la UNCTAD. La tercera fase abarca sus reflexiones más recientes, vertidas principalmente en sus últimos dos libros y en la *Revista de la CEPAL*. El autor sugiere que su análisis referido al uso social del excedente en el capitalismo periférico

también resulta útil para la comprensión de las causas que, desde el centro dinámico principal, han ido precipitando la actual crisis económica internacional. En esta última fase también se concentran los balances retrospectivos y las reflexiones sobre el estado actual de la integración latinoamericana formuladas por *Prebisch* en la *Revista de la CEPAL*.

El deterioro de los términos de intercambio

En el ámbito más específico del comercio exterior, la contribución de *Prebisch* también es examinada por **Gert Rosenthal**. Partiendo de la concepción centro-periferia, **Rosenthal** se detiene especialmente en la tesis sobre el deterioro de los términos del intercambio, sobre la agudización de este fenómeno en la década del ochenta y sobre el incierto futuro de los países que dependen de los productos primarios para la obtención de sus divisas provenientes del comercio exterior.

La tesis del deterioro de los términos de intercambio también es abordada por **Prabirjit Sarkar** para reiterar el creciente respaldo empírico que la misma ha obtenido. La mencionada tesis también es examinada por **Di Filipo** (1987) no sólo para ratificar su validez empírica, sino también para caracterizarla como una concreta elaboración conceptual, que se apoya en —y requiere de— la totalidad de la concepción central de *Prebisch* sobre el desarrollo económico y ratifica la unidad de su pensamiento. Por su parte, **Kunibert Raffer** vincula la «tesis del deterioro» con los trabajos teóricos sobre el intercambio desigual y con el papel de los bajos salarios periféricos. La argumentación constituye un esfuerzo analítico por relacionar dos conceptos correspondientes a marcos teóricos diferentes a la luz de la succión de recursos que los países desarrollados efectúan de las periferias altamente endeudadas.

El contexto internacional

En otro trabajo, igualmente elaborado en homenaje a *Prebisch*, **Oswaldo Sunkel** (1986) se concentra en la importancia que el maestro concedió a la necesidad de apreciar globalmente la economía mundial, que está implícita en su concepción centro-periferia. Al priorizar el examen del ámbito internacional como vía de entrada al examen de las economías nacionales periféricas, *Prebisch* abrió camino a los análisis de la dependencia en sus diferentes vertientes y al examen integrado del proceso de transnacionalización y de su impacto en centros y periferias.

En el campo de la vinculación entre el tema del desarrollo y de las relaciones internacionales, su prédica en favor de una mayor autonomía económica de las periferias y de nuevas estrategias de cooperación entre el Norte y el Sur es puesta de relieve por **Kenneth Dadzie**. Dicho autor enfatiza las políticas propugnadas por *Prebisch* tendientes a acrecentar la autonomía de los aparatos productivos respecto de los centros; a promover la industrialización periférica a través de políticas combinadas de sustitución de importaciones, de autonomización tecnológica, de integración regional y de promoción de exportaciones manufactureras; a reclamar mayor asistencia financiera por parte de los países desarrollados, y a proponer otras iniciativas de alcance similar que, en opinión de **Dadzie**, todavía constituyen una agenda actualizada en materia de propuestas para promover el desarrollo de las regiones periféricas del mundo.

Acumulación, distribución y empleo

Pero existe otra vertiente importante del pensamiento de *Prebisch* más ligada a la temática de la generación de empleos y de la desigualdad social. Esta es una perspectiva en que su reflexión económica se desliza naturalmente hacia terrenos más interdisciplinarios. También es un ángulo analítico al cual dedicó preferentemente los últimos años de su vida.

Víctor Tokman examina, a partir de la visión centro-periferia, el tema del empleo desde el ángulo de la insuficiencia dinámica y de los requerimientos de inversión. Su abordaje actualizado de estos problemas le sugiere tres conclusiones. Primera: que la concepción centro-periferia sigue siendo un idóneo punto de partida para entender los problemas del empleo en las regiones periféricas. Segunda: que a la debilidad estructural original de las periferias que genera exclusión en materia de empleo deben agregarse los cambios tecnológicos en el centro, que tienden a reproducir y a acentuar las tendencias heterogeneizantes. Y tercera: que la exclusión y la heterogeneidad crecientes, tanto entre los incorporados y los excluidos como dentro de estos últimos, debilita la capacidad de acción de los actores sociales. Esta última conclusión presenta consecuencias en la esfera distributiva del proceso económico y se proyecta naturalmente hacia los aspectos sociológicos y políticos del proceso de desarrollo.

Siempre en relación con los temas de la acumulación, la distribución y el empleo, el trabajo de **Vivianne Ventura Díaz** es una lúcida y equilibrada síntesis de la evolución de las ideas prebischianas, incluyendo algunas de su última etapa, sobre el capitalismo periférico y la necesidad de cambiar el siste-

ma de apropiación y utilización del excedente económico.

Sin embargo, el trabajo de **Pedro Vuskovic** es —de los de la lista aquí reseñada— el que examina con mayor detenimiento las ideas de *Prebisch* correspondientes a su última etapa reflexiva sobre el capitalismo periférico. **Vuskovic** exalta la vitalidad intelectual del maestro y enfatiza la necesidad de seguir elaborando en la línea señalada, pero cuestiona la idea de *Prebisch* según la cual la pugna distributiva y el crecimiento de la participación salarial contribuyen a minar el excedente —que es la fuente principal de la acumulación— y desarrolla interpretaciones alternativas sobre el tema. El crítico no se pronuncia, sin embargo, sobre las recomendaciones de *Prebisch* tendientes a transformar el régimen de apropiación y utilización del excedente económico.

Desarrollo y Democracia

Por último, ya en un campo francamente interdisciplinario, cabe citar el trabajo de **Adolfo Gurrieri y Octavio Rodríguez** sobre las ideas de *Prebisch* acerca de la relación entre desarrollo y democracia. Sostienen esos autores que la opción transformadora de *Prebisch* elaborada en sus últimos escritos representa una síntesis entre socialismo y liberalismo. Socialismo porque la distribución y la acumulación deberían orientarse con base en decisiones colectivas, y liberalismo porque se preservaría el mecanismo del mercado como procesador eficiente de esas decisiones colectivas, previas y anteriores al uso de dicho mecanismo

Consideraciones finales

A manera de conclusión, cabría sugerir que de las 29 contribuciones examinadas son muy pocas, no más de dos o tres, las que examinan con mínima profundidad sus últimos escritos correspondientes al período en que se desempeñó como Director de la *Revista de la CEPAL*. Sin embargo, la vigencia actual de su última etapa reflexiva se acrecienta ante la profunda crisis que hoy padece América Latina y es una sólida alternativa a los modelos de raíz neoliberal que han servido para racionalizar el gravoso ajuste recesivo experimentado por las economías de la región en la presente década. Sus críticas al pensamiento neoclásico y a las proyecciones monetaristas actuales calan profundamente en las debilidades analíticas y valóricas de esta remozada ortodoxia. Sus reflexiones sobre el capitalismo periférico, sobre la naturaleza y dinámica del excedente y sobre el es-

bozo inicial de una «teoría de la transformación» fundada en un nuevo régimen de distribución y acumulación constituyen un riquísimo legado intelectual de máxima vigencia actual. Quienes se interesen por sus ideas no deberían subestimar esta última etapa de su pensamiento que también es un venero inagotable de provocación intelectual y sugerencias prácticas.

Armando DI FILIPPO

EL PAPEL DEL SECTOR PUBLICO EN LA ECONOMIA BOLIVIANA



Trabajos considerados: Salinas, Helga y Requena, Mario: **La participación del Estado en el sector productivo de la economía**, Taller de Investigaciones Socio-Económicas, núm. 1, La Paz, junio 1987; Doria Medina, Samuel: **Finanzas Públicas y Desarrollo Económico**, ponencia presentada al encuentro organizado entre el Foro Económico y el ILDIS sobre Financiamiento del desarrollo: *Rol del Estado en el desarrollo económico*, La Paz, Agosto 1987; Ramos Sánchez, Pablo: **El rol del Estado en el desarrollo económico**, ponencia presentada al encuentro organizado entre el Foro Económico y el ILDIS sobre Financiamiento del desarrollo: *Rol del Estado en el desarrollo económico*, La Paz, agosto 1987; Machicado Saravia, Flavio, y Blanco, David: **El financiamiento del desarrollo**, ponencia presentada al encuentro organizado entre el Foro Económico y el ILDIS sobre Financiamiento del desarrollo: *Rol del Estado en el desarrollo económico*, La Paz, agosto 1987; Machicado Saravia, Flavio: **Las finanzas públicas y la inversión**, ILDIS, Colección Estudios, Diagnóstico, Debate, La Paz, junio 1987; Machicado S., Carlos: **La distribución del ingreso en Bolivia**, ILDIS, Colección Estudios, Diagnóstico, Debate, La Paz, junio 1987.

374



Como es sabido, entre 1982 y finales de 1985 la economía boliviana sufrió una de las crisis más profundas de los últimos treinta años desembocando en un proceso hiperinflacionario de magnitudes desconocidas en la región. En parte, ello se debió a los desequilibrios fiscales acumulados en ese lapso, que condujeron a una expansión desorbitada del crédito entregado por el Banco Central al sector público.

A raíz de lo anterior y de los cambios introducidos en la política económica por el gobierno constituido en agosto de 1985 —que contemplaron una reformulación de las funciones desarrolladas por el sector público— se ha originado un largo debate en los medios académicos, económicos y empresariales destinado a revisar el papel que el Estado debería cumplir en el ámbito de la actividad económica.

Las empresas públicas

En ese contexto, el trabajo de **Salinas y Requena** tiene dos partes claramente diferenciadas. En la primera de ellas (secciones 1 y 2), plantean los fundamentos justificativos, tanto desde el punto de vista de la teoría económica general como desde el de las propias características de la economía boliviana, de la participación del Estado en la economía a través de las empresas públicas. En función de ello, en estas secciones los autores pasan revista desde aquellas opiniones que contemplan que el papel del Estado debe ceñirse exclusivamente a la generación de los servicios de apoyo de la comunidad, hasta aquellas otras que consideran que su participación debe extenderse a la totalidad de los sectores económicos. A mitad de camino entre esas dos posiciones extremas, plantean la visión keynesiana del sector público como mecanismo compensador de los ciclos económicos.

Más adelante presentan los argumentos desarrollados en la literatura sobre las ventajas e inconvenientes que se derivan de la creación de empresas estatales. Así, entre los primeros, se sacan a relucir razones de carácter distributivo a través de la venta de bienes y servicios a precios subsidiados, el tamaño de los proyectos de inversión que suelen estar involucrados en algunas actividades (siderurgias, minería), el período de maduración de esas inversiones, el carácter poco rentable para el sector privado de ciertas actividades, etc... Entre los segundos, son considerados los propios criterios utilizados por las autoridades para establecer los precios de los bienes y servicios ofrecidos por las empresas, que en muchos casos se quedan atrasados generando distorsiones en los precios relativos; la falta de experiencia en el manejo de las empresas con criterios empresariales; la descoordinación entre las diferentes esferas de la administración pública; etc...

En la segunda parte del trabajo los autores hacen un diagnóstico sobre las consecuencias que se han derivado para Bolivia de la participación de las empresas estatales en el desenvolvimiento de la actividad económica.

En función de ello, en la sección 3 se señala cómo en sus orígenes las empresas estatales fueron creadas en el marco de un «proceso de sustitución de importaciones orientado a la diversificación del aparato productivo y la consolidación de un Estado moderno que protagonizase el proceso de desarrollo económico». Como consecuencia de lo anterior, y de la progresiva incorporación a la esfera estatal de aquellas actividades vinculadas a la explotación de los recursos naturales que históricamente habían sido desempeñadas por el sector privado nacional o

extranjero, el sector público empezó a desempeñar un papel predominante en la economía tal que, como indican los autores, a finales de 1985 aquél comprendía 50 empresas o instituciones financieras, 350 agencias gubernamentales de carácter regional y 120 organismos del gobierno central.

Con el paso del tiempo, algunos de los entes citados anteriormente se constituyeron en pilares claves de la economía. Así, a mediados del presente decenio la Corporación Minera Boliviana (COMIBOL) controlaba alrededor del 70 por 100 de la producción minera; la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE) cerca de 75 por 100 de la producción de energía eléctrica; Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) más del 90 por 100 de los hidrocarburos, y la Empresa Nacional de Fundiciones (ENAF) el 100 por 100 de la fundición de minerales.

Por otra parte, la abundancia y facilidad que se produjo en los años 70 para captar recursos financieros en el exterior, se tradujo en grandes programas de inversiones públicas que, sin embargo, en muchos casos, respondieron a proyectos sobredimensionados e ineficientes. Pese a lo anterior, algunas de las empresas estatales se convirtieron en las principales fuentes de tributación y generación de divisas en la economía.

A mediados de los años 80 se puso de manifiesto que el conjunto de las empresas estatales presentaba «desarticulaciones y deficiencias en la coordinación de sus actividades». Al mismo tiempo se observó que el sector público en su conjunto había incurrido en fallos de «planificación, programación y coordinación tanto de sus actividades productivas como de los proyectos de inversión llevados a cabo».

Salinas y Requena señalan que, «la expansión que tuvo el sector de empresas públicas en los últimos veinte años, fue en mayor medida económicamente irracional y, en menor, una actividad de promoción de desarrollo». A lo anterior se agrega el hecho de que la expansión del sector público empresarial en muchas oportunidades fuese «impulsada y determinada por los intereses económicos y políticos de grupos de poder, cuyas necesidades no fueron concordantes con los requerimientos de desarrollo del sector, tampoco de la región y menos aún del país».

Por otro lado, la crisis de la deuda externa que en la coyuntura más reciente ha afectado de manera grave a todos los países de la región así como las propias contradicciones de la política económica instrumentada, hicieron que los desequilibrios macroeconómicos llegasen a la situación límite de generar un proceso hiperinflacionario de magnitudes similares a aquellos otros que se produjeron en el período de entreguerras en algunos países europeos.

En resumen, la situación crítica a la que llegaron las empresas públicas se debió, en opinión de los autores, a la inexistencia de una «concepción clara y una interpretación contradictoria» de los conceptos de empresa y empresa pública.

Con la intención de poner de manifiesto la situación crítica en la que se encuentra la mayor parte de las empresas públicas, los autores hacen en la sección 4 un exhaustivo análisis de las dos más importantes, COMIBOL e YPFB.

La intervención económica del Estado

Para terminar, **Salinas y Requena** presentan una metodología para definir y evaluar la participación del Estado en la economía. A tal efecto, luego de señalar que el primer aspecto a tener en cuenta se relaciona con la línea ideológica que cada gobierno desee seguir, plantean los criterios que técnicamente deben caracterizar la intervención estatal en la actividad productiva. Entre éstos son destacados como principios básicos los siguientes: las funciones de producción de cada empresa pública, los objetivos económicos, financieros y sociales, la diferenciación clara entre los objetivos de corto plazo de los de largo plazo y, finalmente, la discriminación entre los costes de producción de las empresas y las metas de carácter social.

En resumen, la inexistencia de «políticas, métodos y procedimientos claros acerca de la actividad empresarial del Estado, el manejo irresponsable de la propiedad estatal, la carencia de sistemas de información coherentes, oportunos y confiables y las políticas macroeconómicas implementadas» ponen de manifiesto que la «ineficacia de las empresas públicas no es producto de su origen sino de la gestión empresarial de las mismas».

La ponencia comentada fue seguida de un debate entre los diferentes participantes en el Taller de Investigaciones Socio-Económicas. Los aspectos esenciales que se resaltaron en el caso boliviano fueron los siguientes:

Aspectos generales sobre la intervención del Estado en la economía

Respecto a esta cuestión, se distinguió entre el diferente significado de los análisis meramente contables de las empresas públicas de aquellos otros fundamentados en la generación y transferencia de los excedentes de las empresas. No obstante, ello no significa que en el futuro no tengan que ser tenidas en cuenta además de las repercusiones macroeconó-

micas que se derivan de la actuación del Estado como empresario, las derivadas del carácter microeconómico de la misma.

Por otro lado, las dudas que generalmente suelen plantearse sobre el carácter menos eficiente de las empresas estatales en la práctica también son extensivas a las unidades empresariales privadas. Además, el rol que en muchos países en vías de desarrollo ha desempeñado el sector privado en el proceso de crecimiento económico es un tema que tendría que analizarse en cada caso concreto, siendo incorrectas las generalizaciones que *a priori* suponen una contribución positiva de los agentes privados al proceso de desarrollo.

Además, es conveniente no presuponer que los objetivos sociales perseguidos con la constitución de las empresas públicas estarían cumpliéndose por el mero hecho de su constitución. Por último, en relación con los derechos de propiedad que el Estado puede ejercer sobre los recursos económicos existentes en un país, se planteó como tema esencial la necesidad de distinguir entre responsabilidad y autoridada.

Estrategia de desarrollo y rol de las empresas públicas

376

Respecto a esta materia, el primer aspecto señalado fue la necesidad de insertar el papel de las empresas estatales en el marco de la estrategia global de desarrollo fijada para el país; hasta ahora las acciones de las empresas no siempre fueron coincidentes con los objetivos perseguidos por el gobierno respondiendo en algunas circunstancias a razones más bien de carácter «casuístico». Junto a ello, se resaltó la importancia de desarrollar políticas macroeconómicas estables que junto a su coherencia interna ofreciesen un horizonte temporal suficientemente amplio para la toma de decisiones de las autoridades de las empresas. En resumen, las contradicciones que se produjeron entre el desarrollo de la política económica y el creciente intervencionismo del Estado en la actividad económica se debió a la ausencia de una estrategia global de desarrollo en la que estuviese claramente delimitado el rol asignado a cada uno de los agentes intervinientes.

La participación estatal en el modelo de desarrollo de 1952

En relación a este tema se planteó que aunque con la ruptura con el antiguo régimen se buscaba la «creación de una burguesía nacional independiente

del Estado», a la Revolución de 1952 también le correspondió la intencionalidad de «afirmar y ampliar la intervención del Estado». En opinión de los participantes, es precisamente de esa doble circunstancia de la que se deriva el carácter crítico al que llegaron las empresas públicas, ya que el deseo de fortalecer el aparato estatal se simultaneó con los apoyos entregados al sector privado. De manera tal que «el manejo tributario, crediticio, de tarifas, de divisas, etc..., significó el impulsó otorgado por el Estado a los empresarios particulares»; sin embargo, de esos mismos hechos emerge el «carácter deficitario y las formas administrativas irracionales de la empresa pública».

Aspectos administrativos para evaluar la participación del Estado en la economía

En esta materia se insistió en la urgencia en mejorar los manejos administrativos y la capacidad empresarial de las empresas estatales como requisito previo a cualquier análisis de carácter macro o microeconómico.

Intervención estatal en el marco actual

Sobre esta cuestión, se señaló la paradoja de que en el marco de la actual política económica de carácter neoliberal, si bien se tiende a incrementar el grado de participación del sector privado en la economía, al mismo tiempo el rol del Estado ha ido adquiriendo un nuevo significado. En efecto, en la actualidad alguna de las empresas públicas está desempeñando una función clave no sólo desde el punto de vista productivo, sino también respecto a la generación de los recursos necesarios para el desarrollo del plan de estabilización.

Sector Público Empresarial y Sector Público No Empresarial

En la ponencia de **Doria Medina** sobre Finanzas Públicas y Desarrollo Económico, el autor plantea que la Revolución de 1952 tuvo como consecuencia la quiebra del poder supraestatal de la gran minería privada y los orígenes de la participación del Estado en la actividad económica. Sin embargo, con el paso del tiempo el acrecentamiento desmedido del aparato estatal terminó configurando un sector público sobredimensionado. En función de lo anterior, «los objetivos políticos de la participación del Estado se diluyeron en un ineficaz aparato de gestión y control

que estimaba que cuanto mayor fuera la dimensión del sector público, más revolucionario era el régimen».

Doria considera que el proceso de reforma y modernización del sector público que se está llevando a cabo en la actualidad, no debería retrotraerse a la situación preexistente en 1952. Es decir, en los países en los que hay «profundas desigualdades, el mecanismo del mercado incentiva y acentúa la concentración del poder económico» por lo que «es un falso dilema el de la intervención o no del Estado en la economía de un país en desarrollo. El problema es cómo se concibe el rol del sector público, con qué fines y en beneficio de quién se utilizan los instrumentos públicos».

En su opinión, en el futuro se precisaría una «reducción y fortalecimiento del sector público en la economía» lo que se conseguiría a través de «disminuir la cantidad de actividades para incrementar la calidad de su intervención». Lo más conveniente, desde su punto de vista, sería concentrar los esfuerzos en aquellas actividades desarrolladas por el Sector Público No Empresarial y en las áreas vitales de la producción, dejando para el sector privado las áreas no estratégicas.

Más adelante el autor señala que la relación que hoy día debe existir entre el Sector Público Empresarial y el No Empresarial puede establecerse de manera tal que «el Estado u otro agente ajeno a la propiedad de los medios de producción puede apropiarse del excedente generado, sin por ello tener necesariamente la propiedad de esos medios». En Bolivia no fue esa la dirección en la que evolucionaron los acontecimientos y «formas erradas de intervención generaron un capitalismo de Estado donde se socializan los costes y riesgos, pero se privatizan los beneficios».

En el futuro deberían privilegiarse las funciones y los objetivos del SPNE de manera que la fortaleza del sector público no dependa del grado de propiedad ejercida sobre los medios de producción. En ese marco, el papel de las finanzas públicas es fundamental ya que no solamente los programas de redistribución del ingreso y de manejo de la demanda agregada, sino el propio desenvolvimiento del sector público empresarial se encuentran muy condicionados por el comportamiento de los ingresos tributarios.

Uno de los problemas más importantes que en el pasado reciente enfrentó la economía se derivó de que al déficit del gobierno central se agregó el derivado de la gestión de las empresas estatales. En ese contexto, mientras el país dispuso fácilmente de financiamiento externo los desequilibrios existentes en el área del sector público no emergieron a la superfi-

cie. En cambio, cuando se presentaron dificultades para obtener nuevos recursos financieros, los gastos del Tesoro y los desequilibrios de las empresas públicas no pudieron ser cubiertos con los ingresos procedentes de la imposición ya que la presión tributaria descendió a niveles insostenibles. De esta manera, la emisión se convirtió en la principal forma de financiación de los desajustes del sector público.

Como además durante este período también se creyó que el sector privado no tenía que ser sometido a restricciones financieras, la expansión del crédito a aquél y a los bancos todavía fue «bastante más significativa que la expansión del crédito al sector público».

El resultado de todo este esquema fue la hiperinflación sufrida por el país, que provocó que en un período de doce meses el índice general de precios al consumidor se incrementase más del 23 por 100.

La otra consecuencia que se derivaría de un buen manejo de estos dos polos del aparato estatal –SPNE y SPE– se relaciona con el papel preponderante que el Estado podría ejercer en cuanto a la formación bruta de capital. Al menos durante el pasado reciente, el ahorro del sector privado no se materializó en nuevos proyectos de inversión destinándose más bien a «contribuir a la FBC de otras economías».

En resumen, **Doria** cree que en el futuro el sector público tendrá que modificar su rol en la economía en especial en «la orientación de la utilización del crédito al sector privado, dejando que la Banca ejerza su rol de intermediación financiera y que el sector público tenga un papel más decidido en la reactivación económica».

Las fases de la intervención estatal en Bolivia

Ramos Sánchez empieza indicando que el análisis de la participación del sector público en la actividad económica «no se reduce a la intervención o no del Estado, sino que es mucho más complejo, ya que tiene que ver con la esencia misma del Estado». A partir de ese punto, el autor hace un recuento de las fases que se pueden distinguir, en el caso boliviano, en cuanto al rol desempeñado por el Estado en la actividad económica desde 1952 hasta la actualidad.

En su opinión, en el período previo a 1952, el Estado debe ser definido como «oligárquico-liberal» dado que «carecía de márgenes de autonomía relativa para el desempeño de funciones económicas trascendentes».

La incapacidad para atender los problemas y exigencias fundamentales de la sociedad boliviana hizo que luego de la Revolución de 1952 fuese reempla-

zado por el Estado «nacionalista revolucionario», que se caracterizó por convertirse en el «principal mecanismo de asignación y reasignación de los recursos». Mediante la «nacionalización de las minas, la reforma agraria, la diversificación económica y la integración nacional» se dieron los pasos iniciales para sentar las «bases de lo que sería el desarrollo posterior a 1952 y cuyas repercusiones se proyectan incluso en la actualidad».

No obstante, en opinión de **Ramos** pese a que «el objetivo de crear una burguesía nacional que llenara el vacío de la oligarquía minera quedó inconcluso», el nuevo Estado se convirtió en «el proveedor de ingresos más importantes, provocando traslaciones entre las actividades productivas, las regiones, las clases sociales y entre los sectores institucionales».

A partir de 1960 el autor indica que se consolida la fase del Estado desarrollista que, a su vez, se podría desdoblar en dos subperíodos. Una primera etapa de carácter democrático que se extendió entre aquel año y 1963 y una segunda de tipo autoritario comprendida entre 1964 y 1978. A lo largo de todo este lapso, se concretaron «la ampliación de la infraestructura y el apoyo directo a la empresa privada» produciéndose un «fuerte trasiego de excedentes desde el sector público a la empresa privada, desde la economía popular a la empresa privada, y también con base en la utilización de la deuda externa».

En la actualidad el Estado boliviano es caracterizado como neo-liberal. De acuerdo con el autor lo que esto quiere decir es que el Estado «tiene que compatibilizar sus acciones, con el manejo de la deuda pública, el déficit fiscal, el proteccionismo y el apoyo directo a las empresas». Por ese motivo, el tipo de Estado que se está configurando es definido como «intervencionista selectivo». Como consecuencia de las reformas emprendidas a partir de 1985, **Ramos** considera que en el futuro el tipo de Estado que se habrá consolidado se caracterizará por «el carácter excluyente de las mayorías, la relegación de las regiones económicamente más débiles, la carencia de un actor social verdaderamente interesado en el desarrollo nacional privilegiando a la oligarquía financiera, su excesivo condicionamiento al ahorro externo y las decisiones foráneas y, finalmente, el mal funcionamiento del mercado».

Sector Público y escenarios macroeconómicos

Las opiniones de los restantes panelistas que intervinieron en el debate fueron muy variadas. Así, **E.**

Camacho consideró que cualquier diseño que se lleve a cabo sobre el futuro del Estado deberá tener en cuenta tanto a las empresas estatales como a las transnacionales. Dado que la experiencia indica que las segundas no han tenido un papel relevante en el proceso inversor en la economía boliviana, son las empresas públicas las que deberán protagonizar la inserción del país en la economía internacional.

Por su parte, **R. McLean** consideró que en Bolivia ninguno de los argumentos habitualmente utilizados para justificar la intervención estatal en la economía se cumplieron en el pasado. En efecto, ni la debilidad característica del sector privado en un país subdesarrollado, ni el conocimiento más integral que el sector público tendría de la economía, ni las mayores posibilidades de creación de empleo fueron consecuencias que se derivasen de la participación del Estado en la actividad económica.

Los otros tres trabajos considerados en esta reseña tienen la característica común de abordar, desde la perspectiva de la economía aplicada, algunos de los efectos que se derivaron de la participación estatal en la economía.

Así, en la ponencia de **Machicado y Blanco** son analizadas, por una parte, las relaciones existentes entre el ahorro interno y externo y la inversión a lo largo del período 1960-85 y, por la otra, el crecimiento del producto interno bruto. A partir de este punto y teniendo presentes las restricciones derivadas del peso de la deuda externa, se hacen algunas proyecciones sobre las posibilidades futuras de expansión de la economía teniendo en cuenta diferentes escenarios macroeconómicos.

Los autores presentan la evolución seguida por el ahorro externo entre 1952 y 1982 destacando que en ese lapso la composición del ahorro externo recibido por el país sufrió modificaciones. Así en los años 50 las donaciones y la inversión externa directa constituyeron las principales fuentes de financiación en tanto que los créditos externos equivalieron a poco más de la décima parte del total. En el decenio de los 60 se invirtió esa situación y el ahorro externo estuvo compuesto mayoritariamente por créditos procedentes de agencias multilaterales. Esta tendencia se acentuó ligeramente en la década siguiente, adquiriendo durante los primeros años una mayor relevancia la Banca privada internacional.

A partir de ese punto, se presentan dos escenarios posibles para estimar las necesidades futuras de financiamiento que permitan simultáneamente atender el servicio de la deuda externa y una tasa de crecimiento aceptable. Las conclusiones a las que llegaron fueron relativamente pesimistas ya que para poder lograr ambos objetivos será necesario aumentar el grado de endeudamiento existente en la actuali-

dad. Junto a ello, el monto de los pagos que Bolivia deberá realizar en los próximos diez años es alrededor de unas tres veces mayor que la capacidad de pago promedio que se prevé tendrá el país. A su vez, los supuestos adoptados por los autores les hacen dudar a ellos mismos de las capacidades existentes en la economía para generar tanto los niveles de ahorro requeridos para llevar a cabo los proyectos de inversión, como de utilización eficiente y productiva del capital.

Por su parte, el trabajo de **F. Machicado** pone de manifiesto los orígenes de la crisis fiscal sufrida por el país durante la primera mitad del presente decenio y las características del proceso inversor en la economía.

Al analizar los programas de ingresos y gastos públicos del Gobierno Central, el autor resalta que mientras la relación Gasto/Producto se incrementó paulatinamente pasando de algo más de 9,5 por 100 a 16,5 por 100 entre los años 60 y los 80, el coeficiente Ingresos/Producto disminuyó desde algo más de 7,5 por 100 a alrededor de 6 por 100.

Más adelante, **Machicado** explica las transformaciones sufridas por la estructura del gasto público. Así a fines de los 60 los salarios absorbieron algo más del 60 por 100 de los desembolsos en tanto que en el período 1980-84 rebasaron ligeramente el 40 por 100. En el mismo lapso, los pagos derivados de la deuda pública interna y externa alcanzaron el 10 por 100 del total frente al 22 por 100 a comienzos del decenio actual. Por su parte, la inversión llevada a cabo con recursos del Tesoro General de la Nación apenas se modificó, equivaliendo tan sólo al 5,5 por 100 del gasto total.

Por otro lado, si bien entre 1960 y 1980 los ingresos evolucionaron positivamente y financiaron alrededor del 80 por 100 de los gastos del Tesoro, en el presente decenio se produjo un vuelco espectacular siendo capaces tan sólo de cubrir alrededor del 60 por 100 del gasto, llegándose a una situación límite en el período 1982-84 en el que apenas equivalieron al 15 por 100 de los desembolsos totales y al 3 por 100 del producto.

Cambios de esa magnitud se debieron a que a fines del decenio de los 60 los tributos procedentes de la renta interna y aduanera representaban algo más de 80 por 100 del total y las regalías oscilaban alrededor del 15 por 100, en tanto que en la primera mitad del presente decenio aunque la participación relativa de las regalías se duplicó, los ingresos procedentes de la renta interna se redujeron progresivamente y los de la renta aduanera cayeron a la mitad.

Lo anterior explica las restricciones de la política fiscal ya que con el paso del tiempo la tributación fue excesivamente dependiente de la exportación de re-

ursos naturales en circunstancias, además, de atonía en los mercados internacionales. Simultáneamente, a partir de los años 80 todos los países de la región enfrentaron el problema de la deuda externa siendo cada vez más difícil obtener nuevos recursos tanto de los acreedores privados como de las agencias multilaterales.

El resultado de todo lo expuesto fue que la principal fuente de ingresos del sector público terminó siendo, en la práctica, la emisión llevada a cabo por el Banco Central del país. En ese contexto el fenómeno del surgimiento de la hiperinflación terminó por convertirse tan sólo en un problema de tiempo.

A continuación **Machicado** aborda las características de la inversión durante el período 1960-78. De su análisis, se deduce que entre 1960 y 1969 «la economía fue más productiva y eficiente» y que «la inversión pública se apoyó básicamente en el financiamiento externo multinacional para la construcción de la infraestructura y el fortalecimiento de las empresas públicas». En este subperíodo, la tasa de inversión fue mayor que la tasa de ahorro; al mismo tiempo, el ahorro del sector privado se dedicó en su mayor parte a la inversión, y el ahorro del sector público, que resultó menor que su inversión, fue complementado con el financiamiento conseguido en el exterior.

En la década de los años 70 esa situación se alteró y «el proceso de acumulación y crecimiento, en condiciones favorables nunca vistas tendió más bien a su terciarización con lo que la economía productiva perdió fuerza y dinamismo». A su vez, el ahorro privado se dedicó en una proporción mucho menor que en el período anterior a la inversión, atesorándose o transfiriéndose el resto de los recursos al exterior. Esta circunstancia puso de manifiesto «la incapacidad del Estado de captar el excedente del ahorro privado» y por otro lado «la imposibilidad del sistema financiero para captar todo el ahorro privado de modo de convertirlo en inversión». A su vez, el ahorro del sector público fue insuficiente para financiar sus inversiones recurriéndose de nuevo al ahorro externo; sin embargo, en esta oportunidad «la economía nacional se endeudó más de lo que debía» en circunstancias en las que «había ahorro interno disponible».

En resumen, en opinión del autor la reforma tributaria emprendida por el gobierno recientemente todavía tardará tiempo en mostrar sus resultados. Por este motivo, teniendo en cuenta el bajo nivel de ingresos de la mayor parte de la población, es necesario «seguir persistiendo en la inversión pública como único medio de pagar la deuda y de impulsar el crecimiento económico». No obstante, «la inversión pública deberá ser complementaria de la inversión pri-

vada, aunque sin abandonar los sectores punta que el sector privado, por su dimensión, no está en condiciones de hacerse cargo».

Finalmente, en el trabajo de **C. Machicado** se investiga la tendencia seguida durante el lapso 1958-85 por los ingresos desde el punto de vista de la distribución funcional.

Las conclusiones obtenidas por el autor dependen del período de tiempo que se analice. Así en aquellos años del período 1958-69, en los que los niveles de consumo de los sectores con mayores ingresos fueron relativamente moderados, el ahorro generado en la economía aceleró el proceso de crecimiento económico. En cambio, en el decenio de los 70, el proceso de mayor concentración del ingreso no contribuyó a un mejor comportamiento de la relación ahorro-inversión y en consecuencia el crecimiento económico fue frenado debido al carácter menos equitativo de la distribución. Por último, el autor señala que a raíz de la política implantada por el gobierno en los años inmediatamente anteriores a la hiperinflación, pese a la disminución de los salarios reales se observó que el estrato de los asalariados mantuvo y amplió su participación en el ingreso nacional a costa de las pérdidas de los no asalariados y los funcionarios públicos.

Carlos DIAZ DE LA GUARDIA

380

CRISIS SOCIAL Y POLITICA SOCIAL EN AMERICA LATINA: ESTUDIOS NACIONALES



Trabajos considerados: Aguiar de Medeiros, Carlos: **Brasil: os impactos sociais da crise economica, politicas sociais e transição democratica**; Cheng-Young, Paul, y D. Aranovic: **Social effects of the economic crisis in Jamaica**; Figueira, Carlos: **Consecuencias sociales de la crisis en Uruguay**; Martínez, Javier: **Efectos sociales de la crisis en Chile**; Moreno, M. A.: **Políticas para sustentar avances en el bienestar en México**; Parra, R., y B. Jaramillo: **La política social en Colombia, 1975-1985**; Samaniego, Norma: **Los efectos de la crisis en las condiciones de vida en México**; Valle, Arturo del: **Efectos de la crisis en las condiciones de vida en Guatemala**. Todos ellos son estudios preparados por consultores nacionales de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) y presentados a:

- Reunión sobre crisis externa: *Proceso de Ajuste y su Impacto Inmediato y de Largo Plazo en el Desarrollo Social: ¿Qué Hacer?*, organizada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Lima, Perú, 25 al 28 de noviembre de 1986.
- Reunión sobre Políticas Sociales, Transformación y Desarrollo en América Latina, organizada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) con el patrocinio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Uruguay, Montevideo, Uruguay, 30 de junio al 3 de julio de 1987.



Introducción

Al poco tiempo del estallido de la crisis de la deuda externa que se propagó por casi toda América Latina durante 1981 y 1982, la CEPAL, junto con

otros organismos internacionales (PNUD, UNICEF, UNESCO, OIT, etc.), empezó a preocuparse por las repercusiones sociales de este virtual colapso financiero. Como era previsible, los deterioros sociales derivados del flujo negativo de capitales, las restricciones al gasto fiscal, la baja en el producto *per cápita*, la caída del empleo, el estancamiento del salario en contextos inflacionarios y, sobre todo, de las medidas ortodoxas de ajuste recesivo, no se hicieron esperar.

Con el transcurso del tiempo, quedan cada vez más evidentes dos aspectos fundamentales de la crisis: primero, que es una «crisis larga», sin solución inmediata, que configura un nuevo estilo de desarrollo más austero y problemático para muchos países de la región; y segundo, que constituye una crisis *social* en sentido gramsciano, una crisis hegemónica, una crisis del modelo de desarrollo de las últimas décadas.

Los trabajos seleccionados para esta reseña permiten avanzar en dos frentes. Por un lado, los análisis pormenorizados de realidades nacionales concretas obligan a un tratamiento de problemas y demandas sociales específicos, más allá de apreciaciones globales sobre el coste social de la deuda. El dirigir la atención a problemas específicos hace resaltar las enormes diferencias en las manifestaciones y los niveles de gravedad que tiene la crisis social en los diferentes tipos de países en la región. Por otro lado, estos estudios, en conjunto, iluminan los aspectos estructurales de la crisis social, aspectos que requerirán de una visión estratégica de política social, y su implantación a través de reformas más o menos profundas, realizables sólo en el mediano y largo plazos.

En esta doble perspectiva, destacan tres aspectos tratados desde diferentes ángulos por los autores de los diversos trabajos analizados en esta reseña temática: las profundas raíces precrisis de las manifestaciones actuales de muchos problemas sociales; las graves implicaciones del carácter pro-cíclico de gran parte de los servicios sociales que operaban y siguen operando (a medias) en la mayoría de países de la región; y, finalmente, cierta convergencia en la visión estratégica que emerge de las propuestas barajadas por los diversos autores para superar los problemas sociales de carácter estructural.

Raíces pre-crisis de problemas sociales actuales en América Latina

Pensar que los principales problemas sociales de mediados de los 80 son meras consecuencias de la crisis financiera, supone una simplificación que difi-

culta la comprensión de esos problemas. **Filgueira** llega a aseverar que «en rigor no existen “consecuencias sociales de la crisis”», sino que hay condiciones económicas recesivas «que son procesadas por los mecanismos de intermediación política los cuales favorecen algunos sectores en desmedro de otros», y cuyos efectos se suman a los «efectos atribuibles a políticas precedentes a la crisis y a las tendencias de más largo plazo de la economía y de las políticas sociales».

Aunque esta formulación nos parece algo exagerada –los problemas sociales en la crisis tienen varios aspectos (mencionados en el primer párrafo de esta reseña) estrechamente asociados a las manifestaciones financieras de la crisis– el punto central es válido. En gran medida, la crisis no ha hecho más que plantear problemas sociales que estaban latentes en las contradicciones del estilo de desarrollo precrisis, y que pudieron ser postergadas gracias, primero, a altas tasas de crecimiento económico y, después, a niveles peligrosamente altos de endeudamiento.

Estas raíces históricas de los problemas sociales «de la crisis» son, sin embargo, muy variables entre países en función de la combinación de: a) la etapa de la transición ocupacional en que se encontraba el país; y b) las políticas sociales seguidas en los años inmediatamente previos a la crisis. El mismo autor señala que Uruguay, por ejemplo, que ya había completado prácticamente la transición y la estructura ocupacional hacia una sociedad urbana moderna estaba en crisis ya en la década anterior. Se había agotado la movilidad social por crecimiento de las ocupaciones industriales y de servicios, registrándose tasas nulas o negativas de movilidad estructural en el período 1960-1970, y un estancamiento en el perfil educativo de la juventud tanto como en otros indicadores sociales. Estas reversiones de los beneficios de un *welfare state* avanzado se vieron exacerbados a partir de 1973 con «una nueva política económico-social de corte neoliberal» impuesta bajo un régimen autoritario. El caso de Jamaica, analizado por **Chen-Young y Aranovic**, se sitúa en la misma franja avanzada de la transición hacia la modernización de la estructura ocupacional con Uruguay, pero sin la experiencia autoritaria de ésta y con una cariz menos patológico de su válvula de escape emigratoria, logrando rescatar en mejor forma los mecanismos del bienestar pre-crisis, aunque sin salvarse de profundos conflictos sociales.

En el otro extremo del abanico de la transición desde estructuras ocupacionales dominadas por el sector agrario hacia sociedades urbanas con presencia de industrias y servicios modernos, **Del Valle** señala, para Guatemala, otro tipo de crisis social la-

tente en la época pre-crisis. Con un alto potencial de desarrollo debido en parte precisamente a su nivel de subdesarrollo inicial, Guatemala, a pesar de transformaciones económicas importantes, entró en la década actual con una mayoría de la población ocupada en agricultura, con duplicación de la población total cada 23 años e, igualmente fundamental, un «deformado espectro de oportunidades sociales», «debido al carácter excluyente del crecimiento económico». Esta exclusión se aplicaba especialmente a los grupos étnicos subalternos, situación exacerbada por el clima de violencia política, régimen autoritario de larga data, y por políticas de desarrollo que prácticamente «excluían la problemática social». En otras palabras, Guatemala muestra un panorama de raíces pre-crisis de los problemas sociales actuales que era casi totalmente diferente de los casos anteriores y que obviamente requiere de un análisis y una estrategia a futuro también diferentes.

Entre estos dos extremos analíticos, los casos de México y Brasil constituyen dos ejemplos similares de gigantes industriales en una fase intermedia de la transición ocupacional, ambos fuertemente dicotomizados socialmente, con la presencia persistente de un fuerte contingente de extrema pobreza, especialmente rural o de origen rural reciente. Sin embargo, México, a pesar de sus desequilibrios y distorsiones, llenaba (según revelan los estudios de **Moreno** y de **Samaniego**) cierta herencia progresista en términos de servicios sociales públicos y de incorporación política. En Brasil, según se aprecia en el estudio de **Aguilar de Medeiros**, la satisfacción de necesidades dependía más de la rápida expansión del mercado y de oportunidades de empleo. Estas diferencias ayudan a explicar las tasas menos favorables para Brasil en cuanto a mortalidad infantil, esperanza de vida, analfabetismo, etc., y en «la peor distribución del ingreso de los países de industrialización reciente». Tales diferencias en estilos políticos, a pesar de similitudes con otros aspectos, se verían reflejadas en las diferentes formas de enfrentar la crisis en estos dos países.

Colombia, analizado por **Parra y Jaramillo**, muestra muchas similitudes con los dos casos anteriores en cuanto a su rápida transición y crecimiento, aunque con menos persistencia en el tiempo. Su sistema de alternancia en el poder se asoció con sendas fluctuaciones entre orientaciones neo-liberales y neo-keynesianas, y «la organización institucional del país fue rebasada por los cambios en la estructura económica y social», que se modernizaba y se complejizaba sin poder responder a los retos de la excesiva centralización, de la ausencia de mecanismos redistributivos y de participación y de la persistente violencia política.

El caso de Chile refleja una situación pre-crisis (tanto estructural como política) más cercana al de Uruguay que a los de otros países analizados. Mostraba, por ejemplo, una tendencia secular avanzada de disminución de la mortalidad infantil (asociada con las transiciones demográfica y ocupacional) que siguió después de la imposición de un régimen autoritario. Como señala **Martínez**, esta mejoría mantuvo un alto ritmo debido también a la fuerte focalización de la atención pública, en el período reciente, hacia la infancia de alto riesgo de «grupos objetivos» cuidadosamente seleccionados. A la vez, la fuerte reducción en el gasto *per cápita* en servicios públicos de salud, educación, etc., llevó a una dicotomización entre los sectores que accedían a servicios y sistemas privados de salud y educación, y los que no lo podían hacer.

El carácter excluyente, regresivo y pro-cíclico de los servicios sociales

Se ha denunciado reiteradamente en los últimos años el rol excesivamente subsidiario de las políticas sociales frente a las políticas económicas. Estas, se señala, son fuertemente determinantes del bienestar social de grandes segmentos de la población, pero en la mayoría de los países de la región las consideraciones de política social toman un lugar secundario en las decisiones sobre la estrategia económica. La política social suele limitarse al suministro de *servicios* sociales, cuya imbricación con la política económica se limita a la compensación o paliación de los efectos sociales negativos de los ciclos económicos y de las políticas económicas mismas.

Los estudios analizados aquí revelan que ni siquiera esta función relativamente modesta ha sido cumplida por los servicios sociales en la crisis. Por un lado, resalta la paradoja de la discusión sobre el impacto de la crisis en el «welfare state», en una región en que aquél nunca ha existido, excepción hecha de algunos casos especiales como Uruguay y Cuba. **Samaniego, del Valle, Parra y Jaramillo** y **Aguilar de Medeiros** señalan que grandes proporciones (en algunos casos, mayoritarios) de la población con carencias quedan fuera de la cobertura de los servicios sociales de bienestar, tanto en los buenos tiempos como en los malos. **Martínez** demuestra, para el caso que él analiza, el carácter marcadamente regresivo de la distribución de los subsidios implícitos en el gasto social por sectores, captando el 40 por 100 de los hogares más ricos el 50 por 100 del total de los subsidios en educación, salud y seguro social. En otros casos (**Filgueira**,

Samaniego, Moreno) se ha logrado mitigar los aspectos excluyente y regresivo del sistema, pero éstos siguen existiendo en los servicios sociales en la mayoría de los países estudiados.

Si los servicios sociales tradicionales tendieron a seguir los modelos de sistemas europeos y resultan demasiado caros para ser masificados en países en desarrollo, esto se debe menos a una supuesta ceguera imitativa, que a las demandas corporativistas de grupos influyentes o altamente organizados por una legislación social a la altura de sus propias aspiraciones. Por otra parte, las raíces decimonónicas de los sistemas de prevención y seguridad social se adecuaban a la búsqueda de una salida fácil a la pugna entre capital y trabajo sobre la pregunta clave: «¿quién paga?».

El financiamiento de la seguridad mediante contribuciones de empleadores según el número de sus asalariados y aportes de empleados permitió esquivar el conflicto sobre concentración y redistribución, pero en una crisis profunda y prolongada se revela el carácter pro-cíclico de la mayoría de los servicios públicos en general. **Aguiar de Medeiros**, en particular, analiza este dilema central de la planificación social en períodos recesivos. El problema no se limita a la pérdida de ingreso de los sistemas cerrados de seguridad social, que entran en desequilibrio creciente mientras más cesantía hay. La reducción del salario real también tiene un efecto similar, lo mismo que todo sistema de financiación a «corto plazo» que depende anualmente de la base tributaria del momento. El resultado es una inadecuación aguda de servicios que van desde salud a vivienda, justamente cuando se necesitan más y cuando su adquisición en el mercado se vuelve imposible para un sector pobre en expansión. Esta situación crítica se suma a un proceso crónico en algunos países de una creciente incorporación de beneficiarios, resultado de la modernización de la estructura ocupacional y a cambios en la estructura por edades, que aún en el auge económico ya llevaba al borde de la bancarrota a varios sistemas de prestación social.

La búsqueda de una nueva visión estratégica

Parte de la riqueza de estos estudios nacionales reside en sus esfuerzos por replantear las políticas sociales, en una búsqueda exigida por la crisis social. La crisis, se ha dicho varias veces, ofrece una oportunidad, una coyuntura apropiada para realizar las profundas reformas necesarias, cuya larga postergación sólo había servido para ahondar graves tensiones sociales. Tales reformas no vienen fácilmente; hasta el momento se ha tratado, en general,

de aplicar los mismos métodos de antes con leves modificaciones, aun cuando se perciba que las causas son más profundas. Como señala **Moreno**: «en el auge se refuerza la tendencia, explícita o implícita, de creer que la abundancia relativa y el crecimiento solucionarán los problemas sociales. En la crisis, las necesidades imperiosas de enfrentar a corto plazo los problemas y la escasez financiera, acentúan las contradicciones de este modelo de desarrollo. Se refuerzan las preocupaciones sobre la situación social, sin resolverla».

Al centro de las propuestas e intentos por crear alternativas, a la altura de la crisis y de los parámetros estrechos que se vislumbran para el mediano plazo, está el imperativo de democratización del sistema de planificación social. Como señala **Aguiar de Medeiros**: «lo que está en crisis es un modo de hacer política social que combina burocratismo, autoritarismo, privatización y centralismo». Los aspectos técnicos de las reformas necesarias o bien han sido probados con éxito en algunos contextos empíricos, o están a la vista: por ejemplo, sistemas de financiamiento anti-cíclico con fondos de reserva y de gestión financiera unificados, basados en impuestos sobre la renta general y no proporcional al ingreso del beneficiario; servicios de cobertura masiva y carácter primario por sobre servicios ultramodernos y caros para clientelas necesariamente pequeñas, etc.

El anhelado ataque integral al círculo vicioso de la pobreza coordinado entre servicios sociales complementarios (**Parra y Jaramillo**) requiere también de un diagnóstico de «cómo se reprodujo esa amplia malla de intereses que explican las distorsiones de programas y políticas sociales» (**Aguiar de Medeiros**). Para evitar que la inyección de más recursos sólo reproduzca y amplíe patrones actuales de desigualdad, la democratización de la planificación, ejecución y control de los servicios sociales debe pasar, según el último autor citado, por una efectiva descentralización. Esta puede constituir una alternativa al «modelo estatista y tecnocrático de política social que no concede espacio para iniciativas populares en cuanto a la definición de objetivos y la gestión y ejecución de los programas».

Tal descentralización y democratización tendrá que hacerse con la clara percepción de que la «efectividad de la política se resuelve en los múltiples enfrentamientos locales a partir de demandas que son renovadas sistemáticamente... y necesidades que son creadas continuamente», siempre según **Aguiar de Medeiros**.

El conjunto de estos estudios deja en claro, sin embargo, que la necesidad de democratización en la planificación para transformar el modelo en crisis no se limita ni al medio local ni a las iniciativas de gru-

pos particulares ni al ámbito tradicional de los servicios sociales, sino que abarca también el nivel nacional y la formulación de la política pública en el ámbito económico. Por un lado, el análisis de las causas de los aspectos sociales de la crisis hace patente la incongruencia de recetas simplistas, que hacen descansar exclusivamente en las acciones privadas la solución de una crisis producto en parte de recetas de ese mismo corte. Más bien, como señala **Moreno**: «recuperar la senda del crecimiento económico, estableciendo las bases firmes de un desarrollo social permanente y equitativo, requiere fortalecer la rectoría del Estado en la economía».

Por otro lado, la lucha contra la inflación requiere de una negociación amplia sobre políticas de precios, salarios y empleo, en que todos los sectores populares estén representados y en cuya resolución final se sientan partícipes (**Samaniego, Filgueira**). En este proceso, que tendrá que incorporar al sector social más marginado, los campesinos, la fijación de precios alimenticios involucra un debate delicado y requiere de una infraestructura estatal de acopiamiento y regulación y, en algunos casos, subsidios (**Del Valle, Samaniego**). Finalmente, una política social que no lleva a la perpetuación de una clientela crónicamente pobre (**Martínez**) requiere de una visión de largo plazo que involucra una redistribución de la inversión en el potencial de productividad de los sectores excluidos.

384

Los trabajos analizados ofrecen, en su conjunto, una amplia base de experiencias y sugerencias para integrar los servicios sociales tradicionales en este tipo de visión más amplia de política social, en una estrategia de largo plazo de transformación de estos sistemas sociales en crisis.

John DURSTON

EL COMPORTAMIENTO DIFERENCIADO DE LOS BANCOS TRANSNACIONALES DURANTE EL BOOM CREDITICIO Y SU IMPACTO SOBRE LA CRISIS DE LA DEUDA EXTERNA



Trabajos considerados: Calcagno, Eric: **Los bancos transnacionales y el endeudamiento externo en la Argentina**, *Cuadernos de la CEPAL*, 56, LC/G.1483-P, Santiago de Chile, noviembre de 1987. Couriel, Alberto: **El Uruguay empobrecido: deuda externa y modelo neoliberal**, mimeo, noviembre de 1987. Devlin, Robert: **Los bancos transnacionales y el financiamiento externo de América Latina: la experiencia del Perú, 1965-1976**, E/CEPAL/G.1124, Santiago de Chile, noviembre de 1980. Devlin, Roberto, y Michael Mortimore: **Los bancos transnacionales, el Estado y el endeudamiento externo en Bolivia**, *Estudios e Informes de la CEPAL*, núm. 26, E/CEPAL/G.1251, Santiago de Chile, junio de 1983. Garay, Jorge Luis: **El papel de la banca comercial internacional en el endeudamiento externo público de Colombia, 1970-1983**, mimeo, agosto de 1985. Mortimore, Michael: **Transnational Bank Behavior and the International Debt Crisis: report of the UNCTC interregional project on transnational banks**, mimeo, junio de 1988. Orbeta, Cristina Que: **The Role of Transnational Banks in External Finance: the Philippine experience**, mimeo, junio de 1986.



Introducción

Durante los años ochenta la Unidad Conjunta CEPAL/CET sobre Empresas Transnacionales perteneciente a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y al Centro de las Naciones Unidas sobre Empresas Transnacionales (CET) han ido elaborando estudios sobre el financiamiento externo de América Latina. Se han realizado tres estu-

dios de caso –Perú, Bolivia y Colombia–. A partir del año 1986 se implantó un proyecto interregional financiado por el CET y ejecutado por la Unidad Conjunta CEPAL/CET sobre Empresas Transnacionales, en el que se elaboraron otros tres estudios de casos –Argentina, Filipinas y Uruguay–. La importancia que tuvieron estos estudios, aparte de su importancia en sí, fue la recolección de gran cantidad de información empírica de los propios contratos de préstamos con los bancos.

El informe sobre el proyecto interregional presenta el análisis comparativo de los bancos transnacionales (BT). Dicho informe es de gran importancia ya que demuestra que la crisis internacional de la deuda se debe no sólo a los impactos negativos de la economía internacional y a las deficientes o inconsistentes políticas de los deudores, sino también al comportamiento de los bancos transnacionales, durante el boom y el proceso de reestructuración de la deuda. Efectivamente, el documento muestra cómo las distintas categorías de los bancos transnacionales colocaron créditos excesivos en los países en desarrollo durante el boom y cómo el control del proceso de reestructuración de la deuda por un grupo pequeño de bancos perpetuó la crisis y causó fracturas dentro del bloque acreedor.

El enfoque de la presente reseña se refiere al comportamiento de los bancos transnacionales durante el boom crediticio del período 1974-1982 y cómo el comportamiento de los distintos grupos de bancos impactó a la crisis internacional de endeudamiento externo que estalló en el año 1982 y que sigue vigente hasta la fecha. Se reconoce que el comportamiento de los países deudores y los impactos negativos de la economía internacional también fueron causantes importantes de la crisis, sin embargo, dado que estos aspectos han sido estudiados en forma pormenorizada por instituciones multilaterales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, se decidió analizar solamente el comportamiento diferenciado de los bancos transnacionales. Los seis estudios de casos que fueron preparados como insumos básicos al proyecto interregional sobre los bancos transnacionales del Centro de las Naciones Unidas sobre las Empresas Transnacionales, proveen más que suficiente nueva información empírica para definir claramente tal comportamiento, dado que la información básica estuvo recolectada del análisis de los propios contratos de préstamos sindicados de los países estudiados.

«Líderes», «Desafiantes» y «Seguidores»

Según la magnitud de sus activos y la intensidad de su actividad en organizar los préstamos en con-

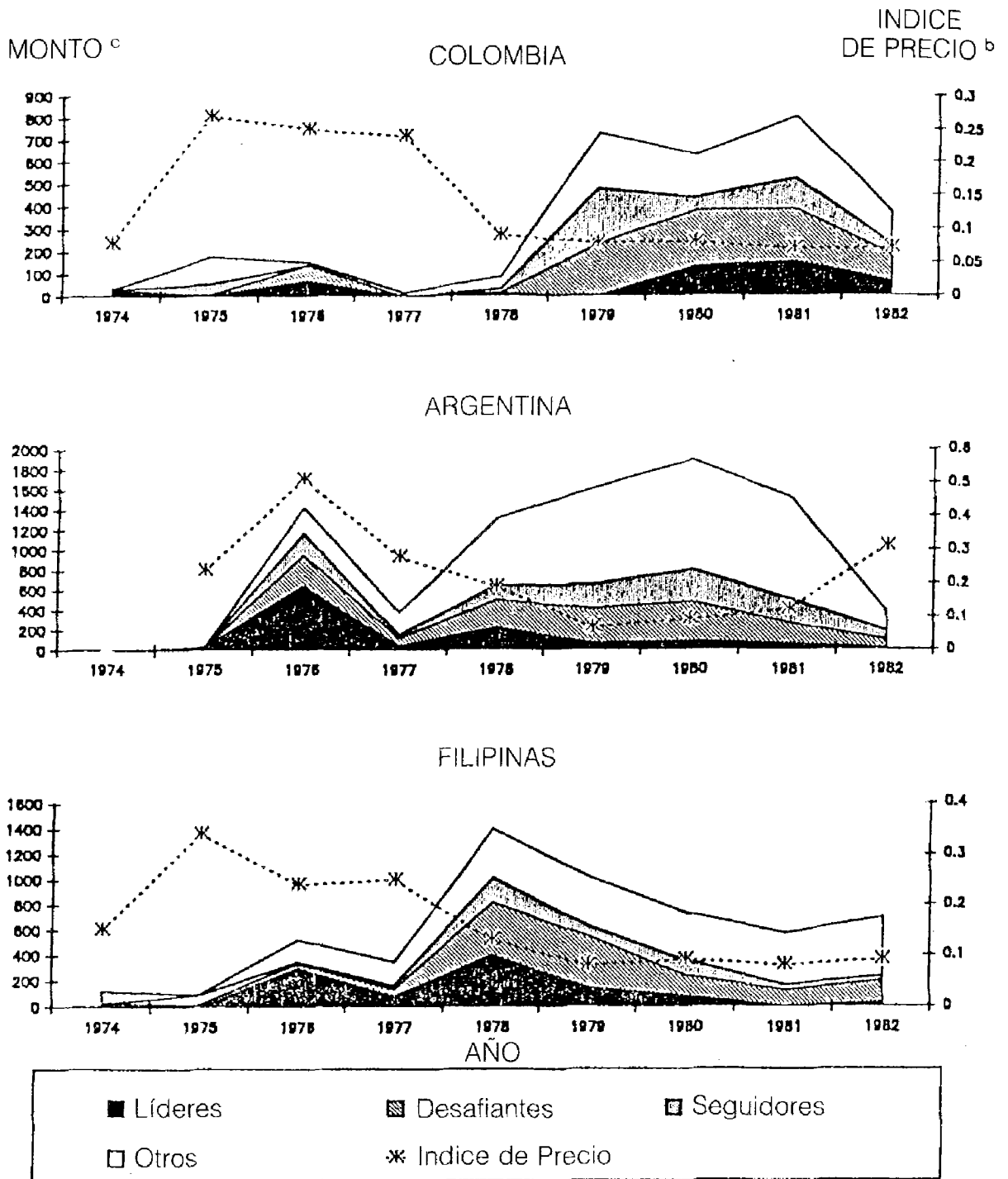
sorcio durante el boom crediticio, los 25 organizadores más activos se clasificaron en tres grupos: cinco «líderes» (Citicorp, Chase Manhattan, Bank America Corp., J.P. Morgan & Co. y Manufacturers Hanover), todos norteamericanos, y los bancos que más dominaron el proceso de prestar en consorcio; 10 «desafiantes» (Lloyds, Bank of Montreal, Bank of Tokyo, Bankers Trust, Chemical Bank, Canadian Imperial Bank of Commerce, Toronto Dominion Bank, Commerzbank A.G., Bank of Nova Scotia y Long Term Credit Bank), principalmente bancos no norteamericanos relativamente más pequeños, quienes compitieron activamente con los líderes en la organización de los consorcios crediticios sobre todo durante el ciclo fuerte del boom, (1978-1982); y 10 «seguidores» (National Westminster, Deutsche Bank, Royal Bank of Canada, West Deutsche L.B., Dresdner Bank, Barclays Bank, Midland Bank Group, Credit Lyonnais, Industrial Bank of Japan y Banque Nationale de Paris), todos grandes bancos no norteamericanos, los cuales fueron activos como organizadores pero en menor grado que los líderes y los desafiantes. Los seguidores tendieron a seguir los distintos caminos hechos por los líderes y desafiantes sin convertirse ni en unos ni en otros en forma definitiva. Los bancos que dinamizaron el proceso fueron los líderes y los desafiantes, sin embargo, se puede distinguir claramente su comportamiento según sus actividades en organizar consorcios y prestar a los seis países analizados.

De los seis estudios de caso se pueden clasificar tres como mercados caracterizados por la competencia por precio, es decir, que en la medida que aumentó la competencia entre los bancos por colocar los créditos en consorcio y, por ende, que se bajó el precio (*spread* sobre una tasa de interés de referencia más comisiones) de los créditos, se elevó notoriamente el volumen prestado. Así se caracterizaron los mercados de Argentina, Filipinas y Colombia (véase el gráfico 1). Los otros tres casos fueron considerados como mercados de más riesgo en el sentido de que el mecanismo precio-volumen no existía o no funcionaba de la misma manera, o sea, los precios más bajos no fueron acompañados por mayores volúmenes de créditos sindicados en los casos de Perú, Bolivia y Uruguay. Estos países tuvieron una capacidad crediticia notablemente inferior que los mercados competitivos (véase el gráfico 2). En este contexto se puede diferenciar el comportamiento de los distintos grupos de bancos.

Todas las categorías de organizadores estuvieron más activos en los mercados más competitivos que en los de más riesgo. En mercados competitivos como Argentina, Filipinas y Colombia los líderes, los desafiantes y los seguidores organizaron muchos

GRAFICO 1

CAPITAL MOVILIZADO^a POR CATEGORIA DE BANCO PARA LOS MERCADOS MAS COMPETITIVOS. 1974-1982



386

^a Según este concepto el valor total de un préstamo en consorcio se asigna al organizador gerente o en el caso de existir más de un organizador el monto total se distribuye en partes iguales a cada co-gerente.

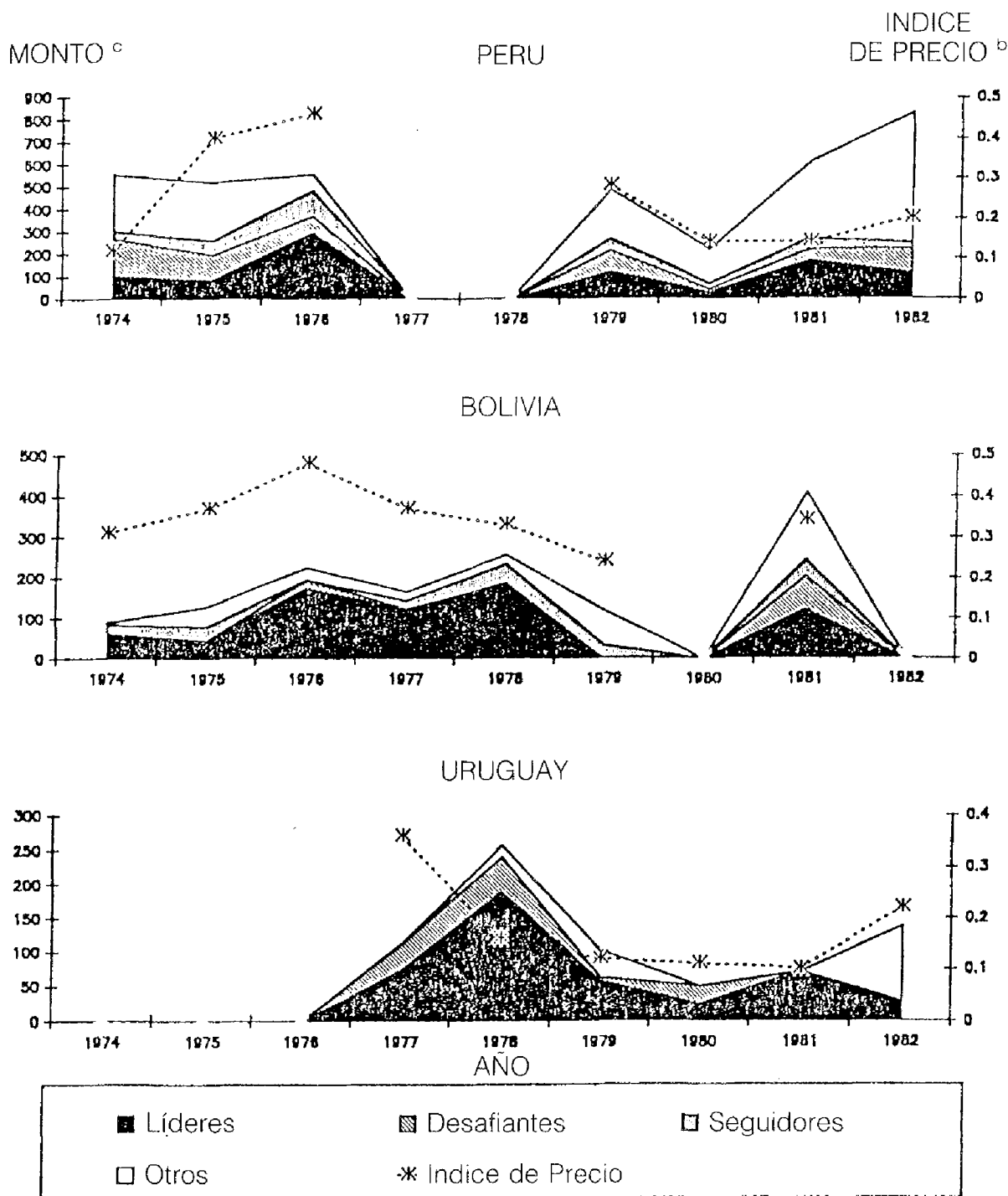
^b $(\text{Comisiones/Plazo Total} + \text{Spread})/\text{Plazo Total}$.

^c Los montos están en millones de dólares de 1980. Deflactados por el IPC de los países industrializados. Índice obtenido del FMI.

Fuente: Unidad Conjunta CEPAL/CET.

GRAFICO 2

CAPITAL MOVILIZADO ^a POR CATEGORIA DE BANCO PARA LOS CASOS DE MAS RIESGO. 1974-1982



^a Según este concepto el valor total de un préstamo en consorcio se asigna al organizador gerente o en el caso de existir más de un organizador el monto total se distribuye en partes iguales a cada co-gerente.

^b $(\text{Comisiones/Plazo Total} + \text{Spread})/\text{Plazo Total}$.

^c Los montos están en millones de dólares de 1980. Deflactados por el IPC de los países industrializados. Índice obtenido del FMI.

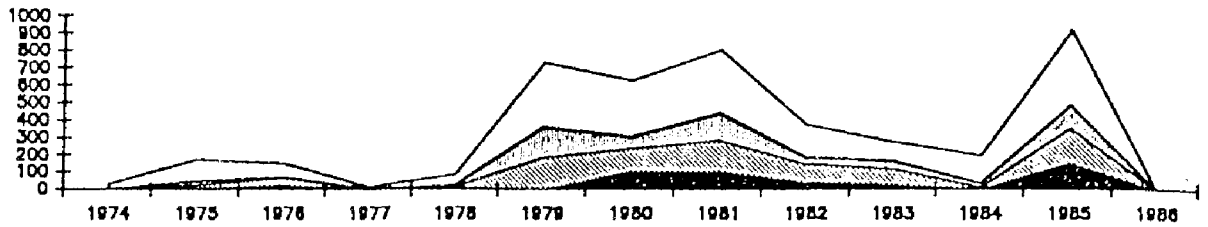
Fuente: Unidad Conjunta CEPAL/CET.

GRAFICO 3

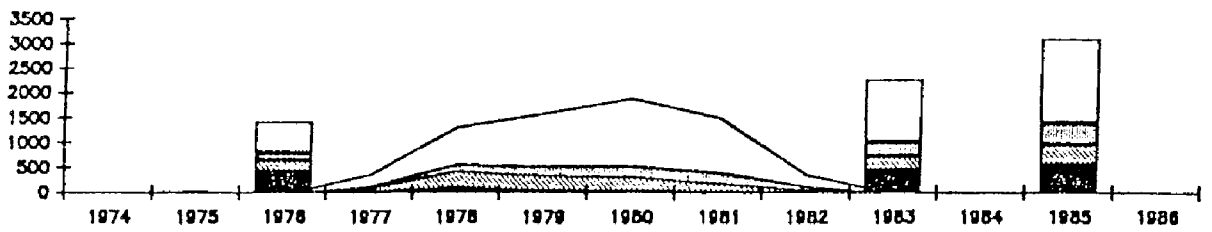
PARTICIPACION EN CREDITOS EN CONSORCIO POR CATEGORIA DE BANCO PARA LOS MERCADOS MAS COMPETITIVOS. 1974-1982^a

MONTO^b

COLOMBIA

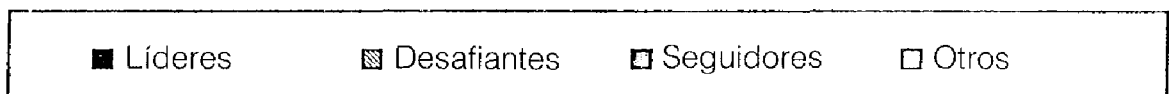
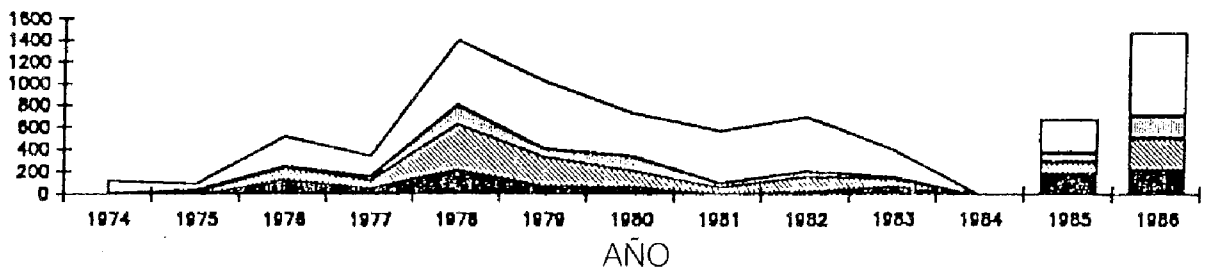


ARGENTINA



388

FILIPINAS



^a El gráfico en barra representa una reprogramación global efectuada ese año.

^b Los montos están en millones de dólares de 1980. Deflactados por el IPC de los países industrializados. Índice obtenido del FMI.

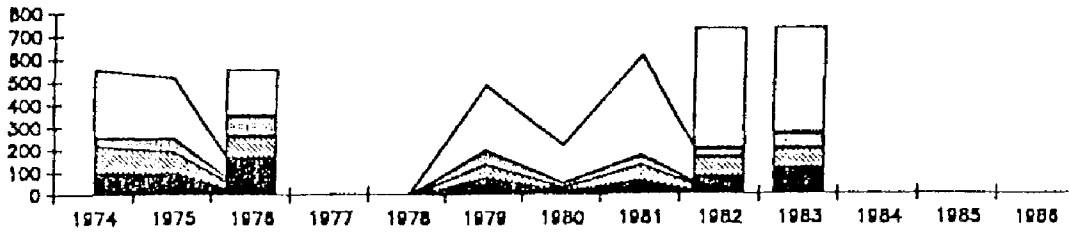
Fuente: Unidad Conjunta CEPAL/CET.

GRAFICO 4

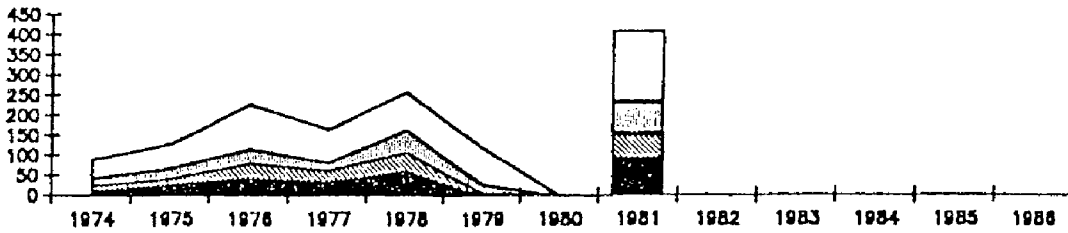
PARTICIPACION EN CREDITOS EN CONSORCIO POR CATEGORIA DE BANCO PARA LOS CASOS DE MAS RIESGO. 1974-1986^a

MONTO^b

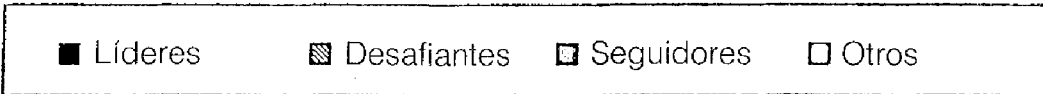
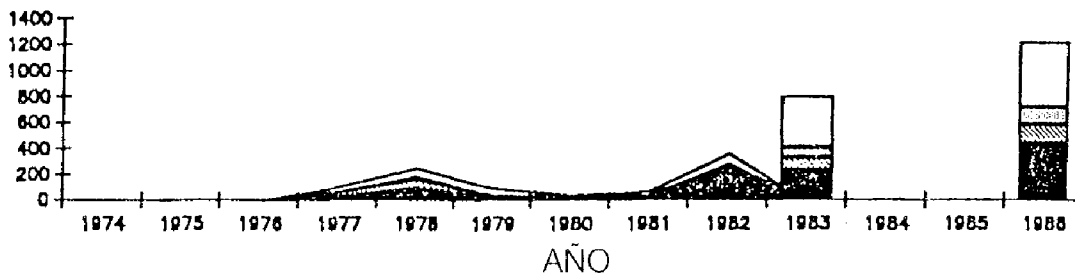
PERU



BOLIVIA



URUGUAY



^a El gráfico en barra indica que en ese año se efectuó una reprogramación global.

^b Los montos están en millones de dólares de 1980. Deflactados por el IPC de los países industrializados. Índice obtenido del FMI.

Fuente: Unidad Conjunta CEPAL/CET.

créditos para el sector público (o garantizado por él), sin embargo, los desafiantes resultaron mucho más activos que los líderes (y más todavía que los seguidores) durante el ciclo alto, 1978-1982, del boom crediticio. Mientras que la competencia por organizar y colocar créditos en consorcio se aumentó en estos mercados y los precios para el prestatario bajaron, los líderes tendieron a dejar estos mercados a los desafiantes y seguidores y dedicarse más a colocar préstamos directos con agentes del sector privado de estos países, quienes estuvieron dispuestos a pagar más por créditos bancarios externos. Los desafiantes optaron por consolidar su ventaja en organizar créditos en consorcio para el sector público y compensaron menores precios movilizandolos volúmenes cada vez más grandes. O sea, frente a una situación de ingresos declinantes con respecto a los préstamos en consorcio a prestatarios soberanos, los líderes optaron por colocar créditos con prestatarios de más riesgo, que pagaron su mayor *spread* y comisión mientras que los desafiantes se mantuvieron en el mercado compensando los menores ingresos organizando volúmenes mayores. Los seguidores de distintas maneras tendieron a seguir las dos estrategias pero en menor grado que los líderes con respecto a créditos directos al sector privado o que los desafiantes en términos de los créditos en consorcio para el sector público. Otros bancos fuera del grupo de los 25 organizadores, en particular los que entraron al mercado de créditos en consorcio durante el ciclo alto del boom crediticio fueron cada vez más importantes como participantes en los créditos baratos en consorcio organizados por los otros, sobre todo por los desafiantes (compare los gráficos 1 y 3).

En los mercados de más riesgo, como Perú, Bolivia y Uruguay, los líderes fueron los más activos en organizar y participar en créditos de consorcio colocados con el sector público y, en menor grado, en prestar directamente a agentes del sector privado de estos países. Durante el boom los desafiantes estuvieron relativamente inactivos con respecto a estos clientes de menor capacidad crediticia, sobre todo donde se trataba de organizar créditos de consorcio. Los seguidores, otra vez, demostraron un poco de ambos comportamientos organizando más créditos que los desafiantes pero menos que los líderes. Otros bancos fuera del grupo de organizadores principales eran los participantes más importantes en los créditos organizados por los líderes y, en menor grado, los de los seguidores (compare los gráficos 2 y 4). Como es obvio, los líderes gozaron de ingresos mayores por prestar a clientes de más riesgo.

Miopía y «préstamos a la fuerza»

Es evidente que los principales organizadores colocaron demasiados créditos en consorcio con los países en desarrollo durante el boom crediticio —sobre todo el grupo de 17 países denominados altamente endeudados por el Banco Mundial¹ (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cote d'Ivoire, Ecuador, Filipinas, Jamaica, México, Marruecos, Nigeria, Perú, Uruguay, Venezuela y Yugoslavia), sin embargo, este efecto común esconde por lo menos dos tendencias diferentes del comportamiento de los bancos transnacionales. Los desafiantes colocaron demasiados créditos en consorcio con los clientes de mejor capacidad crediticia relativa y lo hicieron debido a su afán de competir bien con los bancos ya establecidos en estos mercados. Estos bancos resultaron sobreexposados a una posible insolvencia como resultado de lo que se puede llamar «miopía» con respecto a los desastres². Según este concepto las presiones para competir erosionaron los retornos económicos para los bancos de los préstamos en consorcio. Entonces, para poder competir, muchos bancos dejaron de cobrar una prima contra un shock mayor pero de baja probabilidad o permitieron que su capital disminuyera en proporción a los activos totales o corrieron un riesgo excesivo de no poder conseguir nuevos recursos en el mercado interbancario. Este fenómeno, que representa un fallo técnico al estimar riesgos o evaluar capacidades crediticias que se convierten en tendencia sistemática, caracterizó la situación de los principales organizadores de créditos en consorcio y de los bancos que entraron en el mercado durante el ciclo alto del boom crediticio, en particular a los desafiantes. Ellos trataron de compensar menores ingresos por préstamos colocando mayores volúmenes (dado que el *spread* y la comisión se calculan como porcentajes del monto total).

Los líderes, además de sufrir algún grado de «miopía» con respecto a los desastres, se encontraron con gigantescas exposiciones a estos países por otras razones. Frente a un sistema nacional regulatorio y a prácticas financieras que impusieron una orientación de corto plazo con respecto a utilidades, los cinco mayores bancos norteamericanos, aquí llamados líderes, se sintieron obligados a salir fuera del cómodo mercado de préstamos en consor-



¹ World Bank: *World Debt Tables - External Debt of Developing Countries, 1987-1988 edition, volume 1, Analysis and Summary Tables*, Washington, D.C., January, 1988, p. xiv.

² GUTTENTAG, J. M., AND HERRING, R. J.: «Disaster Myopia in International Banking», *Essays in International Finance*, núm. 164, Princeton University, septiembre, 1986.

cio al sector público de países en desarrollo de relativamente mejor capacidad crediticia para organizar créditos para clientes de más riesgo, o sea, de una menor capacidad crediticia, o a prestar directamente a clientes de más riesgo del sector privado de los mismos países de mayor capacidad crediticia relativa para mantener el existente nivel de ingresos de sus préstamos a países en desarrollo. Para hacer eso, los líderes se convirtieron en cierto modo en impulsores de préstamos «*loan pushers*»³, es decir, que diseñaron préstamos con condiciones atractivas para clientes que tradicionalmente no habían tenido acceso al mercado internacional de capitales o, por lo menos, que no habían podido conseguir montos tan elevados en tales mercados. Sin cambios en las características de riesgo que los dejaron al margen del mercado internacional de capitales, estos prestatarios se dan cuenta que los líderes están tratando de convencerles para tomar créditos que no habían solicitado o en volúmenes mucho mayores a los que habían pedido. En esencia, los líderes se sintieron obligados a colocar préstamos con clientes menos insertados en el mercado, quienes estuvieron dispuestos a pagar mayores *spreads* y comisiones para sus préstamos.

Las tendencias principales en el comportamiento de la banca transnacional durante el boom crediticio se pueden resumir en dos conceptos centrales: la «miopía» con respecto a desastres demostrada por todos los bancos (en especial, los desafiantes, los cuales organizaron créditos en consorcio para países en desarrollo de mayor capacidad crediticia durante el ciclo alto, cuando la competencia produjo una fuerte baja en los precios de tales préstamos), y los préstamos forzosos («*loan pushing*») más característicos de los líderes, quienes organizaron créditos para clientes soberanos de menor capacidad crediticia o prestaron directamente a agentes de más riesgo (del sector privado) en los países de mayor capacidad crediticia. Utilidades de más corto plazo figuraron más en la evidentemente más arriesgada estrategia de los líderes en comparación con los desafiantes o los seguidores. La exposición a clientes soberanos y la concentración de riesgo resultaron excesivos para todos los organizadores principales, sin embargo, en el caso de los líderes, esto se podía clasificar como desmedido. Así, aunque es cierto que el comportamiento de los principales bancos organizadores fue un factor esencial causante de la crisis

de la deuda, hay que especificar que distintos grupos de bancos contribuyeron en diferente manera a la creación de la crisis (véase el cuadro 1).

Comportamiento de la Banca transnacional y crisis de la deuda externa

Este comportamiento diferenciado también influyó en perpetuar o no resolver la crisis internacional de la deuda en el sentido de que los líderes dominaron casi por completo los instrumentos de la estrategia elegida para tratar el fenómeno, por lo menos durante la primera fase del proceso de reestructuración de la deuda. La estrategia para la primera fase, 1982-1984, fue diseñada básicamente por el Gobierno de Estados Unidos y consistió esencialmente en considerar la crisis como un problema de falta de liquidez en los países deudores, lo cual implicó que la principal solución descansara en negociaciones directas entre bancos y deudores dentro de un marco internacional apropiado. Frente a la mayor influencia del Gobierno de Estados Unidos en la región donde se concentró la mayoría de los deudores —América Latina—, dada la mayor participación de bancos norteamericanos en comparación con bancos de otras nacionalidades, y considerando que debido al impacto de la US Foreign Sovereign Immunities Act de 1976, la gran mayoría de los contratos de préstamos explicitaron la jurisdicción del Estado de Nueva York y la ley norteamericana, los otros países acreedores aceptaron la iniciativa norteamericana como estrategia para tratar la crisis durante su primera fase.

Los elementos esenciales de esta estrategia eran cinco⁴:

- i) los deudores debieron generar la mayor parte de las divisas que necesitaban para pagar intereses a los bancos transnacionales a través del aumento de sus exportaciones y la disminución de sus importaciones;
- ii) los deudores tendrían más tiempo para pagar sus préstamos;
- iii) los bancos transnacionales realizarían préstamos concertados para cubrir el pago de intereses contemplados en el inciso i);
- iv) el FMI vigilaría el cumplimiento de pago de los países y haría los ajustes necesarios, además,



³ Darity, Jr. W.: «Did the Commercial Banks Push Loans on the LDCs?», in CALDON, M. P. ed.: *World Debt Crisis: International Lending on Trial*, Ballinger Publishing Co., Cambridge, Mass., 1986.



⁴ Véase el testimonio del señor DONALD REGAN, Secretario del Tesoro de los Estados Unidos en *Hearings on International Debt*, Committee on Banking, Housing and Urban Affairs, US Senate, 4 february, 1983.

CUADRO 1

EL COMPORTAMIENTO DE LOS BANCOS TRANSNACIONALES DURANTE EL BOOM CREDITICIO

Categoría de organizador/prestamista	Tendencias principales en su comportamiento			
	Mercados competitivos		Clientes de más riesgo	
	Organizaba	Participaba en	Organizaba	Participaba en
Líderes	1. Créditos en consorcio (para el sector público)	1. Préstamos directos al sector privado 2. Créditos en consorcio	1. Créditos en consorcio (para el sector público)	1. Créditos en consorcio 2. Préstamos directos al sector privado
Desafiantes	1. Créditos en consorcio (para el sector público)	1. Créditos en consorcio		
Seguidores	1. Créditos en consorcio (para el sector público)	1. Créditos en consorcio 2. Préstamos directos al sector privado (corto plazo)		1. Créditos en consorcio
Otros		1. Créditos en consorcio		1. Créditos en consorcio

392

prestando montos modestos de sus propios recursos;

- v) el proceso de reestructuración de vencimientos sería en forma individual, caso por caso, con respecto a la participación de los deudores, los bancos transnacionales negociarían con base en comités formados por cada caso.

Dentro del marco internacional que obligó a los principales deudores a implantar ajustes forzosos con graves consecuencias recesivas, la parte más operativa de la estrategia fue la definición del proceso de reestructuración de la deuda bancaria y la provisión de recursos financieros para pagar intereses,

que resultó de las negociaciones directas entre el país deudor y su correspondiente comité bancario («*steering committee*»). De hecho, los constituyentes más importantes de los comités de los seis estudios de caso, e incluso de Brasil y México —los países deudores más importantes—, son justamente los bancos norteamericanos y, sobre todo, los líderes. En promedio, los miembros de los comités generalmente son doce (un máximo de 14 en los casos de Brasil y Colombia, un mínimo de ocho en el caso de Uruguay) y normalmente son los bancos más expuestos (el factor nacionalidad del banco también influyó en la constitución de los comités para incluir los mayores países acreedores). Resulta alarmante que de un

total de 94 puestos en los ocho comités, 48 estuvieron ocupados por bancos norteamericanos (mientras que los bancos de Japón, Canadá, Reino Unido, República Federal Alemana y Francia sólo alcanzaron seis-nueve cada uno). Más llamativo todavía es el hecho de que los ocho gerentes («*coordinating agents*»), son todos bancos norteamericanos. Resulta sintomático señalar que los cinco líderes ocuparon 33 de los «puestos» en los comités, y eran gerentes en siete de los ocho casos⁵. Solamente en el caso de Colombia —el único mayor deudor que no se sintió obligado a reestructurar su deuda bancaria— un líder no encabezó el comité. Es evidente que los bancos líderes dominaron los comités bancarios para los deudores y naturalmente si este principal instrumento de la estrategia internacional para la crisis de la deuda estuvo bajo el control de los bancos, cuyo comportamiento durante el boom crediticio fue calificado de desmedido, la explicación de los pocos resultados de la primera fase se debe a este hecho trascendental.

Un último comentario que corresponde hacer, en referencia a la manera como el comportamiento de la banca transnacional fue elemento crucial en la creación de la crisis internacional de la deuda y su perpetuación en el tiempo, es que la dominación del proceso de reestructuración de la deuda por los líderes fue debido a que el sistema regulador de bancos norteamericanos se habría convertido en parámetro fijo del proceso. Factores como el nivel de capital («*capital adequacy*»), requerimientos con respecto a reservas contra posibles pérdidas y el tratamiento fiscal de estas reservas jugaron un papel importante en la definición de la estrategia de la primera fase⁶. Dado que los bancos norteamericanos (a diferencia de los demás bancos de los principales acreedores) pueden incluir reservas no específicas en el cálculo de su capital primario, tienen incentivos para mantener reservas pero no para liquidar préstamos de dudosa cobranza, porque se debilitaría su capital al mismo tiempo que mejoraría su cartera dudosa. También los bancos norteamericanos pueden deducir pérdidas de sus impuestos pero solamente en el caso de países clasificados como deteriorados («*value-impaired*»), algo que la estrategia misma está diseñada a prevenir. En otras palabras, obstáculos particulares del sistema regulador norteamericano influyeron mucho en la definición de la estrategia para la primera fase de la crisis internacional de la

deuda. Obviamente, la preocupación de los reguladores norteamericanos fue la solvencia de los bancos norteamericanos, sobre todo de los más expuestos, por eso ésta fue la preocupación que primó en la elaboración de la estrategia y no la de resucitar a los deudores.

El comportamiento de los líderes más que el de los otros bancos transnacionales durante el boom crediticio fue factor primordial en causar la crisis internacional de la deuda. El lugar privilegiado de estos mismos bancos en los comités bancarios, y la influencia de la ley norteamericana y del sistema regulador norteamericano en la definición de una primera estrategia para enfrentar la crisis 1982-1984 determinaron la evidente consecuencia de que la primera fase del proceso de reestructuración de la deuda cargó con todos los costes del ajuste por el lado de los deudores y, por lo tanto, no produjo resultados con respecto a la crisis misma. El comportamiento desmedido de estos bancos no sólo contribuyó a la creación de la crisis, sino que la perpetuó en el tiempo hasta provocar la fractura de la unidad en el propio bloque acreedor.

Michael MORTIMORE

393



⁵ En los casos de Brasil y México hubo dos cogerentes («*cochairman*») en cada comité. Los «líderes» ocuparon dos de estos cuatro puestos.

⁶ Véase WILLIAMSON, MARY L.: «The Role of Banking Regulation in Third World Debt Strategies», *Overseas Development Council Working Paper*, may, 1988.

EL NEOESTRUCTURALISMO EN AMERICA LATINA



Trabajos considerados: Adelman, I.: **A poverty-focused approach to development policy**, *Development strategies reconsidered*, J. Lewis and V. Kallab, editors, U. S. *Third World Policy Perspectives*, núm. 5, 1986, Overseas Dev. Council, Washington D. C. Ahluwalia, M.: **La esfera de acción de la política económica**, en *Redistribución con crecimiento*, Banco Mundial, Ed. Tecnos, Madrid, 1974. Arellano, J. P., y Marfán, M.: **25 años de política fiscal en Chile**, *Colección Estudios CIEPLAN*, núm. 21, 1987, Santiago, Chile. Balassa, B. et al.: **Toward renewed growth in Latin America**, Institute for International Economic, Washington, D. C., 1986. Bitar, S.: **Neoliberalismo versus neoestructuralismo en América Latina**, *Revista de la CEPAL*, núm. 34, abril, 1988. CEPAL: **Crisis económica y políticas de ajuste, estabilización y crecimiento**, XXI Período de Sesiones, México, abril, 1986. CEPAL: **El desarrollo de América Latina y del Caribe: escollos, requisitos y opciones**, Conferencia Extraordinaria de la CEPAL, México, 19-23 de enero, 1987. CEPAL: **Panorama Económico**, septiembre 1988. Cline, W.: **Potential effects of income redistribution on economic growth: Latin American cases**, Praeger Publisher, New York, 1972. Chenery, H.: **Redistribución con crecimiento**, Banco Mundial, Ed. Tecnos, Madrid, 1974. Fajnzylber, F.: **La industrialización trunca en América Latina**, Ed. Nueva Imagen, México, 1983. French-Davis, R.: **Esbozo de un planteamiento neoestructuralista**, *Revista de la CEPAL*, núm. 34, abril 1988. Fishlow, A.: **El estado de la economía latinoamericana**, en *Progreso económico y social en América Latina*, BID, 1985. Frenkel, R.: **Salarios e inflación en América Latina. Resultados de investigaciones recientes en la Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica y Chile**, *Desarrollo Económico*, vol. 26, núm. 100, enero-marzo 1986. González, N.: **Una política económica para el desarrollo**, *Revista de la CEPAL*, núm. 34, abril 1988. Lustig, N.: **Del estructuralismo al neoestructuralismo: la búsqueda de un paradigma heterodoxo**, *Colección Estudios CIEPLAN*, núm. 23, número especial, 1988. Martner, G.: **Orden económico y democracia desde la perspectiva del socialismo**, CED, Santiago de Chile, 1984. Matus, C.: **Planificación en situaciones de poder compartido**, CENDES, Caracas, Ve-

nezuela, 1981. Okun, A. M.: **Prices and quantities. A macroeconomic analysis**, The Brookings Institutions, Washington, 1981. Pinto, A.: **Heterogeneidad estructural y modelo de desarrollo reciente de la América Latina**, en *Inflación: raíces estructurales*, F. C. E., México, 1973. Piore, M. (ed.): **Unemployment and inflation. Institutional and structuralist view**, Sharpe, New York, 1979. Prebisch, R.: **Capitalismo periférico: crisis y transformación**, F. C. E., México, 1981. Ros, J.: **Crecimiento económico, comercio internacional y el patrón de especialización**, *Estudios Económicos*, vol. 2, núm. 1, El Colegio de México, enero-junio, 1987. Rosales, O.: **Planificación y mercado en un proyecto democrático para Chile**, *Materiales para Discusión*, núm. 132, 1986, CED, Santiago de Chile. Rosales, O.: **Marco externo, estrategias de desarrollo y ajuste estructural**, Seminario ILPES, ILDIS, FLACSO, PNUD: *Estrategias Alternativas de Desarrollo para América del Sur*, La Paz, Bolivia, marzo 1987, ILDIS. Rosales, O.: **Balance y renovación en el paradigma estructuralista del desarrollo latinoamericano**, *Revista de la CEPAL*, núm. 34, abril 1988, Santiago de Chile. Rozenwurcel, G.: **Inflação e estabilização na Argentina. O Plano Austral**, en *Inflação Zero*, Persio Arida, org., Paz e Terra, RJ, Brasil, 1986. Sachs, J.: **Trade and exchange policies in growth-oriented adjustment programs**, Banco Mundial-FMI, Washington D. C., 1987. Sunkel, O.: **Algunas reflexiones sobre el desarrollo de la teoría del desarrollo en América Latina**, *Ciencias Económicas*, vol. VII, núm. 2, segundo semestre 1987, San José, Costa Rica. Tockman, V.: **Empleo urbano: investigación y políticas en América Latina**, *Revista de la CEPAL*, núm. 34, abril 1988, Santiago de Chile. Velasco, A.: **Monetarismo y neo-estructuralismo: lecciones macroeconómicas**, *Colección Estudios CIEPLAN*, núm. 23, 1988, Santiago de Chile. Winch, D.: **Economía analítica del bienestar**, Alianza Editorial, Madrid, 1975. Zahler, R.: **Política monetaria y financiera**, en *Políticas Macroeconómicas: una perspectiva latinoamericana*, R. Cortázar, Ed. CIEPLAN, 1986. Zahler, R.: **Estrategias financieras latinoamericanas: la experiencia del Cono Sur**, CEPAL, mimeo, octubre 1987.



Introducción

En el período reciente se ha venido desarrollando una interesante reflexión sobre restricciones y posibilidades del desarrollo latinoamericano en la actual década, rescatando algunos elementos del estructu-

ralismo clásico latinoamericano (*Prebisch, Furtado, Pinto, Sunkel*) y criticando otros, de acuerdo al balance de casi cuatro décadas de desarrollo, por un lado, y a las nuevas condiciones de la economía mundial, por otro.

Este artículo, de índole totalmente preliminar y sin pretensiones de ser exhaustivo, intenta sistematizar algunas de las reflexiones de esa renovación del pensamiento económico latinoamericano. Para ello, se han tomado como eje articulador publicaciones recientes (1988) de **Bitar, Ffrench-Davis, Lustig** y **Rosales**, estructurando la reseña en torno a temas del desarrollo, de la microeconomía, la macroeconomía y el papel del Estado.

La concepción del desarrollo como un proceso global

En una década poco propicia para el desarrollo latinoamericano, la CEPAL intenta, en un documento reciente, reanudar el debate sobre el desarrollo con una serie de reflexiones, las mismas que a casi cuatro décadas de la aparición del histórico documento de *Prebisch*, se constituyen en una expresión actualizada de los rasgos centrales de la reflexión cepalina sobre el desarrollo (**CEPAL**, 1987):

- i) El crecimiento es un elemento fundamental e insustituible para conseguir el desarrollo, sin embargo, el desarrollo no se agota en la capacidad de crecimiento. Involucra transformaciones deliberadas en la estructura productiva, distributiva y ocupacional; cambios institucionales en los sistemas de propiedad y gestión de los recursos, por mencionar algunas de las áreas más relevantes.
- ii) Al decir de la **CEPAL**, «los objetivos centrales del desarrollo son los de crecer, transformar la estructura productiva, mejorar la distribución de los frutos del crecimiento, lograr un mayor grado de autonomía y disminuir la vulnerabilidad externa, y avanzar hacia sociedades participativas y democráticas», objetivos que no sólo trascienden la temática del crecimiento, sino que incluso condicionan el tipo de crecimiento capaz de conciliarse con los demás objetivos del desarrollo.
- iii) El desarrollo no es proceso espontáneo, sino que constituye la resultante de un esfuerzo decidido y sistemático de gobiernos y sociedades civiles, por tanto, requiere de un papel fundamental del Estado, complementario con el accionar de los agentes privados.

- iv) Las estrategias de desarrollo no se dan en el vacío, por el contrario se gestan y articulan en determinados contextos político-institucionales. El desarrollo no se acota sólo a las dimensiones técnicas y económicas, exige un manejo político funcional, adecuado a las características de cada país y compatible con la pluralidad de enfoques en las estrategias de acción y jerarquización de objetivos. Con todo, el escenario más apropiado para el desarrollo «precisa de un esfuerzo deliberado y sistemático por parte de gobiernos y sociedades civiles en el marco de un proceso de apertura democrática, tendiente a movilizar todas las energías sociales en torno a un proyecto de renovación nacional».
- v) Se rescata una combinación pragmática y realista entre planificación y mercado, postulando un accionar público renovado y una apelación a precios que reflejen los costes sociales de oportunidad, en el entendido que políticas correctas es más que lograr los precios correctos y, por tanto, dependiendo de las condiciones específicas de los mercados «relinear adecuadamente la producción puede requerir incentivos que exageran las señales del mercado. La eficiencia frecuentemente es la consecuencia de distorsiones exitosas» (**Fishlow**).

La emergencia de estas preocupaciones de la **CEPAL** coincide con una serie de documentos recientes sobre balances críticos y propuestas renovadas de una concepción estructuralista del desarrollo latinoamericano.

Estos documentos rescatan, en primerísimo lugar, esta concepción global del desarrollo y un listado de objetivos que ligan la economía con la política y la organización de la sociedad. Las últimas publicaciones de **Prebisch** insinúan una búsqueda similar: «equidad distributiva, vigor del desarrollo y nuevas formas institucionales de una democracia genuinamente participativa. Tales son los grandes objetivos que me han guiado en la teoría de la transformación».

Se trata, por tanto, de encontrar fórmulas de políticas económicas técnicamente eficaces y políticamente viables, que persigan dinamismo económico y el simultáneo desarrollo de formas democráticas en lo político y equitativas en lo social (**Lustig**).

Lo anterior constituye el núcleo central de la reflexión estructuralista latinoamericana.

Esta corriente de pensamiento hace ya bastante tiempo puso de relieve la insuficiencia del análisis

tradicional, que concibe el desarrollo económico como un subproducto del libre mercado, del funcionamiento espontáneo del sistema socioeconómico y de la mera gestión de la demanda agregada. En el marco de economías periféricas, altamente heterogéneas, la corriente estructuralista reivindicó la necesidad de una voluntad explícita de intervención pública, apoyada en proyectos nacionales de transformación (**Rosales, 1988**).

Parecían cruciales para esta corriente los temas de la difusión del progreso técnico, la ampliación del mercado interno, la homogeneización del sistema productivo y el logro de un mayor grado de autonomía y autosustentación en la dinámica de crecimiento (**Pinto**).

Ello remitió rápidamente al tema de las reformas estructurales, reformas agrarias, fiscal, administración pública, etc., lo que constituyó un argumento adicional para desconfiar de una adhesión exclusiva al sistema de precios como principal herramienta del desarrollo, en la medida que éstos reflejan la estructura de poder y de ingreso vigente, reaccionando con marcada rigidez ante políticas que intenten su modificación. El paso siguiente obligaba a concebir al desarrollo como un proceso integral, que considerara los elementos económicos, la estructura política y social y los condicionantes institucionales, para gestar alianzas sociales en las que se pueda apoyar el proceso de desarrollo (**Rosales, 1988**).

Como señala **Sunkel**, «el crecimiento de la población, la utilización de los recursos naturales, la ciencia y la tecnología, los patrones de consumo, la estructura de las relaciones internacionales, la estructura del poder, el rol del empresariado y del Estado, las características institucionales de la propiedad y la organización de los medios de producción son los temas del desarrollo de mediano y largo plazo».

En una década marcada en América Latina por ajustes recesivos que sacrifican el crecimiento, la inversión, el empleo y el bienestar de las mayorías en aras de la austeridad fiscal y de los superávits comerciales, estas preocupaciones de **Sunkel** y los neoestructuralistas aparecen como atípicas.

A continuación, **Sunkel** pregunta a su auditorio: «¿dónde, en cualquiera de los capítulos de un libro de texto convencional, se discuten esos temas o una visión del sistema internacional como un sistema asimétrico, que sistemáticamente desvía parte importante de los excedentes generados en el intercambio internacional hacia los países centrales, o de las orientaciones en el cambio tecnológico y sus consecuencias en las economías periféricas?». Ciertamente no son estas las inquietudes que hoy predominan en la región ni son tampoco los temas que interesan al neoliberalismo. Quizá más grave, tampoco parece

que estas preocupaciones movilicen a los actores sociales y políticos en una magnitud y estilo compatibles con la urgencia de los desafíos que muestra América Latina.

Para inducir esa movilización, la reflexión es útil y oportuna, y en los actuales momentos acuciante.

Así, para **Ffrench-Davis**, el neoestructuralismo puede concebirse como la conjunción de estructuras productivas y de gestión que faciliten el dinamismo económico y una mayor igualdad, junto con estrategias y políticas que posibiliten mayor autonomía nacional.

Para **Bitar**, se trata de conseguir crecimiento con equidad, a través de cambios en la estructura productiva, resguardando los equilibrios financieros y articulando un apoyo social en democracia a estas transformaciones.

La trascendencia de los factores políticos e institucionales en el desarrollo parece hoy más relevante aún, considerando las magnitudes de la crisis económica y del deterioro productivo y social que aqueja a la región. Esta se encuentra hoy sometida a programas de ajuste que condicionan severamente su capacidad presente y futura de crecimiento, con un agravamiento inédito de la inequidad y las desigualdades distributivas. En el centro de estos debates se encuentran las políticas de ajuste, su condicionalidad cruzada y la necesidad de una respuesta distinta en el tema de la deuda externa.

Es ingenuo pretender debatir estos temas de ajuste sin una definición previa sobre el rol del estado, el ámbito de la empresa privada, el grado y forma de la orientación a los mercados externos y la distribución del poder y del ingreso resultantes de la estrategia de desarrollo. Huelga señalar que esas definiciones previas no son tecnocráticas, afectan al conjunto de la sociedad en temas cruciales y exigen, por tanto, mecanismos institucionales y políticas estables que permitan la expresión de los diversos intereses y su concertación dinámica tras proyectos nacionales de desarrollo.

Se trata hoy de construir alianzas portadoras de nuevos consensos, con énfasis destacado en los temas de democratización del Estado y la sociedad, alentando procesos de participación, descentralización y gobiernos locales, escenario sobre el cual sí tiene sentido discutir sobre el tamaño y la eficiencia micro y macroeconómica del Estado.

De ahí que los temas de ajuste de mediano plazo en balanza de pagos –intrínsecamente asociados a la transformación en la estructura productiva– rápidamente terminan siendo debates sobre estrategias alternativas de desarrollo.

El neoestructuralismo y la herencia del estructuralismo

Sobre el desarrollo

Ya se mencionaba en el punto anterior que se rescata del estructuralismo su visión global del proceso de desarrollo. Otros rescates tienen que ver con:

- i) Concebir el sistema económico internacional con una lógica de *relaciones asimétricas entre el centro y las economías periféricas*, tanto a nivel comercial, como ya lo destacó *Prebisch* hace cuarenta años, como a nivel financiero, lo que ha sido puesto de relieve dramáticamente por el actual carácter de zona exportadora neta de capitales que presenta la región, en medio de su peor crisis de postguerra. En las actuales condiciones de revolución tecnológica con una forma de difusión concentrada, se acentúa la marginación de las economías periféricas de las áreas dinámicas del comercio internacional. En palabras de *Drucker*, «la economía de productos primarios se ha desconectado de la economía industrial».
- ii) *El rescate de la industrialización* como único camino para acceder a un desarrollo más dinámico y autónomo, a las ventajas del progreso técnico, al aumento de la productividad y al aumento en el nivel de vida de las mayorías. Se discute hoy intensamente sobre los errores de la industrialización latinoamericana para no repetirlos pero esta crítica no anula la necesidad de una industrialización renovada, afincada en una protección más eficiente y en una definición más selectiva de las prioridades del esfuerzo industrializador (**Fajnzylber**).
- iii) *Heterogeneidad estructural y difusión tecnológica restringida*. Considerando el tipo de especialización y heterogeneidad productiva heredado del período de desarrollo hacia afuera —el enclave exportador y el vínculo directo con la demanda externa—, se requería un tipo de industrialización que, además de diversificar la producción y aumentar la productividad media del trabajo, fortaleciera la articulación entre sectores productivos, diversificara la estructura exportadora y redujera el rezago tecnológico.

Ello suponía insistir en la realización de algunas reformas estructurales para incrementar la capacidad

de difusión del cambio técnico, incrementando el coeficiente de capitalización en los sectores atrasados, rural y urbano, a fin de evitar la «triple concentración» de los frutos del progreso técnico: al nivel social, al de los «estratos» económicos y al regional (**Pinto**).

Las condiciones de inadecuación de la tecnología a las dotaciones factoriales y la escasa innovación o adaptación, concluían con que los beneficios del progreso técnico no alcanzan a la mayoría de la población, en tanto las diferencias de ingreso y productividad tienden a ser muy amplias y no muestran una tendencia a la disminución, como aconteció en la experiencia del capitalismo central.

Dicha heterogeneidad involucra un mayor coste de inversión para absorber el movimiento de la mano de obra desde el sector agrícola al urbano y desde estratos tecnológicos atrasados a otros más adelantados (**Tockman**). De ahí la existencia de un elevado subempleo en América Latina, pese a una tasa de crecimiento y a un coeficiente de inversión elevados durante décadas. Este subempleo, raíz de la pobreza, es entonces un tema de empleo, estructura productiva, difusión tecnológica y articulación entre estratos económicos. Aquí encontramos otra de las claves del ideario estructuralista: la preocupación por la distribución del ingreso, por la pobreza y los temas sociales se encara a partir de la estructura productiva y de los vínculos que ésta tiene con la estructura distributiva y de demanda.

- iv) *Crecimiento con equidad*. Probablemente los tempranos escritos de la CEPAL sean pioneros en explicitar la preocupación por el diseño de estrategias de crecimiento que no sacrifiquen la equidad, señalando de paso que no hay senderos únicos de crecimiento.

Esto no significó una despreocupación por el tema de la eficiencia. El argumento estructuralista, sólidamente apoyado en la economía del bienestar, señala que no existe eficiencia económica en el vacío, ya que ésta siempre estará ligada a una determinada distribución del ingreso. Por ello, cambios en la distribución del ingreso conducirán a buscar nuevos parámetros de eficiencia, de acuerdo a las nuevas condiciones inducidas por el cambio en la demanda en los mercados de bienes y factores.

En la postura estructuralista se insistía en que no existe un conflicto insalvable entre crecimiento y redistribución. Dependiendo de las políticas utilizadas para la redistribución, este conflicto podía ser amonorado o evitado. Más adelante, la evidencia tendió a señalar la ausencia de una relación sistemática y relevante entre cambios distributivos y crecimiento (**Cline**).

La corriente estructuralista se ve reforzada en la década del 70 con los trabajos de **Chenery** que postulaban «crecimiento con redistribución», intentando alterar el patrón intertemporal de concentración de activos a partir de una redistribución dinámica de los mismos, apoyada en la reorientación de las inversiones y la elección de un conjunto de políticas coherentes con esta estrategia en los mercados de bienes y factores, suministro de bienes de consumo público, la política tributaria y la política tecnológica (**Ahluwalia**).

Más adelante, los trabajos de **Adelman** aportan nuevos antecedentes:

- i) Las estrategias de alivio de la pobreza no son compatibles con cualquier tipo de crecimiento;
- ii) se requiere para ello implantar paquetes mutuamente consistentes y que se refuercen entre ellos, al estilo de políticas que incrementen el acceso de los pobres a nuevos activos, inversiones que mejoren la rentabilidad de tales activos y estrategias globales que generen un rápido aumento en la demanda por trabajos de baja cualificación;
- iii) las elecciones entre estrategias de alivio a la pobreza son inherentemente políticas, pues las respuestas técnicas eficaces existen y están disponibles;
- iv) la secuencia es importante, pues los enfoques más apropiados han revelado ser aquellos que implantan políticas estáticas o dinámicas de redistribución de activos, y cambios institucionales que mejoren los niveles de stock y/o rentabilidad de activos poseídos por los más pobres antes y no después de la elección de estrategias de desarrollo. **Adelman** sugiere que una estrategia de «redistribución primero, crecimiento después», reduce además los conflictos potenciales entre crecimiento, incentivos de precio, ahorro e inversión, etc.;
- v) el problema de pobreza y distribución de ingreso es un problema de estructuras productivas y estrategias de desarrollo. Una vez definidos estos grandes lineamientos y, por tanto, definida la distribución primaria del ingreso, el espacio que resta para la corrección distributiva es marginal. La estrategia define la velocidad de absorción de mano de obra en el sector moderno, la evolución de la brecha productividad-ingreso entre sector moderno y atrasado, la articulación agricultura-industria, los grados de desigualdad intrasectorial, etc. Dados estos

parámetros, es muy poco lo que pueden hacer las políticas públicas.

- vi) Corolario de lo anterior, los enfoques de transferencia sólo pueden ser subsidiarios y marginales en las estrategias de crecimiento con equidad. Por lo demás, dados los niveles de desigualdad y pobreza en nuestra región, resolver estos problemas vía transferencias supera la capacidad fiscal de cualquier economía, más aún en el caso de aquellas economías endeudadas sometidas a políticas de ajuste que se apoyan en una marcada austeridad fiscal.

Sobre enfoques microeconómicos

La tradición estructuralista ha concedido siempre una gran importancia al funcionamiento de los mercados. Justamente por ello ha privilegiado el examen de los mercados reales y sus dinámicas de ajuste, surgiendo buena parte de sus propuestas de la imperfección de los mercados de bienes y factores en la periferia capitalista.

En efecto, como señala **Ffrench-Davis**, el esquema neoliberal supone mercados homogéneos e integrados, transparencia, fluidez de la información, competencia, alta movilidad de recursos y factores, etc., y, por tanto, la imagen neoliberal supone que los ajustes en estos mercados son rápidos y equilibradores. La realidad, en tanto, demuestra que el funcionamiento concreto de los mercados periféricos se aparta de los textos neoliberales. Los ajustes tienden a ser más bien lentos y desequilibradores, dada la heterogeneidad de la estructura productiva; los costes de transacción no son neutros y tienden a condicionar fuertemente el resultado final; la estructura económica además se caracteriza por la presencia de desequilibrios múltiples, en buena medida explicados por el peso de variables institucionales; los elevados grados de concentración en los mercados condicionan, además, una distribución asimétrica de costes y beneficios en el ciclo económico.

En este contexto, los actores económicos relevantes difícilmente pueden concebirse como simples tomadores de precios (**Ffrench-Davis**), ni la sociedad puede concebirse como la suma de unidades familiares y empresas atomizadas, sin relaciones estructurales entre algunas de ellas y la formación de los precios más importantes (**Lustig**), así como con las formas específicas del ajuste en los mercados claves.

El grado de concentración de los mercados claves –trabajo, capital, divisas– no puede dissociarse del grado de organización de los trabajadores, de sus

expresiones sociales y políticas, del nivel de cualificación, de la estructura política, etc. El hecho de que este realismo en el diagnóstico estructural dificulte su cuantificación y su rigurosa formulación modelística, no altera en lo más mínimo la procedencia de su inclusión en los análisis económicos.

Este tipo de consideraciones conduce a otorgar mayor importancia a los enfoques de la «segunda mejor opción» (*second best*). En efecto, la liberación parcial en economías no competitivas no conduce necesariamente a una situación superior de bienestar respecto de la que surgiría de un régimen de intervención de precios (**Lustig**). Más aún, en términos dinámicos, de una especialización productiva que difiera de la prescrita por los precios internacionales puede resultar un mayor crecimiento en el tiempo en presencia de economías de escala crecientes (*Scitovsky*, citado en **Lustig**) o con un ritmo de progreso técnico heterogéneo en los sectores productivos (**Ros**).

Encontramos aquí el trasfondo de la opción estructuralista por la industrialización: el coste de pérdidas de bienestar, por las ineficiencias en el corto plazo, sería más que compensado por los beneficios de captar y endogeneizar las ventajas comparativas dinámicas.

Ahora bien, la industrialización que proponía *Prebisch* tenía sus límites, en función de la eficiencia global del sistema económico. Estos límites estaban dados por la eficacia en la asignación del capital, tamaño óptimo de las empresas industriales y eficiencia dinámica (el incremento de producción industrial obtenido con los factores desplazados de la producción primaria debe ser igual o superior al valor de los artículos que se podría haber obtenido con las exportaciones sacrificadas) (**Rosales**).

La preocupación estructuralista ha tendido a privilegiar la eficiencia macroeconómica, esto es, la tasa de utilización de los recursos productivos y la formación de capital físico y humano (**Ffrench-Davis**). Esto porque la unidad principal de análisis es el Estado-nación y, por tanto, el objetivo de la política económica es la maximización deliberada y no espontánea, del bienestar social nacional en un mundo real «subóptimo» (**Ffrench-Davis**).

En condiciones de alta heterogeneidad y de mercados imperfectos, la liberalización económica tiende a favorecer la concentración. De ahí que en el paradigma neoestructuralista se refuerzan la regulación económica selectiva y una distribución más equitativa del poder.

La eficiencia en la asignación de recursos no es patrimonio exclusivo de un tipo único de políticas. Es una necesidad en cualquier sistema económico y puede lograrse con políticas económicas disímiles, y

por ende, con estructuras distributivas diversas; sin embargo, definidas la estructura de producción y de intercambio y la consecuente distribución primaria del ingreso, la eficiencia responderá a dichas definiciones previas sobre patrón de crecimiento, inserción internacional, tecnología y distribución social de los beneficios.

Finalmente algo sobre las «distorsiones». «El socialismo perfecto es exactamente tan bueno como la competencia perfecta, juzgado por este criterio (de asignación de recursos). Por supuesto, en el mundo real, el socialismo está lejos de ser perfecto, pero también lo está la competencia» (**Winch**).

La moraleja de la frase anterior es que las sociedades se mueven en un mundo subóptimo y deben aceptar convivir con determinadas «distorsiones»; lo importante es que sean funcionales al proyecto nacional de desarrollo, no generen rentas económicas, sean decrecientes en el tiempo y preparen al sistema económico para desenvolverse en un clima de competencia y modernización no excluyente.

Como señala **Sachs**, un país «X» mantuvo atado al dólar su tipo de cambio nominal por más de veinte años; en quince de esos veinte años existió un estricto racionamiento gubernamental de divisas; los exportadores debían remitir sus divisas al gobierno en un lapso no superior a los diez días; las reglas de distribución del intercambio externo no eran explícitas y la burocracia pública favorecía en la asignación de divisas a los sectores que el gobierno deseaba estimular; durante catorce años los privados no tuvieron acceso a divisas para turismo. El mercado doméstico de capitales estaba altamente regulado, sin vínculos con los mercados internacionales; el gobierno era el único sector con acceso al crédito internacional; la inversión extranjera estaba severamente circunscrita a los sectores que determinaba el gobierno; el gobierno siguió explícitamente una política de crédito barato que combinaba techos a la tasa de interés con asignación administrativa del crédito. Como es conocido pero poco difundido en el debate, este país «X» es Japón entre 1950 y 1964 y difícilmente puede encontrarse un caso de desarrollo nacional tan exitoso y sometido a mayor cantidad de «distorsiones» al paradigma neoliberal.

Sobre macroeconomía

El actual debate macroeconómico aparece dominado por la temática del «ajuste estructural», fórmula de desarrollo propuesta por los organismos financieros internacionales para que las economías endeudadas –todas menos una, justamente la más endeudada– puedan incrementar sus exportaciones y mejorar el nivel y la calidad de su crecimiento.

Para esto, la lectura neoliberal de las experiencias del sudeste asiático ha constituido un interesado paradigma de desarrollo: un estado reducido y pasivo, liberalización de importaciones, tasa de cambio realista, asignación de recursos según las libres señales de un sistema de precios competitivo y sin distorsiones, aprovechamiento estricto de las ventajas comparativas que se expresan en el mercado y, por último, predominio casi exclusivo del mercado como instrumento asignador, del sector privado como agente protagonista del desarrollo, y de la integración a la economía mundial como principal impulsor de demanda. Además está señalar, a estas alturas, que tal lectura de los hechos no se condice con el efectivo desempeño de las economías del sudeste asiático ni con ninguna experiencia contemporánea de desarrollo.

Más aún, nada en la historia económica contemporánea de Japón ni de los Nic's permite postular la utilidad de una apertura comercial en medio de una crisis macroeconómica o en respuesta a una crisis de deuda externa (**Sachs**).

Examinando estas experiencias, se concluye que existe una distinción práctica entre liberalización y promoción de exportaciones. En efecto, se comprueba la presencia de gobiernos altamente dirigistas, con fuertes controles a las importaciones y a los movimientos de capital, por un lado, y por otro, inflaciones bajas y estables, presupuestos fiscales cercanos al equilibrio y rentabilidad exportadoras sostenida *no* por una liberalización de importaciones, sino por una combinación de incentivos fiscales y gestión del tipo de cambio. Es decir, dada una preocupación por los equilibrios macroeconómicos, una orientación exportadora puede conseguirse sin una liberalización extrema en las importaciones y puede ser eficazmente alentada por un gobierno dirigista (**Sachs**).

En la concepción neoestructuralista se rescata un rol activo del gobierno y un accionar selectivo de las políticas públicas. Esta selectividad surge, por un lado, del propio diagnóstico que comprueba la existencia de heterogeneidad estructural, invalidando el uso exclusivo de políticas agregadas, y por otro lado, de los límites técnico-administrativos del sector público. Se trata de abordar un volumen de acciones que el Estado sea capaz de realizar con eficiencia social, y concentrar sus esfuerzos allí donde surtan mayores efectos macroeconómicos (**French-Davis**).

La existencia de desequilibrios múltiples, algunos de ellos de origen estructural, obliga a la consideración simultánea de un conjunto de políticas para un grupo de problemas, estableciendo las respectivas prioridades cronológicas y la intensidad de las políticas en cada caso (**French-Davis**). Si bien las res-

puestas son variables según los momentos históricos, en todo caso, el ideario neoestructuralista destacará los aspectos ligados a la base productiva, el avance tecnológico, el equilibrio entre sectores, el destino del excedente y los aspectos distributivos (**Bitar**).

Ciertamente nada de esto desestima la importancia de los equilibrios macroeconómicos y la preocupación por la eficacia relativa de los instrumentos de política económica, así como la consideración de los efectos directos e indirectos de éstos.

Por el contrario, es justamente en el ámbito macroeconómico y en la gestión de la política económica donde el neoestructuralismo ha realizado la auto-crítica más intensa.

En general, y como primera aproximación, el conjunto de los autores neoestructuralistas detectan en el anterior estructuralismo una subestimación de los temas monetarios y financieros y una cierta despreocupación por la adecuada gestión de la política económica (**Rosales**, 1988). Esto derivó en marcadas insuficiencias en el manejo de las variables macroeconómicas de corto plazo y en escasa reflexión sobre el vínculo entre planificación y política económica, criterios de regulación del comercio exterior, objetivos y regulación de las empresas públicas, y organización del sistema financiero (**French-Davis**).

Rosales (1988) y **Lustig** detectan en el estructuralismo de los 50 y 60 una actitud excesivamente complaciente y tolerante frente a la inflación y a los déficits fiscales. En tanto se insistía en las causas estructurales de los desequilibrios, se desestimaban las posibilidades de las políticas monetarias, fiscales y cambiarias para combatir la inflación (**Fishlow**) contribuyendo a gestar una suerte de desdén hacia las políticas de coyuntura y hacia los temas de estabilización y ajuste externo.

Un artículo reciente intenta reseñar desde el neoestructuralismo cuatro enseñanzas relativamente consensuales sobre las recientes políticas de estabilización en la región:

- i) atacar la inflación mediante el control de una sola variable sólo crea desequilibrios mayores a mediano plazo;
- ii) si bien insuficiente, el control de la demanda agregada es una pieza necesaria e insustituible en cualquier esfuerzo de estabilización;
- iii) las tasas de interés no pueden ser reprimidas artificialmente a la baja; tasas reales negativas de interés no son sostenibles macroeconómicamente pero tampoco puede permitirse que éstas alcancen niveles reales excesivamente altos durante el período de estabilización;

- iv) resulta crucial para el éxito de las políticas que éstas tengan credibilidad y ello exige consistencia entre las medidas, estabilidad de las políticas y metas factibles (**Velasco**).

En lo referente a la estabilización, el pensamiento neoestructuralista se ha centrado en los mecanismos de propagación –recogiendo la herencia del estructuralismo– y en diseñar paquetes de políticas económicas en busca de la estabilización, minimizando los costes sociales y los choques adversos sobre producción y empleo.

La preocupación ha estado en eliminar los procesos «inerciales» y las pugnas distributivas, recurriendo para ello a fórmulas de congelación de precios y salarios, novedosas formas de desindexación y pactos de concertación de precios e ingresos.

Ajuste y estabilización

Otro interesante aporte se encuentra en la nítida distinción que **CEPAL** (1987) llegó a plantear entre «ajuste» y «estabilización», así como en las políticas eficaces para enfrentarlas. Se señala en estos trabajos que hay diferencias esenciales entre las políticas de estabilización y las políticas de ajuste, lo que hace aconsejable separarlas en el tiempo, particularmente en presencia de inflación persistente.

En lo referente al proceso de ajuste, se rescata su necesaria gradualidad, si se busca que sea socialmente eficiente; por el contrario, en el caso de políticas de estabilización las políticas de «shock» parecen más apropiadas y quizá inevitables, cuando la inflación alcanza a los tres dígitos.

Como bien señala la **CEPAL**: «Llama la atención en este sentido que las recomendaciones tradicionales del FMI tienden a invertir esta conclusión: suelen ser demasiado drásticas en lo que concierne al ajuste y más gradualistas de lo necesario respecto de la estabilización» (1987, pág. 141, nota 23).

Otras consideraciones de la reflexión apuntan a cuestionar el sesgo recesivo de los enfoques tradicionales de estabilización y ajuste y el carácter excesivamente agregado de los mismos.

En efecto, dichos enfoques se centran exageradamente en el control de la demanda global, con reducción indiscriminada de la inversión. En la vertiente latinoamericana, la eficiencia del proceso de ajuste radica en aumentar la producción, tanto de sustitutos de importación como de exportaciones, y no sólo en comprimir las importaciones. De la misma forma, se rescata el uso de instrumentos selectivos, como subsidios a ciertas exportaciones o sobretasas arancelarias a algunos productos, de acuerdo a consideraciones de uso de capacidad instalada, impacto sobre balanza de pagos, etc. (**CEPAL**, 1987).

De ese modo, se postula un «ajuste expansivo» que incluye:

- i) una sobre-reasignación selectiva, donde dados los márgenes apreciables pero diferentes de capacidad ociosa en cada sector, la política cambiaria debería complementarse con aplicaciones transitorias y selectivas de incentivos adicionales;
- ii) un énfasis en las exportaciones, dada la necesidad de incrementar la capacidad de importación y considerando que la reducida capacidad de importar insumos constituye actualmente el principal determinante del nivel de producción y la restricción fundamental al crecimiento;
- iii) cambio en la estructura productiva hacia un mayor peso relativo de los bienes transables, en conjunto con una elevación gradual y persistente del ahorro interno. Esto requiere de una reorientación de la demanda hacia los bienes no transables y un sesgo de la inversión hacia bienes transables;
- iv) en el caso de la formación de capital, el énfasis deberá estar en la calidad de la inversión y en el caso del consumo la prioridad ha de estar en su adecuada distribución, respondiendo en particular a la satisfacción de las necesidades básicas de los grupos más vulnerables de la población, incrementando el gasto social y reestructurándolo de modo que beneficie preferentemente a los grupos más pobres (**CEPAL**, 1986, 1987);
- v) por último, pero no menos importante, lo anterior sólo tendría sentido si se elimina la actual transferencia neta de recursos al exterior, lo que implica modificar el trato de la deuda externa y mejorar las condiciones de acceso al financiamiento externo.

En materia de estabilización, los trabajos de **CEPAL** recogen la abundante literatura regional reciente sobre el tema (ver bibliografía citada en **Rozenwurcel**). En efecto, sobre un modelo teórico de formación «neoestructuralista» de precios, se han deducido buena parte de los llamados programas heterodoxos de estabilización aplicados recientemente en Brasil, Argentina, Perú y México, con resultados dispares.

Sintéticamente dicho modelo considera los siguientes elementos (**Frenkel y Rozenwurcel**):

- i) la economía puede dividirse en dos sectores, uno de precios flexibles, donde operan mecanismos de mercado y otro sector de

- precios administrados. En este último sector –«fixprice» en la denominación de *Hicks*– los bienes son diferenciados, predominan relaciones de clientela y los costes de información y transacción son significativos. En las condiciones de las economías latinoamericanas, este último sector es determinante en la dinámica del sistema de precios y en la evolución del nivel agregado de actividad económica;
- ii) las decisiones de precios en las empresas de este sector se conforman adicionando una proporción de margen a su coste primo unitario –recogiendo la herencia de *Kalecki*–; los efectos del nivel de actividad sobre la evolución del coste primo unitario son despreciables pues la información de costes con que trabajan estas empresas está referida a un volumen estimado normal de operación (hipótesis de coste normal, **Okun**);
 - iii) la dinámica de los salarios nominales es un componente fundamental del proceso inflacionario, destacándose en este enfoque los determinantes institucionales de los salarios, lo cual alude a regímenes políticos, a la orientación del Estado en la fijación salarial, a la negociación salarial, etc.;
 - iv) el impacto del empleo sobre la intensidad de los reajustes salariales no se da a través de la *curva de Phillips*, sino a través de los efectos sobre el poder relativo de negociación de los trabajadores y sus sindicatos, lo que refuerza el impacto de las condiciones «extraeconómicas» en la determinación de los salarios, aproximando la reflexión neoestructuralista a los trabajos de inspiración «kaleckiana», «institucionalista» y «poskeynesiana» (**Piore**).

Sobre esta base teórica, los lineamientos de políticas de estabilización apuntan a combinar control de la demanda agregada, y hasta allí no habría diferencia con el planteamiento ortodoxo, con corrección de los precios relativos y manejo de las expectativas (**CEPAL**, 1986). La reflexión diferencia entre inflaciones ocasionales (sin componente inercial) y persistentes (con alto componente inercial), avalando las políticas de choque en el segundo caso. Se aboga también por una política transitoria de precios e ingresos claves, que guíe el movimiento nominal de las variables claves –salarios, tipo de cambio, tasa de interés, precios de bienes de uso difundido– para obtener una desaceleración simultánea y pareja, evitando la recesión.

Esta desaceleración debe ser compatible con el

control monetario y fiscal, para garantizar coherencia y credibilidad y, por esta vía, conducir las expectativas hacia el nivel programado de demanda agregada nominal (**CEPAL**, 1987).

Se señala también que la reducción de la inflación implica eliminar una fuente de ingresos para el sector público –el impuesto inflación–, por tanto, se requiere algún mecanismo de reducción del gasto o aumento no inflacionario de los ingresos públicos para evitar incrementos excesivos en la demanda nominal.

Así, por ejemplo, se destaca que el reciente Pacto de Solidaridad Económica mexicano incluye un programa de estabilización anclado en torno a una política concertada de precios e ingresos, que se inicia sólo una vez que la situación operacional del sector público había pasado de déficit a superávit. Es decir, se recogió una de las lecciones del éxito del plan heterodoxo israelí y de los fracasos heterodoxos en Argentina, Brasil y Perú, la disciplina fiscal y el control de la demanda agregada como complemento inseparable de un control de precios, el mismo que ha demostrado ser importante para eliminar la inercia, conducir las expectativas, acelerar el ajuste fiscal y minimizar los riesgos recesivos de una política antiinflacionaria (**CEPAL**, 1988).

Otras áreas de la política económica

Política monetaria y financiera

En política monetaria se apunta a obtener un control más significativo sobre los medios de pago, ojalá con expresión en el plano institucional, para lo cual se postula un vínculo más estrecho entre las autoridades fiscal y monetaria. Se sugiere mantener un actualizado conocimiento sobre los principales determinantes y la evolución de la demanda de dinero, así como indagar empíricamente sobre la apropiada definición de dinero en un contexto de liberalización y creciente disponibilidad de activos financieros.

Del mismo modo, se rescata una necesaria flexibilidad para la política monetaria en orden a compatibilizar:

- i) la evolución de los medios de pago nominales con la trayectoria prevista de precios macroeconómicos relevantes (salarios, tipo de cambio y tasa de interés);
- ii) la evolución del crédito interno con proyecciones presupuestarias del sector público y de balanza de pagos;
- iii) la programación monetaria con los cambios de corto plazo en la demanda de liquidez y

proyecciones del producto real, incluidos shocks inesperados de origen interno y externo (**Zahler**, 1986).

En materia financiera, el neoestructuralismo levanta un punto central: la tasa de interés «libre» no puede identificarse con una tasa de «equilibrio» y con menor razón se puede pretender que ese mercado se autorregule únicamente con cambios en la tasa de interés, despreciando los vínculos de equilibrio general con los demás mercados. Se argumenta además que el incremento en las tasas de interés no permite concluir que haya conducido al incremento del ahorro y/o a una asignación más eficiente de la inversión; por otro lado, la desregulación financiera en las condiciones de los mercados periféricos no asegura el desarrollo de fuentes de financiamiento de mediano y largo plazo (**Zahler**, 1987).

Se alerta sobre la necesidad de distinguir entre ahorro financiero y ahorro global, pues mientras el primero puede estar aumentando, a causa de un incremento en la tasa de interés, el segundo y la inversión pueden permanecer sin cambios e incluso estar cayendo, de acuerdo a las situaciones acaecidas en las recientes reformas financieras donde coincide un aumento de la rentabilidad financiera con un incremento en el consumo vía efecto riqueza o caída en el precio relativo del consumo respecto de la inversión (**Zahler**, 1986).

Por tanto, el llamado ahorro financiero puede financiar gastos de consumo y/o fuga de capitales. De ahí que la adecuada promoción de esta forma de ahorro debiera vincularse más estrechamente con el fomento a la inversión y al ahorro global.

Como criterios generales, desde el neoestructuralismo se rechaza una excesiva concentración del crédito en el Estado o en el sector privado; se sostiene la necesidad de una continua supervisión en orden a reducir los vínculos patrimoniales de bancos con empresas productivas; se aboga por una mayor transparencia del mercado de capitales, controlando la tasa de interés, asegurando una parte de los pasivos bancarios. Se pregona también una adecuada gestión de la tasa de interés real, para impedir el impacto sobre ella de atrasos cambiarios; se insiste en la selectividad de la política crediticia debido a las condiciones de heterogeneidad, fragmentación y desigualdad de acceso al mercado financiero, y se sugiere la necesidad de regular el endeudamiento externo, a nivel de su monto, coste y uso en armonía con el resto de la política económica. Finalmente, en el ánimo de un incremento gradual y sosteniendo en el ahorro interno se rescatan experiencias de banco de fomento, de ahorro «institucional», fondos de capitalización de trabajadores y otras modalidades

«forzosas» de ahorro más vinculadas a la inversión de largo plazo (**Zahler**, 1986).

Política fiscal

La principal preocupación en este ámbito se orienta al diseño y ejecución del presupuesto en un contexto democrático, recogiendo la necesidad de mantener los equilibrios macroeconómicos, reducir la inestabilidad de la política fiscal, junto con preservar los necesarios niveles de flexibilidad que exige el actual accionar fiscal (**Arellano y Marfán**). Ello supone una preocupación por el manejo y perspectivas de la deuda pública externa e interna, retomar el alegato en pro de una mayor gravitación de los impuestos directos, modernizar los sistemas tributarios en lo que hace a su computarización, indexar los tributos a la evolución del nivel de precios, afectar en mayor cuantía a las transacciones financieras y a las del sector agrícola. Innovaciones recientes influidas por el «ofertismo» vienen incrementando la regresividad del sistema tributario con la idea de promover el ahorro privado. Los resultados han sido magros y conviene cambiar de táctica, estimulando ahora la inversión privada a través de estímulos tributarios sectoriales (**Arellano y Marfán**), en armonía con reformas financieras que estimulen la creación y expansión de activos productivos nuevos y no la posesión ni la valorización de los existentes (**Zahler**, 1986).

Comercio exterior

Se rescata aquí la política de tipo de cambio regulado, dentro de un régimen de acceso controlado al mercado cambiario, y de acuerdo con proyecciones de mediano plazo del sector externo. Esto implica descartar un tipo de cambio libre o fijo, de acuerdo a las políticas tradicionales, dados los fenómenos de inflación variable, fluctuabilidad de términos de intercambio, rigidez de la estructura productiva, etc.

Con relación a la política arancelaria, se descarta el proteccionismo excesivo de décadas precedentes y la liberalización extrema y sin matices que hoy pregona el neoliberalismo. Se rescata aquí la selectividad arancelaria en función de la capacidad de absorción de empleos productivos, de difusión tecnológica y de industrias nuevas. Esto debe acompañarse de subsidios a la exportación que sean simétricos con los aranceles, para evitar el sesgo antiexportador.

En términos generales, se aboga por aranceles bajos y diferenciados, con baja dispersión, de modo de inducir a la eficiencia en la producción nacional sin ahogarla en el momento de partida (**French-Davis**).

Otro elemento de la estrategia alude a la defensa frente a la inestabilidad externa, buscando mecanismos que atenúen la transmisión de los shocks externos a las economías nacionales. Finalmente se rescata el tema de la promoción de exportaciones a través del mantenimiento de un tipo de cambio real, incentivos a exportaciones no tradicionales, complementariedad entre promoción de exportaciones y sustitución de importaciones, todo esto a partir de un Estado activo, selectivo y eficiente que ejecute políticas coherentes y estables en aranceles, tipo de cambio, crédito e ingresos, búsqueda y negociación activa de acceso a mercados externos, coordinación de la inversión pública y privada y apoyo tecnológico (Rosales, 1987).

Sobre el rol económico del Estado: selectividad vs. neutralidad

Las economías de la región deberán enfrentar en los próximos años un inevitable ajuste estructural. Sin embargo, dependiendo del carácter pasivo o activo, agregado o selectivo de las políticas públicas de desarrollo, las consecuencias económicas y sociales pueden ser muy diferentes.

Está fuera de discusión que nuestras economías deberán orientar una mayor parte de sus recursos hacia las exportaciones y hacia la sustitución eficiente de importaciones. Ahora bien, esto puede darse en un contexto de crecimiento, de recuperación de la inversión y de diversificación de la estructura exportadora, lo que sería un escenario favorable. Pero también puede darse un ajuste estructural —en el sentido de mutaciones en la estructura productiva— con una situación de estancamiento, de retroceso inversionista y de creciente especialización en exportaciones primarias. Este segundo escenario conduce a una especialización empobrecedora, a un ajuste regresivo que desarticula cada vez más el aparato productivo, que obliga a vivir pendientes de los ajustes de corto plazo en balanza de pagos, privilegiando el freno a la demanda interna, con las inevitables secuelas recessivas.

En esta óptica, un elemento central en la propuesta neoliberal de ajuste estructural es la reducción del tamaño económico del Estado y el fomento de su creciente prescindencia en el ámbito económico, circunscribiendo su accionar a algunas políticas sociales y a la estabilidad de las políticas públicas (Balassa). La estabilidad de las políticas públicas, requisito crucial del desarrollo, no se entiende, sin embargo, en la propuesta neoliberal como el resultado de la concertación de proyectos políticos de mediano plazo entre agentes sociales y económicos,

sino como la aplicación tecnocrática de reglas de política económica inspiradas en el enfoque de expectativas racionales. Esta concepción de la política económica en nada condice con las difundidas experiencias del sudeste asiático, ni mucho menos con las características del actual orden económico internacional que exige altas dosis de flexibilidad y selectividad en la política económica para adaptarse a los shocks externos y para mejorar la propia inserción internacional.

La no-intervención económica del Estado, en todo caso, requiere ser acotada empíricamente. En efecto, en la práctica, el discurso neoliberal ha demostrado ser altamente compatible con una política de gestión estatal directa del mercado de trabajo como norma, y del sistema financiero en sus momentos de crisis.

En el mercado del trabajo, el discurso neoliberal —particularmente en el experiencia chilena— se ha visto violentado por una práctica estatal que limita severamente la organización sindical y las reivindicaciones asalariadas. Sin duda, esto afecta la eficiencia global del sistema económico —ni qué decir de la equidad— y genera la existencia de «rentas económicas» para los empresarios, esto es, ganancias no asociadas a la productividad ni a las escasez relativa del factor capital. En el caso de los sistemas financieros, la misma experiencia del Cono Sur —y la de otros países de la región que tienden a adoptar el discurso neoliberal— muestra el accionar decisivo de un Estado en rescatar el sistema financiero, evitando su quiebra. Ello se ha dado en un contexto de elevados subsidios al sistema financiero —compra de carteras vencidas, aval público de la deuda bancaria privada, aportes de capital— subsidios nada transparentes, escasamente vinculados al fomento de la actividad productiva y ciertamente no dirigidos a favorecer a los sectores más pobres de la sociedad.

Bien puede hablarse entonces de un accionar también selectivo del Estado neoliberal. En este sentido, el debate debe apuntar a definir los beneficiarios netos de la selectividad económica del Estado, de acuerdo a la estrategia nacional de desarrollo, compatible con el cambio estructural. Ello significa definir esa selectividad a través del debate nacional, estableciendo los vínculos funcionales entre el marco político y el diseño y gestión de la política económica. Estos subsidios y selectividad de la política económica pueden darse en un contexto autoritario o en uno democrático, en un sistema de comunicaciones sociales cerrado o en uno abierto, y ciertamente los resultados y beneficiarios serán distintos en cada caso (Rosales, 1987).

Hoy también el neoestructuralismo tiene una visión menos ingenua y más escéptica sobre la gestión estatal directa o indirecta para orientar la asignación

de recursos (**Lustig**). Ya no basta demostrar la ineficiencia del mercado o del sector privado en alguna tarea económica o social para desprender de ello la inmediata intervención estatal. Es necesario preocuparse también por los requisitos de una gestión pública eficiente, en sus aspectos técnicos y políticos (**Rosales, 1988**).

La eficiencia de las empresas públicas ocupa un lugar importante en esta reflexión. El balance comprueba un descuido en su gestión, excesiva tolerancia a sus déficits financieros y a su constitución en centros de poder semiautónomo (**Rosales, 1988**). Sin descartar la privatización en aquellos casos de acumulación excesiva e inorgánica de actividades no esenciales por parte del Estado, es preciso avanzar en materia de técnicas de gestión de empresas públicas, tarifas y fijación de precios, mayor descentralización y reformas institucionales que faciliten la autonomía en las decisiones (**Bitar**).

Se insinúa también una búsqueda que privilegia el carácter público antes que estatal de las empresas del Estado, estableciendo formas de gestión pública no gubernamental, que permitan la representación de la colectividad en los directorios de tales empresas y, en otros casos, separando la propiedad de la gestión, licitando el derecho de administración en empresas públicas o mixtas al sector privado, con contratos que estipulen requisitos de eficiencia y ceñimiento a los criterios globales de la estrategia de desarrollo (**Martner**). Se trata también de incorporar de un modo sistemático el criterio de competencia y de control democrático en la actividad pública, instaurando un sistema de premios y castigos que fomente la eficiencia y desestime el despilfarro de recursos públicos y los abusos de poder (**Rosales**).

La cuestión no es entonces el tamaño económico del Estado, sino las funciones directas e indirectas que éste debe cumplir en el actual momento del desarrollo regional y la forma más eficaz de abordar tales tareas (**González**). El problema continúa siendo el de gestar estados democráticos en lo político y eficientes en lo económico y, en ese marco, el debate sobre tamaño y flexibilidad económicos del Estado, siendo altamente relevantes, está supeditado al dilema anterior.

Con estas preocupaciones en mente, el neoestructuralismo postula un nuevo estilo de intervención estatal, selectivo, estratégico y complementario al mercado; un sector público vigilante de los equilibrios macroeconómicos y con capacidad efectiva de gestión sobre la política económica; un Estado que privilegie la producción, la creación de ventajas comparativas dinámicas y que promueva la competencia, democratizando la oferta, a partir del pluralismo en

las formas de propiedad y de facilitar el financiamiento para las regiones, las cooperativas, los sectores tecnológicamente atrasados, y que haga de la descentralización y la promoción de gobiernos locales no sólo un discurso sino su práctica corriente.

Esta reflexión conduce también a nuevas concepciones sobre planificación. En este ámbito, se privilegia una concepción estratégica de la misma, por oposición al enfoque normativo que primó en tiempos recientes. Se trata de una concepción que reconoce la incertidumbre como rango distintivo de los procesos sociales, por tanto, se abandona la concepción determinista de los mismos; se recoge la noción de complejidad en los sistemas sociales y se trabaja más bien con la idea de procesos de final abierto, no explicados por concepciones monistas de la sociedad. En contextos de este tipo, la planificación se gesta en condiciones de poder compartido, es decir, con oponentes en conflicto que planifican y resisten la planificación adversaria (**Matus**). De ahí entonces que el verdadero test de eficacia de la planificación estratégica, si bien incluye la dimensión económica, la trasciende, pues se concreta en la capacidad de imponer a la sociedad una determinada dirección, en función de un proyecto político.

Esta rica discusión sobre planificación supera los límites de esta reseña temática sobre neoestructuralismo, sin embargo, se trata de dos áreas temáticas claramente relacionadas que vale la pena seguir en su evolución conjunta. (Consultar *Revista de la CEPAL*, núm. 31, abril 1987, dedicada al Coloquio Internacional sobre Nuevas Orientaciones para la Planificación en Economías de Mercado, organizado por el ILPES y el PNUD en agosto de 1986).

En la discusión reciente sobre concertación y desarrollo nacional se reclama también un rol innovador para la planificación. Se considera, en efecto, que puede contribuir a una reducción concertada de la incertidumbre a través de conseguir una mayor estabilidad en las políticas públicas. En esa tarea, una planificación renovada en su concepción y en sus métodos, que recoja los temas de gobernabilidad en sociedades complejas, puede colaborar en la exploración de senderos de negociación de los conflictos, de construcción de consensos, proyectando escenarios alternativos, cuantificando opciones en pugna, destacando los rasgos de lo negociable y motivando la concertación tras una modernización no excluyente.

Finalmente, la actual preocupación por el ajuste estructural es un tributo tardío a las preocupaciones del estructuralismo latinoamericano sobre desarrollo en economías periféricas. Cabe entonces concluir con una reseña del diagnóstico que sobre la región plantea el estructuralismo:

- i) un patrón de inserción comercial que conduce a una especialización empobrecedora;
- ii) un patrón productivo desarticulado y vulnerable, altamente heterogéneo, que concentra el progreso técnico, incapaz de absorber productivamente el incremento de la fuerza de trabajo y volcado a atender las demandas de una minoría de la población;
- iii) una distribución del ingreso altamente concertada y excluyente, reflejando la coexistencia de elevados niveles de crecimiento (pre-crisis de la deuda) con la incapacidad de reducir significativamente la evolución de la pobreza extrema.

En la visión estructuralista estas tres áreas están estrechamente relacionadas y exigen un tratamiento integral y simultáneo. Ello es lo que se ha querido recoger en la región con la expresión «cambio estructural»: la necesidad de conformar una estructura productiva que mejore la inserción comercial de nuestros países, que incremente la generación de empleo productivo, reduciendo la heterogeneidad estructural, de forma que mejore la distribución del ingreso y se reduzca la pobreza extrema.

Oswaldo ROSALES V.

Reseña S

Temáticas
De España



INICIATIVAS LOCALES DE EMPLEO: UNA GUIA DE BIBLIOGRAFIA BASICA



Trabajos considerados: Agencia Municipal de Desarrollo Económico y Empleo-Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz: **Programa de Actuación**, Vitoria-Gasteiz, Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, 1987. Agencia Municipal de Desarrollo Económico y Empleo: **La Ciudad. Instrumento de Recuperación Económica y de Creación de Empleo**, Vitoria-Gasteiz, Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, 1988. Aydalot, Ph.: **Économie Régionale et Urbaine**, París, *Economica*, 1985. Beaunez, R., y Pietri, J.: **Les Comunes et l'Emploi**, París, Les Éditions Ouvrières, 1982. Castillo, J.; Esteban, M., y Flores, F.: **Las Iniciativas Locales de Empleo. El Papel de los Ayuntamientos en una Política de Desarrollo Regional**, *Ekonomiaz*, núms. 7-8, 1987, págs. 259-272. Castillo, J.; Cobos, A.; Esteban, M., y Flores, F.: **Iniciativas Locales de Empleo y Zonas en Declive Industrial**, Madrid, Ministerio de Trabajo, 1988. CEDEFOP: **Formación Profesional de Jóvenes en Transición: Inversiones en Iniciativas Locales**, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 1988. Commission of the European Communities: **Local Employment Initiatives. A Manual on Intermediary and Support Organizations. Main Report**, Programme of Research and Action on the Development of the Labour Market, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 1985a. Commission of the European Communities: **Local Employment Initiatives. An Evaluation of Support Agencies**, Programme of Research and Action on the Development of the Labour Market, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities,

1985b. Commission of the European Communities: **Report on a Series of Local Consultations Held in European Countries, 1982-1983**, Programme of Research and Action on the Development of the Labour Market; Local Employment Initiatives, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 1985c. Commission of the European Communities: **The Role of Local Authorities in Promoting Local Employment Initiatives. Main Report**, Programme of Research and Action on the Development of the Labour Market, Local Employment Initiatives, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 1986a. Commission of the European Communities: **The Quantitative and Qualitative Significance of the Emergence of Local Initiatives for Employment Creation**, Programme of Research and Action on the Development of the Labour Market, Local Employment Initiatives, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 1986b. Commission of the European Communities: **Report on a Third Series of Local Consultations Held in European Countries, 1986. Final Report**, Programme of Research and Action on the Development of the Labour Market, Local Employment Initiatives, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 1987a. Commission of the European Communities: **Technique d'Intervention des Agents de Développement Local pour la Promotion des Initiatives Locales de Création d'Emplois (ILE). Rapport Final, volume I**, Programme of Research and Action on the Development of the Labour Market, Local Employment Initiatives, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 1987b. Commission of the European Communities: **Technique d'Intervention des Agents de Développement Local pour la Promotion des Initiatives Locales de Création d'Emplois (ILE). Rapport Final, volume II**, Programme of Research and Action on the Development of the Labour Market, Local Employment Initiatives, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 1987c. Economist: **Job Creation in the U. K.**, London, *The Economist*, 1986. Farto, J. M.: **La Agencia Municipal de Desarrollo Económico y Empleo del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz: un Instrumento Novedoso de Intervención Local**, en Agencia Municipal...: *La Ciudad. Instrumento de Recuperación Económica y de Creación de Empleo*, Vitoria-Gasteiz, Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, 1988. Friedman, J., y Weaver, Cl.: **Territory and Function. The Evolution of Regional Planning**, London, Edward Arnold Ltd., 1979. Massey, D.: **Spatial Divisions of Labour**,

London, Macmillan, 1984. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: **Iniciativas Locales de Empleo**, Madrid, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Colección *Informes OCDE*, 1984. Morrison, H.: **The Regeneration of Local Economies**, Oxford, Clarendon Press, 1987. OCDE: **De Nouveaux Rôles pour les Autorités Locales**, París, OCDE, 1987. Stöhr, W.: **Development from Below: The Bottom-Up and Periphery Inward Development Paradigm**, en W. Stöhr y D. R. F. Taylor: *Development from above or below?*, Chichester, J. Wiley and Sons Ltd., 1981. Stöhr, W.: **La Crise Économique Demande-t-elle de Nouvelles Stratégies de Développement Régional?**, en Ph. Aydalot: *Crise et Espace*, París, Económica, 1984. Vázquez Barquero, A.: **Desarrollo Local, una Estrategia de Futuro**, Ponencia presentada a las *Jornadas sobre Iniciativas Locales de Empleo*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 27-29 de abril de 1987. Vázquez Barquero, A.: **Desarrollo Local. Una Estrategia de Creación de Empleo**, Barcelona, Pirámide, 1988.



Introducción

408

El incremento del paro en los últimos años ha llevado a las administraciones locales a preocuparse de forma activa por los problemas de la creación de empleo y el desarrollo económico, incrementándose y diversificándose sus actuaciones en relación con la actividad económica local: habilitación de suelo e infraestructuras, empresas de promoción industrial, programas de formación profesional, contratación de «agentes de desarrollo local», etc. Estas nuevas iniciativas suponen una innovación fundamental en la actividad de los ayuntamientos, y se carece, en gran medida, de pautas claras de intervención. Coloquios, Seminarios y Jornadas diversas, celebradas en los dos últimos años, han sido el marco para divulgar y confrontar experiencias y reflexiones y tratar de establecer programas coherentes de actuación. En estos momentos ha surgido ya una literatura relativamente extensa que, sin embargo, es difícil de localizar en algunos casos.

El objetivo de esta reseña es, precisamente, realizar una selección y sistematización de esta literatura para facilitar el acceso a aquellos interesados en empezar a trabajar sobre Iniciativas Locales de Empleo (I.L.E.). Por razones de claridad, vamos a dividir esta presentación en dos partes. En primer lugar, en un campo en el que se trabaja de una forma bastante empirista es necesario referirse al marco teórico o

conceptual que ayuda a explicar por qué en las actuales circunstancias económicas las administraciones locales han adquirido importancia en la promoción del desarrollo económico.

En segundo lugar, y a pesar de la dificultad de sistematizar en este campo, trataremos de referirnos a una serie de aspectos clave con los que necesariamente se va a encontrar cualquier administración local que intente realizar algún tipo de intervención: ¿qué hacer?, ¿quién debe hacerlo?, ¿con qué medios se puede contar?... Al mismo tiempo parece conveniente realizar una selección de documentos donde se presentan de forma amplia experiencias concretas de intervención municipal en numerosos países, porque debido a la variedad de circunstancias locales puede resultar muy enriquecedor conocer estas diferentes actuaciones.

Marco conceptual que explica el surgimiento de las Iniciativas Locales de Empleo y sus posibilidades de incidencia en el proceso de desarrollo

El modelo de desarrollo predominante durante la fase de crecimiento posterior a la II Guerra Mundial hacía depender el crecimiento económico de las zonas atrasadas de la difusión del crecimiento a partir de un centro y de la llegada de recursos exógenos (capital y mano de obra) a la región en cuestión. La crisis económica ha supuesto el final de unas pautas de comportamiento económico y, por consiguiente, la desaparición de un modelo de desarrollo: el desarrollo no puede entenderse como un proceso de difusión a partir de un «centro» puesto que el crecimiento se ha ralentizado cuando no paralizado. Las zonas en crisis y sus gobernantes han comprendido, aunque sea de forma intuitiva, que el modelo clásico de desarrollo no puede aportar ya efectos positivos para las poblaciones de sus territorios. Este modelo tradicional está siendo sustituido en parte por un modelo de desarrollo endógeno que debe su prestigio y vigencia más a la necesidad que a la voluntad de los gobernantes. Véase, por ejemplo, la justificación que del Programa I.L.E. hace la O.C.D.E. (**Ministerio de Trabajo y Seguridad Social**, 1984).

El modelo de desarrollo endógeno ha de entenderse más como una nebulosa que recoge aportaciones de orígenes muy diversos que como una teoría científica totalmente coherente y establecida. Los orígenes indiscutibles de esta teoría se encuentran en las obras de cuatro autores fundamentales. Por un lado, **J. Friedman** y **Cl. Weaver** desarrollaron su modelo de «desarrollo autocentrado», que debe entenderse más como una concepción territorial del desa-

rollo que como una teoría del crecimiento regional. Este modelo, además de definir un programa de actuación e intervención dirigido inicialmente a los países del Tercer Mundo, era una crítica de la sociedad de consumo de las economías occidentales y de un modelo de desarrollo basado en la gran escala, las grandes organizaciones, la multiespacialización de los fenómenos económicos y el despilfarro de los recursos naturales.

Con la llegada de la crisis, esta teoría, debidamente adaptada, ha alcanzado plena vigencia y relevancia en el mundo occidental. La crisis ha puesto de manifiesto que la introducción de nuevos productos y de nuevos procesos no puede resolver todos los problemas: se acelera un proceso en busca de productividades crecientes en el que todos los países y todas las regiones no pueden sacar el mismo provecho; estos progresos, al menos en el medio plazo, no van a generar empleo más que para fracciones cada vez más pequeñas de la población; la influencia de las grandes empresas, representantes de una lógica centralista y centralizada, sobre las regiones periféricas y sus trabajadores disminuye, mientras que las pequeñas empresas, normalmente de iniciativa local, aumentan su efectividad. La salida de la crisis pasa por vías diferentes a las tradicionales.

Massey y Stöhr son los autores que, desde perspectivas teóricas e ideológicas diferentes, han influido más en la elaboración de un marco teórico para explicar la viabilidad de una estrategia local de desarrollo. **Massey**, utilizando como elemento fundamental el concepto de identidad territorial, explica como la adaptación de las economías locales a los grandes procesos y transformaciones de carácter nacional e internacional no ha de entenderse necesariamente como un proceso pasivo, sino más bien como un proceso activo condicionado por la identidad económica, política, social y cultural, definidas históricamente. En consecuencia, tanto en los análisis como en las estrategias políticas deben considerarse en todo momento las especificidades territoriales. Por su parte, **Stöhr** supone que todas las comunidades territoriales disponen de un conjunto de recursos (económicos, humanos, culturales) que constituyen su potencial endógeno. Cualquier comunidad en un momento histórico concreto, por iniciativa propia, puede encontrar nuevas ideas, nuevos proyectos que permitan solucionar sus problemas e iniciar un proceso de desarrollo autónomo.

Aunque la lectura de estas aportaciones resulta altamente clarificadora, también puede resultar prolija. Puede encontrarse un resumen de las diferentes ideas elaboradas por estos autores y la literatura posterior en **Aydalot, Castillo y otros** (1987) y **Vázquez Barquero** (1988).

Características de la intervención de los Ayuntamientos en la dinamización de la actividad económica

¿Qué hacer?

El primer problema que se le plantea a un ayuntamiento cuando quiere fomentar el desarrollo económico local y la generación de empleo es el *qué hacer*. El fenómeno I.L.E. se caracteriza por una gran diversidad y riqueza de intervenciones económicas locales cuya sistematización resulta compleja. Un intento remarkable por su claridad y precisión es el realizado por la CEE¹ (**Commission of the European Communities**, 1985c; 1986a; 1987a), que ofrece una clasificación de las posibilidades de actuación que tienen las administraciones locales basada en un análisis de las medidas que de facto han sido puestas en marcha por instituciones locales en los distintos países de la Comunidad. Una síntesis de estos trabajos pueden encontrarse en **Castillo y otros** (1987). **Vázquez Barquero** sintetiza una abundante experiencia respecto al caso español gracias a la actuación que el autor tuvo como dinamizador de numerosos grupos de estudio sobre este fenómeno. Las posibilidades de acción de los ayuntamientos para promover el empleo local pueden dividirse en tres categorías:

1. Aquellas actividades que afectan a la oferta de factores necesarios o favorables para el establecimiento o expansión de las ILES.
 - 1.1. Suelo y locales.
 - 1.2. Financiación (préstamos, avales, subvenciones y exenciones fiscales).
 - 1.3. Estímulo de las capacidades locales (a través del desarrollo comunitario, educación básica y profesional).
 - 1.4. Formación y servicios de asesoramiento.
 - 1.5. Asistencia técnica.
 - 1.6. Información (sobre mercados, proveedores, disponibilidad de capital y otros recursos, etc.).
2. Aquellas actividades que ayudan a la creación o identificación de oportunidades de mercado para las ILES.
 - 2.1. Compras y contrataciones públicas.
 - 2.2. Desarrollo de las empresas locales (pro-

409



¹ Es importante tener en cuenta que la CEE dentro de sus programas de empleo tiene al programa I.L.E. como prioritario y dedica importantes esfuerzos financieros y humanos para su divulgación y fomento.

moción conjunta de los bienes y servicios, incluyendo turismo, y la identificación de las oportunidades comerciales).

3. Aquellas actividades que ayudan a la creación del ambiente necesario para el buen desarrollo de las ILES.
 - 3.1. Promoción de una «cultura empresarial» (promoción de un cambio de mentalidad por el que la gente pase del empleo al autoempleo).
 - 3.2. Animación socio-cultural; es decir, ayudando a transformar las ideas en realizaciones concretas.
 - 3.3. Mejorando la flexibilidad y la accesibilidad administrativa.

Numerosas publicaciones proporcionan información sobre ejemplos puntuales de intervenciones. Entre ellas destacamos, por su interés y claridad, las siguientes: el **Ministerio de Trabajo y Seguridad Social** presenta ejemplos de Francia, Irlanda y Alemania; **Economist** y **Morrison** realizan un análisis detallado de las acciones en el Reino Unido; **Beau- nez** y **Pietri** proporcionan ejemplos franceses muy interesantes diferenciando iniciativas llevadas a cabo en grandes ciudades, ciudades intermedias y zonas rurales. A su vez, la **Agencia Municipal de Desarrollo Económico y Empleo de Vitoria-Gasteiz** facilita ejemplos franceses, ingleses e italianos y experiencias concretas llevadas a cabo en el Estado español. Asimismo, el compendio más importante de experiencias españolas puede encontrarse en las ponencias y comunicaciones presentadas a las «Jornadas sobre Iniciativas Locales de Empleo» organizadas por el Instituto de Estudios de la Administración Local, y que tuvieron lugar en Madrid, del 27 al 29 de abril de 1987².

Tema fundamental en el fomento de las I.L.E., por que va a determinar el apoyo que reciban de las administraciones locales en el futuro, es el de determinar la eficacia de este tipo de actuaciones. Aunque resulta demasiado pronto para evaluar el impacto de las intervenciones locales en el campo económico, queremos hacer referencia al principal intento que se ha llevado a cabo hasta el momento en este sentido. La **Commission of the European Communities** (1986b) llevó a cabo un estudio en Alemania y Gran Bretaña señalando los éxitos y los fracasos así como las causas que los habían motivado.

Entre las nuevas tareas a realizar por los ayunta-

mientos se encuentra sin lugar a dudas la de mejorar los niveles de cualificación de la mano de obra local mediante la puesta en marcha de planes de formación profesional. En este sentido, queremos destacar el estudio de la Comunidad «Formación profesional de jóvenes en transición: inversiones en iniciativas locales» (**CEDEFOP**), que ofrece ejemplos precisos de programas así como del impacto de los mismos en términos de empleos creados.

¿Quién debe actuar?

El segundo problema que se plantea, inmediatamente después de decidir intervenir en la economía local, es el *quién debe actuar*, es decir, qué entidad u organismo dentro de la estructura administrativa local debe encargarse de esta nueva tarea: ¿es suficiente contratar a una persona aislada?, o por el contrario ¿es necesario crear una nueva estructura administrativa?; y además, ¿qué tareas debe desempeñar esta persona o estructura?

La **CEE**, nuevamente, ha trabajado de forma sistemática en esta problemática. En su estudio «Local Employment Initiatives. A manual on Intermediary and Support Organizations» (1985a) ofrece de forma resumida una descripción de los diferentes modelos de organizaciones de apoyo para el fomento de las I.L.Es (que se conocen con el nombre genérico de Agencias de Desarrollo Local), que habían sido puestos en marcha en diversos países europeos, poniendo especial énfasis en los diferentes objetivos y tareas que se marcan este tipo de organizaciones.

Asimismo, este documento discute el proceso de puesta en marcha de este tipo de organizaciones refiriéndose específicamente a aspectos tales como la estructura o forma legal, su relación con el medio local (representantes políticos, organizaciones patronales, sindicatos, administraciones regional y central, instituciones bancarias, centros de enseñanza e investigación, etc.). Experiencias concretas del funcionamiento de «Agencias de Desarrollo Local» pueden encontrarse en el documento anterior, así como en otros de la **Commission of the European Communities** (1985b; 1987b; 1987c). Para el caso español podemos destacar la **Agencia Municipal de Desarrollo Económico y Empleo del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz**. Una información de la estructura orgánica de esta Agencia y de los objetivos planteados durante el año 1987 puede ser encontrado en **Agencia Municipal de Desarrollo Económico y Empleo. Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz** (1987) y en **Farto**. Igualmente en el trabajo de la **OCDE** se encuentra la síntesis de la experiencia internacional acumulada por el Programa ILE de esta organización.



² Las ponencias van a ser publicadas por el Instituto en fecha próxima.

¿Con qué medios se puede contar?

Conviene tener en cuenta en todo momento que las entidades locales solamente pueden jugar un papel relativo en la lucha contra el desempleo debido, sobre todo, a las competencias y recursos limitados que poseen. Este, obviamente, es un tema fundamental y las diferentes actuaciones en materia económica que se producen entre administraciones locales de distintos países tiene su origen, precisamente, en esta diferencia de competencias y recursos. En el estudio de la **Commission of the European Communities** (1986a) puede encontrarse una descripción interesante de las diferentes responsabilidades y poderes que tienen los ayuntamientos en países como Bélgica, Dinamarca, Irlanda, Francia, Alemania, Grecia, Italia, Holanda y Gran Bretaña.

Un análisis somero de la estructura financiera de los municipios españoles muestra de forma clara que la intervención económica de los ayuntamientos no puede realizarse a través de la creación de incentivos financieros para atraer o generar la aparición de nuevas actividades económicas creadoras de empleo. Prácticamente sin excepción, ninguna autoridad local está en situación de atraer un volumen importante de recursos financieros de las otras actividades que en estos momentos están llevando a cabo.

Sin embargo, consideramos que ésta no tiene por qué ser la tarea de los ayuntamientos. Existen en estos momentos una amplia gama de incentivos y recursos financieros establecidos por otros niveles administrativos que, con muchas matizaciones, resultan suficientes para dinamizar la actividad económica. Podría decirse que lo que precisamente no hace falta en estos momentos es una ampliación de la oferta existente que contribuya a incrementar la confusión de los posibles demandantes de las mismas.

La tarea de los ayuntamientos, en nuestra opinión, debe ir encaminada a gestionar los recursos supra-municipales a nivel local. Esta es una tarea que en estos momentos no es realizada por ningún nivel de la administración. Los distintos departamentos de las Administraciones autonómica o central están preocupados por cuestiones particulares o sectoriales para las que establecen programas de ayuda específicos. La tarea que está por realizar, y que sólo puede ser realizada por los ayuntamiento, es coordinar todos esos recursos existentes y aprovecharlos al máximo en beneficio de una localidad determinada. Los ayuntamientos tienen escasa capacidad para realizar esfuerzos financieros independientes, pero pueden acumular esfuerzos financieros exteriores en el ámbito de su municipio con notables repercusiones para el bienestar de sus ciudadanos. En **Castillo y otros** (1988) puede encontrarse un intento de sistematizar

los programas de ayuda más importantes que desde administraciones superiores (Comunidad Económica Europea, Gobierno Central, Gobiernos Autonómicos) existen en estos momentos, y que los ayuntamientos pueden utilizar de forma directa o pueden facilitar su utilización por parte de ciudadanos del municipio.

Finalmente, se debe citar que sobre todas estas cuestiones existe un órgano periódico que recoge las experiencias internacionales y transmite las informaciones sobre Coloquios y publicaciones relacionados con el mismo. Se trata de *Feed Back ILE* publicado por el Programa ILE de la OCDE (2 rue André Pascal; 75775 Paris Cedex 16; Francia).

Jaime del CASTILLO
Marisol ESTEBAN

ESTRUCTURAS DE MERCADO Y ESPECIALIZACION COMERCIAL: EL COMERCIO INTRAINDUSTRIAL



Trabajos considerados: B. Balassa: **Intraindustry Trade and the Integration of the Developing Countries in the World Economy**, en H. Giersch (ed.): *On the Economics of Intra-Industry Trade*, Tübingen, 1979. A. Carbajo y R. Carbajo: **Las dimensiones del comercio intraindustrial en la economía española**, en *Información Comercial Española*, núm. 604, 1983, pp. 79-86. C. Collado: **Comercio intraindustrial e integración española en la CEE**, en *Economía Industrial*, 1985, pp. 67-78. C. Culem y L. Lundberg: **The product pattern of intra-industry trade: stability among countries and over time**, en *Weltwirtschaftliches Archiv*, 112, 1986, pp. 113-129. J. Donges y K. Schatz: **The iberian countries facing EC membership: starting conditions for their industry**, en *Weltwirtschaftliches Archiv*, 121, 1985, pp. 756-778. J. C. Fariñas: **El comerç intraindustrial a Espanya**, en *Revista Econòmica de Catalunya*, núm. 6, 1987, pp. 48-55. J. C. Fariñas y C. Martín: **Determinantes del comercio intraindustrial en España**, en J. Velarde, J. L. García Delgado y A. Pedreño (eds.): *El Sector Exterior de la Economía Española. Doce Estudios*, Madrid, 1988. D. Greenaway y Ch. Milner: **The Economics of Intra-industry Trade**, Oxford, 1986. E. Helpman y P. Krugman: **Market Structure and Foreign Trade: Increasing Returns, Imperfect Competition and the International Economy**, Cambridge Massachusetts, 1985. J. Requeijo: **Introducción a la Balanza de Pagos de España**, Madrid, 1985.



El interés por el comercio intraindustrial—exportación e importación simultánea de productos pertenecientes a la misma industria— se circunscribe a fechas recientes. Aunque en la obra de H. Ohlin, *Inter-regional and International Trade* (1935), se encuentren ya alusiones al intercambio simultáneo de productos pertenecientes a la misma industria, el concepto aparece históricamente ligado al estudio de

los efectos derivados de la constitución del Mercado Común Europeo. La experiencia de integración de Europa desmiente alguna de las predicciones del **análisis clásico (Intra Industry Trade) de Viner** sobre uniones aduaneras. Por ejemplo, la reducción de aranceles no se traducían en un aumento de la especialización comercial coherente con la ventaja comparativa de los países miembros y sí, por el contrario, en un incremento de los intercambios dentro del mismo sector de actividad. El estudio pionero de B. Balassa— *Tariff reduction and trade in manufactures among industrial countries* (1966)—aportó evidencia en dicho sentido y encuentra su prolongación en otros análisis que documentan el mismo fenómeno en países y períodos de tiempo diferentes.

Los trabajos señalados culminan en la obra de H. Grubel y P. Lloyd, (1975), que contiene información detallada de la magnitud del comercio intraindustrial en diez países de la OCDE, sienta las bases estadísticas para la medición del concepto y propone las primeras explicaciones del fenómeno.

La década que sigue a la publicación del texto de Grubel y Lloyd es un período fecundo, sobre todo en lo concerniente a la teoría del comercio intraindustrial. Diversos trabajos de Dixit, Stiglitz y Lancaster, que formalizan el tratamiento de situaciones de mercado caracterizadas por una estructura de competencia monopolística, permiten, al ser aplicados a un contexto de economía abierta, justificar la existencia de comercio intraindustrial a partir de la confluencia, en la actividad productiva, de economías de escala y diferenciación del producto.

Por último, el panorama esbozado se completa con el inicio, en fechas recientes, de la investigación empírica sobre los factores que determinan la magnitud con que se manifiesta el fenómeno de la especialización intraindustrial en países concretos y si los resultados corroboran las hipótesis explicativas propuestas.

El itinerario descrito acota tres aspectos en los que puede agruparse el tratamiento que ofrecen los estudios disponibles sobre comercio intraindustrial. En primer lugar, el grupo de trabajos que documentan el fenómeno y evalúan cuantitativamente su importancia, evolución y composición por países-productos; en segundo lugar, el conjunto de aportaciones constitutivas de una teoría del comercio intraindustrial y, en tercer lugar, los estudios dedicados al análisis de los determinantes del comercio intraindustrial.

Los trabajos comentados en esta reseña se ajustan a la agrupación anterior y, por ello, se presentan siguiendo la misma ordenación. Dada, por otra parte, la abundancia de estudios referidos al fenómeno de

la especialización intraindustrial hemos seleccionado cuatro que consideramos permiten establecer un estado de la cuestión en el momento presente y añadimos seis trabajos que describen resultados referidos específicamente al caso de España.

Rasgos cuantitativos del CII

Las primeras mediciones del comercio intraindustrial (CII) se efectuaron para analizar los cambios originados por los procesos históricos de integración económica en la estructura de la especialización comercial de los países miembros. Desde entonces, el cálculo de índices de comercio intraindustrial se ha ampliado hasta llegar a ocupar un lugar propio en informes regulares sobre el comercio exterior y la industria elaborados por organismos internacionales. Aunque de difícil síntesis, esa abundante documentación permite evaluar la importancia, evolución y composición por países y productos del comercio intraindustrial. Se han seleccionado dos trabajos cuyos resultados permiten establecer una caracterización general del comercio intraindustrial.

C. Culem y L. Lundberg (1986) estiman la magnitud de la especialización intraindustrial en once países de la OCDE (Australia, Bélgica, Canadá, Francia, Holanda, Italia, Japón, RU, RFA, Suecia y EE.UU.) durante el período 1970-80. La ordenación de países no se ha alterado apenas durante dicho período en relación a la que presentan otros estudios para la década de los años 60. La consistencia entre un corte temporal y otro sugiere, además, la ausencia de una pauta que asocie tamaño del país, aproximado por la población y comercio intraindustrial. Por ejemplo, Bélgica y Australia ocupan posiciones de cabeza muy retrasadas, respectivamente, en la magnitud de su comercio intraindustrial. Sí se advierte, por el contrario, una regla geográfica que asigna, dentro del grupo de países desarrollados, valores más elevados a la especialización intraindustrial de los países europeos frente a los no europeos.

En cuanto a la evolución, durante el período 1970-80 se mantienen las tasas de crecimiento positivas de la década precedente. La estabilidad temporal de la composición por productos del comercio intraindustrial, en los países estudiados de la OCDE, es elevada; el coeficiente de correlación entre índices de los años 1970 y 1980 alcanza, según países, valores comprendidos entre 0,6 y 0,8. La estabilidad es comparativamente mayor en el comercio entre países desarrollados que entre éstos y los países subdesarrollados. Por último, la caída tendencial del coeficiente de variación de los índices de comercio intraindustrial entre países desarrollados y subdesarrollados

implica que, dicho comercio, se ha ampliado a nuevos grupos de productos donde inicialmente predominaba un intercambio interindustrial.

El análisis de este tipo de comercio en países subdesarrollados ha recibido menor atención relativa. Probablemente, este menor interés tenga relación con las hipótesis que conciben los intercambios intraindustriales como un fenómeno que se produce en países con rentas elevadas y similares entre sí. **D. Greenaway y Ch. Milner** (1986), sintetizan la evidencia que relaciona grado de desarrollo e intensidad del comercio intraindustrial y concluyen que existe una asociación positiva entre éste y renta per cápita. Otro hecho bien fundamentado empíricamente es la dispar composición sectorial del comercio intraindustrial entre países de mayor renta y entre éstos y países subdesarrollados. Sin embargo, **Culem y Lundberg** (1986) apuntan que, durante la década de los 70, se ha producido una convergencia, y la composición por productos del comercio intraindustrial entre ambos tipos de países se ha hecho más similar a la existente entre países desarrollados.

Un último aspecto tratado en los trabajos de documentación empírica se refiere al efecto de los procesos de integración económica sobre la intensidad del comercio intraindustrial. Se ha confirmado una relación positiva entre ambos en el caso europeo, pero se dispone también de alguna pieza documental que extiende dicho comportamiento a esquemas de integración entre países de menor renta. Por ejemplo, **B. Balassa** (1979) analiza el comercio intraindustrial de los países miembros de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y del Mercado Común Centroamericano y, para ambas experiencias históricas, señala que la intensidad de este tipo de comercio es mayor entre los países miembros que entre éstos y el resto de países subdesarrollados. La conclusión que extrae el autor de este resultado, y de evidencia adicional, es que «los esfuerzos de integración económica en el período de postguerra han contribuido a intensificar el comercio intraindustrial entre países en desarrollo» (página 266).

En conjunto, los rasgos enunciados configuran al comercio intraindustrial como un fenómeno significativo, en crecimiento durante las dos últimas décadas, con una composición sectorial e intensidad diferentes según la renta per cápita de los países, y transitoriamente asociado, en su intensificación, con los procesos de liberalización comercial.

Explicaciones teóricas y factores determinantes del CII

¿Por qué el interés en encontrar explicaciones al comercio intraindustrial? No es difícil ofrecer una

respuesta a este interrogante si consideramos el lugar central que todavía ocupa el modelo *Heckscher-Ohlin* en la teoría del comercio. Este modelo es una teoría del comercio interindustrial en la cual se supone que cada industria produce un único producto homogéneo que el país exportará o importará según disponga de ventaja o desventaja comparativa en la producción.

En su versión más sencilla y a partir de los costes unitarios relativos entre países que comercian, existirá una demarcación precisa entre el grupo de productos de importación y exportación, dependiendo de la dotación relativa de factores del país. Por lo tanto, si se define un sector por la homogeneidad en la combinación de factores de los establecimientos que componen dicha industria, el comercio intraindustrial es inconsistente con la teoría del comercio basada en la proporción de factores.

En cuanto a las explicaciones teóricas sobre el comercio intraindustrial, pueden dividirse en dos categorías: las relativas a productos homogéneos y las relacionadas con productos diferenciados.

En el comercio cruzado de productos homogéneos se han señalado diversas modalidades de intercambios que justifican la existencia de comercio intraindustrial. En primer lugar, el Comercio fronterizo: cuando el país es de geografía extensa y los costes de transporte de un bien elevados, dependiendo de la disponibilidad geográfica de los recursos productivos, distribución espacial de los consumidores y costes de transacción impuestos por las autoridades aduaneras, el mismo producto puede cruzar la frontera en ambos sentidos. En segundo lugar, el Comercio estacional: la existencia de ciclos temporales de oferta y demanda de ciertos productos y de desfases entre ellos para dos o más países, junto a costes de almacenamiento elevados en relación a los costes de transporte, puede originar comercio intraindustrial. En tercer lugar, el Comercio de reexportación: productos que pueden ser importados y, posteriormente, exportados tras ser sometidos a operaciones tipificadas bajo la figura comercial del tráfico de perfeccionamiento, que no alteran, sino en pequeños detalles, las características del bien.

Una última vía de explicación, en el ámbito de productos homogéneos, se refiere a situaciones en las que prevalecen condiciones de competencia imperfecta. En el capítulo 5 de la obra de **Helpman y Krugman** (1985) se ofrece una justificación a la existencia de comercio intraindustrial de productos homogéneos basada en la interacción de las estrategias de empresas radicadas en mercados nacionales diferentes. Un comportamiento de las empresas a la *Cournot* en mercados segmentados, es capaz de explicar la existencia de comercio intraindustrial. Dicho

intercambio es resultado de un dumping recíproco de cada oligopolista en el mercado del contrario.

La literatura sobre comercio intraindustrial en productos homogéneos y mercados oligopolistas, aunque haya concentrado la atención de un gran número de investigadores del campo de la economía internacional no ha logrado borrar, en palabras de *Dear-dorff*, su carácter de «curiosidad teórica». La débil fundamentación empírica, y la evidencia documental favorable a la presencia masiva de productos diferenciados en el intercambio mundial de mercancías, han hecho que el núcleo de las teorías sobre el comercio intraindustrial se refieran a mercados con diferenciación de producto.

En los capítulos 6, 7 y 8 de **Helpman y Krugman** (1985) se ofrecen un conjunto de modelizaciones que configuran el núcleo de lo que podríamos denominar teoría del comercio intraindustrial. Dichos modelos se caracterizan por la existencia de economías de escala en la producción y la posibilidad que tienen las empresas de diferenciar sus productos sin incurrir en coste alguno. El equilibrio adopta la forma de competencia monopolística, donde cada empresa dispone de cierto poder de monopolio y la libertad de entrada hace nulos los beneficios. Al establecerse relaciones comerciales entre dos economías bajo condiciones de competencia imperfecta como las descritas, se obtiene una configuración del comercio con intercambio de productos que pertenecen en ambos países a la misma industria.

El resultado que se acaba de comentar requiere de dos supuestos: a) existencia simultánea de sectores con diferenciación de sus productos y de países con una demanda que cubre la gama completa de variedades de la industria; y b) existencia de economías de escala en la producción de cada variedad. Este último supuesto implica que el mercado opera bajo condiciones de competencia monopolística y que cada empresa obtiene variedades distintas. Si, como es razonable suponer, un país se especializa sólo en la producción de una parte de las variedades potenciales, el cumplimiento de a) asegura la existencia de comercio intraindustrial.

Son numerosos los trabajos que han tratado de someter a verificación empírica las hipótesis que se acaban de describir. En **Greenaway y Milner** (1986) se sintetizan los resultados de 11 estudios referidos a países y períodos de tiempo diferentes y el lector interesado puede remitirse a ellos. En esta nota se hace referencia, a continuación, a las conclusiones obtenidas en estudios aplicados del caso español.

El CII en España

Comenzando por los ejercicios de cuantificación, **Carbajo y Carbajo** (1983), **Collado** (1985), **Requeijo** (1985) y **Fariñas** (1987) ofrecen estimaciones del comercio intraindustrial en España.

Tomando como referencia el año 1981, **Fariñas** (1987) proporciona una magnitud del comercio intraindustrial español, medido como porcentaje del comercio total, del 43,3 por 100. Para una agregación de tres dígitos CUCI, el valor de dicho índice nos sitúa ante un fenómeno cuya magnitud no puede despreciarse al analizar la especialización comercial exterior de España.

La descomposición por áreas geográficas del comercio genera diferencias intensas de los valores del comercio intraindustrial. Los índices agregados del comercio con los países de la OCDE y con el resto del Mundo son, respectivamente, el 49,7 por 100 y 10,9 por 100. No sólo difiere la intensidad entre ambos grupos de países, sino también la distribución sectorial. La correlación entre índices obtenidos para los intercambios con la OCDE y con el resto del Mundo, indica que el comercio intraindustrial tiene lugar en productos distintos según se trate de comercio con países desarrollados y de comercio con países de menor renta.

En cuanto al perfil de la evolución de la especialización intraindustrial, durante el período 1978-84 ésta ha crecido a tasas más elevadas que el comercio interindustrial. Los cambios han sido más intensos en intercambios con el área de países de la OCDE y en productos manufacturados.

En **Fariñas** (1987) se cuantifica la posición relativa de España respecto a la de varios países europeos pertenecientes a la CEE –Bélgica, Francia, Italia, RFA y RU–. Los países tomados como referencia ocupan los primeros lugares del ranking mundial por intensidad del comercio cruzado de productos. Respecto a ellos, España se sitúa en último lugar en la ordenación de índices de comercio intraindustrial. Diferencia que se acentúa en el comercio de productos manufacturados.

La cuantificación anterior se sitúa en una posición intermedia entre quienes concluyen –véase **Carbajo y Carbajo** (1985)– que «las características del sector exterior español se asemejan a las de los países industrializados en el ámbito del intercambio de manufacturas» y aquellas otras –véase **Donges y Schatz** (1985)– que consideran que en España «predomina una especialización de tipo interindustrial».

Por último, en **Fariñas y Martín** (1988) se analizan los factores que determinan la especialización intraindustrial de la economía española. Para ello se

someten a prueba las hipótesis teóricas descritas en el epígrafe anterior, tratando de explicar las diferencias existentes en la magnitud del comercio intraindustrial de un corte transversal de sectores de la industria española, mediante un análisis de regresión que combina variables representativas de características básicas de dichos sectores.

Así resumen los autores los resultados obtenidos:

- El porcentaje del comercio intraindustrial de un sector tiende a ser más elevado en industrias cuyas características permiten realizar una diferenciación basada en la promoción mediante la inversión publicitaria.
- El efecto de la diferenciación horizontal, aproximada por gastos de publicidad, requiere que las condiciones de costes limiten el número potencial de variedades producidas localmente (tamaños mínimos eficientes elevados).
- No hay evidencia de asociación entre el comercio intraindustrial y la diferenciación vertical basada en la tecnología de producción (diferencias de calidad).
- Parte del comercio intraindustrial se debe a la presencia de agregación estadística. La utilización de criterios de clasificación adecuados no evita que una parte del valor de los índices del comercio intraindustrial refleje la heterogeneidad de los productos pertenecientes a un sector.

Los resultados, considerados globalmente, son favorables a una relación determinística entre las variaciones intersectoriales de los índices de comercio intraindustrial y diversos factores de la estructura de los mercados y de los comportamientos de las empresas en ellos.

Aparte del interés intrínseco de analizar un fenómeno que caracteriza las relaciones comerciales mundiales y desafía las explicaciones dominantes en el ámbito de la teoría del comercio internacional, las implicaciones de política comercial en contextos de competencia imperfecta son también un estímulo añadido al interés por comprender mejor el comercio intraindustrial. En este sentido, la previsión de constituir un Mercado Único en Europa, en el año 1992, está estimulando, como área de análisis, el estudio de la conexión entre estructuras de mercado y comercio internacional; el comercio intraindustrial desempeña un papel clave en dicha conexión.

José Carlos FARIÑAS

ESPAÑA: LA ORDENACION DEL TERRITORIO, UNA ALTERNATIVA POSIBLE PARA IBEROAMERICA



Trabajos considerados: Azurmendi, Xabier: **Análisis comparativo de estudios del medio físico.** Donezar, Miguel: **Estudios del medio físico para la ordenación del territorio.** Gómez Orea, Domingo: **Conservación de recursos naturales, el papel del mundo rural.** Pardo, Mercedes: **Estudios de impacto ambiental y O. T.** Barne, Javier: **O. T. y la propiedad del suelo agrícola.** Fidalgo, Pablo: **Impactos espaciales del declive de una comarca industrial.** Mora, Julián: **El aprovechamiento en base a unidades geográficas.** Pérez García, R.: **El área de influencias de un centro comarcal de servicios.** Sorribes, Josep: **Planificación territorial y crecimiento económico en áreas urbanas.** Jordi, J. Luis: **Cambios en la accesibilidad territorial a partir del PTF.** Soler, Carlos: **Las infraestructuras viarias y la O. T.** Gil, Julio: **Las infraestructuras y su efecto territorial.** Garbón, J. M.: **El papel del ferrocarril en la estructuración territorial de Marruecos.** Gómez Lopera, F.: **Infraestructuras técnicas y O. T.** Matilla, Begoña: **Accesibilidad rural y políticas de transportes.** Cholvi, Francisco: **O. T. y planificación urbanística en áreas metropolitanas.** Muñoz, Gaspar: **Revitalización urbana en el marco de la O. T.** Picazo, Hermínio: **Limitaciones reglamentarias del planeamiento urbanístico para la protección de espacios naturales.** Campuzano, M. Pilar: **El problema de la definición de espacios periurbanos.** García, Begoña: **Impactos de la segunda residencia en un núcleo rural.** Hernández, J. A.: **Posibilidades de desarrollo de las actividades agrarias en el A. M. de Madrid.** Villarino, Teresa: **Efectos del turismo sobre el paisaje de Lanzarote.** Vega, Gloria: **La O. T. en Andalucía.** Allende, José: **Sobre la O. T. y las políticas sectoriales en la C. A. Vasca.** Jiménez, Nicolás: **Problemática de los instrumentos de intervención de la C. A. de Madrid.** Figueroa, Jonás: **El territorio a punta de navajas.** Todos los artí-

culos publicados en las *Actas del I Congreso Europeo de O. T.*, Valencia, junio de 1988.



Introducción

A fines de junio de 1988 se celebró en Valencia (España) el I Congreso Europeo de Ordenación del Territorio, organizado por la Generalitat Valenciana, la Universidad Politécnica, la Fundación de Ferrocarriles Españoles y Fundicot. Su objetivo era iniciar un proceso de contactos que permitan el desarrollo, conocimiento y potenciación de la ordenación del territorio como disciplina científica y como práctica social dirigida a mejorar la calidad y el nivel de vida. Una sociedad moderna programa su futuro mediante un acto de voluntad política e inteligencia instrumental: la planificación. Nuestro interés en reseñar este evento, radica en la futura realización de un congreso iberoamericano en la materia y en los aportes conceptuales y metodológicos que pueden brindar las ponencias y artículos que más se acercan a nuestros objetivos. El inicio de debates y reflexiones en el tema de las políticas territoriales iberoamericanas, debe permitirnos superar el estado de buenos propósitos y manos vacías que nos transforma en meros espectadores de los conflictos socioeconómicos y ambientales que comparecen en el territorio.

Una alternativa posible

El término Ordenación del Territorio, en adelante O. T., proviene de la expresión «aménagement du territoire» empleada desde la segunda mitad de los años 40 por el ministro francés de la Reconstrucción y Urbanismo, que la define como: la búsqueda de una mejor distribución poblacional en función de los recursos naturales y actividades económicas. Estas técnicas e ideas de planificación son recogidas, en su primera etapa, en la España de los 60 por la Comisión del Plan de Desarrollo en el afán de actuar globalizadamente sobre el territorio. Su segunda etapa está caracterizada por el sustento normativo. La Ley del Suelo de 1975, crea la figura del Plan Director Territorial de Coordinación (PDTC). Este debe establecer, de acuerdo «... con los principios del plan nacional de ordenación, de planificación socioeconómica y las exigencias del desarrollo regional, las directrices para la O. T...» en que han de coordinarse las vertientes socioeconómicas y físicas de la planificación. De este modo, el territorio es considerado soporte y factor del desarrollo. Consideración casi trivial, pero con frecuencia dejada de lado. Sin em-

bargo, el matiz urbanístico esbozado en las teorías iniciales y en la normativa de la O. T. –Ley del Suelo, Constitución, Leyes Autonómicas–, restará consolidación científica y eficacia a sus instrumentos.

El gran obstáculo de la O. T. es su estructuración teórica para transformarse en una disciplina, teniendo en cuenta la variedad de técnicas y enfoques científicos que se presentan en las actuaciones territoriales. En la actualidad, la que podríamos denominar tercera etapa, múltiples factores presentes en el panorama político y socioeconómico (competencias autonómicas, Carta Europea de O. T., etc...), permiten formular propuestas para hacer de la materia de nuestro interés una metalécnica de actuación física bajo presupuestos sociales y económicos. Estos factores se ven reforzados por la carencia de instrumentos del plan urbanístico para controlar la totalidad de los impactos que su aplicación provoca y por la ya tradicional ausencia de técnicas de coordinación físico-económicas. Conflictos y disfunciones no ajenas a las políticas territoriales iberoamericanas. En el último tiempo, los países con mayor nivel organizacional de la región han formulado normativas y políticas territoriales que precisan de implantación instrumental. En estos casi treinta años de andadura incierta entre el entusiasmo y las desilusiones, entre el encendido debate y el frío abandono, la técnica de la O. T. posee un bagaje lo suficientemente copioso para iluminar la praxis territorial iberoamericana.

La Carta Europea de O. T. de 1983, define los objetivos básicos de la materia: desarrollo socioeconómico equilibrado de las regiones; mejora de la calidad de vida; gestión responsable de los recursos naturales y protección del medio ambiente; y uso racional del territorio. Los artículos-ponencias aquí reseñados, permiten visualizar las actuaciones teóricas y prácticas que, a nuestro entender, se encaminan hacia el difícil logro de los objetivos de la O. T. La gran variedad de disciplinas y técnicas que participan en el hecho territorial, aconseja enfrentar el tema en cinco apartados: Recursos Naturales; Perspectivas Socioeconómicas; Las Infraestructuras; Ordenación Urbana; y Políticas y Actuaciones Regionales.

Recursos Naturales

Protección del medio físico

El análisis comparativo entre los Estudios de Protección del Medio Físico de Madrid y el de Condicionantes del M. F. para la Localización de Actividad de Vizcaya, permite al biólogo **Xabier Azurmendi** formular algunas sugerencias metodológicas en las actuaciones territoriales referidas al tema. Es frecuente

que los planes directores, cuando tratan los usos de suelo, no consideren las regeneraciones del paisaje y del sistema natural; las gradaciones de actividades recreativas; los usos agrarios, y el impacto de las actividades económicas en el medio físico. En este último apartado, se constata que la localización de industrias, urbanizaciones y vías de comunicación coincide con los espacios naturales privilegiados y por ende frágiles, como son los fondos de los valles y las áreas costeras. A raíz de ello, **Azurmendi** sugiere disminuir los efectos de tales actividades mediante la introducción de tecnologías limpias y el tratamiento de los posibles deterioros ambientales, exigiendo a los productores la instalación de filtros, depuradoras, etc..., lo cual es un paso adelante del tradicional e ineficaz «el que contamina, paga». Este análisis no menciona la necesidad de confeccionar mapas que determinen la fragilidad ambiental de determinadas zonas para acoger ciertas actividades económicas, introduciendo parámetros de restricción a las mismas con el fin de mantener el equilibrio entre el paisaje natural y el construido. En las áreas de explotación extractiva –canteras, minas, etc...– se deben definir actuaciones privadas y públicas en el sentido de formular la recuperación del ámbito natural destruido. La naturaleza es posible explotarla, conservarla, protegerla y regenerarla disponiendo de instrumentos y técnicas de intervención.

Los estudios del M. F. para la O. T., encuadran la ponencia de **Miguel Donezar** del Instituto del Suelo de Navarra. Entiende la O. T. como el uso más idóneo del suelo según métodos adecuados. Para ello, será necesario definir los atributos estables y cíclicos y los resultados de la actividad presente y pasada de la zona a ordenar. El uso actual del suelo tiene una importancia significativa a la hora de decidir usos potenciales. Muchos de los proyectos no se realizan o se llevan parcialmente a ejecución, por no haber evaluado los usos actuales del suelo, en gran parte fruto de condicionantes históricas, de mercado y de rendimiento del suelo. El uso potencial del suelo hace referencia a posibles acuerdos con sus propiedades naturales después de elaborar una clasificación cualitativa de las tierras. El uso más idóneo de un área determinado por los rendimientos de máximo beneficio no tiene por qué medirse únicamente por términos económicos, sino que debe referirse a aspectos culturales, ambientales, sociales, etc..., y a factores externos como: modelos de desarrollo y estrategias de ordenación. Situación no ajena a las macropolíticas nacionales. El anterior período de desarrollo económico, en combinación con una alta tasa de crecimiento de la población, ha deteriorado el entorno a niveles irreversibles y altísimos costes de regeneración.

Si consideramos que los objetivos básicos de la O. T., son la elección de los usos más adecuados, parecería lógico desglosar los fines de la planificación. Los mecanismos que echan a andar el proceso tienen que ver con los cambios de los usos actuales a raíz de su bajo rendimiento o su alto índice de impacto ambiental. Todas las actuaciones del hombre producen impactos en el M. F. Resultados que generan datos para predecir futuros desastres o fracasos. La cuantía de las huellas dejadas en el territorio por las actividades humanas está directamente en correspondencia con el grado de desarrollo cultural y socioeconómico. Los países desarrollados poseen una mayor potencia de impacto, pero a la vez, sus sociedades tienen una mayor sensibilidad sociocultural para formular y exigir técnicas de ordenamiento y regeneración. En este caso, la O. T. surge como una disciplina científica que previene, regula y frena actuaciones deteriorantes. La futura evaluación de tierras seleccionando usos adecuados considera no sólo el rendimiento económico de la explotación sino el aumento de su valor medio ambiental (por ejemplo, un parque de vertidos urbanos o una depuradora de aguas como parque natural...). El giro de las economías agrarias iberoamericanas dirigidas hacia la exportación a raíz de su deuda externa, impide evaluar las aptitudes y usos compatibles con las características agrícolas y la generación de impactos susceptibles de tratar y corregir. Sin embargo, los argumentos esgrimidos para restar utilidad a estos procedimientos deben contar con una estructura organizativa que investigue, formule propuestas y metodologías de actuación y ponga en práctica de modo continuado la planificación. El principio de proteger los recursos naturales para el beneficio de generaciones presentes y futuras, debe guiar las medidas. Como colofón, la ponencia cita los estudios llevados a cabo en las Bardenas Reales, zona peculiar perteneciente a la Corona y administrada por una junta. Situada en una zona árida y profundamente deteriorada de Navarra, en donde los agricultores han ido dominando de modo creciente el uso del suelo sobre los ganaderos. Los estudios pretenden evaluar el potencial de las tierras para implantar un sistema de riego. En un plano se definen y delimitan 26 unidades de manejos diferenciados, asignándole usos diversificados. Los objetivos son evitar el incremento del deterioro ambiental, incentivando usos que regeneren y permitan rendimientos permanentes.

Diversificación agrícola

Domingo Gómez Orea reflexiona sobre el binomio explotación racional de los recursos naturales y

la fijación de población rural, como elementos indisolubles de la conservación –utilización sostenida– de los sistemas, paisajes, cultivos y recursos naturales. Para **Gómez Orea**, la O. T. es la proyección espacial de una estrategia de desarrollo económico-social. En todos los casos y más en el medio rural, esta estrategia ha de considerar el aprovechamiento racional de los recursos, que constituyen su patrimonio natural. No hay desarrollo rural sin la explotación de los propios recursos y no es posible esta explotación sin la garantía de la permanencia indefinida de éstos a fin de asegurar la producción sostenida de bienes y servicios. La confusión del desarrollo rural con desarrollo o fomento agrícola a raíz de la importancia de éste como factor de rentabilidad, está dando paso a nuevos enfoques con el fin de incorporar otros sectores que ocupen el lugar, tradicionalmente vacío, dejado por esta sola actividad como base de la economía rural. Esto es patente en una Europa en donde el sentido de la ordenación rural orientado sólo al fomento agrario, ha perdido vigencia. El problema agrícola más agudo no es el abastecimiento de alimentos, sino el qué hacer con los excedentes. Para ello, se formulan objetivos prioritarios comarcales y complementarios a la producción agraria. Estos serían: fijación poblacional; contribuir al equilibrio de ámbitos e instancias mayores, y conservación de la naturaleza, del paisaje, los cultivos y las tradiciones. La agricultura constituye la base económica de las áreas rurales; su rol generador de empleo es posible ampliarlo en las zonas fronterizas de los núcleos urbanos, mediante la asignación de una función lúdica a la actividad. Debemos considerar que una tercera parte de las rentas agrícolas de Gran Bretaña, provienen del turismo. En la actualidad, es difícil defender la industrialización del ámbito rural por la carencia de factores de localización. Una política agraria dirigida hacia la diversificación de usos de los recursos peculiares del mundo rural presenta ventajas comparativas con el objetivo de diversificar rentas. En Francia, y recientemente en el norte de España, se ejecutan programas recreativos estivales en casas de labranza (Taramundi). En estos países, el 33 por 100 de la población urbana elige el medio rural como destino turístico. La actividad agraria fuertemente tecnificada genera dos efectos indeseados: grandes excedentes agrícolas y problemas ambientales. La CEE mediante un programa otorga subvenciones a los agricultores que reducen la superficie cultivada y el uso de los fertilizantes. Lo cual, permite una oportunidad para recuperar tierras sin descuidar el factor erosivo que tal abandono puede generar. Para **G. Orea**, la O. T. debe integrar el desarrollo socioeconómico con la organización física del espacio, a fin de conservar los recursos naturales. La

agricultura debe ampliar sus funciones más allá de la economía, considerando su papel paisajístico, potencial recreativo y capacidad de generar empleo en explotaciones alternativas.

Evaluación del impacto medioambiental

La obligatoriedad de someter a evaluación de impacto ambiental determinados proyectos previos a su ejecución, exigidos por el Estado español de acuerdo a una directiva de la CEE, permite a **Mercedes Pardo** plantear algunas consideraciones para prever y evitar problemas ambientales. Esta evaluación de impactos ya se aplica en otros países europeos y norteamericanos. El objetivo de este estudio técnico es determinar los cambios ambientales y físicos que se producirán por la realización del proyecto evaluado, con el fin de definir su viabilidad, medidas correctoras y localizaciones alternativas. Las alteraciones en el medio natural, construido y social, tienen diferentes extensiones de magnitud territorial. Proyectos como autovías y embalses trascienden el ámbito local. No sólo debe evaluarse el proyecto, sino también aquellas actividades influenciadas por la construcción del mismo. Por ejemplo, en una cantera para la extracción de áridos, los residuos generados en la fase de explotación. En algunos proyectos como centrales nucleares, es imprescindible evaluar asimismo su desmantelamiento de acuerdo a su vida activa. Los estudios de impacto ambiental pueden ser un importante instrumento preventivo de lo que en economía clásica se ha dado en denominar «externalidades». El peligro es que éstos se pueden transformar en bazas importantes a la hora de legitimar un proyecto cuestionable o de frágil justificación.

La Perspectiva Socioeconómica

El derecho territorial

Teniendo presente las consideraciones sobre el carácter pluridisciplinar de la materia mencionada por la Carta Europea de Ordenación del Territorio, **Javier Barnes** reflexiona sobre el perfil jurídico-administrativo y las transformaciones operadas en las vertientes urbanísticas y agrarias del derecho a raíz del surgimiento de la misma. El centro de gravedad del derecho agrario se encontraría en una primera fase de la intervención pública, en el derecho de propiedad privada. Esta afirmación se fundamenta en que el destinatario último de toda acción interventora es el propietario de la tierra; en que el aprovecha-

miento agrario en todas sus modalidades (ordenación de cultivos, restricciones, planes de conservación, etc...) encaja en el derecho de propiedad; en el que la regulación de la propiedad territorial está plenamente confiada al derecho público; en que la decisión de la explotación y utilización del suelo es una competencia de los poderes públicos; y porque el espacio territorial es objeto de perspectivas jurídicas cada vez más globales. La racional utilización, conservación y protección del suelo son objetivos de la ordenación. El Derecho Territorial, como disciplina jurídica centrada en la propiedad, está echando sus raíces. En este marco cabe reconducir la intervención administrativa hacia la conformación de la propiedad agraria y hacia la delimitación de la libertad de actividades agrarias. El derecho agrario moderno parece concentrarse sobre la noción del derecho territorial, entendido éste como el conjunto de normas que regulan la ocupación y los usos del territorio que la planificación general destina a usos agrarios. Destino agrario que se inscribe en el marco de la O. T., porque los planeamientos sectoriales han sido incapaces de erigirse en técnicas de ordenación global. De este modo, el surgimiento del derecho territorial como técnica jurídico-administrativa supera la incapacidad y pobreza estructural del derecho urbanístico para regular los usos no constructivos del suelo, y engloba las actuaciones públicas en esta dimensión espacial. Sin embargo, no se puede desconocer que el planteamiento urbanístico representa la primera fase del proceso de intervención territorial de la Administración. Desde la ciudad, las áreas naturales y tierras agrarias se contemplan como territorio marginal y secundario. Tras el Urbanismo llegan las planificaciones sectoriales descoordinadas, carentes de territorialización. Es válido afirmar que la ordenación territorial es la segunda fase del proceso de intervención administrativa que debe superar las disfunciones e incapacidades de la primera. La misma O. T. da pie a la última etapa del proceso de intervención pública mediante la gestión coordinada de los recursos. El papel pasivo tradicionalmente asumido por el espacio rural, como mero receptáculo de actividades de carácter urbano, padeciendo la insuficiencia de una planificación integral, es reconvertido en un desarrollo endógeno considerando sus propias aptitudes y necesidades.

Revitalización urbana y rural

El análisis de los impactos espaciales generados por el declive de la comarca industrial de Avilés (Asturias) es el tema de la ponencia de **Pablo Fidalgo G.** La crisis de los 70 ha provocado la trans-

formación espacial y funcional de las comarcas con actividades especializadas en sectores en decadencia como la siderurgia. Durante el presente siglo, la comarca de Avilés sufre fuertes procesos de transformación espacial, funcional y poblacional, a raíz de la implantación a gran escala de establecimientos fabriles e industrias siderúrgicas. La posterior crisis del sector y la decadencia de la ciudad operada en los últimos años, queda reflejada en un fuerte descenso poblacional y en los efectos sufridos por el suelo industrial: cierre de pequeñas industrias; abandono de las grandes instalaciones industriales; y degradación de las infraestructuras y de los edificios vacantes. El paisaje resultante de este proceso se caracteriza por el predominio de los edificios y suelo de uso industrial. La segregación entre las diferentes áreas funcionales genera una trama urbana desequilibrada. El uso indiscriminado de suelo para usos industriales supuso la destrucción de una considerable extensión de espacios de alto valor natural. La zona más deteriorada es ribereña a la ría de Avilés. Para la reintegración de los espacios e instalaciones industriales abandonadas, **Fidalgo** propone la consideración de varios factores: situación económica desfavorable; falta de regulación entre oferta y demanda de suelo industrial; y desarticulación y progresivo abandono de las instalaciones industriales. El coste que involucra la presencia sin tratamiento de estos factores, impide por un lado asumir políticas de recuperación económica y por el otro, incrementa el deterioro de los sistemas naturales. Ambas situaciones impactan negativamente sobre la población. Se propone la diversificación de las actividades productivas de mayor demanda en la actual estructura socioeconómica, para recuperar los espacios abandonados y reactivar la funcionalidad de la comarca.

El aprovechamiento con base en unidades geográficas como modelo agrario-territorial para Extremadura, es el tema presentado por **Julián Mora**. Extremadura es una de las regiones españolas más deprimidas. Las tradicionales actividades primarias de base agraria no sufrieron alteraciones por procesos fabriles. Los ejes industriales se implantaron lejos del territorio extremeño, en las zonas de grandes mercados. Es así como la región se transforma en exportadora de mano de obra. El problema se agudiza a raíz de la baja productividad y rentabilidad de la agricultura. Razones suficientes que motivan a **Mora** para proponer un nuevo modelo territorial del sector agrario de Extremadura, basado en tres grandes unidades geográficas: montaña, penillanura y vegas.

Rafael P. García propone la revitalización de zonas rurales mediante la delimitación de áreas de influencia comarcal, definiendo las características

funcionales de cada núcleo. El mayor problema es la ausencia de estructuración, tanto en sus aspectos urbanos como en la distribución de actividades del sector terciario. Los últimos datos censales sobre la estabilización de la población rural son indicadores significativos para proponer nuevos modelos territoriales con base en la potenciación de núcleos comarcales de primer y segundo orden. La orientación sobre estrategias de localización de actividades productivas es la segunda propuesta de **Pérez García**. El aumento poblacional implicará una mayor dotación de servicios. Es, por lo tanto, el momento óptimo para actuar sobre el sistema urbano, favoreciendo la estructuración económica y espacial de la zona. La potenciación de los centros subcomarcales pasa por el aumento dotacional de servicios culturales, educacionales, deportivos, etc..., que justifiquen su rol dominante dentro del sistema urbano. Asimismo, las actuaciones públicas deben orientar e inducir a la localización de pequeñas y medianas empresas privadas, mediante estrategias espaciales que complementen las actuaciones públicas e incrementen la demanda de empleo con el objetivo de reasentar población en estos centros comarcales.

El incremento competencial de los gobiernos locales en los procesos de desarrollo económico; el redescubrimiento del territorio como activo económico en el marco de grados de influencia entre áreas urbanas; el carácter instrumental que debería poseer la planificación urbana para la potenciación de ese activo; la presencia de proyectos estratégicos a fin de desarrollar una planificación urbana con instrumentos eficaces de ejecución; y la oportunidad de concretar los proyectos contenidos en el Plan General de Ordenación Urbana, permiten a **Josep Sorribes** reflexionar desde la perspectiva económica sobre la conveniencia para la ciudad de Valencia, del desarrollo y ejecución de los proyectos planteados por su respectivo planeamiento urbanístico. Constata que el crecimiento económico depende cada vez más del grado de autonomía de los gobiernos locales y de la capacidad de atracción de los centros urbanos. Considera al planeamiento urbanístico a raíz de su formulación por la propia administración local y por la capacidad de generar, como una de las técnicas más idóneas para potenciar la calidad y el crecimiento económico del espacio urbano.

El Rol de las infraestructuras

Impactos territoriales

El interés social en los temas del transporte ha ido cediendo en las últimas décadas su primacía en favor de cuestiones relacionadas con el ambiente, el

desarrollo local autonómico, y otros temas. **José L. Jordi** señala, sin embargo, que el papel impulsor de las infraestructuras cobra nuevamente una dimensión insoslayable, a raíz de la ampliación de las fronteras nacionales y la teoría de los potenciales del desarrollo. En la actualidad, la Europa comunitaria ha optado por el diseño de un sistema ferroviario de alta velocidad que presenta no pocas complejidades. En España, la coincidencia de una nueva fórmula de entender e instrumentar el desarrollo regional, tanto por su ingreso a la CEE como por el proceso autonómico, por los planes de carreteras y ferrocarriles, y por el marco jurídico generado por la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT), introduce elementos de reflexión y debate. Nuestro interés de tratar este aspecto en la reseña temática, está motivado por una preocupación creciente por el destino de los transportes en Iberoamérica, fuertemente condicionado por el abandono que está padeciendo el sistema ferroviario en algunos países del área. Las ponencias analizadas en este apartado, cubren un amplio espectro de temas referidos al papel articulante de las infraestructuras; metodologías y teorías; y propuestas.

El tema de mayor actualidad es la modificación de la accesibilidad territorial a partir del Plan de Transporte Ferroviario, en adelante PTF, presentado por el ingeniero de Rente, **J. L. Jordi**. El cambio de velocidades y tiempos de viajes ferroviarios inducirán, en los próximos años, alteraciones en pautas y patrones de movilidad y modificación de los vínculos interterritoriales. Las actuaciones que generan estas modificaciones son los cambios en la infraestructura y en los criterios de explotación y servicios. Aspectos condicionados mutuamente. La situación actual nos muestra trazados condicionados por accidentes geográficos, con largas pendientes. Los estándares de explotación y cautela en diseño de servicios no permitían la obtención plena de las posibilidades, llevando al ferrocarril a una posición de mercado escasamente competitiva. Las infraestructuras merecen especial atención por parte del PTF, por su calidad de soporte y condicionante cualitativo de los servicios. El desdoblamiento viario y las variantes constituyen el mayor número de actuaciones del PTF. En el horizonte del plan la red asegurará un tráfico fluido y altas velocidades, argumentos en que se fundamenta la nueva oferta ferroviaria.

Para hablar de las infraestructuras hay que tener presente, en primer lugar, que éstas son un elemento del sistema territorial integrado por procesos naturales, productivos, funcionales y sociales. Y en segundo lugar hay que considerar la interacción de fuerzas de los agentes de producción del espacio. **Carlos D. Soler** agrega como tercer factor la trayectoria

histórica del sistema. Esta genera una dinámica que está presente en los sectores a intervenir. Por lo cual, su consideración debe ser incorporada permanentemente en función del objetivo de disponer infraestructuras como soporte de servicios, en las facetas de accesibilidad poblacional, conexión del sistema productivo y como una actividad económica en sí misma. Mientras **Jordi** señala los impactos que el PTF generaría en el territorio, **Soler** agrega que cualquiera de las modificaciones coyunturales tienen un doble sentido según se generan en el territorio o en los transportes, afectándose recíprocamente. El actual modelo socioeconómico orientado hacia la concentración poblacional, de empleo y financiera en las áreas metropolitanas, condiciona la actuación tomando dichas tendencias como requerimientos a satisfacer o como conflictos a raíz de sus costes sociales, reconduciendo o reformando el modelo. La política de transporte ha primado el transporte privado por carretera. Sus efectos han reforzado las tendencias polarizantes de los modelos económicos. Y se reflejan en los conflictos funcionales y ambientales visibles en las grandes ciudades. La dotación de infraestructura ha estado en función de la conexión de los principales centros urbanos, restando posibilidades de desarrollo al territorio intermedio que paradójicamente aumenta su lejanía de las ciudades dominantes. La crisis energética de los 70 con su detención del desarrollismo, brinda la oportunidad de reflexionar sobre el sentido de sus logros sociales. Sin embargo, el neo-desarrollismo al parecer está olvidando los altos costes sociales que la crisis ha provocado.

Los planteamientos pre-crisis basados en la reproducción del sistema, están retornando. La necesidad de las infraestructuras es indudable. Lo que no está claro es la relación lineal: a más infraestructuras más desarrollo. Planteamiento negado por la teoría del desarrollo desigual. Un Estado no puede aspirar a un desarrollo similar en su extensión territorial, optando a idénticos niveles de dotación infraestructural.

Julio Gil R., plantea cuestiones cercanas a la ponencia anterior sobre el efecto territorial y el papel motor de la economía que las posiciones desarrollista conferían a las infraestructuras. En la actualidad el transporte y el modelo territorial son considerados como elementos de un sistema superior y sólo ejercen un efecto favorable en el desarrollo cuando se articulan con las potencialidades propias de la región. Las grandes inversiones en transporte se traducen en actuaciones complementarias en requerimiento de una estructura productiva consolidada. En este caso, el ferrocarril antes que impulsor del equilibrio territorial ejerce un rol complementario del mismo y consolidador del desarrollo.

J.M. Carbó analiza el papel del ferrocarril como elemento infraestructural en la explicación y estructuración del sistema territorial de Marruecos. El primer aspecto a identificar en este análisis son los pre-fijos territoriales que condicionan el sistema. En el caso de este país norafricano, se constata la carencia casi total de comunicaciones terrestres internacionales. Ello entrega el máximo flujo de este tipo de transportes a la vía marítima y aérea en mercancías y viajeros, respectivamente. Las relaciones internas se circunscriben a los modos carreteros y ferroviarios. De este modo, se establece una complementariedad entre puerto-aeropuerto y estación-trama viaria. A nivel terrestre hay una gran diferencia en la dotación infraestructural, notablemente inferior para el ferrocarril. La configuración alargada del territorio, con una disposición urbana lineal concentrada en el borde costero y una cadena montañosa que divide longitudinalmente el país, condiciona su interrelación espacial. De este modo, gran parte del territorio queda desprovisto de atención ferroviaria. Los centros por los cuales discurre el ferrocarril son puntos de ruptura de carga y ejercen su primacía territorial sobre sus respectivas áreas de ubicación. Esta subordinación a los puntos de ruptura de carga y el carácter duradero de las situaciones generadas, son las principales características de la función estructurante del territorio que posee el ferrocarril. Elementos que llevan a la elección de un trazado viario y a la explicación de la evolución posterior del territorio. La ausencia de planificación y de un esfuerzo inversor con mínimo riesgo y rentabilidad rápida, ha concentrado las actuaciones infraestructurales en aquellos puntos tradicionalmente beneficiados y de mayor accesibilidad. Fenómeno que es posible asimismo constatar en los países iberoamericanos.

Infraestructuras y planificación

F. Gómez Lopera de la Universidad de Valencia, analiza el papel configurador desempeñado por las infraestructuras en el territorio. Pone de relieve el veloz crecimiento padecido por los centros urbanos de los países en desarrollo. Fenómeno agravado por los bajos índices de infraestructuras. El proceso inicial de crecimiento seguido por estas ciudades es consecuencia, entre otras, de las ventajas de concentración de actividades productivas y la extensión del mercado. El centro y las periferias crecen en población con usos funcionales opuestos. Mediante un movimiento centrífugo, la residencia se aleja del centro. El vacío provocado es invadido por las actividades comerciales y de servicios. Es decir, las ventajas de localización y las economías externas repercuten

sobre los usos del suelo. Los usos residenciales se periferizan elevando los tiempos y los costes de transporte. Cuando la ciudad adquiere un cierto tamaño el crecimiento se produce de modo espontáneo y sigue dos vertientes: en primer lugar, como consecuencia de actuaciones dispersas; y en segundo, como crecimiento controlado mediante una concentración y autosuficiencia planificada. En ambos, surge el problema de los costes de la ampliación de los servicios urbanos en función de la extensión física de las nuevas zonas residenciales. Sin embargo, en el segundo caso la extensión por agregación típica en los países iberoamericanos es suplantada por la modalidad de incorporar poblados periféricos, propiciando un crecimiento controlado y racional, de menor coste que el desarrollo espontáneo provocado por un proceso anárquico y disperso. Este desarrollo planificado induce una mayor rentabilidad de la infraestructura. Frente a estas situaciones, **Gómez Lopera** plantea la necesidad de abandonar el marco localista partiendo, por el contrario, de una perspectiva de mayor alcance que permita la ordenación del territorio. Sus conclusiones se refieren a la instrumentación por el planificador de las infraestructuras, de acuerdo a los ámbitos de actuación. La planificación de las mismas debe integrarse y coordinarse en la planificación del sistema territorial global.

Accesibilidad rural

Begoña Matilla señala el escaso e inadecuado nivel de accesibilidad como uno de los tantos factores de retraso de las áreas rurales con respecto a las zonas urbanas. Desigualdades aplicables a sus respectivos habitantes y que la planificación territorial debe corregir. La pobreza múltiple que comparece en este ámbito físico, motivada por la carencia de actuaciones heterogéneas que amplíen las oportunidades territoriales, debe ser enfocada considerando tanto el aislamiento de las áreas como el aislamiento de la población rural, compuesta en un alto porcentaje por individuos envejecidos. Este bajo grado de accesibilidad que comporta el aislamiento, genera en los habitantes una profunda insatisfacción por la percepción de bajos índices de bienestar socioeconómico. Estas realidades comparecen con mayor gravedad en los entornos rurales de las zonas metropolitanas. En el caso de Madrid, el grado de bienestar y desarrollo de la población es proporcional a la lejanía y a la dotación de transportes. Por las políticas aplicadas, pareciera que a nivel de la administración no existe una conciencia clara del problema ni de los tratamientos requeridos para su anulación. Las soluciones asumidas por los planes de transporte están dirigidas a sa-

tisfacer, por lógica, las necesidades que plantea la población urbana en cuanto a generar una mayor demanda de desplazamientos hacia el área rural y a la minimización de problemas futuros. De este modo, las demandas rurales y los problemas presentes, respectivamente, quedan pendientes de intervención. La necesidad de desarrollar un contexto organizativo a fin de abordar sistemáticamente los problemas de transporte, lleva a la creación reciente de un consorcio de transportes de Madrid. Organismo que a la fecha se ha abocado a actuaciones metropolitanas, primando los viajes desde y hacia la ciudad principal. De este modo, la periferia rural ha empeorado la situación. **Matilla** plantea la necesidad de desarrollar una voluntad política para reconocer y tratar el problema de accesibilidad rural formulando estrategias alternativas y complementarias a las aplicadas en la actualidad.

Ordenación Urbana

Actuaciones supramunicipales

La Constitución española de 1978 supone un profundo cambio en la concepción del Estado. Define, entre otras, la organización y las competencias de las entidades territoriales. Entre estas últimas se encuentran la O. T. y el Urbanismo. Preceptos constitucionales que han sido acogidos por los estatutos de las comunidades autónomas. **Francisco Cholvi Puig** avizora el panorama de la ordenación territorial en las CC. AA. y los entes locales, poniendo especial atención al estado de la materia en el área metropolitana de Valencia. El último escalón de la ordenación territorial detallada está en manos de la Administración local mediante la elaboración de los planes urbanísticos. **Cholvi** considera necesario definir medidas de coordinación frente a las competencias entre diferentes administraciones, a través de planes sectoriales, y responder a los imperativos de una política global dentro del marco local. La ley de coordinación y la autonomía municipal, deben ser los parámetros básicos sobre los que discutir el alcance de las posibilidades de la O. T. La Constitución reconoce la facultad de crear agrupaciones de municipios. Las áreas metropolitanas son una de estas agrupaciones locales, integradas por municipios que conforman grandes aglomeraciones urbanas y mantienen fuertes vinculaciones funcionales. A modo de comentario, en la actualidad el ámbito metropolitano como una unidad espacial de actuación, está siendo abandonado en Europa. Esta ponencia presenta un caso concreto de intervención considerando los aspectos funcionales y las relaciones socioeconómicas

de un ámbito espacial específico. Las problemáticas a resolver trascienden la capacidad de actuación de los entes locales y se inscriben plenamente en los objetivos de la O. T. Entre las materias particulares que requieren un tratamiento supramunicipal se mencionan la planificación urbana, las infraestructuras, servicios, transporte, política medioambiental, etc..., que constituyen cuestiones susceptibles de tratamiento conjunto y coordinado, e inspirado en sus grandes líneas de actuación por directrices básicas de política territorial.

Ciudad y territorio

La supremacía adquirida por la ciudad sobre los espacios rurales con una fuerte carga negativa para ambos, está dando paso a planteamientos que buscan reformar las metodologías de intervención territorial aplicadas hasta la fecha. **Gaspar Muñoz C.** propone la revitalización de los centros urbanos a partir de la consideración integral del territorio. Para plantear las líneas de una correcta ordenación, es necesario formular un análisis y un conocimiento urbano minucioso. Sin embargo, **Muñoz C.** lleva su argumento al campo de la rehabilitación arquitectónica de la ciudad, en función de superar añejas prácticas que han roto la vieja armonía ciudad-territorio. El interés en reseñar esta ponencia es incentivar la formulación de propuestas que superen el criterio meramente formalista que han aplicado las corrientes europeas de rehabilitación urbana. La aplicación de estrategias globales de actuación que resuelvan los problemas socioeconómicos y los deterioros que ha implicado el explosivo crecimiento de la ciudad, permanecen como asignaturas pendientes en esta ya falsa pugna.

Las limitaciones reglamentarias que presenta el planeamiento urbanístico en la protección de los espacios naturales, motiva la reflexión de **Herminio Picazo C.** Aunque la legislación del suelo define figuras de planeamiento para tratar la problemática de protección del medio natural, éstas carecen de un sistema que les permita encajar en el escalonamiento «en cascada» de los planes, que constituye la idea básica del planeamiento urbanístico español. La presencia de los planes especiales de protección en el escalón inferior del sistema de planeamiento, con escasas posibilidades de vinculación a los planes generales futuros y de variación de sus prescripciones, impiden que sus determinaciones deban ser cumplidas por los instrumentos de jerarquía superior. Situación que limita la efectividad proteccionista del planeamiento respectivo. Otra de las disfunciones limitativas, derivada del nivel jerárquico de los planes

especiales, es la imposibilidad de clasificar suelo, propiedad que aumentaría la operatividad de los planes especiales referidos a la conservación y protección del medio natural. **Picazo** deja entrever la necesidad de establecer reformas a fin de generar instrumentos válidos de preservación y lograr una ordenación integral del territorio.

Un ordenamiento territorial que incorpore y armonice sus vertientes rural y urbana, es uno de los criterios para elegir los planteamientos reseñados en este apartado. La comprensión de los problemas que afectan a la dinámica de las áreas periurbanas es un tema que ha cobrado cierta significación en el último tiempo. Esta franja residual, ubicada entre la ciudad y el espacio rural, recibe un sinnúmero de denominaciones que agravan la falta de criterios idóneos a la hora de definir actuaciones concretas para su rehabilitación. **Pilar Campuzano et aliter**, mencionan, entre otras: rururbano; área de influencia; hinterland, área commuting, etc... La delimitación física de la franja periurbana, a raíz de su movilidad generada por el crecimiento urbano y la discontinuidad de sus usos heterogéneos, es complicada. En los extensos conglomerados con frecuencia comprobamos la presencia de deterioradas instalaciones industriales, vertederos urbanos o grandes vacíos a la espera de ocupación. Una óptima integración funcional campo-ciudad se inicia con la configuración de sus áreas de transición. Para ello, debemos considerar los aspectos funcionales y naturales que comparecen en su ámbito físico. En el caso de Asturias, a raíz de su especialización minero-siderúrgica, la periferia de los núcleos urbanos es un área de difícil limitación y fuerte especulación. Ello ha dado lugar a una depredación sistemática del suelo periférico, impactando negativamente en la organización del espacio existente, degradando el cuerpo vegetal autóctono, demoliendo el hábitat tradicional y modificando radicalmente sus estructuras socioeconómicas. La planificación urbanística ejecutada en los centros urbanos de cierta entidad poblacional, consume importantes zonas agrarias para generar suelo urbanizable, desconociendo los graves perjuicios estructurales que ocasiona. En el último tiempo, la agricultura a tiempo parcial, la segunda residencia y los equipamientos de ocio, son las actividades de mayor transcendencia que registran los espacios periurbanos. Problemas y necesidades que deben ser asumidas por los planes de ordenación territorial, a fin de establecer gradaciones que anulen las viejas agresiones al medio rural.

El tema presentado por **Begoña García N.** no es ajeno a los planteamientos reseñados anteriormente. El impacto de la segunda residencia en los núcleos rurales, es una cuestión que merece una reflexión

por el preocupante incremento de este tipo de actuaciones. La realidad española no difiere mayormente de lo que es posible comprobar en otras latitudes: el crecimiento urbano se ha realizado sacrificando áreas de indudable valor natural (paisajístico-productivo). Ello pone de manifiesto la fragilidad de los recursos del medio físico y la incapacidad de la normativa vigente en canalizar, en plazo breve, soluciones adecuadas. Simancas es una localidad próxima a la ciudad de Valladolid. Su calidad paisajística y ambiental ha sido valorada a la hora de elegir zonas cercanas de implantación de segunda residencia de disfrute eventual. Ello ha motivado la ocupación de las áreas en donde se ubican los recursos de mayor valor natural (pinos y suelo de riego), reflejando las influencias ideológicas de la ciudad jardín. Este es uno de los casos en que la normativa urbanística no ha tenido en cuenta las características reales del ámbito rural. Su recuperación debe ser asumida desde la doble perspectiva natural y socioeconómica del núcleo, frenando y orientando la expansión acelerada de la residencia de recreo.

José Hernández R. plantea desde un enfoque positivo las posibilidades de desarrollo agrario en el espacio metropolitano de Madrid. La recuperación de las actividades agrarias periurbanas se inscriben en objetivos encaminados a la protección y rehabilitación del suelo, a la mejora ambiental y paisajística y al propio desarrollo agrario. La estructura de la propiedad de la tierra (latifundio absentista y minifundio); el proceso acelerado de industrialización; gestión prioritaria del agua para usos urbanos; especialización agraria; y fuerte demanda de suelo para usos no agrarios, son factores que explicarían el panorama agrícola del área metropolitana de Madrid. Se plantea la necesidad de disponer de un cinturón de alta calidad ambiental, en el que los deterioros generados por usos no agrarios sean motivo de control y programas de rehabilitación mediante políticas de protección del suelo. La evolución de la actividad con el objetivo de que el latifundismo y la especulación no limiten la iniciativa agraria, pasa por una transformación de la estructura de propiedad y creación de centros de tecnologías. Los huertos de ocio es una de las primeras actuaciones de la administración regional en este sentido. En una zona de alto valor natural se crea un parque agrario de unas 200 hectáreas, en donde se oferta en régimen de concesión a los residentes de los municipios aledaños una parcela cultivable de unos 250 metros cuadrados a fin de promover la agricultura de ocio. Actuaciones que es necesario implantar en otras zonas de la región, diversificando sus planteamientos.

El uso abusivo del medio físico y el desarrollo incontrolado del turismo está impactando sobre el

equilibrio entre el paisaje y la población de Lanzarote (Islas Canarias). Situación que aprovecha **Teresa Villarino** para definir los efectos y repercusiones del turismo en la ordenación insular. El medio físico de Lanzarote constituye un valor de características excepcionales que trascienden los límites de la isla. Sus principales rasgos están generados por las singularidades del paisaje volcánico y los aterrazados agrícolas. Singularidad no desprovista de vulnerabilidad frente a la intromisión de usos urbanos incontrolados. El segundo elemento está caracterizado por la integración positiva de este medio físico y la acción humana. El reciente desarrollo del turismo constituye el último elemento que altera la armonía de las situaciones mencionadas. El deterioro progresivo puede sintetizarse en: degradación del medio físico de la isla; pérdida progresiva de calidad de la construcción y edificaciones dispersas; y por último, los efectos indirectos provocados por el asentamiento turístico, tales como vertederos urbanos, invasión de espacios frágiles, tendidos aéreos, abandono de las labores agrícolas, etc... Aunque no debemos desconocer los indudables efectos positivos del turismo, que mejoran las condiciones económicas de la isla, la falta de programas de corrección de los impactos indeseables en el largo plazo, generarán el deterioro irreversible de los valores naturales que motivaron inicialmente el asentamiento turístico. **Villarino** formula una serie de propuestas con el objetivo de frenar los fenómenos señalados, tales como: transferencia de rentas del turismo a la agricultura; interesar a organismos internacionales en la conservación de paisajes agrarios; y gestión adecuada de los espacios naturales protegidos de Canarias.

Políticas y actuaciones

Como se ha señalado anteriormente, la O. T. comienza a abordarse como teoría y técnica en la España de los 60. Ley del Suelo y Constitución Política son sus hitos posteriores más significativos. La crisis económica que se desencadena en aquellos momentos, impide su desarrollo y aplicación. Es a partir de 1982 en que las Comunidades Autónomas (CC. AA.), con el inicio del proceso competencial, abordan la materia. Los modos de enfrentar la tarea han sido diferentes, aunque los objetivos finales son los mismos: la mejora de la calidad de vida y una distribución territorial equilibrada del bienestar social y económico. **Sara Mur E.** de la Consejería de Obras Públicas de la Generalitat Valenciana, identifica dos modos de enfocar la problemática territorial: el primero sería mediante la elaboración de una normativa específica, a modo de Ley de O. T., en donde se establecen los criterios

básicos y se diseñan nuevos instrumentos de planeamiento; el segundo estaría conformado por aquellas actuaciones territoriales carentes de formalización legal de carácter general. Sin embargo, en ambos casos la idea de O. T. ligada al concepto más amplio de política territorial, exige definir objetivos y diseñar instrumentos y estrategias de actuación. Entendemos por política territorial el modo de enfrentar globalmente la política económica, social, cultural y medioambiental, teniendo como soporte físico el territorio. O bien como lo define la Carta Europea de O. T.: «... la expresión espacial de la política económica... concebida como una aproximación interdisciplinaria y global que tiende a un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio a través de un concepto director».

Andalucía: avances y rectificaciones

Las ponencias reseñadas en este apartado, ponen de manifiesto los principales problemas que se plantean hoy en la práctica de la ordenación del territorio y los diferentes enfoques que se desarrollan en las CC. AA. en los últimos años. **Gloria Vega G.** analiza la situación actual y las perspectivas de la O. T. en Andalucía. Con base a la Ley del Suelo de 1956, se realizan en los años 60 algunos planes comarcales de escasa virtualidad ordenadora. Su principal característica es el aporte metodológico al planeamiento municipal. Hasta los años 80, Andalucía ha carecido de un planteamiento ordenador general. Tanto porque nunca se elaboró un modelo regional de conjunto, como porque las acciones ordenadoras no definieron una imagen general para todo el territorio. Tras la aprobación del estatuto de autonomía, la O. T. constituye una competencia exclusiva de la Comunidad. La Consejería de Política Territorial asume estas competencias. **Gloria Vega** señala que la O. T. es una práctica política surgida desde la aportación de diversas ramas científicas, que no ha completado ni refundido sus proposiciones. No existe, pues, una «teoría» de la O. T., ni puede considerarse a ésta una disciplina con procedimientos y métodos propios. Es así como en los últimos años se inicia la redacción de las Directrices Regionales de O. T., con el objeto de definir las referencias territoriales básicas que orienten la práctica administrativa de intervención. En Andalucía la O. T. se aborda de modo jerarquizado, atendiendo primeramente a los sistemas y estructuras organizativas de la macroregión, definición del sistema de ciudades y plan de carreteras. En segundo lugar, se enfrentan los ámbitos de mayor conflictividad urbanística y territorial, mediante las directrices territoriales del litoral, plan director

territorial de coordinación de Doñana, bases de coordinación del planeamiento urbano, directrices territoriales del medio físico y natural y planes especiales de protección. De modo paralelo, se realiza un programa de planeamiento urbanístico, cubriendo el 75 por 100 de los municipios andaluces. Los trabajos mencionados no han generado una propuesta comprensiva de la totalidad del territorio en la que se integren todos los sistemas que lo configuran. Asimismo, la vinculación con la planificación económica y programación sectorial de los diversos departamentos de la Administración autonómica, todavía es débil. En razón a estas carencias se plantean para el cuatrienio 87-90 tres grandes niveles de planificación: Plan Territorial que sirva de marco a las políticas sobre el medio natural, socioeconómicas y sectoriales; Estructuras y Sistemas Territoriales; y O. T. a Escala Subregional que acoge las actuaciones en zonas que no conforman conjuntos con estructura propia. Aunque la práctica de la O. T. en Andalucía es insuficiente, los pasos dados aportan un nivel de comprensión de la conformación y funcionamiento territorial, y la ordenación de las estructuras organizativas.

País Vasco: reflexión y debate

426

El papel jugado por las políticas sectoriales, en la mayoría de los casos descoordinadas entre sí y con un urbanismo mal concebido y peor ejecutado, resultan determinantes del pobre escenario de política territorial que se observa. **José Allende**, de la Universidad del País Vasco, reflexiona sobre el confuso y equívoco concepto y contenido de la O. T., a raíz del proyecto de Ley de Ordenación Territorial y Urbana de la Comunidad Autónoma Vasca. Este documento continúa con las disfunciones reflejadas en anteriores cuerpos jurídicos, tales como la Ley del Suelo: prevalencia del enfoque urbano del territorio y prevalencia de las políticas sectoriales. Esta renuncia a lo que sería más lógico (el planeamiento urbanístico coordinado con las actuaciones territoriales), es una constante de la práctica de la política territorial vasca. El documento del proyecto de ley es más bien un instrumento para ser debatido en profundidad. **Allende** señala la ausencia absoluta de soporte y reflexión pública y debate parlamentario de la política territorial del País Vasco. No hay criterios, objetivos, directrices, ni propuestas o sugerencias para iniciar la reflexión pública de un enfoque global del territorio. El desequilibrio y desajuste que está creando la ejecución de planes urbanos municipales, sin directrices territoriales o concepto alguno de ordenación supramunicipal, es particularmente grave. Esta au-

sencia de visión global e integrada está generando grandes distorsiones socioeconómicas en un tejido territorial desarticulado.

Madrid: planteamientos globales

El panorama de las políticas territoriales de las Comunidades Autónomas españolas se complementa con la práctica ejercida en la Comunidad de Madrid. La crisis del modelo territorial derivada del fin del desarrollismo, pone en duda las teorías que explican los procesos espaciales (centro-periferia), dejando un vacío conceptual en el que cabe reflexionar sobre las nuevas expectativas territoriales. **Nicolás Jiménez** analiza las problemáticas de los instrumentos de intervención territorial de Madrid. La política territorial desarrollada en el período anterior al Estado de las Autonomías ha sido tachada de incompleta, inconexa y ajena a los hechos espaciales. Las políticas desarrolladas antaño se caracterizan por la orientación sectorial que las diferentes reparticiones de la Administración central emprenden sobre el territorio español. La Ley del Suelo de 1975, crea la figura de los planes directores territoriales de coordinación, a fin de superar la desligación espacial de las políticas socioeconómicas. Pero el escaso éxito de estas figuras de coordinación abortó las expectativas de desarrollar planes que concibiesen la ordenación del territorio. A raíz de los datos mencionados, se crea la Ley de O. T. con el fin de «...ordenar y compatibilizar la acción de los operadores públicos y privados». Este documento fija tres instrumentos de intervención: Directrices de O. T., que determinan los criterios y normas que orientan y regulan los procesos de asentamiento en las actividades socioeconómicas en el territorio; Programas Coordinados de Actuación, que tienen por objeto formular un programa plurianual integrando las actuaciones de las distintas administraciones y organismos públicos; y Planes de Ordenación del Medio Físico, que desarrollan las DOT y protegen los ámbitos naturales delimitados. El ingreso de España a la CEE exigió la redacción de un Programa de Desarrollo Regional para participar en las ayudas económicas del tipo Feder. Sin embargo, la práctica madrileña de O. T. ha tendido hacia concepciones ambientales preocupadas por el ecologismo y la protección de la naturaleza, dejando apartados problemas tan fundamentales como los sociales. Las desconexiones entre los planteamientos integrales de la O. T. y los esgrimidos por la consejería respectiva, han restado globalidad a las actuaciones realizadas hasta la fecha. Los intentos de la Administración autonómica de crear el medio normativo no han sido sostenidos a la hora de formular

una política territorial acorde a los objetivos de superar las prácticas sectoriales de la materia.

Iberoamérica: la asignatura pendiente

Dentro de este panorama diverso de la O. T., otras CC. AA. están en proceso de redacción de sus respectivas directrices, en el interés de cumplir con los preceptos constitucionales y sus propios estatutos. Esta reseña está referida a las ponencias y debates desarrollados en el Primer Congreso Europeo de O. T. La revisión de la práctica de la materia en otras Comunidades Autónomas hubiese aportado datos significativos, pero está fuera de los alcances de la misma. **J. Figueroa** señala que la experiencia española en planificación territorial de la última década genera múltiples elementos de análisis. Las reformas introducidas en la normativa, y los procesos de elaboración y ejecución-gestión, han enriquecido el ejercicio social de la planificación y la formulación de instrumentos idóneos de desarrollo. Sin embargo, en la actualidad se plantea una crisis a raíz de la ruptura entre la normativa y la eficacia de su aplicación. Mientras tanto, a nivel iberoamericano, los escasos resultados obtenidos por la planificación «a la americana» de características referenciales y buenos propósitos carentes de medios instrumentales, aconseja plantear enfoques que renueven la teoría y práctica de la materia. Enfoques que definan técnicas posibles de actuación, de acuerdo a la realidad política y socioeconómica por la que atraviesan los países de la región. La contrastación entre disfunciones y conflictos que presenta la planificación territorial iberoamericana y la andadura española respectivamente, entrega datos para formular una alternativa posible. De este modo, el territorio puede ser organizado mediante la razón y no a punta de navajas.

Jonás FIGUEROA SALAS

Reseña S

Temáticas

De Portugal



ANÁLISE DOS ORÇAMENTOS FAMILIARES: TIPIFICAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE VIDA DAS FAMILIAS



428

Trabalhos considerados: Pereirinha, J. A.: **Inequalities, Household Income Distribution and Development in Portugal**, Institute of Social Studies, The Hague, 1988. Costa, A. B., Silva, M., Pereirinha, J. e Matos, M.: **A Pobreza em Portugal**, Coleção Cáritas, Lisboa, 1985. Pereira, P. T.: **Factores Sociais e Espaciais na Génese dos Modos de Vida (Portugal, 1980-81)**, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas-U.N.L., Lisboa, 1988.



A divulgação pelo Instituto Nacional de Estatística dos resultados do Inquérito às Receitas e Despesas Familiares executado em 1980-81 veio possibilitar, e estimular, a realização de uma série de estudos e análises visando caracterizar e tipificar as condições de vida das famílias, associando-as quer à desigualdade na distribuição do rendimento quer às suas características sócio-demográficas.

Distribuição

O trabalho desenvolvido por **Pereirinha** visa analisar as determinantes estruturais da desigualdade na distribuição do rendimento, num contexto de

desenvolvimento económico, associando essa desigualdade aos padrões de despesa e de consumo das famílias portuguesas.

Tomando a família como unidade elementar de análise o autor aborda a problemática das desigualdades num sentido multidimensional e normativo, que traduz a extensão das diferenças interpessoais do estatuto económico e da capacidade de acesso e de controle dos recursos económicos. Cada família é caracterizada não só pelo seu rendimento (o qual é a soma dos rendimentos provenientes de diversas fontes), mas igualmente por um conjunto de atributos sócio-económicos que se assume, à priori, estarem associados à desigualdade na distribuição do rendimento. A diferente composição, quantitativa e qualitativa, de cada uma das famílias é igualmente considerada como um factor explicativo da desigualdade do rendimento.

A investigação empírica foi realizada para o ano de 1980 usando o Inquérito às Receitas e Despesas Familiares como a principal fonte estatística. Porém, como a hipótese de base subjacente a investigação é a de que a desigualdade existente em 1980 foi gerada por mecanismos inerentes ao modelo de desenvolvimento seguido em Portugal nas três décadas precedentes, a evolução do rendimento no período 1953-80 é igualmente analisado.

Numa primeira parte do seu trabalho **Pereirinha** discute os aspectos metodológicos subjacentes à problemática da desigualdade, considerando quer as questões de índole normativa (como avaliar a desigualdade) quer as de natureza mais especificamente teórica (como explicar a desigualdade). As propriedades de diferentes funções de distribuição teóricas e da *Curva de Lorenz*, como instrumentos para descrever a distribuição do rendimento familiar são analisadas. A consideração de «coeficientes de desigualdade» é igualmente abordada, tendo o autor proposto uma nova formulação que possibilita a sua consideração como um parâmetro da população associado a função de distribuição de rendimento. A decomposição da desigualdade na distribuição do rendimento entre diferentes subgrupos de famílias, e entre famílias que auferem rendimentos provenientes de fontes diversas, é igualmente considerada.

O estudo da relação entre o desenvolvimento económico e as desigualdades na distribuição do rendimento ao longo do período 1953-80 é feito numa dupla perspectiva: em primeiro lugar, a identificação de quem foram os beneficiários do desenvolvimento económico ocorrido; em segundo lugar, a identificação das principais alterações estruturais que permitem explicar a actual desigualdade. Para o autor o padrão de crescimento económico seguido até 1974 foi caracterizado pela rápida industrialização que,

contudo, seguiu diferentes orientações: estratégia de substituição de importações nos anos 50 e de promoção de exportações nos anos 60. Estas diferentes estratégias deram origem a padrões de crescimento sectoriais diferenciados com implicações no emprego e nos rendimentos. As conclusões que **Pereirinha** retira da avaliação feita desse período são as de que «o crescimento económico ocorrido entre 1953-73 inseriu-se num contexto de desarticulação social, em que os sectores chave cresceram a custa da marginalização dos sectores tradicionais, das regiões interiores e dos segmentos pobres da população, mantendo um elevado nível de desigualdade». A revolução de 1974, apesar de ter criado condições para a implementação de políticas que visavam reduzir a desigualdade, não conseguiu, porém, ultrapassar grande parte dos condicionantes estruturais da desigualdade herdados do passado. A análise comparada dos Inquéritos às Despesas Familiares realizados ao longo desse período, respectivamente em 1967/68, 1973/74 e 1980/81, confirmam as conclusões anteriores. A utilização conjunta do *Índice de Gini* e do *Coefficiente de Atkinson* evidenciam uma pequena redução da desigualdade entre 67/68 e 73/74 (O *Índice de Gini* passa de 0,451 para 0,443) e uma redução mais acentuada entre 73/74 e 80/81 (O *Índice de Gini* desce para 0,380). Porém, enquanto a melhoria verificada no primeiro período se deve fundamentalmente a melhoria das posições relativas das famílias de ambos os extremos da escala de rendimentos, já no período seguinte a redução na desigualdade verificada beneficiou fundamentalmente as famílias do meio de distribuição do rendimento.

A avaliação dos principais factores estruturais de desigualdade evidenciados pelo Inquérito às Receitas e Despesas Familiares de 1980/81 é analisada pelo autor considerando a descomposição dessa mesma desigualdade quer por fontes de rendimento quer pelas características socio-económicas das famílias. Esta dupla descomposição permite captar quer os efeitos sobre a desigualdade resultantes da diferente distribuição das várias fontes de rendimento, quer ainda, considerar a heterogeneidade sócio-económica das famílias, mesmo quando auferindo níveis de rendimento similares. Os atributos considerados foram a idade, o nível educacional e a categoria sócio-económica do representante, a dimensão da família, a região e dimensão da localização.

Através da utilização de Descomposição do *Índice de Theil*, **Pereirinha** constatou que, enquanto nos meios urbanos, e de uma forma geral nas áreas mais desenvolvidas, o nível educacional constituía o principal atributo diferenciador da distribuição do rendimento, já nos meios rurais e nas zonas mais atrasadas os factores preponderantes eram a idade do

representante e a dimensão da família. Estes resultados conduziram o autor a formular a hipótese de que nas áreas urbanas e nas regiões mais desenvolvidas os rendimentos salariais contribuíam mais significativamente para a desigualdade na distribuição do rendimento, reflectindo uma melhor organização do mercado de trabalho, onde os factores educacionais teriam um peso relevante. Contrariamente, nas áreas rurais, os resultados obtidos parecem apontar para uma importância grande da distribuição da terra e do peso dos trabalhadores familiares não remunerados.

A descomposição da desigualdade por fontes de rendimento permitiu identificar os rendimentos laborais como aqueles que mais contribuem para a desigualdade na distribuição dos rendimentos, o que conduziu o autor ao estudo do mercado de trabalho, e em particular ao estudo das diferenças salariais. Duas hipóteses explicativas foram ensaiadas por **Pereirinha**: a primeira apoiada na existência de diferenças de qualificação/instrução dos assalariados; a segunda assente na segmentação do mercado de trabalho. Os resultados obtidos apontam inequivocamente para o papel determinante da segunda hipótese. As diferenças educacionais entre os assalariados contribuem de forma limitada para a desigualdade dos rendimentos salariais, embora essa contribuição seja maior nas grandes cidades e zonas industrializadas. A hipótese de segmentação do mercado de trabalho veio a revelar-se adequada tendo o autor identificado três factores de segmentação relevantes: o sexo, o sector de actividade e a região. A descomposição destes factores permite constatar que a maior desigualdade salarial entre as mulheres comparativamente aos homens é acompanhada por uma maior influência das diferentes variáveis de segmentação, e em particular, das diferenças intersectoriais. Por outro lado, as desigualdades salariais são mais acentuadas nas áreas rurais e nas regiões menos desenvolvidas. Para o autor «estes resultados reflectem os efeitos do padrão do crescimento económico seguido nas décadas anteriores, os quais geraram diferenças significativas entre sectores de actividade (sectores tradicionais vs sectores modernos), regiões (consequência da heterogenea implantação regional dos sectores modernos e da marginalização da agricultura e dos sectores tradicionais) e sexo (resultante de um padrão de especialização no comércio internacional baseado nas vantagens comparativas resultantes de baixos salários).

As repercussões da desigualdade sobre os padrões de consumo das famílias portuguesas é estudada através da estimação do modelo P.I.G.L. (Price Independent Generalized Linear) desenvolvido por *Muellerbauer*. Este modelo permite não só a agregação consistente entre consumidores usando *Curvas de Engel*

não lineares como igualmente permite testar os efeitos da redistribuição do rendimento sobre os padrões de consumo. Este modelo foi estimado separadamente para diferentes grupos de famílias, classificadas de acordo com níveis educacionais, e os resultados a que se chegou revelaram-se satisfatórios.

A última parte do trabalho de **Pereirinha** consiste na apresentação da arquitectura global de um modelo macroeconómico multisectorial para a economia portuguesa que, aproveitando todos os resultados extraídos a nível micro, possibilite a simulação macro dos efeitos de opções distributivas e de padrões de crescimento alternativos sobre a desigualdade na distribuição do rendimento.

Pobreza

O trabalho por **Costa, Silva, Pereirinha e Matos** é o resultado de um projecto de investigação sobre a pobreza em Portugal assente no estudo de duas fontes estatísticas: O Inquérito às Receitas e Despesas Familiares (IRDF) de 1980/81 e um Inquérito Directo à Pobreza (IDP) realizado em 1985 sob a orientação dos autores.

Considerando a pobreza enquanto «fenómeno pluri-dimensional cujas raízes mergulham fundo na estrutura da sociedade e no tipo de organização sócio-económica do país» os autores pretendem proceder não só a uma tipificação rigorosa do fenómeno da pobreza como ainda avançar com a delimitação de algumas coordenadas para uma política de erradicação da pobreza.

Un primeiro passo para a caracterização da pobreza consiste na explicitação clara do que se entende por pobreza, qual o conceito que lhe está subjacente e que permite demarcar a linha divisória entre pobres e não pobres. Três conceitos são abordados: o de pobreza absoluta, o de pobreza relativa e o de pobreza subjectiva. Enquanto que os dois primeiros assentam na avaliação objectiva das condições de vida das famílias e dos indivíduos, a noção de pobreza subjectiva apoia-se na avaliação que as próprias famílias e indivíduos fazem sobre a sua situação.

O conceito de pobreza absoluta é um conceito normativo que tem implícito a identificação de quais as necessidades elementares a serem satisfeitas por cada indivíduo, independentemente do nível geral de desenvolvimento da sociedade ou dos padrões de distribuição do rendimento. Contrariamente o conceito de pobreza relativa encara a pobreza como um fenómeno que só é definível por confronto com o nível de vida da sociedade em geral.

Diferenciação importante abordada pelos autores é a que separa os conceitos de desigualdade e po-

breza. A desigualdade sómente se transforma em pobreza quando conduz à exclusão de alguns indivíduos dos padrões de vida, costumes e actividades correntes da sociedade.

A identificação da linha de pobreza, quer absoluta quer relativa, exige a definição de questões delicadas como, por exemplo, quais as necessidades que devem ser consideradas como básicas e quais os níveis mínimos que devem ser estipulados para que se considere que essas necessidades são satisfeitas. Tais dificuldades conduzem a que, na generalidade dos casos, a linha de demarcação entre pobres e não pobres, seja definida de forma indirecta, substituindo o conceito físico de necessidades pelo conceito monetário de despesa ou de rendimento. Foi este o caminho seguido no presente estudo, em que se utilizaram quer o conceito de rendimento quer o de despesa.

A linha de pobreza absoluta detinida em termos monetários corresponde ao rendimento (despesa) requerido para um indivíduo poder satisfazer o conjunto de necessidades consideradas como básicas. Esse rendimento (despesa) é calculado tendo em conta a composição das famílias, o que conduz à utilização de escalas de equivalência que apresentam, para cada tipo de idade e sexo, um factor de proporcionalidade do consumo face a uma unidade de referência, designada adulto equivalente. A escala de equivalência utilizada pelos autores na determinação do limiar de pobreza absoluta foi a preconizada pelo Organização Internacional do Trabalho (O.I.T.), a qual considera como adulto equivalente um indivíduo do sexo masculino de idade compreendida entre os 14 e os 59 anos.

Para o cálculo do limiar de pobreza absoluto seguiu-se um processo bi-etápico. Numa primeira fase, determinou-se o custo da despesa alimentar mínima por adulto equivalente, diferenciando a situação das zonas rurais das urbanas. Para tal, foi identificado um padrão de calorias e nutrientes considerado como adequado, procedendo-se de seguida à seleção dos produtos, e respectivas quantidades, a figurar na dieta alimentar correspondente. O cálculo final do custo das despesas alimentares foi feito através da utilização dos preços implícitos no próprio inquérito. A segunda fase consistiu na determinação das despesas básicas não alimentares. A metodologia seguida foi a da utilização dos *coeficientes de Engel*. Estes coeficientes relacionam, para cada tipo de família, a respectiva despesa alimentar com o montante global da despesa que efectuam. Assim, para cada dimensão da família, foi considerado o valor médio dos *coeficientes de Engel* para o conjunto das famílias dessa dimensão, estimado a partir dos dados sobre a despesa do IRDF.

Para a determinação da linha de pobreza relativa a metodologia seguida foi a de considerar que o limiar de pobreza correspondia a uma dada percentagem do rendimento médio da sociedade. O baixo nível de rendimento médio das famílias conduziu os autores a seleccionarem a percentagem de 75 % do rendimento médio das famílias abrangidas pelo IRDF como o valor de referência para delimitação das famílias pobres.

A delimitação dos grupos sociais em situação de pobreza, tal como ela surge evidenciada no IRDF, é feita utilizando linhas de pobreza definidas quer em termos absolutos, quer relativos. O estudo demonstra que 48 % das famílias e 50,5 % dos indivíduos vivem em situação de pobreza relativa. A sua despesa média por adulto equivalente é inferior a 50 % da despesa média do total das famílias é inferior a um terço da despesa média das famílias não pobres. Se considerarmos o limiar de pobreza definido em termos absolutos, que como vimos reflecte um nível de subsistência mínimo, a percentagem dos pobres, ainda que menor, é igualmente bastante elevada: 37,5 % das famílias, cerca de 40 % da população.

Várias características das famílias e/ou do seu representante foram consideradas tendo em vista a sua potencial relação com as situações de pobreza: sexo, idade, nível de instrução e categoria sócio-económica do representante, dimensão da família, região a dimensão do lugar de habitação.

A conclusão a que **Costa, Silva, Pereirinha e Matos** chegam através de análise do IRDF, é a de que «são as famílias cujo representante é do sexo feminino, mais idoso ou e com menor nível de instrução as que enfrentam, com mais gravidade, o fenómeno da pobreza. Por categorias sócio-económicas, a pobreza localiza-se principalmente nas famílias cujo representante é activo agrícola e entre os não activos. Com menor intensidade encontram-se as famílias cujo representante é operário da indústria. A pobreza é mais sentida nas famílias de grande dimensão e nas famílias de pequena dimensão, encontrando-se mais atenuada nas famílias de dimensão média. Uma análise regional revela uma maior gravidade do fenómeno nas regiões do Interior, Norte Litoral e Alentejo e que a pobreza é particularmente sentida nas zonas rurais».

A caracterização do fenómeno da pobreza tendo como base o IRDF é ainda analisada em termos de padrões de consumo. A diferenciação do perfil de despesas entre as famílias pobres e não pobres é notória. Cerca de metade (48,4 %) das despesas das famílias pobres são afectadas à alimentação enquanto que nas famílias não pobres essa percentagem é de 30,5 %. Diferenças significativas revelam-se

igualmente nos restantes itens de despesa considerados.

A implementação pelos autores do primeiro Inquérito Directo à Pobreza, a escala nacional, efectuada em Portugal visou aprofundar o estudo de «como vivem os pobres, quais as carências que mais os afectam, que características apresentam as famílias pobres, que factores poderão explicar o aparecimento, persistência e a transmissão da pobreza, e, bem assim, avaliar até que ponto a precariedade económica vai a par com a marginalização social».

Inquirindo directamente mais de 600 famílias pobres, seleccionadas a partir do universo das famílias pobres detectado no IRDF, o Inquérito Directo à Pobreza analisa detalhadamente as carências destas famílias no que concerne às necessidades básicas de Alimentação, Vestuário e Calçado, Condições de Habitação, Instrução e Saúde.

A relação entre as situações de pobreza e a posição dos indivíduos face à actividade económica é igualmente estudada, tendo nomeadamente em conta o tipo de emprego, a formação profissional, as situações de desemprego e a impossibilidade de acesso ou de permanência no emprego.

A percepção subjectiva da pobreza, isto é, o grau de consciência que os pobres revelam da sua situação, foi também inquirida. Saliente-se que, 58 % das famílias inquiridas se declaram como pobres, 42 % nem pobres nem ricas e sómente 1 % das famílias se consideram como ricas.

A análise dos processos de transmissão da pobreza foi estudada visando saber qual a persistência da pobreza nas gerações anteriores a qual a possibilidade de os filhos dos actuais pobres virem a continuar pobres. A conclusão obtida é a de que a pobreza é uma situação que tem forte probabilidade de ser transmitida como herança e, por outro lado, é um fenómeno marcado por um elevado grau de persistência. Cerca de 75 % dos inquiridos declararam que os seus pais já eram pobres, enquanto que 71 % consideram que toda a vida foram pobres.

O exame a que os autores procederam sobre a natureza e as características da pobreza em Portugal permite-lhes retirar algumas ilações que constituem o suporte da configuração de uma política de erradicação da pobreza.

Em primeiro lugar a constatação de que a pobreza é um fenómeno antigo, generalizado e persistente. Atingindo cerca de 1/3 das famílias portuguesas a pobreza «afecta as populações do meio rural e do meio urbano; toca as famílias cujos representantes integram o mercado de trabalho e aqueles que estão fora desse mercado; existe em diversos grupos etários; tem incidência em quase todas as categorias

profissionais; distribui-se pelas diferentes regiões geográficas».

O estudo realizado permitiu classificar diferentes situações-tipo de pobreza: a pobreza rural; os trabalhadores manuais não qualificados; os idosos e os reformados; famílias vivendo em zonas degradadas e habitações precárias; os «novos» pobres.

As causas gerais do fenómeno da pobreza foram igualmente tipificadas construindo-se uma grelha explicativa que possibilita a distinção das causas de nível micro das de nível macro:

Nível Micro (atributos dos indivíduos e das famílias)

- i) *quanto à família*: dimensão e composição do agregado familiar; o número de membros empregados que auferem rendimento; o número de horas de trabalho/ano; o habitat;
- ii) *quanto ao representante*: idade; sexo; nível de instrução; categoria sócio-profissional; experiência profissional; qualidades pessoais; nível de saúde; meio social, cultural e condições de vida da sua família de origem;
- iii) *quanto ao cônjuge*: situação face ao trabalho; categoria sócio-profissional; nível de instrução; nível de saúde; meio social, cultural e condições de vida da sua família de origem.

432

Nível Macro (características do sistema sócio-económico-político)

- i) dualismos estruturais pronunciados (rural/urbano; agricultura/indústria; sector tradicional/sector moderno; sector doméstico/sector exportador; litoral/interior);
- ii) riqueza desigualmente repartida (propriedade da terra; capital; capital humano);
- iii) fracas oportunidades de emprego produtivo e remunerador;
- iv) repartição desigual do rendimento;
- v) fraca participação sócio-profissional.

Em segundo lugar a afirmação inequívoca de que a pobreza está fortemente relacionada com a posição que a família ocupa no sistema produtivo tendo-se encontrado as seguintes linhas de clivagem entre não pobres e pobres: activos/não activos; empregados/desempregados; mercado trabalho primário/secundário. A pobreza encontra-se ainda associada aos diferentes mecanismos de repartição de rendimento, à capacidade efectiva de acesso ao equipamento social e ao saneamento básico, a segurança

social, etc. A pobreza deve-se ainda a impossibilidade de acesso ao capital e aos meios de produção, nomeadamente de acesso ao capital humano por via do sistema educativo.

Por último, são delineadas as coordenadas para a definição de uma política de erradicação da pobreza tendo em conta as suas causas micro e macro. Tal política, para ser eficaz, deverá articular-se com diferentes políticas específicas, nomeadamente com as políticas de emprego; de educação e valorização dos recursos humanos; de salários, produtividade e preços; de dotação de capital; redistributiva e de segurança social; de urbanização e equipamento colectivo; de participação social.

Mas, como os autores salientam, «a viabilização, orientação e eficácia de tais políticas estão fortemente dependentes da percepção da pobreza por parte da opinião pública e das forças políticas. A causa mais trágica da não erradicação da pobreza é que esta não é sentida como problema nacional grave».

Consumo

O texto de **Pereira**, trabalhando igualmente com a informação disponível no Inquérito às Receitas e Despesas Familiares de 1980/81, procede porém a uma análise diferenciada das anteriores. Partindo de constatação que economistas e sociólogos possuem abordagens diferentes na análise do consumo das famílias, o autor pretende situar-se na área de confluência dessas duas perspectivas. O seu objectivo é a estruturação do espaço social das famílias tendo em conta dois vectores fundamentais para a discriminação das práticas de consumo: a inscrição espacial das famílias e a classe social em que estas se inseram.

A hipótese de partida é a de que «classes de agentes sujeitos a condicionalismos de ordem económica, social e espacial do mesmo tipo, tendem a produzir práticas de consumo semelhantes».

A metodologia proposta consiste na construção prévia de classes de condições de existência relativamente homogêneas para, de seguida, se analisar as respectivas práticas de consumo.

Numa primeira parte do seu trabalho o autor descreve os principais contributos sociológicos para análise das práticas de consumo fundamentando teoricamente a sua hipótese inicial. De seguida discute os aspectos metodológicos e as dificuldades subjacentes a utilização do IRDF numa quadro problemático diferente daquele para que este foi concebido e implementado.

A hierarquização do espaço geográfico é realizada através da construção de uma tipologia dos concel-

hos do Continente, capaz de captar as principais diferenças/similitudes quanto aos respectivos graus de urbanização, morfologia social e importância dos equipamentos existentes relacionados com a oferta de bens e serviços. A metodologia seguida recorre, num primeiro momento, a Análise de Componentes Principais com o objectivo de detectar as principais oposições entre concelhos para, de seguida, aplicar uma Análise Classificatória («cluster analysis») aos resultados obtidos.

As variáveis consideradas para a tipificação dos concelhos foram as seguintes: i) variáveis que traduzem o grau de urbanização: densidade populacional e taxa de urbanização; ii) variáveis que traduzem a morfologia social: a categoria sócio-económica do representante; iii) variáveis que traduzem a oferta de bens e serviços: o número de estabelecimentos de comércio a retalho e o volume de vendas per capita.

Os resultados a que chegou traduzem uma partição dos concelhos do Continente em três subgrupos: o primeiro grupo, designado por concelhos urbanos de 1.º ordem engloba os concelhos de Lisboa, Porto, Braga, Aveiro, Coimbra, Setúbal e Faro. Engloba ainda os concelhos situados nas periferias de Lisboa e Porto. Um segundo grupo, concelhos urbanos de 2.º ordem, é composto pelos concelhos que possuindo ainda um certo grau de urbanização são caracterizados fundamentalmente pela importância da sua população operária. Por último, o terceiro grupo, engloba os concelhos considerados como rurais.

Para a construção das classes sociais **Pereira** considera como critérios de delimitação a propriedade dos meios de produção, a posse de qualificações técnicas ou educacionais e a posse da força de trabalho. Considera ainda a divisão entre trabalhadores «manuais» e «não manuais».

O primeiro grupo considerado é o dos empresários, fazendo-se a distinção entre a classe dos empresários agrícolas e a dos não agrícolas. Segue-se o conjunto dos pequenos produtores que engloba os produtores independentes que são classificados como trabalhadores por conta própria. Estes, estão subdivididos em três classes: produtores agrícolas (campesinato), o pequeno comércio e os pequenos proprietários da indústria. A classe dos operários engloba todos os trabalhadores por conta de outrem que exercem profissão na agricultura ou na indústria. Também aqui se considerou separadamente os operários agrícolas dos industriais. Por último aquilo que o autor designou por classes médias engloba todas as famílias cujo representante exerça profissões «não manuais» (profissões liberais, administrativos, trabalhadores do comércio, etc.). A subdivisão das classes médias em três classes é operada por via do nível de instrução do agregado.

A consideração conjunta dos dois tipos de partição efectuada (por classes sociais e espacial) permite ao autor analisar as características das práticas de consumo e, de uma forma geral, os principais modos de vida, das famílias pertencentes a cada um dos estratos sócio-espaciais assim definidos.

Carlos FARINHA RODRIGUES

Revista de Revistas Iberoamericanas



El objetivo de la sección es informar, de manera continuada, del contenido básico¹ de las revistas representativas y de circulación regular, de carácter académico-científico, publicadas en Iberoamérica en el ámbito de la economía política y de las ciencias sociales entrelazadas con ella². En este último caso, sólo se han incluido, por ahora, algunas de las revistas existentes, e iremos ampliando este colectivo en ediciones futuras.

El colectivo total de revistas consideradas asciende a 161 (97 latinoamericanas, pertenecientes a 19 países; 48 españolas y 16 portuguesas). Hay que señalar que de ese colectivo total no se recoge, en esta ocasión, ninguna edición de 43 revistas, como consecuencia de no haberse publicado —o, en algunos casos, no haberse



¹ Los artículos traducidos de otros idiomas y publicados en las revistas consideradas se han incluido acompañados de la fuente original entre paréntesis.

² *Pensamiento Iberoamericano* sigue trabajando y creando la infraestructura necesaria para que en los próximos números se pueda también realizar la presentación y clasificación temática global —de acuerdo con códigos fáciles de utilizar— de dichos contenidos básicos de todas las revistas aquí incluidas.

podido conseguir—ningún número nuevo desde el ofrecido en nuestra edición anterior³. Sobre todas ellas se ha realizado un vaciado sistemático de las ediciones aparecidas a partir de la última recogida en nuestro número 13⁴.

Las revistas incluidas se presentan agrupadas atendiendo al área en que están editadas (América Latina, España y Portugal) y dentro de cada área se clasifican por orden alfabético de los títulos de las mismas, incluyéndose, a su vez, todos los datos bibliográficos que permitan su identificación. La distribución, por áreas, de las revistas incluidas es la siguiente: 57 revistas editadas en América Latina, 37 revistas editadas en España y 5 revistas editadas en Portugal, con un total, en este caso, de 268 ediciones (147 correspondientes a revistas latinoamericanas, 116 correspondientes a revistas españolas y 5 correspondientes a revistas portuguesas).



³ Son estas revistas: «Análisis. Cuadernos de Investigación» (Perú); «Análisis. Revista de Planificación» (Puerto Rico); «Ciencia, Tecnología y Desarrollo» (Colombia); «Crítica y Utopía» (Argentina); «Cuadernos del CENDES» (Venezuela); «Cuadernos Políticos» (México); «Cuadernos Semestrales» (México); «Desarrollo Indoamericano» (Colombia); «Economía de América Latina» (México); «Economía y Desarrollo» (Cuba); «Economía y Desarrollo» (Ecuador); «Económica» (Argentina); «Gaceta Internacional» (Venezuela); «Homines. Revista de Ciencias Sociales» (Puerto Rico); «Investigación Económica» (México); «Mundo Nuevo» (Venezuela); «Planificación» (Ecuador); «Planificación y Política» (Venezuela); «Problemas del Desarrollo» (México); «Proposiciones» (Chile); «Puntos de Vista» (Bolivia); «Revista Brasileira de Estudos Políticos» (Brasil); «Revista Brasileira de Mercado de Capitais» (Brasil); «Revista Centroamericana de Economía» (Honduras); «Revista de Ciencias Sociales» (Ecuador); «Revista de Econometría» (Brasil); «Revista del Idis» (Ecuador); «Revista Relaciones de Trabajo» (Venezuela); «Tributación» (República Dominicana); «Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas» (España); «Crónica Tributaria» (España); «Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales» (España); «Presupuesto y Gasto Público» (España); «Revista Española de Economía» (España); «Economia. Questões Económicas e Sociais» (Portugal); «Economia e Socialismo» (Portugal); «Estudos de Economia» (Portugal); «Investimento e Tecnologia» (Portugal); «Ler Historia» (Portugal); «Planeamento» (Portugal); «Revista Critica de Ciências Sociais» (Portugal); «Revista de Historia Econômica e Social» (Portugal); «Sociología. Problemas e Práticas» (Portugal).

⁴ La redacción de *Pensamiento Iberoamericano. Revista de Economía Política*, ruega a los editores y directores de las revistas de las características aquí incluidas, especialmente las editadas en el área latinoamericana, el envío con la mayor rapidez posible de los sumarios —y, posteriormente, de los ejemplares— de los números editados, única forma de poder ofrecer puntualmente este servicio.

A) Revistas Latinoamericanas

AMBIENTE Y DESARROLLO

Núm. especial, diciembre 1987, Centro de Investigación y Planificación del Medio Ambiente (CIPMA), Santiago (Chile).

- SAAVEDRA, IGOR: *El rol de las empresas en la conservación ambiental.*
- VIAL, GONZALO: *Panorama histórico del sector minero en Chile.*
- UNDURRAGA, JAIME: *Compañía Minera La Disputada de Las Condes. Políticas y acciones ambientales.*
- MASS, JUAN: *Medio ambiente y salud en el Proyecto Escondida, de Minera Escondida Limitada.*
- LÓPEZ, JORGE: *La Compañía Minera El Indio y su perspectiva ambiental.*
- LEÓN, RICARDO: *Experiencias ambientales de Shell-Chile. División Metales.*
- MUNOZ, GERARDO: *El medio ambiente en la perspectiva de CODELCO.*
- DEZEREGA, BARTOLOMÉ: *Perspectiva tecnológica.*
- LÓPEZ, JORGE: *Perspectiva empresarial.*
- LAGOS, GUSTAVO: *Perspectiva académica.*
- LÓPEZ, SERGIO: *El rol de las empresas en la conservación ambiental: el sector minero.*

Vol. IV, núms. 1-2, abril-agosto 1988.

- GEISSE, GUILLERMO: *Desarrollo sostenible aquí y ahora.*
- CAÑÓN, JOSÉ: *El rol de las empresas en la conservación ambiental: sector pesquero.*
- GANÁ, JUANITA: *La minería del cobre en Chile.*
- FELIÚ, MANUEL: *Los empresarios, el ambiente y la historia.*
- RAMÓN, ARMANDO DE: *Historia del sector industrial en Chile.*
- GODDY, HERNÁN: *Desarrollo histórico del sector pesquero en Chile.*
- UNDURRAGA, JAIME: *El rol de la empresa minera en la conservación ambiental.*
- VERGARA, PEDRO: *La naturaleza natural y la otra.*
- CHIANG, JAIME: *Contaminación del mar y el futuro de la pesca en Chile.*
- TOHÁ, JOSÉ: *El «negocio» de la descontaminación.*
- BAHAMONDE, NIBALDO: *La perspectiva académica del océano.*
- DURÁN, HERNÁN: *Los desechos urbano-industriales: ¿nueva rama de desarrollo industrial y tecnológico?*
- LAGOS, GUSTAVO: *Las universidades y la conservación ambiental en el plano científico-tecnológico de 1988.*
- KATZ, RICARDO: *El rol de las empresas en la conservación ambiental. Sector industrial: una visión económica.*
- CAÑETE, PATRICIO: *Experiencias de Dow Chemical.*
- KRAUSE, RODOLFO: *Experiencias de Cape Horn Methanol.*
- JIMÉNEZ, FRANCISCO: *Experiencias de Lever Chile.*
- CONCEPCIÓN, CARMEN M.: *El conflicto ambiental y su potencial hacia un desarrollo alternativo: el caso de Puerto Rico.*
- GÓMEZ, GUSTAVO, Y OTROS: *Diálogo entre empresarios e investigadores: El caso de la contaminación.*
- ALDUNATE, CARLOS: *La industria y el medio ambiente: aplicación de un modelo.*
- HAJEK, ERNST: *Científicos y periodistas: ¿una dupla funcional?*

AMERICA INDIGENA

Vol. XLVII, núm. 2, abril-junio 1987, Instituto Indigenista Interamericano, México D.F. (México).

- BYE, ROBERT; LINARES, MARÍA EDELMIRA: *Usos pasados y presentes de algunas plantas medicinales encontradas en los mercados mexicanos.*
- MARTÍNEZ A., MIGUEL ÁNGEL: *Percepción botánica en dos grupos étnicos de la Sierra Norte de Puebla.*
- BRUNELLI, GILIO: *La salud por medio de las plantas: etnobotánica zoró, Amazonia brasileña.*
- TOURNON, J.; REATEGUI, U.: *Diez años de estudio de las plantas medicinales del Ucayali (Amazonia peruana).*
- MARTÍNEZ GROVETTO, RAÚL: *Plantas reguladoras de la fecundidad utilizada en la medicina popular del nordeste argentino.*
- GARZÓN, NIVIA CRISTINA; MACURITOPÉ, VICENTE: *El chontaduro, una planta en el contexto cultural huitoto (Amazonia colombiana).*
- CASAS, ALEJANDRO, Y OTROS: *Las plantas en la alimentación mixteca: una aproximación etnobotánica.*
- MAPEZ, CRISTINA: *El maíz entre los purépecha de la cuenca del lago de Pátzcuaro, Michoacán, México.*

Vol. XLVII, núm. 3, julio-septiembre 1987.

- HERNÁNDEZ, ISABEL: *La descripción de algunas experiencias.*
- ZOLEZZI CH., GRACIELA; RIESTER, J.: *Lenguas indígenas del oriente boliviano. Clasificación preliminar.*
- ZOLEZZI CH., GRACIELA: *La recuperación de contactos entre pueblos nativos: el caso de los izoceño-guaraní.*
- LEE SPIRES, ROBERTA: *Uma experiência de educação bi-lingue na região de Oiapoque (AP).*
- GARCÍA SEGURA, GUILLERMO; ZÚÑIGA MUÑOZ, ZINIA: *Acciones educativas para la revitalización lingüística.*
- GARCÍA SEGURA, GUILLERMO: *Plan de trabajo 1987: Asesoría Nacional de Educación Indígena.*
- TUJAB, GLORIA: *La política de revitalización de las lenguas mayas.*

Vol. XLVII, núm. 4, octubre-diciembre 1987.

- MUNTZEL, MARTHA C.; PÉREZ GONZÁLEZ, BENJAMÍN: *Panorama general de las lenguas indígenas.*
- MUNTZEL, MARTHA C.: *Una experiencia mexicana: el ocuilteco.*
- TURPANA, ARYSSTEIDES: *Lengua y sociedad.*
- SOLÍS F., GUSTAVO: *Revitalización de lenguas en su contexto social.*
- EMILIO MOSONYI, ESTEBAN: *Experiencias personales en el terreno de la revitalización lingüística.*
- SÁNCHEZ AZUARA, GILBERTO: *Campaña para revertir el mestizaje de las lenguas indígenas de México.*
- SALGADO, MARIO: *Programa de alfabetización a población indígena.*
- FERNÁNDEZ LAGUNES, XÓCHITL, Y OTROS: *Situación lingüística en el norte de Veracruz.*
- ROJAS HERNÁNDEZ, IRENEO: *Experiencias generales y específicas del Centro de Investigación y Estudio de la Cultura P'urhepecha.*

APUNTES, REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

Núm. 19, 2.º semestre 1986, Centro de Investigación, Universidad del Pacífico, Lima (Perú).

- ALCORTA, LUDOVICO: *Perspectivas de la centralización económica: un ensayo bibliográfico.*

O'PHELAN, SCARLETT: *Aduanas. Mercado interno y élite comercial en el Cusco antes y después de la Gran Rebelión de 1780.*
 QUIROZ, ALFONSO: *Grupos económicos y decisiones financieras en el Perú: 1884-1930.*
 VÁSQUEZ, ENRIQUE; REAÑO, GERMÁN: *Dinámica empresarial de un grupo económico en el Perú: el caso Romero (1890-1985).*
 PORTOCARRERO, FELIPE: *El imperio Prado 1890-1970: ¿Oligarquía o burguesía nacional?*
 CUETO, MARCOS: *Historia de la ciencia y la tecnología en el Perú.*

Núm. 20, 1.º semestre 1987.

ARELLANO, JOSÉ PABLO: *Comparación de los planes de estabilización de Argentina, Brasil y Perú.*
 SCURRAH, MARTÍN: *El estado latinoamericano y las políticas de austeridad: Perú 1980-1985.*
 KLAIBER, S.J., JEFFREY: *La pugna sobre la educación privada en el Perú 1968-1980: un aspecto del debate interno en la Iglesia Católica.*
 POST, DAVID: *Autonomía estatal y política educativa: de la elección individual a la demanda social.*
 PORTOCARRERO, JAVIER: *Haciendas, cooperativas y parcelas en la costa peruana 1968-1986: el estado de la cuestión.*
 BELTRÁN, ARLETTE: *El Gobierno de Velasco. Inversión pública y toma de decisiones: el caso de Majes.*
 BALLÓN, FRANCISCO: *Política de la supervivencia: las organizaciones de los pueblos indígenas de la amazonía peruana.*
 SOTO, IGNACIO: *Un nuevo marco conceptual para una teoría general del desarrollo económico: fundamentación epistemológica y sustentación económica.*

CAPITULOS DEL SELA

Núm. 17, julio-septiembre 1987 (trimestral), Sistema Económico Latinoamericano, Caracas (Venezuela).

GONZÁLEZ, NORBERTO: *Situación y perspectivas de la crisis estructural de la región.*
 CISNEROS, IMELDA: *Los desafíos de América Latina y el Caribe ante la economía mundial.*
 SELA. SECRETARÍA PERMANENTE: *Tendencias del comercio internacional y proteccionismo.*
 SELA. SECRETARÍA PERMANENTE: *La inversión extranjera directa en América Latina.*
 SELA. SECRETARÍA PERMANENTE: *Áreas prioritarias para la industrialización.*
 SELA. SECRETARÍA PERMANENTE: *Las relaciones económicas entre América Latina y los países nórdicos.*
 SELA. SECRETARÍA PERMANENTE: *Evaluación del resultado del VII período de sesiones de la UNCTAD.*
 BERTHELOT, IVES: *Reflexiones sobre la VII Conferencia de la UNCTAD.*
 SELA. SECRETARÍA PERMANENTE: *Problemática de los Comités de Acción, Empresas, Organismos Permanentes y Comisiones del SELA.*
 DEZOLT, JAYR: *Propuesta para la creación de un Fondo de Reservas Latinoamericano.*
 GOETZ, ARTURO: *CASAR: Hacia un sistema de seguridad alimentaria regional.*
 BASOMBRIÓ, IGNACIO: *SELA: Fortalecimiento institucional y compromiso político.*
 LUSINCHI, JAIME: *El SELA debe continuar desempeñando un papel clave en el devenir regional.*

ABREU SODRE, ROBERTO DE: *El SELA revitaliza relaciones latinoamericanas y proyecta las reivindicaciones de la región.*
 CHAD, FUAD: *El SELA debería tomar la integración fronteriza como tema prioritario.*
 GARCÍA VELASCO, RAFAEL: *Fortalecer la cooperación regional en el marco del SELA.*
 PERDOMO, JOSÉ RICARDO: *Los esfuerzos centroamericanos para alcanzar la paz con desarrollo.*
 ABRAHAMS, HERARD: *El rol del SELA en un programa de cooperación con Haití.*
 GRANT-WOODHAM, JEANETTE: *El problema más apremiante de la región es la persistencia de la crisis de la deuda externa.*
 SEPÚLVEDA AMOR, BERNARDO: *El SELA puede contribuir a una inserción más eficaz en la economía internacional.*
 PANDAY, BASDEO: *El SELA es el medio más útil para promover el bienestar económico y social de la región.*
 ALEGRETT, SEBASTIÁN: *Los logros y desafíos del SELA.*

Núm. 18, enero-marzo 1988.

PÉREZ DEL CASTILLO, CARLOS: *El nuevo papel del SELA y las prioridades de la región.*
 JARA, ALEJANDRO: *Balance de la evolución de la Ronda Uruguay.*
 MONETA, CARLOS J.: *El acercamiento Argentina-Brasil: de la tensión y el conflicto a la competencia cooperativa.*
 ARREOLA, SALVADOR: *La coordinación y consulta en América Latina y el Caribe: algunas ideas para la reestructuración institucional.*
 SELA: *La crisis de las bolsas de valores y sus efectos en América Latina.*
 DEZOLT, JAYR: *América Latina y el Caribe: coordinación + cooperación + integración = desarrollo económico.*
 GRIMBERG, GABRIEL: *Nueva estrategia de la banca acreedora y sus repercusiones en los mercados secundarios.*
 RIGOBERTO MONGE, NICOLÁS: *La información comercial: un instrumento útil para la promoción del comercio de la región.*
 GARCÍA MEDRANO, RENWARD: *Centroamérica: un memorándum latinoamericano.*
 BASOMBRIÓ, IGNACIO: *Los puntos de convergencia del Tercer Mundo frente a los problemas del desarrollo.*
 FERGUSON, TYRONE: *Algunas ideas preliminares sobre la revisión del Plan Baker.*

Núm. 19, abril-junio 1988.

ALENCAR, ALVARO: *¿Hasta cuándo la crisis de la deuda?*
 SONNITAG, HEINZ R.: *Las consecuencias sociales y políticas del endeudamiento: ¿Hacia un nuevo «apartheid»?*
 ZANDANO, GIANNI: *Un enfoque europeo del problema de la deuda externa.*
 CAMDESSUS, MICHEL: *La crisis del endeudamiento externo y las iniciativas del Fondo Monetario Internacional.*
 FERGUSON, TYRONE: *La reinserción del FMI en los procesos de financiamiento y ajuste de la región.*
 BACHA, EDMAR L.: *La captura del descuento: hacia un mecanismo de reconstrucción de la deuda en el Banco Mundial y el FMI.*
 UNCTAD: *Esquemas de conversión: ¿posible solución al problema de la deuda?*
 ALFONSÍN, RAÚL: *La propuesta argentina frente al problema de la deuda externa.*
 RIVERO BARRETO, OSWALDO DE: *Cómo refinanció Perú la deuda externa con la URSS.*
 SELA: *La conversión de la deuda latinoamericana en obligaciones y la propuesta de México.*
 PÉREZ DEL CASTILLO, CARLOS: *Lineamientos básicos para orientar la acción del SELA.*
 WHITE, EDUARDO: *El problema de las patentes en el sector farmacéutico.*

CIENCIA ECONOMICA

Núm. 20, septiembre-diciembre 1988, Facultad de Economía, Universidad de Lima, Lima (Perú).

- ROCHA CORZO, JULIO CÉSAR DE LA: *¿Qué hacemos con nuestra deuda externa?*
- HIDALGO TRUJILLO, ROBERTO: *Eficiencia económica: el caso del sistema bancario peruano.*
- MARTHANS LEÓN, JUAN JOSÉ: *Tasa de interés, naturaleza de la presión financiera empresarial e inflación: consideraciones en torno a la experiencia peruana.*
- OTAROLA BEDOYA, MANUEL: *La racionalidad de las expectativas en torno al sector exportador: un análisis de la capacidad predictiva.*
- TOKESHI SHIROTA, ALBERTO: *Nuevas tendencias sobre la conceptualización del sector informal: el caso peruano.*

CIENCIAS ECONOMICAS

Vol. VII, núm. 2, segundo semestre 1987, Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, Universidad de Costa Rica, San José (Costa Rica).

- SUNKEL, OSVALDO: *Algunas reflexiones sobre el desarrollo de la Teoría del desarrollo.*
- RODRÍGUEZ V., ADRIÁN: *La deuda pública externa de Costa Rica: crecimiento, moratoria y renegociación.*
- BARQUERO CH., ANÍBAL: *El análisis económico del gasto público.*
- SAUMA F., PABLO: *Flujos de personal de alto nivel técnico entre los sectores público y privado.*
- RODRÍGUEZ P., CARMEN M.; UMAÑA R., FABIO: *Una aproximación al análisis de costo-beneficio del Sistema Médico de Empresa.*
- MONGUE G., GUILLERMO; HIDALGO A., ROBERTO: *Torre de Marfil o fábrica, una falsa disyuntiva: el caso de la Universidad de Costa Rica.*
- RODRÍGUEZ H., ADOLFO: *El cooperativismo en el marco del capitalismo periférico.*
- ULATE M., FERNÁN: *El teorema de la función implícita y algunos modelos macroeconómicos.*
- SOLANO G., CÉSAR: *Modelo de reproducción ampliada de Marx con tasa de acumulación variable.*
- HOFFMAISTER A., ALEXANDER: *Sobre la credibilidad en un contexto bayesiano.*

COMERCIO EXTERIOR

Vol. 37, núm. 11, noviembre 1987, Banco Nacional de Comercio Exterior, México D.F. (México).

- CASTILLO, GUSTAVO DEL: *El proteccionismo estadounidense en la era de Reagan.*
- GONZÁLEZ ARECHIGA, BERNARDO, Y OTROS: *Proteccionismo en Estados Unidos y maquiladoras en México. Hacia un debate internacional.*
- BUENO, GERARDO: *El tratado de libre comercio entre Estados Unidos y Canadá.*
- DÁVILA FLORES, MARIO: *Relaciones de Coahuila con los mercados externos. El comercio exterior.*
- DÁVILA FLORES, ALEJANDRO: *La industria maquiladora.*
- GATT: *El comercio internacional en 1986-1987.*

Vol. 37, núm. 12, diciembre 1987.

- SEGAL, AARON: *De la transferencia de tecnología a la institucionalización de la ciencia y la tecnología.*
- GUTIÉRREZ R., ROBERTO: *Maduración tecnológica y perspectivas de la industria petroquímica mundial.*
- SAGASTI, FRANCISCO R.; COOK, CECILIA: *La ciencia y la tecnología en América Latina durante el decenio de los ochenta.*
- ARAOZ, ALBERTO: *La cooperación latinoamericana en áreas de tecnología de punta.*
- ROFFE, PEDRO: *Evolución e importancia del sistema de la propiedad intelectual.*
- FERRER, ALDO: *Acumulación, cambio tecnológico y deuda externa: el caso argentino.*
- ALONSO CONCHEIRO, ANTONIO: *Capacidad tecnológica y porvenir de México.*
- RESENDIZ NÚÑEZ, DANIEL: *Transferencia y generación de tecnología en el desarrollo de México a largo plazo.*
- FUNES RODRÍGUEZ, GUILLERMO: *Tecnología y comercio exterior.*

Vol. 38, núm. 1, enero 1988.

- MATEO, FERNANDO DE; GARNER, FRANÇOISE: *El sector servicios en México: un diagnóstico preliminar.*
- BRAVO AGUILERA, LUIS: *México frente a las negociaciones internacionales sobre servicios.*
- CORREA, CARLOS MARÍA: *Innovación tecnológica en la informática.*
- ONU, CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL: *Las empresas transnacionales y los servicios.*

Vol. 38, núm. 2, febrero 1988.

- WILLIAMSON, JOHN: *El problema de la indización.*
- GONZÁLEZ, NORBERTO: *Balance preliminar de la economía latinoamericana en 1987.*
- NYERERE, JULIUS K.: *La Comisión del Sur. Labrar el futuro según nuestras aspiraciones.*
- NAVARRETE, JORGE EDUARDO: *La enorme responsabilidad del nuevo organismo.*
- CORREA, CARLOS MARÍA: *Innovación tecnológica en la informática (segunda y última parte).*
- ONU, COMISIÓN DE EMPRESAS TRANSNACIONALES DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL: *Las empresas transnacionales y los servicios (segunda y última parte).*

Vol. 38, núm. 3, marzo 1988.

- VILLAREAL, RENÉ P.: *La reconversión en la siderurgia paraestatal de México.*
- VEGA CÁNOVAS, GUSTAVO: *El Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos: implicaciones para México y los países en desarrollo.*
- GUTIÉRREZ PÉREZ, ANTONIO: *Japón: reestructuración interna e internacionalización de la economía en los ochenta.*

Vol. 38, núm. 4, abril 1988.

- GIACOMÁN, ERNESTO MARCOS: *Las exportaciones como factor de arrastre del desarrollo industrial: la experiencia del Sudeste de Asia y sus enseñanzas para México.*
- UROUDI, VÍCTOR L.: *México y la Comunidad Económica Europea.*
- MAGDOFF, HARRY: *El desplome de la Bolsa de Nueva York y sus consecuencias.*

SINGER, HANS W.; GRAY, PATRICIA: *La política de comercio y el crecimiento de los países en desarrollo. Una nueva apreciación.*
LUCERO MONTAÑO, MIGUEL ANGEL: *La inversión extranjera directa en México. Una hemerografía.*

Vol. 38, núm. 5, mayo 1988.

PHILLIPS OLMEDO, ALFREDO: *El comercio exterior de México: evolución reciente y perspectivas.*
MADRID HURTADO, MIGUEL DE LA: *Firmeza contra la inflación para recuperar el crecimiento.*
PEÑALOZA WEBB, RICARDO: *Elasticidad de la demanda de las exportaciones: la experiencia mexicana.*
NAVARRETE, JORGE EDUARDO: *Segunda reunión de la Comisión Sur. Principales resultados.*
HILT, RICHARDS H.: *El gas natural a principios del siglo XXI.*
BANCO DE MÉXICO: *La política económica y la evolución de la economía en 1987.*

Vol. 38, núm. 6, junio 1988.

MADDISON, ANGUS: *Avances y retrocesos en las economías capitalistas evolucionadas: técnicas de evaluación cuantitativa.*
MALPICA DE LAMADRID, LUIS: *La posición de México frente a los códigos de conducta del GATT.*
HERNÁNDEZ CERVANTES, HÉCTOR: *Lineamientos de la política comercial actual.*
CACHO ORTIZ, OSCAR DANIEL: *Estados Unidos en los ochenta. Su incidencia en el sistema capitalista.*

Vol. 38, núm. 7, julio 1988.

440

ACEVEDO VALENZUELA, NARCISO: *La planeación del desarrollo rural en América Latina: la experiencia mexicana.*
ACEVES NAVARRO, EVERARDO: *Uso y manejo del agua en la agricultura mexicana.*
GARCÍA BARRIOS, LUIS, Y OTROS: *La tecnología de producción de una agricultura en crisis: el caso de San Andrés Lagunas.*
LAJO LAZO, MANUEL: *Los insumos agrícolas importados y el estancamiento de la agricultura andina.*
MAYDÓN GARZA, MARÍN: *El crédito agropecuario en tiempos de inflación.*
RODRÍGUEZ VALLEJO, JOSÉ: *La producción y la demanda de granos básicos en México: sus proyecciones al año 2000.*
ROZO, CARLOS A., Y OTROS: *Opciones de apoyo crediticio a la agricultura de América Latina.*
SANTOS, EDUARDO A.: *La seguridad alimentaria mundial y el proteccionismo agrícola.*
VIDALI, CARLOS: *Apuntes sobre la modernización del sector agropecuario.*
WARMAN, ARTURO: *Los estudios campesinos: veinte años después.*

COYUNTURA ECONOMICA

Vol. XVII, núm. 4, diciembre 1987, Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (FEDESARROLLO), Bogotá (Colombia).

LORA TORRES, EDUARDO: *Macroeconomía del sistema bancario: un modelo aplicado a Colombia.*
SYRQUIN, MOSHE: *Crecimiento económico y cambio estructural en Colombia: una comparación internacional.*

URIBE, TOMÁS; CÓRDOBA, ROSARIO: *La política agroalimentaria: sus efectos probables sobre la oferta y consumo (1987-1992).*

Vol. XVIII, núm. 1, marzo 1988.

FEDESARROLLO: *La inversión privada en la coyuntura actual.*
LANZETTA, CRISTINA: *La economía mundial y el desempeño del comercio exterior colombiano.*
CABALLERO ARGÁEZ, CARLOS: *La experiencia de tres bancos colombianos en Panamá.*
URIBE MOSQUERA, TOMÁS: *El ingreso de la demanda de energía y nutrientes en Colombia.*

Vol. XVIII, núm. 2, junio 1988.

COYUNTURA ECONOMICA ANDINA.
FEDESARROLLO: *Colombia.*
MORALES, ROLANDO: *Bolivia.*
LEÓN, JAVIER; PAREDES, CARLOS: *Perú.*
HAUSMANN, RICARDO: *Venezuela.*
CUDDINGTON, JOHN T.: *El manejo de las bonanzas de exportación: el caso del café.*

CUADERNOS DEL CLAEH,

Núm. 43, 1987/3, Centro Latinoamericano de Economía Humana, Montevideo (Uruguay).

SOLARI, ALDO E.: *El envejecimiento de la población uruguaya treinta años después. Del envejecimiento «normal» al envejecimiento «perverso».*
AROCENA, JOSÉ: *El desarrollo de la pequeña y microempresa.*
GRIFFITH-JONES, STEPHANY: *¿De quién es la crisis de la deuda?*
PEIXOTO, MARTÍN: *El debate político en el Uruguay.*
SMULOVITZ, CATALINA: *Reforma constitucional y consolidación democrática en la Argentina. ¿Fundación de un nuevo juego o retorno a la inestabilidad de reglas?*
FERNÁNDEZ BAEZA, MARIO: *Presidencialismo, parlamentarismo y semipresidencialismo. Tres tesis sobre un sistema de gobierno para Chile.*
PÉREZ, ROMERO: *¿Parlamentarismo como alternativa? El caso de Uruguay.*
LINDAHL, GORAN G.: *El presidencialismo en América Latina y Uruguay.*

Núm. 44, 1987/4.

BEISSO, ROSARIO; CASTAGNOLA, JOSÉ LUIS: *Identidades sociales y cultura política en Uruguay. Discusión de una hipótesis.*
MIERES, PABLO: *Partidos políticos y cuerpo electoral. Las elecciones de 1984.*
CAETANO, GERARDO, Y OTROS: *La partidocracia uruguaya. Historia y teoría de la centralidad de los partidos políticos.*
PANIZZA, FRANCISCO: *El clientelismo en la teoría política contemporánea.*
FINCH, HENRY: *La política tecnológica y el Estado en Uruguay, 1900-1935.*
RABOTNIKOF, NORA: *Las ambigüedades de la democracia (Notas sobre Tocqueville).*
BIZZOZERO, LINCOLN: *Definición del Uruguay internacional y retorno a regímenes representativos durante el siglo XX.*

Núm. 45-46, 1988/1-2.

- AROCENA, JOSÉ: *Discutiendo lo local: las coordenadas del debate*.
LOMBARDI, MARIO; PAPADÓPULOS, JORGE: *El debate de la descentralización*.
PÉREZ ARRARTE, CARLOS; ALONSO, JOSÉ MARÍA: *¿Cuál es el espacio para el desarrollo local y regional?*
EQUIPO DE GEOGRAFÍA INTEGRADA: *Espacio geográfico y desarrollo local*.
GONZÁLEZ, HERNÁN: *Actores sociales poblacionales en el proceso de desarrollo del poder local*.
EQUIPOS CONSULTORES ASOCIADOS: *Opinión de los parlamentarios uruguayos sobre la organización territorial del Estado*.
MOREIRA, AELITA: *Hacia un nuevo papel de los municipios*.
PÉREZ PIERA, ADOLFO: *Hacia la transformación del régimen local uruguayo*.
CORAGGIO, JOSÉ LUIS: *Poder local, poder popular*.
GALILEA, SERGIO: *La planificación local: nuevas orientaciones metodológicas*.
BARREIRO, FERNANDO: *Los agentes de desarrollo*.
ZUBILLAGA, CARLOS: *Entre luchas y desprecios: los orígenes de la expresión «carnero»*.
JORGE SONEIRA, ABELARDO: *El proceso de secularización*.
ERRANDONEA, ALFREDO: *Conflicto de clases*.

Núm. 47, 1988/3.

- PEIXOTO, MARTÍN: *Parlamentarismo y presidencialismo: ¿dónde están las diferencias?*
PAREJA, CARLOS: *Asignaturas pendientes en el debate de la Reforma Política*.
TERRA, JUAN PABLO: *Estado nutricional y desarrollo sicomotor en los niños de las familias pobres*.
VILLALOBOS, FABIO: *El sector industrial y la integración subregional: intercambio con Argentina y Brasil*.
VAN PARIJS, PHILIPPE: *Breve alegato por la filosofía política, versión anglosajona*.
VAN PARIJS, PHILIPPE: *De la eficiencia a la libertad*.
SILVEIRA, PABLO DA: *Jürgen Habermas: filosofía como utopía, psicoanálisis como utopía*.
GONZÁLEZ RAMAGLL, ALBERTO: *Construcción de un índice de estratificación económico-social*.

CUADERNOS DE ECONOMIA

Año 24, núm. 73, diciembre 1987 (cuatrimestral), Instituto de Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago (**Chile**).

- ROJAS APARICIO: *Estimación de una demanda dinámica por trabajo*.
PALDAM, M.; RIVEROS, LUIS: *Salarios mínimos y medios: análisis de la causalidad. Los casos de Argentina, Brasil y Chile*.
ALBORNOZ, HUGO E.: *Proceso de endeudamiento externo y ajuste de precios*.
GUTIÉRREZ U., MARIO A.: *Ahorro interno y crecimiento económico: Un enfoque de Cuentas Nacionales*.
DE LA CUADRA G., RODRIGO; GARCÍA O., VÍCTOR: *Modelo de valuación de activos de capital y riesgo financiero*.
MARSHALL R., ENRIQUE: *Interacción entre la tasa de interés por los depósitos a plazo y la calidad de los servicios en cuenta corriente*.
LABAN, RAÚL: *El teorema de extracción de señales y la estimación de parámetros variables: una nota*.

Año, 24, núm. 74, abril 1988.

- WISECARVER, DANIEL: *El cálculo de los precios sociales en Chile*.
GARCÍA, RICARDO: *El coste social de la divisa*.
BUSTAMANTE, BLANCA, Y OTROS: *El precio social de la mano de obra*.
DESORMEAUX, JORGE, Y OTROS: *La tasa social de descuento*.

Año 25, núm. 75, agosto 1988.

- MÚJICA R., PATRICIO: *Políticas de tipo de cambio: un modelo de tres países*.
LAGOS, LUIS FELIPE: *El efecto de los shocks externos sobre el producto: un análisis para la economía chilena*.
VALDÉS, SALVADOR; LOMAKIN, ALEJANDRA: *Percepción sobre la garantía estatal a los depósitos durante 1987 en Chile*.
LARRAIN B., FELIPE; LARRAIN C., ANÍBAL: *El caso del dinero desaparecido. Chile 1984-1956*.

DADOS. REVISTA DE CIENCIAS SOCIAIS

Vol. 30, núm. 2, 1987 (cuatrimestral), Instituto Universitario de Pesquisas, Rio de Janeiro (**Brasil**).

- BENZAQUEN DE ARAUJO, RICARDO: *In memoriam-Gilberto Freyre*.
PACKENHAM, ROBERT A.: *A mudança do discurso político no Brasil*.
BRASIL DE LIMA JUNIOR, OLAVO, Y OTROS: *Fragmentação eleitoral e radicalização no Rio de Janeiro: impacto da política estadual na política nacional (1945-1964)*.
BOUSQUET BOMENY, HELENA: *Cidade, república, mineiridade*.
AGUIAR MEDEIROS, MARIA ALICE DE: *Mulheres negras: histórias de vida*.
MARTINS DA CUNHA MARINHO, MARCELO JACQUES: *A profissionalização da Sociologia no Brasil*.

441

DESARROLLO ECONOMICO

Vol. 27, núm. 107, octubre-diciembre 1987 (trimestral), Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES), Buenos Aires (**Argentina**).

- MENZEL, ULRICH; SENGHAAS, DIETER: *Para una definición de los países de industrialización reciente. Propuestas de indicadores para evaluar los países que se encuentran en el umbral de la industrialización*.
WAINERMAN, CATALINA H.; MORENO, MARTÍN: *Incorporando las trabajadoras agrícolas a los censos de población*.
VISINTINI, ALFREDO; BASTOS, CARLOS: *Hacia un nuevo plan eléctrico*.
SMITH, RUSSELL E.: *Política salarial, mercado de trabajo y salarios industriales en San Pablo, 1960-1976: análisis según tamaño de las empresas y su condición de nacionales o extranjeras*.
CHIRICO, MARÍA MAGDALENA: *El relato de vida como instrumento de investigación: Ramón, un trabajador del partido de La Matanza*.
JAMES, DANIEL: *17 y 18 de octubre de 1945: el peronismo, la protesta de masas y la clase obrera argentina*.

DESARROLLO Y SOCIEDAD

Núm. 20, septiembre 1987, Centro de Estu-

dios sobre Desarrollo Económico (CEDE), Facultad de Economía, Universidad de Los Andes, Bogotá (Colombia).

SARMIENTO, EDUARDO: *El retroceso industrial.*

AYALA, ULPIANO; BERNAL, MARÍA ELISA; MÉNDEZ, JUANA: *Apectos sobresalientes de la automatización industrial en Colombia y su impacto sobre el empleo.*

HERNANDO RODRÍGUEZ, LUIS: *La inserción internacional de Colombia y su adaptación a la dinámica de las demandas mundial y doméstica, 1970-1983.*

BONILLA DE RAMOS, ELSSY; MARIE MOKATE, KAREN: *La malaria y sus dimensiones socioeconómicas en el caso de Cunday, Colombia.*

LÓPEZ, ALEJANDRO: *La posición del FMI en 1965 y las diferencias de su actitud en ese año con relación a las medidas tomadas por el gobierno colombiano en 1966 y 1967.*

TORO C., JORGE H.: *Tasa de interés y variaciones en el grado de apertura de la economía colombiana durante el período 1967-1985.*

Núm. 21, marzo 1988.

SARMIENTO PALACIO, EDUARDO: *Las complementariedades en la teoría del desarrollo.*

REYES P., ALVARO: *Evolución de la distribución del ingreso en Colombia.*

ROSSINI, R.G.; THOMAS, J.J.: *Los fundamentos estadísticos de El Otro Sendero.*

CÁRDENAS SANTA MARÍA, MAURICIO: *Ortodoxia y heterodoxia en los procesos de ajuste macroeconómico en América Latina.*

442

Núm. 22, septiembre 1988.

CHICA AVELLA, RICARDO: *Un diagnóstico de la crisis de la acumulación de la industria colombiana.*

NIETO POTES, MAURICIO: *Renovación del crecimiento, política industrial y ortodoxia económica.*

FLÓREZ E., LUIS GUSTAVO: *Apreciación sobre la situación y las perspectivas de las industrias de bienes de capital.*

SARMIENTO PALACIO, EDUARDO: *Bases de política industrial.*

HERNANDO RODRÍGUEZ, LUIS: *Integración latinoamericana: pasado, fracaso y perspectivas.*

ECONOMIA

Núm. 84, marzo 1987, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Central del Ecuador, Quito (Ecuador).

MONCADA S., JOSÉ: *Historia, sociedad y crisis en el Ecuador.*

DÁVALOS H., JOSÉ: *Reflexiones sobre el carácter de la economía: aproximaciones a la década de los 70.*

JARAMILLO, MARCO: *Ecuador: impacto de las políticas económicas sobre el medio rural 1964-1985.*

CAMPAÑA, ISAÍAS: *Los beneficiarios de las operaciones de la banca.*

TAFUR, MARCO: *Papel del Estado en la valorización de la fuerza de trabajo y de las utilidades.*

CORNEJO, RICARDO: *Impacto de la crisis mundial en la economía ecuatoriana.*

Núm. 85, enero 1988.

PLACENCIA, MARÍA MERCEDES: *El sector informal urbano en el Ecuador.*

LARREA MALDONADO, CARLOS; URRIOLA, RAFAEL: *El sector informal en Quito.*

RODRÍGUEZ, NELSON: *Los migrantes, las clases sociales y la acumulación capitalista en Quito.*

ARELLANO E., ESTUARDO: *El «otro sendero» equivocado de Hernando de Soto.*

JUNAPA-ILPES: *El sector informal en la década de los sesenta: una aproximación a su situación a sus orígenes.*

ROLDÓS AGUILERA, LEÓN: *Por qué el no pago de la deuda externa.*

MIZRAHI, ROBERTO: *La economía del sector informal: la dinámica de las pequeñas industrias y su viabilidad.*

OVIEDO, JORGE; FIERRO, LUIS: *La acumulación y el capitalismo monopolista en el Ecuador.*

ECONOMIA

Año XXV, núm. 93, julio-septiembre 1987 (trimestral), Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Universidad de San Carlos, Guatemala (Guatemala).

ULUÁN DE MARTÍNEZ, IRENE: *El proteccionismo y el comercio exterior en Guatemala.*

AGUIRRE ROJAS, CARLOS ANTONIO: *La teoría general del proceso de trabajo en la obra de Marx.*

CASTRO P., MIGUEL ANGEL: *Aspectos de la política fiscal en Guatemala: 1983-1986.*

ECONOMIA

Vol. X, núm. 20, diciembre 1987 (semestral), Departamento de Economía, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima (Perú).

JIMÉNEZ, FÉLIX: *Demanda, inflación, crecimiento económico y Estado: enfoques en conflicto.*

PETREIRA PAVONE, MARGARITA: *La seguridad social en el Perú: su eficacia y eficiencia a través del ciclo económico.*

CERMEÑO BAZÁN, RODOLFO: *Caída del ingreso real, recesión del sector moderno y expansión del sector informal: un enfoque microeconómico.*

STRASSMANN, W. PAUL: *Empresas domésticas en ciudades de países en desarrollo.*

ECONOMIA MEXICANA

Núm. 8, 1986, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), México D.F. (México).

RUPRAH, INDER: *Déficit fiscal, inflación y crecimiento: 1983-1987.*

PALERM VIQUEIRA, ANGEL: *Inflación, precios relativos y la política de precios.*

FERNÁNDEZ, JOSÉ LUIS; NAVARRETE, RODOLFO: *Determinantes del crecimiento del empleo en la industria maquiladora de exportación en México.*

MARVÁN, SUSANA: *Análisis de los determinantes de las tasas de ganancia en el sector manufacturero mexicano.*
CASSONI E., ADRIANA; MÁTTAR, JORGE: *Economías de escala: enfoques metodológicos y aplicaciones al sector manufacturero.*
LEIJONHUFVUD, AXEL: *La búsqueda de la estabilidad monetaria: una perspectiva norteamericana.*

ENSAYOS ECONOMICOS

Núm. 39, enero 1988, Banco Central de la República Argentina, Buenos Aires (**Argentina**).

COTTANI, JOAQUÍN A.; GARCÍA, RAÚL E.: *La apreciación real y el orden de la liberalización comercial y financiera. Argentina 1976-1981.*
MARTÍNEZ, ALFONSO JOSÉ: *Utilidad intertemporal. Una contribución desde el punto de vista macroeconómico.*

ESTUDIOS CENTROAMERICANOS ECA

Año XLII, núms. 463-464, mayo-junio 1987, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, San Salvador (**El Salvador**).

IUDOP, INSTITUTO UNIVERSITARIO DE OPINIÓN PÚBLICA: *Tres años de política gubernamental y el incremento de las movilizaciones populares de protesta.*
MONTES, SEGUNDO: *Los límites y posibilidades que enfrenta la participación política en el campo salvadoreño.*
LARA MARTÍNEZ, RAFAEL: *Del 32 como mito a la visión del vencido.*

Año XLII, núm. 465, julio 1987.

ELLACURIA, IGNACIO: *Nueva propuesta de diálogo del FMLN-FDR: los 18 puntos.*
ARROYO, GONZALO; ARIAS, SALVADOR: *Lineamientos estratégicos para un desarrollo endógeno centroamericano con seguridad y autosuficiencia alimentarias. La contribución de la biotecnología.*

Año XLII, núms. 466-467, agosto-septiembre 1987.

SOLÍS RIVERA, LUIS GUILLERMO: *Costa Rica: un aporte para la paz en Centroamérica.*
TINOCO, VÍCTOR HUGO: *El Acuerdo de Paz de Guatemala.*
D.C.J., DEPARTAMENTO DE CIENCIAS JURÍDICAS: *Análisis jurídico político del documento de Esquipulas II.*
HERNÁNDEZ, ARELY: *Los salvadoreños ante Esquipulas II.*
ELLACURIA, IGNACIO: *Análisis ético político de Esquipulas II.*

Año XLII, núm. 468, octubre 1987.

MONTES, SEGUNDO: *La crisis social agudizada por la crisis política salvadoreña. La migración a Estados Unidos: un indicador de la crisis.*
SEBASTIÁN, LUIS DE: *La reciente evolución de la problemática de la deuda externa de América Latina.*
SOBRINO, JON: *Inspiración cristiana de la universidad.*

Año XLII, núms. 469-470, noviembre-diciembre 1987.

FEDERACIÓN NACIONAL DE LA PEQUEÑA EMPRESA: *Consideraciones en relación al marco de Esquipulas II.*
MOLINA, EDUARDO: *Es hora de hacer cambios radicales.*
UNIDAD NACIONAL DE LOS TRABAJADORES SALVADOREÑOS: *Propuestas de solución después de Esquipulas II.*
UNIDAD NACIONAL OBRERO CAMPESINA: *Expectativas de Esquipulas II y su cumplimiento a la fecha.*
CENTRAL DE TRABAJADORES SALVADOREÑOS: *Propuestas de solución después de Esquipulas II.*
CARRILLO, HUGO: *Esquipulas II debe continuar.*
CHÁVEZ MENA, FIDEL: *Esquipulas obliga a una nueva agenda política y socioeconómica.*
UNGO, GUILLERMO M.: *Aportes y limitaciones de Esquipulas II.*
ZAMORA, RUBÉN: *El consenso nacional y la crisis de hegemonía.*
RIVERA DAMAS, ARTURO: *Esquipulas es una esperanza.*
ELLACURIA, IGNACIO: *Propuestas de solución en el marco de Esquipulas II.*
DÍAZ BACH, RAMÓN: *El reto histórico del empresario salvadoreño.*

Año XLIII, núms. 471-472, enero-febrero 1988.

MARTÍN-BARÓ, IGNACIO: *El Salvador 1987.*
RIVERA C., ROBERTO: *La evolución reciente de la economía.*
ESCOBAR, FRANCISCO ANDRÉS: *Guerra y cultura. Sobrevuelo reflexivo y evaluativo sobre 1987.*

Año XLIII, núms. 473-474, marzo-abril 1988.

MONTES, SEGUNDO: *Las elecciones del 20 de marzo de 1988.*
ARTIGA, CÉSAR: *Las fuerzas sociales y políticas ante el evento electoral.*
MARTÍN-BARÓ, IGNACIO: *Opinión preelectoral y sentido del voto en El Salvador.*

ESTUDIOS CIEPLAN

Núm. 23, marzo 1988 (semestral), Corporación de Investigaciones Económicas para América Latina (CIEPLAN), Santiago (**Chile**).

FFRENCH-DAVIS, RICARDO; MUÑOZ, OSCAR: *El desarrollo económico de América Latina y el marco internacional: 1950-1986.*
LUSTIG, NORA: *Del estructuralismo al neoestructuralismo: la búsqueda de un paradigma heterodoxo.*
VELASCO, ANDRÉS: *Monetarismo y neoestructuralismo: lecciones macroeconómicas.*
ROJAS, MAURICIO: *Reflexiones acerca del debate sobre los orígenes de la industrialización latinoamericana y de su entorno ideológico.*
OMINAMI, CARLOS: *Desindustrialización y reestructuración industrial en América Latina.*
ZAHLER, ROBERTO: *Estrategias financieras latinoamericanas: la experiencia del Cono Sur.*
EDWARDS, SEBASTIÁN: *La crisis de la deuda externa y las políticas de ajuste estructural en América Latina.*
MELLER, PATRICIO: *América Latina y la condicionalidad del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial.*

Núm. 24, junio 1988.

- WALKER, IGNACIO: *Un nuevo socialismo democrático en Chile.*
RACZYNSKI, DAGMAR; SERRANO, CLAUDIA: *¿Planificación para el desarrollo local? La experiencia en algunos municipios de Santiago.*
ARELLANO, JOSÉ PABLO: *Crisis y recuperación económica en Chile en los años 80.*
MELLER, PATRICIO: *El cobre y la generación de recursos externos durante el régimen militar.*
SCHMIDT-HEBBEL, KLAUS: *El impacto de escenarios externos alternativos sobre la economía chilena en 1988-1989.*
VIAL, JOAQUÍN: *Comparación de modelos macroeconómicos latinoamericanos.*

ESTUDIOS DEMOGRAFICOS Y URBANOS

Vol. 2, núm. 1, enero-abril 1987, El Colegio de México, México D.F. (México).

- MORELOS, JOSÉ BENIGNO: *Empleo y sismo: la situación ocupacional de la población damnificada.*
VILLA A., MANUEL: *La politización innecesaria: el régimen político mexicano y sus exigencias de pasividad ciudadana a los damnificados.*
AZUELA DE LA CUEVA, ANTONIO: *De inquilinos a propietarios. Derecho y política en el Programa de Renovación Habitacional Popular.*
DUHAU, EMILIO: *La formación de una política social: el caso del Programa de Renovación Habitacional Popular en la ciudad de México.*
CONNOLLY, PRISCILLA: *La política habitacional después de los sismos.*
FRENK, JULIO, Y OTROS: *Los sismos de septiembre y la salud en México.*

444

Vol. 2, núm. 2, mayo-agosto 1987.

- RENDÓN, TERESA; SALAS, CARLOS: *Evolución del empleo en México: 1895-1980.*
LEZAMA, JOSÉ LUIS: *Migración y petróleo en Tabasco.*
BOBADILLA, JOSÉ L., Y OTROS: *Cobertura y calidad del registro de defunciones perinatales ocurridas en instituciones de salud del Distrito Federal.*
AGUILAR, ADRIÁN GUILLERMO: *La política urbana y el Plan Director de la ciudad de México, ¿proceso operativo o fachada política?*
CALDERÓN COCKBURN, JULIO: *Luchas por la tierra, contradicciones sociales y sistema político. El caso de las zonas ejidales y comunales en la ciudad de México (1980-1984).*

Vol. 2, núm. 3, septiembre-diciembre 1987.

- CORTES, FERNANDO: *La insoportable levedad del dato.*
TUDELA, FERNANDO: *El municipio y el medio ambiente en América Latina.*
SCHEINGART, MARTHA: *Expansión urbana, conflictos sociales y deterioro ambiental en la ciudad de México. El caso del Ajusco.*
RAMÍREZ SAIZ, JUAN MANUEL: *Turismo y medio ambiente: el caso de Acapulco.*
CASTILLO, HÉCTOR, Y OTROS: *Basura: procesos de trabajo e impactos en el medio ambiente urbano.*
MENA ABRAHAM, JOSEFINA: *Tecnología alternativa, transformación de desechos y desarrollo urbano.*

ESTUDIOS DE ECONOMIA

Vol. 14, núm. 2, diciembre 1987 (semestral), Departamento de Economía, Universidad de Chile, Santiago (Chile).

- MARSHALL, JORGE: *Condicionabilidad de los créditos del Fondo Monetario Internacional.*
LINDBECK, ASSAR; SNOWER, DENNIS J.: *Actividad sindical y movimientos empleo-salario.*
GREGOIRE, JORGE: *Estimación de riesgo con transacciones discontinuas.*
SOLIMANO, ANDRÉS: *Desempleo estructural en Chile: un análisis macroeconómico.*
KLINOV, RUTH: *Una interpretación de la declinación económica de Jamaica, 1968-1985.*
PAREDES, RICARDO, Y OTROS: *Modelos de capital humano y segmentación: test y nueva evidencia.*

Vol. 15, núm. 1, abril 1988.

- SILVA, ENRIQUE: *Aspectos metodológicos del programa integrado de encuestas a los hogares (PIDEH) del Instituto Nacional de Estadísticas.*
KLEIN, EMILIO; UTHOFF, ANDRAS: *Marcos metodológicos y conceptuales para la medición del empleo.*
PAREDES, RICARDO: *La importancia de las encuestas de seguimiento para las políticas de empleo, desempleo y distribución del ingreso.*
RIVEROS, LUIS A.: *Las encuestas de hogares y la investigación sobre el mercado del trabajo en el caso chileno.*
FERES, JUAN CARLOS: *Las encuestas de hogares y la medición del ingreso en América Latina.*

ESTUDIOS INTERNACIONALES

Año XX, núm. 80, octubre-diciembre 1987 (trimestral), Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile, Santiago (Chile).

- MUÑOZ, HERALDO: *El estudio de las políticas exteriores latinoamericanas: temas y enfoques dominantes.*
TOKATLIAN, JUAN GABRIEL; PARDO, RODRIGO: *Política internacional, paz interna e interés nacional.*
HIRST, MÓNICA; RUSSELL, ROBERTO: *Democracia y política exterior. Los casos de Argentina y Brasil.*
WILHELMY, MANFRED; FERMANDOIS, JOAQUÍN: *La Cancillería en la futura política exterior de Chile.*
VARAS, AUGUSTO: *Percepciones estratégicas del Pacífico Sur.*
GRABENDORFF, WOLF: *La política nuclear y la no proliferación de Brasil.*

Año XXI, núm. 81, enero-marzo 1988.

- MUÑOZ, HERALDO: *El escenario mundial hacia el año 2000.*
PEÑA, FÉLIX: *La cumbre latinoamericana de Acapulco: transformación económica, democratización y cooperación internacional.*
BITAR, SERGIO: *América Latina en el nuevo mapa de la economía mundial.*
MOLS, MANFRED: *ASEAN luego de la tercera reunión cumbre.*
MONETA, CARLOS J.: *Corea del Sur y los países asiáticos de reciente*

industrialización (PARI) en el contexto de los cambios del sistema económico mundial. Reflexiones para América Latina.

PARDO, RODRIGO; TOKATLIAN, JUAN GABRIEL: *Teoría y práctica de las relaciones internacionales: el caso de Colombia.*

Año XXI, núm. 82, abril-junio 1988.

SIERRALTA, HERNÁN: *La estructura de poder del BID.*

SCOTT PALMER, DAVID: *Actores y factores en las relaciones contemporáneas de los Estados Unidos y América Latina.*

ROETT, RIORDÁN: *Perspectivas para el Plan Arias en El Salvador y Guatemala.*

PERINA, RUBÉN M.; RAMÍREZ, NORMA A.: *La importancia de América Latina en el sistema internacional en la década de los ochenta: un ensayo bibliográfico.*

EDWARDS, ERNESTO: *América Latina y la economía mundial.*

TOKATLIAN, JUAN GABRIEL; PARDO, RODRIGO: *Seguridad y drogas: su significado en las relaciones entre Colombia y Estados Unidos. Un debate introductorio.*

ESTUDIOS RURALES LATINOAMERICANOS

Vol. 10, núm. 3, septiembre-diciembre 1987 (cuatrimestral), Fundación Estudios Rurales Latinoamericanos, Bogotá (**Colombia**).

SCHAJTMAN, ALEJANDRO: *Campesinado y seguridad alimentaria.*

DANDLER, JORGE; MUÑOZ, JORGE A.: *La problemática agroalimentaria en Bolivia: un resumen.*

SPIJKERS, PIET: *Cambios en las relaciones de trabajo en el cultivo de arroz en la costa atlántica colombiana.*

CRUZ, MARÍA ELENA: *Populadores rurales y cambio agrario en el sector agrícola chileno.*

WATERS, WILLIAM F.; BUTTEL, FREDERICK H.: *Diferenciación sin descampesinización: acceso a la tierra y persistencia del campesinado andino ecuatoriano.*

ESTUDIOS SOCIALES

Núm. 54, trimestre 4, 1987 (trimestral), Corporación de Promoción Universitaria (CPU), Santiago (**Chile**).

RODRÍGUEZ, DARIÓ: *Elementos para una comparación de las teorías de Maturana y Luhmann.*

LAVADOS, IVÁN: *Algunas experiencias internacionales de educación privada sin aporte estatal y el caso de Chile antes de 1981.*

JIMÉNEZ, JORGE E.: *Atendiendo a los requerimientos directos del sistema educativo: una perspectiva académica.*

VILLAGRÁN, JORGE: *La cuestión de las pedagogías: ¿Existe o no existe sobredotación de profesores?*

DONOSO, SEBASTIÁN: *Investigación educacional en Chile: un ensayo de ordenamiento.*

ORELLANA, MARIO: *Gerónimo de Bibar y el origen de la historiografía chilena.*

LAVADOS, JAIME: *Investigación tecnológica: tendencias internacionales en vinculación de oferta y demanda.*

Núm. 55, trimestre 1, 1988.

SANFUENTES V., ANDRÉS: *Hipótesis acerca de las causas del crecimiento del empleo.*

BASCUÑÁN E., CARLOS: *Un modelo autoritario para la Universidad.*
NÚÑEZ P., IVÁN: *Notas sobre las implicancias políticas de la renovación de la educación de párvulos en Chile.*

ORMEÑO O., EUGENIO: *Perspectivas de la educación de adultos en América Latina: un dilema entre adivinar o combinar acciones.*

AVENDAÑO, ALFREDO; VALENZUELA, CARLOS: *Situación educacional de adolescentes en seguimiento longitudinal: 6-20 años de edad.*

SEPÚLVEDA E., GASTÓN: *Educación y futuro en la IX región.*

HERRERA, FELIPE: *1992: encuentro de dos mundos.*

MC CURIE, VAL T.: *El Caribe angloparlante frente al sistema interamericano.*

RIVANO, JUAN: *Magaña: sobre lo imaginario.*

Núm. 56, trimestre 2, 1988.

LEMAITRE, MARÍA JOSÉ; ATRIA, RAÚL: *Bases sociales de la reconciliación en Chile.*

MORANDÉ, PEDRO: *La reconciliación en la autoconciencia de la Iglesia postconciliar.*

PACHECO PASTENE, LUIS: *La reconciliación como desafío de la humanización.*

TAGLE D., MATÍAS: *Algunos antecedentes sobre la resolución del conflicto político en Chile.*

ERRÁZURIZ, MARGARITA MARÍA: *Quiebre social y reconciliación. Elementos de reflexión desde una perspectiva social.*

TARDITTO, CARMEN: *Quiebre social y reconciliación. Reflexiones a partir de una experiencia.*

SANTA CRUZ, LUCÍA: *Quiebre social y reconciliación. Algunas discrepancias.*

SANFUENTES, ANDRÉS: *Bases económicas para la reconciliación nacional.*

ARELLANO, JOSÉ PABLO: *Institucionalidad económica y reconciliación.*

COWLEY, PERCIVAL: *La reconciliación: más allá de los factores económicos.*

VIERA-GALLO, JOSÉ A.; SÁNCHEZ, DOMINGO: *Reconciliación y violación de los derechos humanos.*

FRÜHLING, HUGO: *Reconciliación y violación de los derechos humanos. El problema de la justicia.*

ESTUDIOS SOCIALES CENTROAMERICANOS

Núm. 45, septiembre-diciembre 1987 (cuatrimestral), Confederación Universitaria Centroamericana (CSUCA), San José (**Costa Rica**).

DURÁN AYANEGUI, FERNANDO, Y OTROS: *Paradigma académico de la Universidad de Costa Rica.*

RIVERA URRUTIA, EUGENIO: *Once preguntas acerca de la política económica frente a la crisis en Centroamérica: un balance de su trayectoria.*

ROBERTO LÓPEZ, JOSÉ: *Los procesos de renegociación de la deuda externa en Centroamérica.*

GLOWER, CARLOS: *La fuga de capital en Centroamérica: 1977-1984.*

FALLAS VENEGAS, HELIO: *La política agrícola en la crisis de Centroamérica.*

ARANA, MARIO, Y OTROS: *Los dilemas de las políticas de ajuste y estabilización en una transición revolucionaria: Nicaragua 1979-1986.*

RODRÍGUEZ VARGAS, ADRIÁN: *El endeudamiento público externo de Costa Rica: 1970-1985.*

LUNGO UCLES, MARIO: *La investigación urbana en Centroamérica.*

ESTUDOS ECONOMICOS

Vol. 17, núm. 3, setembro-dezembro 1987 (quadrimestral), Instituto de Pesquisas Econômicas, São Paulo (Brasil).

- BARATA DE PAULA PINTO, MAURICIO: *Elasticidade de substituição e absorção de mão-de-obra: uma crítica e proposta de nova abordagem.*
- SILVA, MARCOS EUGENIO DA: *O conceito de moeda em Keynes e a circulação financeira.*
- NERO DA COSTA, IRACI DEL, Y OTROS: *Estrutura das famílias e dos domicílios no Brasil: mudanças quantitativas e linhas de convergência.*
- MARANHAO, SILVIO; SAMPAIO, YONY: *Estado, planejamento regional e classes sociais no Nordeste.*
- CURT MUELLER, CHARLES: *O ciclo do gado e as tentativas governamentais de controle do preço da carne.*
- SCOTT, REBECCA J.: *Abolição gradual e a dinâmica da emancipação dos escravos em Cuba, 1968/1986.*
- LAMOUNIER LOCATELLI, RONALDO: *Padrões de comércio e crescimento industrial do Nordeste: 1967-1980.*

Vol. 17, núm. especial, 1987.

- ROBLES REIS DE QUEIROZ, SUELY: *Rebelião escrava e historiografia.*
- MOURA, CLOVIS: *Da insurgência negra ao escravismo tardio.*
- SCHWARTZ, STUART B.: *Mocambos, Quilombos e Palmares: A resistência escrava no Brasil colonial.*
- CARVALHO, MARCUS J.M. DE: *«Quem furta mais e esconde»: O roubo de escravos em Pernambuco, 1832-1855.*
- MOTT, LUIZ R.B.: *Rebeliões escravas em Sergipe.*
- REIS, JOAO JOSE: *O levante dos malês na Bahia: uma interpretação política.*

FORO INTERNACIONAL

Vol. XXVIII, núm. 1, julio-septiembre 1987 (trimestral), El Colegio de México, México D.F. (México).

- HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, ROGELIO: *Los hombres del presidente De la Madrid.*
- UNGER, KURT: *Industria automotriz: México bajo el cambio tecnológico.*
- VEGA CÁNOVAS, GUSTAVO: *México en las nuevas tendencias de la economía y el comercio internacionales.*
- CASTAÑARES P., JORGE: *Las relaciones comerciales de México en Centroamérica. Análisis y perspectivas (1979-1986).*
- KAUFMANN, JOHAN: *Sobre las palabras, los actos y la problemática en torno a un nuevo orden económico internacional.*
- MABIRE, BERNARDO: *México y Estados Unidos hoy.*
- ARRIOLA, CARLOS: *El otro sendero de la economía subterránea.*

Vol. XXVIII, núm. 2, octubre-diciembre 1987.

- WHITHEAD, LAURENCE: *La perspectiva económica de México: sus implicaciones para las relaciones entre el estado y los trabajadores.*
- GORDON, SARA: *Las vías de la reconstitución del régimen salvadoreño.*
- MANSILLA, H.C.F.: *Los problemas ecológico-demográficos en América Latina, 1950-1980.*

- BENACHENCHOU, ABDELLATIF: *Adquisición de conocimiento en los países subdesarrollados. Situación actual y perspectivas.*
- CUEVAS CAMARILLO, ALFREDO: *La administración del gasto público en México.*
- FISCHER DE FIGUEROA, MARIE-CLAIRE: *Investigaciones en México sobre chicanos: revisión de literatura.*
- ZEBADÚA, EMILIO: *Novous Ordo Saectorum.*

Vol. XXVIII, núm. 3, enero-marzo 1988.

- GEREFFI, GARY: *La reestructuración industrial en América Latina y Asia Oriental.*
- CASTILLO V., GUSTAVO DEL: *Relaciones continentales en Norteamérica: un análisis de las relaciones tripartitas México-Estados Unidos-Canadá.*
- VEGA CÁNOVAS, GUSTAVO: *El acuerdo bilateral de libre comercio entre Canadá y Estados Unidos: implicaciones para México y los países en desarrollo.*
- GONZÁLEZ ARÉCHIGA, BERNARDO: *Deterioro de los términos de intercambio de la industria maquiladora, 1980-1985.*
- FRANCO HUIJUELOS, CLAUDIA: *El cabildeo en Washington.*

IDEAS EN CIENCIAS SOCIALES

Año 3, núm. 8, Universidad de Belgrano, Buenos Aires (Argentina).

- ROGER, JOSÉ G.: *La convergencia económica entre el capitalismo y el comunismo.*
- KUNZ, ANA E.: *Consideraciones metodológicas acerca del tipo ideal y del tipo construido.*
- BARTOLOMÉ, LEOPOLDO: *Cultura global y modelos mundiales.*
- WEYNE, OLGA: *Los pioneros del trigo en la Argentina.*
- ROJAS, MARIO E.: *Reflexiones sobre Ortega, Toynbee, Borges, Simmel.*
- MUCHNIK, EVA G. DE: *Entorno y envejecimiento.*
- BARBARIA, DIANA: *El Estado frente al problema espacial.*
- MARINOZZI, ADELA E.: *Parlamento latinoamericano.*

Año 4, núm. 9.

- ESCODÉ, CARLOS: *Contenido nacionalista de la enseñanza de la geografía en la República Argentina, 1879-1986.*
- AGULLA, JUAN C.: *Estructura social de la Argentina. (Reflexiones sobre los censos 1960-1980.)*
- SAMOILOVICH, DANIEL: *Reforma política en la Argentina.*
- HALPERIN, MARCELO: *Democracia incipiente y conducta desviada en la Argentina.*
- BARBOSA, SUSANA; BLANCO, TEODORO: *Mito y utopía en la experiencia y el proceder del pensamiento social latinoamericano.*
- YAMADA, MUTSUO: *Perspectivas de complementación entre Japón y América Latina.*

INTEGRACION LATINOAMERICANA

Año 12, núm. 125, julio 1987, Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), Buenos Aires (Argentina).

- VENTURA DÍAS, VIVIANNE: *Producción y comercio de servicios: notas conceptuales.*

CAMPOS, JAIME: *La cooperación en servicios entre países miembros de la ALADI*.
CAMACHO OMISTE, EDGAR: *Cooperación e integración en el sector de los servicios entre los países miembros del Grupo Andino*.
CASTILLO, CARLOS MANUEL: *Perspectivas de la integración centroamericana*.

Año 12, núm. 126, agosto 1987.

ESSER, KLAUS: *La inserción de América Latina en la economía mundial: ¿Integración «pasiva» o «activa»?*
LLUCH, SALVADOR: *La integración latinoamericana y la técnica*.
VACCHINO, JUAN MARIO: *Momentos claves en la historia de ALALC-ALADI*.
GRADOS BERTORINI, ALFONSO: *La nueva hora de América Latina*.

Año 12, núm. 127, septiembre 1987.

MACADAR, LUIS: *Uruguay: crisis externa e inserción subregional. El comercio con Argentina y Brasil 1975-1984*.
DE KRIVOV, RUTH: *Venezuela ante el proceso de integración andina*.
PAULA GUTIÉRREZ, FRANCISCO DE: *Costa Rica y el comercio centroamericano. Análisis de su evolución y perspectivas inmediatas*.

Año 12, núm. 128, octubre 1987.

GUERRERO, MAURICIO: *Cláusulas de salvaguardia en la ALADI*.
PAZ CAFFERATA, JULIO: *Aplicación de regímenes de cláusulas de salvaguardia en el Grupo Andino*.
HALPERIN, MARELO: *Las medidas de salvaguardia en el GATT y en esquemas de integración económica entre países industrializados*.

Año 12, núm. 129, noviembre 1987.

JAGUARIBE, HELIO: *La integración Argentina-Brasil*.
ZELADA CASTEDO, ALBERTO: *Los acuerdos del Programa de Integración y Cooperación Económica entre Argentina y Brasil y el ordenamiento jurídico de la ALADI*.
WHITE, EDUARDO: *Empresas binacionales argentino-brasileñas: una propuesta para su promoción*.
CHUDNOVSKY, DANIEL; LICHTENSZTEJN, SAMUEL: *Empresas transnacionales en el comercio Sur-Sur de manufacturas. Las experiencias de Argentina y Brasil*.

LECTURAS DE ECONOMÍA

Núm. 23, mayo-agosto 1987, Centro de Investigaciones Económicas (CIE), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Antioquía, Medellín (Colombia).

MEISEL, ADOLFO: *Por qué se disipó el dinamismo industrial de Barranquilla en la posguerra*.
CÁCERES, JORGE: *La Teoría General de Keynes y su pertinencia para el caso colombiano*.
LOBO, ALVARO: *El subsidio al precio del oro en Colombia*.
SIERRA, OLIVA: *La tasa natural de desempleo: crítica a la curva de Phillips*.

ESTEBAN POSADA, CARLOS: *Lauchlin Currie y la macroeconomía convencional: una interpretación*.
VÉLEZ, DARÍO, Y OTROS: *Índices de pobreza y funciones de bienestar*.

MONETARIA

Vol. X, núm. 4, octubre-diciembre 1987 (trimestral), Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), México D.F. (México).

STOCKTON, DAVID J.; STRUCKMEYER, CHARLES S.: *Producto potencial y tasa natural de desempleo en Estados Unidos*.
HIDALGO, FRANCISCO; PEÑAHERRERA, ENRIQUE: *Nuevo enfoque de las políticas cambiaria y financiera en Ecuador*.
ROSE, DAVID E.: *Implicaciones a largo plazo para Canadá de una reducción permanente del precio mundial del petróleo*.
TORTOSA, LUIS; JIMÉNEZ DE ZADAVA, JACINTO: *Experiencia de la mecanización del proceso contable en el Banco de España*.
ARANCIBIA, SERGIO: *Estadísticas interactivas: una metodología de análisis*.

Vol. XI, núm. 1, enero-marzo 1988.

BOCKELMANN, HORST: *Hacia una mejor coordinación de las políticas económicas de los países industriales y el sistema monetario internacional*.
GIORGIO, LUIS ALBERTO: *El sistema financiero argentino: evolución y estructura actual*.
GRAZIANI, CARLO: *La dinámica de la inflación: el caso de Uruguay*.
SALAS, JAVIER: *Estimación y pronósticos de la demanda de activos financieros en México*.
CASTAÑEDA RAMOS, FERNANDO; CRESPO OVIEDO, JUAN J.: *Sistema de información de flujos de caja*.
SALMERÓN, CECILIO: *Los sistemas expertos: concepto y aplicaciones en el sector bancario*.

Vol. XI, núm. 2, abril-junio 1988.

LEONE, ALFREDO M.: *Un esquema metodológico para la programación financiera*.
BONTEMPO, HELIO CEZAR: *Brasil: transferencias externas y financiamiento del gobierno federal y autoridades monetarias*.
HEROLES GONZÁLEZ GARZA, JESÚS REYES: *Operaciones cuasifiscales en un contexto de estabilización: un apunte sobre la experiencia de México en 1986-1987*.
HOSTLAND, DOUG, Y OTROS: *Análisis del contenido informativo de diversos agregados monetarios*.

NOVOS ESTUDOS CEBRAP

Núm. 19, dezembro 1987, Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP), São Paulo (Brasil).

OLIVEIRA, FRANCISCO DE: *A longa espera de Giovanni Drogo*.
MERQUIOR, JOSE GUILHERME: *Retórica ex cathedra*.
BOBBIO, NORBERTO: *Reformismo, socialismo e igualdade*.
PIERUCCI, ANTÔNIO FLAVIO: *As bases da nova direita*.
GRANADOS, MANUEL JESUS: *O Sendero Luminoso*.
ALENCASTRO, LUIZ FELIPE DE: *O fardo dos bacharéis*.
BRITO, RONALDO: *Goeldi: o brilho da sombra*.

NAGIB, LUCIA: *Herzog: a realidade de fora e de dentro.*
MAMMI, LORENZO: *Villa-Lobos: uma gramática do caos.*
CACASO: *Buzigum.*
BERTAUX, DANIEL; BERTAUX-WIAME, ISABELLE: *Mistérios da baguete.*
SALES, TERESA: *Os herdeiros da escravidão.*
BIER, AMAURY, Y OTROS: *O desenvolvimento em xeque.*

Núm. 20, marzo 1988.

ALENCASTRO, LUIZ FELIPE DE: *Lusco-fusco.*
FAUSTO, BORIS: *Estado, trabalhadores e burguesia (1920-1945).*
PAES, JOSE PAULO: *O pobre diabo no romance brasileiro.*
SERRA, JOSÉ: *O equívoco das ZPEs.*
SILVA LEME, MARIA CAROLINA DA: *¿Plataformas de qué?*
CORREA LEITE CARDOSO, RUTH: *¿Isso é política?*
BÜRGER, PETER: *O declínio da era moderna.*
SUSSEKIND, FLORA: *Notas sobre D. Arrigucci e R. Schwarz.*
SANTOS, WANDERLEY GUILHERME DOS: *Gênese e apocalipse.*
MONZANI, LUIZ ROBERTO: *Filosofía e psicanálise.*
DINIZ MENDONÇA, CRISTINA: *«Les Temps Modernes».*
LEVI-STRAUSS, CLAUDE: *Orsay: a moldura e as obras.*

Núm. 21, julho 1988.

KANDIR, ANTONIO: *Quatro mitos e o fim de um sonho.*
MANNING, PATRICK: *Escravidão e mudança social na Africa.*
ALENCASTRO, LUIZ FELIPE DE: *Escravos e proletários.*
ENGERMAN, STANLEY: *O direito de propriedade sobre o homem.*
BERQUÓ, ELZA: *A demografia da desigualdade.*
OSSMAN-DORENT, SUSAN: *SOS Racismo.*
BOSI, ALFREDO: *Céus, infernos (entrevista).*
PIRES DO RIO CALDEIRA, TERESA: *A presença do autor e a pós-modernidade na antropologia.*
SONTAG, SUSAN: *Os fluidos em Wagner.*
MÜLLER, GERALDO: *Ambivalências da modernização agrária.*
ARANTES, PAULO EDUARDO: *O positivismo no Brasil.*
POSSAS, MARIO LUIZ: *O projeto teórico da «Escola da Regulação».*

NUEVA SOCIEDAD

Núm. 92, noviembre-diciembre 1987 (bimestral), Caracas (Venezuela).

GODIO, JULIO: *Argentina: opción por la justicia social.*
LEÓN, JOSÉ LUIS: *México: paradoja del precipicio.*
DÍAZ-CALLEJAS, APOLINAR: *Colombia: la dialéctica de las realidades.*
ORTIZ CRESPO, GONZALO: *Ecuador: semillas de inconstitucionalidad.*
BONASSO, MIGUEL: *Premio Nobel: una oportunidad para la paz.*
TAPIA VALDÉS, JORGE: *Pax castrense ¿La relegitimación de la violencia política?*
ARICO, JOSÉ: *Asedio al socialismo argentino. Un intento de recreación.*
BARRE, MARIE-CHANTAL: *Un consenso difícil. Estados Unidos y América Central.*
CARCOVA, CARLOS MARÍA: *Obediencia debida. Modelo para armar.*
GARCÍA CANCLINI, NÉSTOR: *Cultura y política. Nuevos escenarios para América Latina.*
GALEANO, EDUARDO: *La pasión de decir.*
SUSZ K., PEDRO: *De la euforia a la perplejidad. Dos décadas de cine latinoamericano.*
RODRÍGUEZ, ORLANDO: *¿Por qué un teatro para el cambio social?*
RIQUELME, HORACIO: *Desarraigo e identidad psicocultural. La experiencia de latinoamericanos en Europa.*

Núm. 93, enero-febrero 1988.

GEIS, IRENE: *Chile: cuando de votar se trata.*
LEIS, RAÚL: *Panamá: ¿y los sectores populares, qué?*
GUNDER FRANK, ANDRÉ; FUENTES, MARTA: *Para una nueva lectura de los movimientos sociales.*
PHILLIPS, PETER D.: *La socialdemocracia en el Caribe.*
ESTELLANO, WASHINGTON: *Bolivia. Hacia una segunda reforma agraria.*
LEWIS, DAVID E.: *¿República asociada y/en libertad? El futuro de Puerto Rico.*
BIFANI, PATRICIA: *Ursula Iguarán: mujer y mito.*
CASTILHOS BRITO, MARIA NOEMI: *Mujeres en la política, cómo y por qué.*
GINGOLD, LAURA BEATRIZ; VÁSQUEZ, INÉS: *Madres de la Plaza de Mayo.*
HERNÁNDEZ, TOSCA: *De las mariposas en la noche y de sus cas/zamientos.*
JIMÉNEZ ALVAREZ, ANA VICTORIA, y otros: *La conciencia puntada a puntada. Testimonio sobre las costureras de México.*
MAZUERA, MIGDALEDER: *Adorno, madre, acompañante, y...*
MONZÓN M., ANA SILVIA: *El machismo. Mito de la supremacía masculina.*
OLMO, ROSA DEL: *Droga y criminalización de la mujer.*
RAMOS, MARÍA ELENA: *Mujer - Fotografía + Poder.*
RODRÍGUEZ OSTRIA, GUSTAVO: *Las compañeras del mineral.*

Núm. 94, marzo-abril 1988.

SELSER, GREGORIO: *Haití: un ejército pretoriano detrás de Manigat.*
SORUCCO, JUAN CRISTÓBAL: *Bolivia: ocaso de un ciclo histórico.*
PIERRE-CHARLES, GERARD: *La revolución democrática en Haití.*
MCGOVERN, GEORGE: *Se busca: un presidente constitucional.*
PORTELLI, HUGUES: *Desafíos para el socialismo francés.*
OROPEZA, JOSÉ ÁNGEL: *Sector público y gerencia del recurso humano.*
MURGUIALDAY, CLARA: *Ser mujer en Nicaragua.*
MOGROVEJO AQUISE, MARÍA NORMA: *La violación en el Perú.*
VERACOECHA, ERMILA DE: *Más allá del abanico y el peinetón: la mujer en la sociedad colonial venezolana.*
GUNDER FRANK, ANDRÉ: *Rumbo a la quiebra: el casino globonómico y la ruleta americana.*
HILLCOAT, GUILLERMO; QUENAN, CARLOS: *La banca siempre gana. Estrategias de los acreedores frente a la deuda externa.*
LAGOS, RICARDO: *Para enfrentar la crisis.*
PÉREZ, CARLOS ANDRÉS: *Tenemos la llave del crecimiento.*
ROCARD, MICHEL: *Hacia soluciones negociadas: una visión desde Europa.*
FIGUEROA, REINALDO: *La deuda externa: ¿un problema sin fin?*
BITAR, SERGIO: *Prerrequisito: la democracia. Estrategia económica para un nuevo Chile.*

Núm. 95, mayo-junio 1988.

MARTA SOSA, JOAQUÍN: *Venezuela: la democracia imposible en funciones.*
TROBO, CLAUDIO: *Uruguay: referéndum en una política iracunda.*
CANNABRAYA FILHO, PAULO: *Brasil: salida al fondo, a la derecha.*
SIMÓN G., JOSÉ LUIS: *El despotismo republicano de Paraguay en su hora cero.*
GALEANO, EDUARDO: *Tú no moriste contigo.*
SCHULZ, PETER W.: *La revolución terminó: ¡Ganaremos! Neoconservadurismo después de Reagan.*
LÓPEZ, ERNESTO: *Crisis de identidad profesional; los militares argentinos entre una Pascua y un Carnaval.*
AROCHO VELÁSQUEZ, SYLVIA: *Del bolero a la política; mujer y música en América Latina.*

TUR, FLOR ISABEL: *Parto ecológico: recuperación de lo privado en salud pública.*

COPPPAL: *Una solución latinoamericana para la crisis de Panamá.*

SELA: *No a la coerción económica; Asamblea Parlamentaria Latinoamericana sobre la deuda externa. Declaración de Brasilia.*

BRITO GARCÍA, LUIS: *La máscara del poder. La cocinera y el devorador de mentes.*

FUENZALIDA, VALERIO: *La TV soy yo. O cómo puede participar el que mira.*

RONCAGLILO, RAFAEL: *Políticas de televisión; una necesidad.*

PORTALES G., DIEGO: *Nuevos empresarios para «otra» televisión.*

BISBAL, MARCELINO: *Predominio de los enlatados.*

SCHENKEL, PETER: *LATINVISION, un proyecto regional en marcha; Hechos-Cifras-Innovaciones.*

AMARAL VIEIRA, R. A.: *Macrocefalia; televisión y poder en Brasil.*

PROAÑO, LUIS E.: *Candidatos a toda luz; el debate presidencial en TV.*

REYES MATTA, FERNANDO: *Redes, computadores y noticia.*

Núm. 96, julio-agosto 1988.

WOLTER, MATILDE: *Ecuador: socialdemocracia en la mitad del mundo.*
RESTREPO M., LUIS ALBERTO: *Colombia: resuenan los tambores de muchas guerras.*

YLLESCAS OLIVA, JORGE: *Honduras: balance de lo que nos falta.*

FRÉCH-DAVIS, RICARDO: *América Latina frente a la Internacional Monetaria.*

GODIO, JULIO: *Democratizar el poder en la empresa. Hacia nuevas plataformas sindicales.*

HELLER, AGNES: *Los movimientos culturales como vehículo de cambio.*
MONETA, CARLOS J.: *Disputa de trillizos; Japón, EE.UU. y la RFA ante la crisis económica.*

FERNÁNDEZ JILBERTO, A. E.: *Estado y desarrollo.*

VÁSQUEZ, ANA: *«En boca cerrada no entran moscas».*

PAZ ZAMORA, JAIME, y otros: *Peticiones al próximo presidente de los EE.UU.*

ROSENTHAL, GERT: *Continuidad y cambio; 40 años de la CEPAL.*

URIESTE, MIGUEL: *El campesinado; gran productor, gran ausente.*

JUNNE, GERD: *Sorpresas para el Tercer Mundo: Biotecnología.*

GONZALES DE OLARTE, EFRÁIN: *Modernización a paso de tortuga. Economía campesina en el Perú.*

TILLMANN, HERMANN J.: *Sabiduría campesina acorralada.*

HERNÁNDEZ, JUAN LUIS: *El milagro agrícola venezolano.*

BAUMEISTER, EDUARDO: *La reforma agraria sandinista.*

FOGEL, RAMÓN: *Tierra y democracia. La lucha de los campesinos paraguayos.*

Núm. 97, septiembre-octubre 1988.

VEGA CARBALLO, JOSÉ LUIS: *Costa Rica: la pauta de un desarrollo ambiguo.*

SOLER TORRIJOS, GIANCARLO: *Panamá: primero, soberanía.*

BRITZ, EDWING: *Paraguay: operación maquillaje.*

LAMA, ABRAHAM: *Perú: difícil sendero electoral.*

CÓRDOVA-CLAURE, TED: *Oro en economía, hierro en política. Corea más allá de las Olimpiadas.*

CORTÉS, FERNANDO: *La informalidad: ¿comedia de equivocaciones?*

RIQUELME, HORACIO: *Trato social con minorías. Tres experiencias nicaragüenses.*

GERDES, DICK: *El concepto del despojo en tres novelas andinas.*

CABALLERO, MANUEL: *Bujarin vuelve de la tumba.*

INTERNACIONAL SOCIALISTA: *Lograr la paz, asegurar la democracia.*

VARAS, AUGUSTO: *Militares y armas en América Latina.*

DRUMOND SARAIVA, JOSÉ: *Producción de armamentos. ¿Una vía hacia el desarrollo?*

MILLÁN, VÍCTOR: *1.000.000.000.000. Sigue creciendo el gasto militar mundial.*

SOHR, RAÚL: *Militarismo centroamericano: un mosaico de México a Panamá.*

LÓPEZ, ERNESTO: *La industria militar argentina.*

DAGNINO, RENATO: *Cuando negocios no son negocios. Los aviones de guerra del Brasil.*

OPCIONES (EX-ALTERNATIVAS)

Núm. 12, septiembre-diciembre 1987, Centro de Estudios de la Realidad Contemporánea (CERC), Academia de Humanismo Cristiano, Santiago (**Chile**).

MUÑOZ, HERALDO; YOPO, BORIS: *Cuba y las democracias latinoamericanas en los ochenta.*

MONETA, CARLOS J.: *América Latina y la Antártida: posibilidades de cooperación intralatinoamericana.*

MORANDE, JOSÉ A.: *Regímenes políticos y política exterior en América Latina: un comentario.*

MÁRMORA, LEOPOLDO: *Integración Argentino-Brasileña: peligros, posibilidades y costos.*

GÓMEZ, SERGIO: *La agricultura chilena: balance y perspectivas.*

ORTIZ, EDUARDO: *La segunda revolución: la Unión Soviética bajo Gorbachov.*

SABROVSKY, EDUARDO: *Gramsci en Chile: reflexionar acerca de un pragmatismo iluminado.*

Núm. 13, enero-abril 1988.

SERRANO, SOL: *De la Academia a la especialización. La Universidad de Chile en el siglo XIX.*

LEVY, DANIEL: *Financiamiento privado versus financiamiento público de la Educación Superior: Las políticas norteamericanas desde una perspectiva comparativa.*

LOMNITZ, LARISSA: *Universidad y estado en México.*

SOUVIRON, JOSÉ MARÍA: *Claves históricas y alcance de la Reforma universitaria española.*

BRUNNER, JOSÉ JOAQUÍN: *Las funciones de la universidad: de la retórica a la práctica.*

BOENINGER, EDGARDO: *El futuro de la universidad chilena: algunos criterios y reflexiones.*

ALVAYAY, RODRIGO: *Estrategia del Gobierno Militar y la revalorización de la democracia.*

GUMUCIO, MANUEL: *Representar y actuar colectivamente: el caso de las representaciones sobre el periodo de la Unidad Popular.*

HUNEEUS, CARLOS: *Sistema de partidos políticos en Chile. Cambio y continuidad.*

Núm. 14, mayo-agosto 1988.

DAHL, ROBERT A.: *Poliarquía, pluralismo y magnitud.*

LIPHART, AREND: *Democratización y modelos alternativos de democracia.*

LAMOUNIER, BOLÍVAR: *Apertura a través de elecciones: ¿será Brasil un caso paradigmático?*

GARCÍA DELGADO, DANIEL; STILETANO, MARCELO: *Argentina: la ocupación militar del aparato del Estado (1976-1983).*

HUNEEUS, CARLOS: *El Ejército y la política en el Chile de Pinochet. Su magnitud y alcances.*

LEPSIUS, M. RAINER: *El liderazgo carismático: el modelo de Max Weber y su aplicabilidad al gobierno de Hitler.*

ORTIZ, EDUARDO: *Rehabilitaciones en Moscú.*

WALKER, IGNACIO: *Antonio Gramsci y la formación del partido comunista italiano.*

HURTADO, CRISTINA: *Relaciones cotidianas y poblaciones periféricas. El caso de Chile.*
YÁÑEZ, EUGENIO: *La doctrina social de la Iglesia y la política en América Latina.*

PESQUISA E PLANEJAMENTO ECONOMICO

Vol. 17, núm. 3, dezembro 1987 (cuatrimestral), Instituto de Planejamento Econômico e Social, Rio de Janeiro (**Brasil**).

FISHLOW, ALBERT: *Lições da década de 1890 para a de 1980.*
KRISHNA DUTT, AMITAVA: *As relações de troca e o desenvolvimento desigual: resultados de um modelo de comércio Norte-Sul.*
AMADEO, EDWARD J.; KRISHNA DUTT, AMITAVA: *Os keynesianos neo-ricardianos e os pós-keynesianos.*
SOLIMANO, ANDRÉS: *Emprego e salários reais: uma análise macroeconômica de desequilíbrio para o Chile e o Brasil.*
MATTOS SANTANA, CARLOS AUGUSTO: *Efeitos das políticas econômicas brasileiras sobre o setor doméstico de soja em grão.*
FERREIRA DOS SANTOS, ROBERIO: *Processo de modernização da agricultura brasileira: um teste da hipótese da inovação induzida.*
CONTADOR, CLAUDIO R.; DOS SANTOS FILHO, WILBER A. C.: *Produto Interno Bruto trimestral: bases metodológicas e estimativas.*
GIAMBIAGI, FABIO: *A aritmética da escala móvel: uma análise do comportamento do salário real num regime de reajustes com periodicidade endógena.*
LIZARDO DE ARAUJO, JOAO: *Crescimento, distribuição e utilização da capacidade: um modelo neo-steiniliano. Comentários.*
AMADEO, EDWARD J.: *Crescimento, distribuição e utilização da capacidade: um modelo neo-steiniliano. Réplica.*

450

POLEMICA

Núm. 3, segunda época, septiembre-diciembre 1987, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), San José (**Costa Rica**).

OPAZO BERNALES, ANDRÉS: *La Iglesia y el pueblo como sujeto político.*
VALVERDE R., JAIME: *Sectarismo religioso y conflicto social.*
LUNGO UCLÉS, MARIO: *Democratización, poder político y crisis del Estado en El Salvador.*
CASTRO, NILS: *Juntos, para elegir nuestro futuro.*
PÉREZ SAINZ, J. P.: *Informalidad urbana y clases populares: elementos de reflexión.*

Núm. 4, segunda época, enero-abril 1988.

TORRES RIVAS, EDELBERTO: *Centroamérica: la transición autoritaria hacia la democracia.*
MENJIVAR LARÍN, RAFAEL: *Centroamérica: hacia una integración para la paz.*
MARTNER, GONZALO: *Opciones del desarrollo y la integración en América Latina.*
GANDASEGUE L., MARCO A.: *La crisis de una alianza: la coyuntura panameña.*
CASTRO HERRERA, GUILLERMO: *Panamá: de lo real y lo nacional en la crisis en que andamos.*

Núm. 5, segunda época, mayo-agosto 1988.

BENÍTEZ MANAUT, RAÚL: *Narcotráfico y terrorismo en las relaciones interamericanas.*
CÓRDOVA M., RICARDO: *El Salvador: un cambiante escenario de la paz.*
SOJO, ANA: *La ratio nacional de Esquilupas II vista desde Costa Rica.*
ORTEGA, MARVIN: *Notas sobre proceso político y revolución en Nicaragua.*
GÓMEZ PÉREZ, JOSÉ A.: *Magnitud desconocida de la agresión norteamericana contra Panamá.*
OSSA, ALVARO DE LA: *Fundación Centroamericana por la integración.*
CASTILLO G., MANUEL ANGEL: *Hacer de la tecnología una variable interna.*

REALIDAD ECONOMICA

Núm. 78, septiembre-octubre 1987 (bimestral), Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE), Buenos Aires (**Argentina**).

ABALO, CARLOS: *Ajuste interno dentro de un reordenamiento mundial.*
BOCCO, ARNALDO: *La doble condicionalidad del programa económico.*
BLEGER, LEONARDO: *Apertura y reforma financiera. El modelo del Banco Mundial.*
CENTRO DE ESTUDIOS DEL PETRÓLEO «HIPÓLITO YRIGOYEN»: *Reservas y producción de hidrocarburos.*
ERIC CALCAGNO, ALFREDO: *Situación actual de la deuda externa argentina.*
GALLOPIN, GILBERTO C.: *Prospectiva ecológica de América Latina.*
HERRERA, AMÍLCAR O.: *El proyecto prospectiva tecnológica para América Latina.*
TEUBAL, MIGUEL: *Los productos primarios en la presente década. Políticas de ajuste y precios.*
LURCOVICH, LEONARDO: *Red de mercados de interés nacional.*

Núm. 79, noviembre-diciembre 1987.

BOCCO, ARNALDO; BURKUN, MARIO: *El contrasentido de la estrategia de crecimiento económico liberal.*
GARCÍA, ALFREDO T.: *Las altas tasas nominales de interés.*
GIGLIANI, GUILLERMO E.: *El «crac» de Wall Street y la hegemonía norteamericana.*
SAIEGH, JAIME H., y otros: *Pagar con lo nuestro y crecer hacia afuera.*
CARNOTA, OSCAR E.: *Acerca de un cuarto modelo.*
TENEWICKI, MAURICIO: *La inserción de la Argentina en la revolución tecnológica.*
JOZAMI, ALBERTO AGUSTÍN: *El sector financiero en el sistema económico.*
BOZZO, RUBÉN NÉSTOR: *El sector social de la economía en España.*

Núm. 80, enero-febrero 1988.

BORELLO, RICARDO: *La discusión epistemológica actual.*
MARTÍNEZ, OSVALDO: *1982-1987: experiencias de un drama inconcluso.*
WIÑAZKY, ALBERTO: *Una variable de ajuste permanente.*
DORFMAN, ADOLFO: *Cambios en la industria argentina: ¿favorables o preocupa?*
MACCHI, MARIEL E.; PESSACQ, RAÚL A.: *El convenio de la unión de París.*

- DUBROVSKY, ALICIA: *¿Por qué la estatización del sistema financiero peruano?*
 CALCAGNO, ALFREDO ERIC: *Dos modelos globales en pugna. (Reflexiones sobre la venta de una parte de las acciones de Aerolíneas Argentinas).*
 SÁNCHEZ, MIGUEL ALBERTO: *Grupos económicos, poder bancario y Estado.*

Núm. 81, marzo-abril 1988.

- TENEWICKI, MAURICIO: *Política económica y estructura social.*
 ABALO, CARLOS: *Indicadores del '87; perspectivas para el '89.*
 PETRAS, JAMES F.: *¿Quién manda en América Latina?*
 CENTRO DE ESTUDIOS DEL PETRÓLEO «HIPÓLITO YRIGROYEN»: *Apropiación lisa y llana de la renta petrolera.*
 GONZÁLEZ, CARLOS EMÉRITO: *YPF sí, concesiones no.*
 PADULA, VICENTE H.: *Minería: ¿«dominio útil» sobre espacios vacíos?*
 PONCE, SANTIAGO: *Plan nuclear: recortes al estilo FMI.*
 SÁBATO, JUAN: *Se explota hábilmente la difícil situación del país.*
 MURGUÍA, EDGARDO: *Lapeña, Terragno y la realidad energética argentina.*
 MARÍN, GUSTAVO; ROZAS, PATRICIO: *Conversión de la deuda externa, rearticulación de los grupos económicos y transnacionalización de la economía chilena.*
 JOZAMI, ALBERTO AGUSTÍN: *La moneda: del trueque al dinero bancario.*

Núm. 82, mayo-junio 1988.

- BURKUN, MARIO E.: *El pragmatismo y la pérdida de la identidad económica nacional.*
 BLEGER, LEONARDO: *La deuda pública interna.*
 GARCÍA, ALFREDO T.: *Características estructurales del crédito en la Argentina.*
 BLEDEL, RODOLFO: *Cibernetización, lenguaje y modas institucionales.*
 GIGLIANI, GUILLERMO E.: *¿Préstamos financieros o inversión directa?*
 FAINSTEIN, SALOMÓN: *Acerca del concepto del Estado.*
 GORINI, FLOREAL: *Por una economía al servicio del país, con participación popular, solidaridad y justicia social.*
 GAMBINA, JULIO: *Las cooperativas y su papel en el proceso de liberalización.*
 CEMIDA: *Análisis de la Ley de Defensa (Ley número 23.551).*

Núms. 83-84, julio-octubre 1988.

- GIBERTI, HORACIO: *El episodio de Palermo. Política, economía, estructura y coyuntura.*
 LOZADA, SALVADOR MARÍA: *Carlos Calvo, Arturo Sampay y la deuda externa.*
 BLEGER, LEONARDO: *El plan primavera.*
 KATZ, CLAUDIO: *El círculo vicioso de la crisis mundial y la deuda de América Latina.*
 PETRAS, JAMES: *Argentina: dos caras de la pequeña y mediana burguesía.*
 TEUBAL, MIGUEL: *Notas sobre la mano de obra excedentaria.*
 DORFMAN, ADOLFO: *La importancia de las empresas pequeño-medianas en la industria argentina.*
 TENEWICKI, MAURICIO: *La estructura ocupacional y la pequeña empresa.*
 ALVAREZ GUERRERO, OSVALDO: *El hilo conductor de la doctrina radical.*
 GENARO, VÍCTOR DE: *Se ataca al estado, no por lo que es, sino por lo que puede llegar a ser.*
 CALCAGNO, ALFREDO ERIC; CALCAGNO, ALFREDO F.: *¿Adónde va el excedente económico que se genera en la Argentina?*

- MENDOZA, CARLOS: *El fin del capitalismo de estado en la Argentina.*
 MENEM, EDUARDO: *La soberanía nacional no se vende ni se la debe poner en peligro.*
 WIÑAZKY, ALBERTO: *La cuestión del estado.*
 ASOCIACIÓN DEL PERSONAL DE DIRECCIÓN DE LOS FERROCARRILES ARGENTINOS: *El turno de ferrocarriles argentinos.*
 VACA MARTÍNEZ, OSCAR: *La industria aeronáutica nacional.*

REVISTA DEL BANCO CENTRAL DE VENEZUELA

Año II, núm. 2, abril-junio 1987, Banco Central de Venezuela, Caracas (Venezuela).

- LOSADA, BENITO RAÚL: *Factores claves en la situación económica actual.*
 AGUILERA, CRUZ RAFAEL: *La evolución del Sector Energético y su influencia en la estructura sectorial de la economía nacional en el período 1970/85.*
 OLIVO, VÍCTOR: *Aplicación de la magnitud de ajuste de reservas a la base monetaria de Venezuela.*
 MARTÍN GUÉDEZ, RAFAEL; SALCEDO, DORAMELIA: *Bases para una reforma del Sistema Financiero Venezolano.*
 BAPTISTA TROCONIS, ASDRÚBAL: *Keynes.*
 ROSS, MAXIM: *Keynes y la desocupación involuntaria.*
 ACEDO MENDOZA, CARLOS: *La consultoría económica.*

REVISTA BRASILEIRA DE ECONOMIA

Vol. 41, núm. 3, julho-setembro 1987 (trimestral), Instituto Brasileiro de Economia, Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro (Brasil).

- HOLANDA BARBOSA, FERNANDO DE: *Inflação, indexação e orçamento de governo.*
 TANAJURA LUZ BARBOSA, MARIZA MARILENA: *Oferta agrícola e expectativas racionais.*
 RAMALHO, VALDIR: *Adequação do déficit público global como indicador para política de estabilização.*
 SILVA SANTIAGO, FERNANDO DA: *A oferta agrícola brasileira: incentivos de preços e crédito de custeio.*
 HERALDO LIMA, JOÃO: *Um ensaio sobre a síntese de tradição clássica.*

Vol. 41, núm. 4, outubro-dezembro 1987.

- FRANCO, GUSTAVO H. B.: *«Reformas» fiscais e o fim de quatro hiperinflações.*
 ALMEIDA PAIVA, PAULO DE TARSO: *O processo de proletarização e a transição de fecundidade do Brasil.*
 ROE, TERRY; GREENE, DUTY: *Estimativa de uma taxa de câmbio de equilíbrio: um método direto.*
 ROSSI, JOSÉ W.; NEVES, CÉSAR DAS: *Elasticidade de Engel no Brasil usando um sistema de equações com especificações Logit.*
 CONTADOR, CLAUDIO R.: *A montagem de cenários com modelos macroeconômicos.*
 GIAMBIAGI, FÁBIO: *Taxas de inflação e regimes de indexação: uma comparação baseada na noção de consistência.*

Vol. 42, núm. 1, janeiro-março 1988.

- ARAQUÉM DA SILVA, EDNALDO: *A relação salário-lucro no Brasil: análise de insumo-produto, 1970 e 1975.*

- GONTIJO, CLÁUDIO; AGUIRRE, ANTÔNIO: *Elementos para una tipología do uso do solo agrícola no Brasil: uma aplicação de análise fatorial.*
- COUTINHO, PAULO CESAR: *O controle de preços na indústria de mineração.*
- ROSSI, JOSÉ W.: *Índices de desigualdade segundo distintas unidades recipientes de renda: algumas relações úteis.*
- FASANO FILHO, UGO: *A expansão das exportações e o crescimento econômico: o caso do Brasil, 1969-84.*
- ALCINO R. DA FONSECA, MANUEL: *Estratégias setoriais ótimas para a economia brasileira: exemplo de um problema de programação dinâmica.*

Vol. 42, núm. 2, abril-junio 1988.

- CASTRO DE REZENDE, GERVÁSIO: *Ajuste externo e agricultura no Brasil, 1981-86.*
- FARO, CLÓVIS DE: *Soluções analíticas exatas para a taxa interna de retorno.*
- AMADEO, EDWARD J.: *Teoria e método nos primórdios da macroeconomia (IV): Hicks e o difícil compromisso entre tempo e equilíbrio.*
- COELHO, ISAIAS: *Efeitos distributivos de políticas comerciais.*
- RONCI, MÁRCIO VALÉRIO: *Uma nota sobre a especificação da função de investimento agregado para países em desenvolvimento.*
- MARTINS ALVES, PAULO SÉRGIO: *Mensuração e fontes de eficiência técnica da indústria de transformação: um estudo de caso para o estado de Minas Gerais.*

452 **REVISTA DE LA CEPAL**

Núm. 33, diciembre 1987, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas, Santiago (Chile).

- LÓPEZ CORDOVEZ, LUIS: *Crisis, políticas de ajuste y agricultura.*
- GROUND, RICHARD L.: *Desarrollo agrícola y equilibrio macroeconómico en América Latina: Reseña de algunas cuestiones básicas de política.*
- BRIGNOL MENDES, RAÚL: *El sector rural en el contexto socioeconómico de Brasil.*
- VALENZUELA, EDUARDO: *Planificación agrícola en los países de la Comunidad del Caribe.*
- HARKER, TREVOR: *La política del sector agrícola y la planificación macroeconómica.*
- CUCCIA, LUIS R.; NAVAJAS, FERNANDO H.: *Argentina: Crisis, políticas de ajuste y desarrollo agrícola, 1980-1985.*
- HOMEM DE MELO, FERNANDO: *La crisis externa, políticas de ajuste y el desarrollo agrícola en Brasil.*
- MARTÍNEZ, ASTRID: *Colombia: Efectos de la política de ajuste en el desarrollo agropecuario.*
- VILLASUCO, JUAN M.: *Costa Rica: Crisis, políticas de ajuste y desarrollo rural.*
- SANFUENTES, ANDRÉS: *Chile: Efectos de las políticas de ajuste en el sector agropecuario y forestal.*
- SALGADO P., GERMÁNICO: *Ecuador: Crisis y políticas de ajuste. Su efecto en la agricultura.*
- ROS, JAIME; RODRÍGUEZ, GONZALO: *México: Estudio sobre la crisis financiera, las políticas de ajuste y el desarrollo agrícola.*
- IGUÍÑIZ, JAVIER: *Perú: Agricultura, crisis y política macroeconómica.*
- COSTA-FILHO, ALFREDO: *Veinticinco años del ILPES.*

Núm. 34, abril 1988.

- GONZÁLEZ, NORBERTO: *Una política económica para el desarrollo.*
- ROSALLES, OSVALDO: *Balance y renovación en el paradigma estructuralista del desarrollo latinoamericano.*
- FFRENCH-DAVIS, RICARDO: *Esbozo de un planteamiento neoestructuralista.*
- BITAR, SERGIO: *Neoliberalismo versus neoestructuralismo en América Latina.*
- MALDONADO, GUILLERMO: *Los desafíos de América Latina en el mundo de hoy.*
- KUWAYAMA, MIKIO: *La comercialización internacional de productos básicos y América Latina.*
- TOKMAN, VÍCTOR E.: *Empleo urbano: investigación y políticas en América Latina.*
- CASTILLO, MARIO; CORTELLESE, CLAUDIO: *La pequeña y mediana industria en el desarrollo de América Latina.*
- FILIPPO, ARMANDO DI: *Las ideas de Prebisch sobre la economía mundial.*
- HOPENHAYN, BENJAMÍN: *Prebisch pensador clásico y heterodoxo.*
- PAZOS, FELIPE: *Raúl Prebisch, banquero central.*
- PREBISCH, RAÚL: *Dependencia, interdependencia y desarrollo.*

Núm. 35, agosto 1988.

- ROSENTHAL, GERT: *La CEPAL en su cuadragésimo aniversario: continuidad y cambio.*
- ORTEGA, EMILIANO: *La agricultura en la óptica de la CEPAL.*
- BOISIER, SERGIO: *Las regiones como espacios socialmente contruidos.*
- GUERGUIL, MARTINE: *Algunos alcances sobre la definición del sector informal.*
- GURRIERI, ADOLFO: *Medina Echavarría y el futuro de América Latina.*
- FALETTO, ENZO: *Cultura política y conciencia democrática.*
- GRACIARENA, JORGE: *Una esperanzada visión de la democracia.*
- PINTO, ANÍBAL: *El desafío ortodoxo y las ideas de Medina Echavarría.*
- QUIJANO, ANÍBAL: *Otra noción de lo privado, otra noción de lo público.*
- SOLARI, ALDO: *Sentido y función de la Universidad: la visión de Medina Echavarría.*
- WEFFORT, FRANCISCO C.: *Dilemas de la legitimidad política.*
- WOLFE, MARSHALL: *Los actores sociales y las opciones de desarrollo.*

Núm. 39, marzo 1988.

- ABARCA, SONIA: *La necesidad de una psicología de la mujer.*
- GONZÁLEZ, MIRTA: *Modelos femeninos y masculinos en textos escolares.*
- MÉNDEZ, ZINNIA: *Socialización y estereotipos sexuales en Costa Rica.*
- ACHÍO, MAYRA; MORA, PATRICIA: *La obrera florista y la subordinación de la mujer.*
- BOLAÑOS, BERNARDO; RODRÍGUEZ, HANNIA: *La incorporación de la mujer en el proceso productivo de flores en Costa Rica.*
- SOTO, WILLY: *La Nación y el Partido Liberación Nacional: una pugna aparente.*
- RODRÍGUEZ, JOSÉ MIGUEL: *Epistemología y Sociología de la Religión.*
- PÉREZ, CRISTÓBAL: *Guatemala: la deuda externa y los problemas del desarrollo.*
- SALAS, WALTER; HERNÁNDEZ, FLÉRIDA: *Alteración de la economía agrícola debido a la contaminación de aguas para riego.*
- GÓNZÁLEZ, YAMILETH, y otros: *Agrupación de organismos locales de Palmares: ¿una alternativa de organización?*

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

Núms. 37-38, septiembre-diciembre 1987, Universidad de Costa Rica, San José (Costa Rica).

- GAMACHO, DANIEL: *Introducción: movimientos sociales, algunas discusiones conceptuales.*
- LAVELL THOMAS, ALLAN, y otros: *Elementos teórico-metodológicos para el análisis de movimientos sociales regionales.*
- ZELEDÓN CRUZ, JOSÉ M.: *Costa Rica: un programa de desarrollo de la comunidad vs. el movimiento comunal.*
- SMITH, DAVID; RIVERA, ROLANDO: *Organización, movilización popular y desarrollo regional en el Atlántico costarricense.*
- SALAZAR, JORGE MARIO: *Luchas sociales e intervencionismo estatal en Costa Rica (1920-1940).*
- QUINTANILLA ALVAREZ, SOLEDAD; DUARTE GONZÁLEZ, ANA VIRGINIA: *Testimonio: Conflicto laboral: mujer y maquila (El caso de la Fábrica Reagal).*
- ACHIO, MAYRA: *Crisis y reproducción de la fuerza de trabajo industrial en Costa Rica.*
- GONZÁLEZ B., RODRIGO: *Consideraciones sobre el Censo Agropecuario de 1984.*
- CHÁVEZ CH., SERGIO; ARIAS G., ANA CECILIA: *La práctica de la arqueología en el Valle Central de Costa Rica: comentarios y perspectivas.*
- MURILLO JIMÉNEZ, HUGO: *La representación diplomática de los Estados Unidos en Centroamérica 1873-1908. Percepciones y personajes.*
- ECHVERRÍA CASORLA, M.^a LUISA; JACOB HABITT, ROSA MARTA: *Modelos de intervención que utilizan los trabajadores sociales en instituciones de bienestar social en Costa Rica.*

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

Vol. XXVI, núms. 1-2, enero-junio 1987, Universidad de Puerto Rico, San Juan (Puerto Rico).

- MELÉNDEZ, EDGARDO: *La crisis del movimiento anexionista en Puerto Rico: 1924-1952.*
- CORRADA GUERRERO, RAFAEL: *Las desigualdades del ingreso familiar en Puerto Rico.*
- DUANY, JORGE: *Buscando ambiente: Estratificación social y minorías étnicas en San Juan, Puerto Rico.*
- IRIZARRY, RAFAEL L.: *La inflación educativa y los recursos humanos redundantes en Puerto Rico.*
- MANN, ARTHUR J.: *Evasión contributiva y ética impositiva en Puerto Rico.*
- MATOS DÍAZ, HORACIO: *Estudio de graduados del sistema de la Universidad de Puerto Rico.*
- ESCABI AGOSTINI, PEDRO: *Conceptos teológicos de la décima y la décimilla de Puerto Rico.*
- WATLINGTON LINARES, FRANCISCO: *La Plata: Prototipo histórico de planificación para el desarrollo agro-rural de Puerto Rico.*
- OJEDA REYES, FÉLIX: *¿Colonialismo sindical o solidaridad internacional? Las relaciones entre el movimiento obrero puertorriqueño y el norteamericano en los inicios de la Federación Libre (1898-1901).*
- SILVA BONILLA, RUTH: *El caso Aimeé en el análisis de Lacan de las psicosis paranoicas: silencios y ausencias en su interpretación.*
- IRIZARRY MORA, EDWIN: *Distribución de riqueza en el modelo de desarrollo de Puerto Rico: Propuesta para un estudio.*
- FRED SANTIAGO, WILLIAM: *Etnia, clase y la cuestión colonial.*
- ABREVAYA, ELDA: *Caso Aimeé: presencias y voces.*
- MURIENTE PÉREZ, JULIO ANTONIO: *Geografía, naturaleza y sociedad.*

QUIJANO, ANÍBAL: *Las perspectivas de los programas de Ciencias Sociales: algunas cuestiones.*

REVISTA DE ECONOMETRIA

Año VII, núm. 2, novembro 1987 (semestral), Sociedade Brasileira de Econometria, Rio de Janeiro (Brasil).

- ROBINSON, P. M.: *Adaptive estimation of heteroskedastic econometric models.*
- COUTINHO, PAULO C.: *Contracting in intermediate markets.*
- STENGOS, THANASIS: *On the robustness of the corrected least squares (COLS) estimator for the tobit model.*
- SIMONSEN LEAL, CARLOS IVÁN: *Existence of a solution to the principal's problem.*

REVISTA DE ECONOMIA POLITICA

Vol. 7, núm. 4, outubro-dezembro 1987 (trimestral), Centro de Economia Política, São Paulo (Brasil).

- BRESSER PEREIRA, LUIS: *Mudanças no padrão de financiamento do investimento no Brasil.*
- ARAQUEM DA SILVA, EDNALDO: *A determinação do lucro em Kalecki: Análise empírica dos Estados Unidos, 1947-1985.*
- SIMONS DA SILVA, LUIZ AFONSO: *As equações quantitativas e seu alcance analítico.*
- MULLER, GERALDO: *Dinâmica e tipologia da economia mundial contemporânea.*
- MELLER, PATRÍCIO: *Uma revisão da crise na ciência econômica (Keynesianismo x monetarismo).*
- GIAMBIAGI, FABIO; CICCHELLI VELLOSO, RICARDO: *Política salarial e distribuição de renda. Uma proposta para discussão.*
- HOMEM DE MELO, FERNANDO: *O protesto agrícola e as modificações da política para o setor.*
- AMSDEN, ALICE H.: *O Estado e o desenvolvimento econômico de Formosa.*

Vol. 8, Núm. 1, janeiro-março 1988.

- FURTADO, CELSO: *A crise econômica contemporânea.*
- DORNBUSCH, RUDIGER: *As dívidas dos países em desenvolvimento.*
- SMITH, RUSSELL E.: *Política salarial, mercados de trabalho e salários industriais no Brasil, 1960-1976: uma análise por propriedade e tamanho da empresa.*
- FRAGA NETO, ARMINIO: *Problemas de controle monetário no Brasil.*
- AMADEO, EDWARD J.: *As diferentes facetas da rigidez e flexibilidade dos salários na análise keynesiana.*
- NIOSI, JORGE; FAUCHER, PHILIPPE: *As velhas e as novas multinacionais: o caso da energia.*
- ROLLEMBERG MOLLO, MARIA DE LOURDES: *Instabilidade do capitalismo, incerteza e papel das autoridades monetárias: uma leitura de Minsky.*
- SERRA, JOSÉ: *Conversão da dívida: realidade e alternativas.*

Vol. 8, núm. 2, abril-junho 1988.

- CARDOSO, ELIANA A.: *O processo inflacionário no Brasil e suas relações com o déficit e a dívida do setor público.*

453

- SACHS, JEFFREY D.: *Políticas comercial e cambial em programas de ajustamento voltados para o crescimento.*
- BACHA, EDMAR L.: *Entre a acomodação e o confronto: os dilemas da renegociação da dívida externa brasileira, 1983-1987.*
- SORJ, BERNARDO; WILKINSON, JOHN: *As biotecnologias, a divisão internacional do trabalho e o caso brasileiro.*
- GONTIJO, CLAUDIO: *A revolução agrícola no Brasil: singularidade do desenvolvimento do capitalismo na agricultura brasileira: 1850-1930.*
- BARROS DE CASTRO, ANTONIO; PIRES DE SOUZA, FRANCISCO EDUARDO: *O saldo e a dívida.*
- LOCATELLI, RONALDO L.: *Crescimento e desigualdade: uma resenha crítica.*
- DEVLIN, ROBERT: *Disciplina financeira versus desenvolvimento econômico: será que o Plano Baker acaba com o conflito?*
- AGLIETTA, MICHEL: *Os grandes problemas da moeda internacional.*
- FRANCO, GUSTAVO H. B.: *Política de estabilização no Brasil: algumas lições do Plano Cruzado.*
- RODRIGUES ALVES, SILVIO: *O desafio do déficit público.*

Vol. 8, núm. 3, julho-setembro 1988.

- BRESSER PEREIRA, LUIZ: *Os limites da política econômica.*
- NOGUEIRA BATISTA JR., PAULO: *A transformação da dívida externa em títulos de longo prazo.*
- TAVARES DE ARAUJO JR., JOSÉ: *Os fundamentos econômicos do programa de integração Argentina-Brasil.*
- HIRST, MÓNICA: *Contexto e estratégia do programa de integração Argentina-Brasil.*
- GIAMBIAGI, FABIO: *Salários, inflação e conflito distributivo: reflexões acerca da escala móvel.*
- BOCACCIO PISCITELLI, ROBERTO: *O processo de elaboração e execução orçamentárias no Brasil: algumas de suas peculiaridades.*
- BASTOS MARQUES, MARIA SILVIA: *O Plano Cruzado: teoria e prática.*
- FERREIRA DOS SANTOS, ROBERTO: *Análise crítica da interpretação neoclássica do processo de modernização da agricultura brasileira.*
- KILSZTAIN, SAMUEL: *Desequilíbrio no balanço de pagamentos.*

Vol. 8, núm. 4, outubro-dezembro 1988.

- SUZIGAN, WILSON: *Estado e industrialização No Brasil.*
- KANDIR, ANTONIO: *Um marco teórico para a análise das variações conjunturais dos Mark-Ups desejados.*
- BENDESKY, LEÓN: *A dívida externa: mercado ou conflito.*
- BRESSER PEREIRA, LUIZ: *Os dois congelamentos de preços no Brasil.*
- SALAMA, PIERRE: *Intervenção do Estado e legitimação na crise financeira: o caso dos países latino-americanos semi-industrializados.*
- SERRA, JOSÉ: *ZPEs no Brasil: Fora de tempo e lugar.*

REVISTA DE ECONOMIA RURAL

Vol. 25, núm. 3, julho-setembro 1987 (trimestral), Sociedade Brasileira de Economia Rural (SOBER), Brasília (**Brasil**).

- SOLÓN J. GUERRERO, JOSÉ: *Dimensão teórica da energia, economia e sociedade: interação no desenvolvimento da humanidade.*
- BRANDT, SERGIO ALBERTO, y otros: *Ciclos e integração no mercado de carnes.*
- SERAPHICO PEIXOTO DA SILVA, GABRIEL LUIZ; ALLEONI PIRES DE SOUZA

SANTOS, ZULEIMA: *Aspectos econômicos da adubação de pastagens no Estado de São Paulo.*

- GATTI, ELCIO UMBERTO: *A política agrícola e a composição da produção e utilização de mão-de-obra na agricultura paulista na década de setenta.*
- SANTANA DE C. BARROS, GERALDO; GOMES GERALDINE, DORIVAL: *Emprego na fronteira agrícola: o caso da agricultura goiana.*
- CONDE DE CARVALHO, FLAVIO; BRANDT, SERGIO ALBERTO: *Avaliação da política de estabilização de preços no mercado de exportação de açúcar do Brasil.*
- CARVALHO, MARIA AUXILIADORA DE, y otros: *Impacto da estabilização de preços sobre a produção agrícola.*
- SCHNEIDER, IVO ALBERTO; STURM, ALZEMIRO EQUINO: *Participação do agricultor em decisões agrícolas: uma alternativa metodológica.*

Vol. 25, núm. 4, outubro-dezembro 1987.

- BRANDT, S. A., y otros: *A estrutura dinâmica da demanda de açúcar.*
- NOJIMOTO, TOSHIO; SIMON, ELÍAS JOSÉ: *O plano nacional da indústria de tratores agrícolas: uma análise crítica.*
- MORETTI, VASCO A., y otros: *Demanda de exportação do suco de laranja concentrado congelado do Brasil para países não produtores.*
- ARAUJO, JOSÉ FRANCISCO DE; SAEED KHAN, AHMAD: *Análise harmônica de preços e quantidades de laranja e banana do Nordeste brasileiro.*
- FIALHO, I. P. M., y otros: *Efeitos da assistência técnica pública sobre uso de fatores.*
- FLORES, MURILO XAVIER, y otros: *Características estruturais da produção agrícola e mudança tecnológica na região dos cerrados.*
- MEDINA LANDIM, JOSÉ ROBERTO: *A comunicação interpessoal e adoção de práticas agrícolas.*
- CRUZ, LEVY: *Desenvolvimento rural e participação.*
- HOFFMANN, RODOLFO: *Um caso de uso errôneo da análise fatorial.*

REVISTA ECONOMICA DO NORDESTE

Vol. 18, núm. 3, julho-setembro 1987 (trimestral), Banco do Nordeste do Brasil, Fortaleza (**Brasil**).

- SALMITO FILHO, VALFRIDO: *Repercussões da política de incentivos ao setor privado do Nordeste.*
- BAKER, GREG; SOUZA NETO, JOSÉ DE: *Descrição, restrições e recomendações para o projeto de reforma agrária na fazenda saco do Belém.*
- SILVA ILHA, ADAYR: *Análise dos fatores que retardam a adoção de tecnologia gerada para o setor rural brasileiro.*
- TARGINO, IVÁN: *Dependência econômica regional e mobilidade inter-regional do trabalho: o caso do Nordeste.*

REVISTA DE LA INTEGRACION Y EL DESARROLLO DE CENTROAMERICA

Núm. 40, Banco Centroamericano de Integración Económica, Tegucigalpa (Honduras).

- LUNDAHL, MATS: *El papel de la teoría en la economía del desarrollo.*
- ROSALES, OSVALDO: *Plan Baker. Deuda externa latinoamericana y reordenamiento en la economía mundial.*
- LÓPEZ, JOSÉ ROBERTO: *Algunos debates e interrogantes sobre el problema de la deuda externa en Centroamérica.*

- HERRERA, FELIPE: *La deuda externa latinoamericana: reflexiones personales.*
- VILLAGRÁN S., HÉCTOR: *Síntesis de las principales soluciones sugeridas para superar el problema de la deuda externa.*
- RIVERA URRUTIA, EUGENIO: *El ajuste estructural en Centroamérica: problemas centrales de la experiencia reciente.*
- QUEVEDO, EDUARDO ALBERTO; BELLOSO, JOSÉ ARÍSTIDES: *El índice del tipo de cambio efectivo real: el caso de El Salvador.*

Núm. 41.

- ROSENTHAL, GERT: *Centroamérica: crisis política y su impacto sobre el proceso de integración económica.*
- GOÑI, JOSÉ: *La ayuda oficial bilateral hacia Centroamérica.*
- GLOWER, CARLOS: *Mecanismos de pago y el comercio intracentroamericano.*
- RODRÍGUEZ VARGAS, ADRIÁN: *Deuda externa en Costa Rica: del desajuste a la renegociación... y por la renegociación al ajuste.*
- RIVERA CAMPOS, ROBERTO: *La inflación en El Salvador.*

REVISTA INTERAMERICANA DE PLANIFICACION

Vol. XXI, núms. 83-84, septiembre-diciembre 1987, Sociedad Interamericana de Planificación, Guatemala (**Guatemala**).

- GUIMARAES, ROBERTO P.: *Participación comunitaria, Estado y desarrollo: el difícil arte de conciliar lo conflictivo.*
- CURBELO RANERO, JOSÉ LUIS: *Una introducción a las matrices de contabilidad social y a su uso en la planificación del desarrollo regional.*
- LEFF, ENRIQUE: *Las ciencias sociales y la formación ambiental a nivel universitario. Una propuesta para América Latina.*
- HELMESING, A. H. J.: *Pluriformidad microeconómica y organización estatal: elementos de un nuevo enfoque para la economía regional.*
- IRACHETA, ALFONSO X.: *La planificación urbana heredada: una visión crítica.*
- AGUILAR, ADRIÁN GUILLERMO: *Planificación urbana. Hacia un enfoque de economía política.*
- GITLI, EDUARDO; LÓPEZ SÁNCHEZ, EDUARDO: *Los centros de integración rural y el concepto de capacidad de absorción de población.*
- VERDUGA, CÉSAR: *La dimensión internacional y la cuestión democrática en América Latina.*
- SANTOS, GILBERTO DE LOS; FOX, HAROLD W.: *A dónde va México?*
- VALENTÍN UEZ, RODOLFO: *La mujer entre la tradición y el cambio en el proceso de desarrollo.*
- KEMP, ROGER L.: *Desarrollo económico municipal: cómo elevar los ingresos sin aumentar los impuestos.*

Vol. XXII, núm. 85, enero-diciembre 1988.

- SÁNCHEZ, VICENTE: *Estructuras de lo cotidiano y funcionamiento de la «economía real» en las ciudades: más allá de la dicotomía formal-informal.*
- SACHS, IGNACY: *Mercado, no mercado, cuasimercado, y la «economía real».*
- SABATINI, FRANCISCO; JORDAN FUCHS, RICARDO: *Metropolización y crisis en América Latina: problemas y perspectivas.*
- FINQUELIEVICH, SUSANA: *Estrategias de supervivencia en las ciudades latinoamericanas: acceso a la satisfacción de necesidades básicas.*

- SACHS, IGNACY: *Los asentamientos humanos: administración de los recursos y del medio ambiente.*
- GALILEA, SERGIO, y otros: *La economía real del área metropolitana de Santiago: más allá de la dicotomía formal-informal.*
- LEBRE LA ROVERE, EMILIO: *Acceso de los grupos urbanos pobres a los alimentos y la energía: el caso de Río de Janeiro.*
- GUTMAN, PABLO; DASCAL, GUILLERMO: *La agricultura periurbana en el gran Buenos Aires.*
- NEIRA, EDUARDO: *Espacio y tecnología en el trópico húmedo.*
- BRACHO, FRANK: *Cambio del estilo de vida del venezolano ante la crisis.*

REVISTA LATINOAMERICANA DE ESTUDIOS URBANO-REGIONALES EURE

Vol. XIII/XIV, núms. 39-40, octubre 1987, Instituto de Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago (**Chile**).

- EURE: *Conclusiones del taller sector y la vivienda: ¿una alternativa para el desarrollo del hábitat de sectores de bajos ingresos?*
- UNIDAD CONJUNTA CEPAL/CNUAH: *Asentamientos precarios y políticas de vivienda, infraestructura y servicios para los grupos de menores ingresos.*
- BENGOA, JOSÉ: *Pobladores rurales y vivienda rural.*
- RODRÍGUEZ, ALFREDO: *Asistencia técnica y pobladores.*
- KNEBEL, EDGAR VON: *Reflexiones sobre el contexto económico y político del hábitat de las personas de bajos ingresos.*
- GILBERT, ALAN: *Arrendatarios y autoconstrucción: selección y restricciones en el mercado de viviendas en los países de menores ingresos.*
- NECOCHEA, ANDRÉS: *Los allegados: una estrategia de supervivencia solidaria en vivienda.*
- NAHOUM, BENJAMÍN: *El problema de la habitación en los países capitalistas periféricos.*
- GASTAL, ALFREDO: *Por una investigación social autóctona.*
- FLORIÁN BORBÓN, ALEJANDRO: *Reflexiones previas a la formulación de medidas.*
- ROBLES RIVAS, DIEGO: *Gobiernos locales y movimientos de pobladores.*
- DONOSO, GUSTAVO: *Medidas para reforzar la participación del sector informal en el campo de la vivienda para los más pobres.*

REVISTA MEXICANA DE SOCIOLOGIA

Año XLIX, vol. XLIX, núm. 3, julio-septiembre 1987 (trimestral), Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México D.F. (**México**).

- STERN, STEVE J.: *Feudalismo, capitalismo y el sistema mundial en la perspectiva de América Latina y el Caribe.*
- GARRIDO, LUIS JAVIER: *El partido del Estado ante la sucesión presidencial en México (1929-1987).*
- GARCÍA DE LEÓN, ANTONIO: *Los contornos regionales del problema de la tierra en la revolución mexicana.*
- POZAS HORCASITAS, RICARDO: *Del desorden a la crisis (1920-1929).*
- GORTARI RABIELA, REBECA DE: *Educación y conciencia nacional: los ingenieros después de la revolución mexicana.*
- DJUSSEL, ENRIQUE: *Clase obrera e iglesia en América Latina.*
- CEBALLOS RAMÍREZ, MANUEL: *Rerum Novarum en México: cuarenta años entre la conciliación y la intransigencia (1891-1931).*

- SALINAS, MAXIMILIANO: *La Iglesia y los orígenes del movimiento obrero en Chile (1880-1920)*.
- PARKER GUMUCIO, CRISTIAN: *Anticlericalismo y religión popular en Chile (1900-1920)*.
- GOMES MOREIRA, JOSÉ APARECIDO: *Para una historia de la Juventud Obrera Católica (1959-1985)*.
- SANDOVAL, MOISÉS: *La iglesia y la clase trabajadora hispánica en los Estados Unidos*.
- LAMPE, ARMANDO: *La Iglesia católica y la clase obrera en Curazao: 1922*.

Año XLIX, vol. XLIX, núm. 4, octubre-diciembre 1987.

- ZERMEÑO, SERGIO: *La democracia como identidad restringida*.
- ARAU, ROSALINDA: *Organización de los pueblos y colonias del Sur*.
- MARIÓN S., MARIE-ODILE: *Pueblos de Chiapas: una democracia a la defensiva*.
- ZERMEÑO, SERGIO: *Ocoyoacac: triunfo de la política*.
- MARVAN L., IGNACIO; CUEVAS, J. AURELIO: *El movimiento de damnificados de Tlaltelolco (septiembre de 1985-marzo de 1986)*.
- MARTÍNEZ ASSAD, CARLOS: *San Luis Potosí. ¿Se puede gobernar con el pueblo?*
- AZIZ, ALBERTO: *Chihuahua y los límites de la democracia electoral*.

Vol. L, núm. 1, enero-marzo 1988.

- WARMAN G., ARTURO: *Los campesinos en el umbral de un nuevo milenio*.
- FERNÁNDEZ ORTIZ, LUIS M.; TARRIO GARCÍA, MARÍA: *Ganadería y crisis agroalimentaria*.
- CASAS, ROSALBA: *Potencial de la investigación biotecnológica agrícola en México*.
- APPENDINI, KIRSTEN: *Los productores campesinos en el mercado de maíz*.
- BEUCAGE, PIERRE: *La condición indígena en México*.
- SCHERER-WARREN, ILSE: *Los trabajadores rurales en el sur de Brasil y la democratización de la sociedad*.
- BARTRA, ROGER; OTERO, GERARDO: *Crisis agraria y diferenciación social en México*.
- KLOPPENBURG JR., JACK, y otros: *La biotecnología en Estados Unidos y el Tercer Mundo*.
- RICHARD HEATH, JOHN: *¿Por qué los campesinos no venden su grano al Estado?*
- RAMÍREZ RANCAÑO, MARIO: *La oligarquía agraria de Tlaxcala en los años setenta*.
- SILVA, PATRICIO: *Política sindical del gobierno en el campo chileno*.
- GROSS, CHRISTIAN: *Reforma agraria y proceso de paz en Colombia*.

Vol. L, núm. 2, abril-junio 1988.

- TRINDADE, HELGIO: *Crisis y modernidad en Brasil*.
- RIAL, JUAN: *Gobernabilidad, partidos y reforma política*.
- VIERO SCHMIDT, BENICIO: *Transición y crisis de gobernabilidad*.
- PEASE GARCÍA, HENRY: *Construir la democracia desde la precariedad*.
- SMITH, WILLIAM: *Políticas económicas de choque y transición democrática en Argentina y Brasil*.
- DAVIS, DIANE E.: *Protesta social y cambio político en México*.
- LIMA MORENO, CONSUELO; ROBERT GIDBOUT, MONIQUE: *Movilidad electoral y modernización en México 1961-1985*.
- MARVÁN, MARÍA: *La concepción del Municipio en el Partido Acción Nacional*.
- LEYVA PETIT, GISELLE: *Política y burocracia*.
- OXHORN, PHILIP: *Organizaciones poblacionales y constitución actual de la sociedad civil*.

REVISTA PARAGUAYA DE SOCIOLOGIA

Año 24, núm. 68, enero-abril 1987 (cuatrimestral), Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, Asunción (Paraguay).

- CATAÑO, GONZALO: *El ensayo sociológico ¿entre la ciencia y la literatura?*
- SPOERER, SERGIO: *Cultura y Democracia: una mirada desde el mundo popular*.
- GARCÍA MENÉNDEZ, JOSÉ RAMÓN: *El debate sobre el «Fascismo Dependiente» en América Latina*.
- O'DONNELL, GUILLERMO: *Democracia en la Argentina: micro y macro*.
- SILVA, PATRICIO: *Autoritarismo, neoliberalismo y sindicalismo agrario en Chile*.
- SCHOEMAKER, JUAN: *Fecundidad en áreas marginales*.
- CÉSPEDES, ROBERTO LUIS: *Recesión económica y reconstitución del actor sindical*.

Año 24, núm. 69, mayo-agosto 1987.

- BAREIRO SAGUIER, RUBÉN: *Trayectoria y proyección de las lenguas amerindias*.
- MAGENDZO, SALÓN; GONZÁLEZ, LUIS EDUARDO: *El fenómeno del desempleo aprendido en jóvenes de sectores populares*.
- GARCÍA DE FANELLI, ANA M.: *Notas sobre estructura social y políticas sociales. Los casos de la educación y la salud en Argentina*.
- BORDA, DIONISIO: *¿Qué hace el campesinado dentro de una economía capitalista?: Dos interpretaciones de su perspectiva*.
- ACHILLI, ELENA LIBIA: *Notas para una antropología de la vida cotidiana*.
- YÁÑEZ COSSÍO, CONSUELO: *Estado del arte de la educación indígena en el área andina*.
- SIMÓN, JOSÉ LUIS: *Ciencias Sociales y transición a la democracia en la Argentina y América Latina: entrevista a Francisco Delich*.

REVISTA DE PLANEACION Y DESARROLLO

Vol. XIX, núms. 3-4, septiembre-diciembre 1987, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá (Colombia).

- BANGUERO, HAROLD: *La racionalidad económica y social de una estrategia de desarrollo orientada a satisfacer las necesidades básicas de la población: con especial referencia a Colombia*.
- ALAMEDA, ANDRÉS; MERCADO, JEANNETH: *Las empresas públicas en América Latina. Conclusiones y recomendaciones*.
- AZUERO ZÚÑIGA, FRANCISCO; GIRALDO GIRALDO, CÉSAR: *Programación macroeconómica y sector descentralizado en Colombia*.
- MARSHALL, JORGE: *Racionalidad económica en la programación y en el seguimiento financiero a las empresas públicas*.
- MISAS ARANGO, GABRIEL: *Empresas públicas de producción en Colombia. Motivaciones y resultados*.
- OSPINA SARDI, JORGE: *Ajuste económico y empresas públicas*.
- COLOMINA PÉREZ DEL RÍO, JAVIER: *Seguimiento y programación financiera de las empresas públicas en España*.
- ARCIRIO, REYNALDO: *Seguimiento y programación financiera de las empresas públicas en Brasil*.
- SOSA, ANTONIO J.: *Seguimiento y programación financiera de las empresas públicas en Venezuela*.
- LOUREIRO, MIGUEL ANGEL: *Seguimiento y programación financiera de las empresas públicas en Bolivia*.

SOCIALISMO Y PARTICIPACION

Núm. 39, septiembre 1987, Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación (CEDEP), Lima (**Perú**).

CHÁVEZ O'BRIEN, ELIANA: *El mercado de trabajo regional: el caso de Chiclayo y Huancayo*.

TEALDO, ARMANDO: *Arroz: política de comercialización, precios y subsidios*.

GARCÍA MÉNDEZ, JOSÉ RAMÓN: *Economía y literatura: variaciones sobre la crisis de endeudamiento en América Latina*.

FRANCO, CARLOS: *César Vallejo: Marxismo*.

LÓPEZ-CHAU, ALFONSO: *El Hayamariateguismo*.

ROMERO, CATALINA: *Violencia y Anomía: Comentario sobre una Reflexión*.

FIGALLO, GUILLERMO: *Las comunidades campesinas y nativas en la Constitución Política*.

RIVERO BARRETO, OSVALDO DE: *La crisis de la deuda: un problema de política internacional*.

MAC GREGOR, FELIPE: *Problemática de la educación en todos sus niveles*.

Núm. 40, diciembre 1987.

S. y P.: *Logros y desafíos de una década*.

ALVARADO, JOSÉ: *DECEP: diez años*.

SOBREVILLA, DAVID: *Legitimidad, legitimación y estabilidad de los sistemas políticos: algunas consideraciones sobre la medida de estatización del sistema financiero peruano*.

GUTIÉRREZ, GUSTAVO: *Si fuésemos indios...*

GUERRA GARCÍA, FRANCISCO: *Las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo y los procesos de democratización en América Latina*.

TEALDO, ARMANDO: *Deterioro histórico del Sector Agrario: análisis y alternativas*.

JIMÉNEZ, FÉLIX: *Perú. Inflación, déficit, desequilibrio externo y crecimiento económico: una crítica al enfoque monetario*.

HERNÁNDEZ, MAX: *Formación de masas e ideología: texto y contexto*.

RODRIGUE RABANAL, CÉSAR: *El psicoanálisis y la psichistoria peruana*.

VEGA-CENTENO B., IMELDA: *Doña Carolina: tradición oral, imaginario femenino y política*.

ORTIZ DE ZEVALLOS, AUGUSTO: *Lima: Reflexiones desde su Centro, premisas para un Plan*.

NEIRA, HUGO: *La izquierda de Occidente y el Tercer Mundo como tema: de la ilusión al desencanto*.

RIVERO, JOSÉ: *Educación de adultos en América Latina: requerimientos y estrategia en materia de preparación de personal*.

SUMA

Núm. 3, octubre 1987.

LAENS, SILVIA: *Desprotección y auge importador. La experiencia uruguaya a fines de los 70*.

GRAU, CARLOS, y otros: *El precio de la vivienda. Consecuencias sociales y efectos macroeconómicos*.

BUXEDAS, MARTÍN: *Comercio internacional y complejo carne vacuna*.

BARRÁN, JOSÉ PEDRO; NAHUM, BENJAMÍN: *Un caso monetario singular: el orismo uruguayo*.

PAOLINO, CARLOS: *La competencia intercapitalista en la teoría económica*.

NOYA, NELSON; RAMA, MARTÍN: *¿Quién financió la reactivación? Cuando la dolarización tiene sus ventajas*.

GRAZIANO DA SILVA, JOSÉ: *Los efectos de la modernización de la agricultura sobre las relaciones de trabajo y el empleo en el campo de Brasil*.

DELLA MEA, UMBERTO; VERA, TABARÉ: *Exportaciones a Argentina y Brasil, 1976-1985. Un comentario*.

Núm. 4, abril 1988.

MELGAR, ALICIA: *El mercado de trabajo en la coyuntura*.

RAMA, MARTÍN: *¿Qué es el pleno empleo?*

AGUIAR, CÉSAR: *La emigración internacional*.

AGUIRRE, ROSARIO; MÉNDEZ, ESTELA: *El trabajo informal urbano en Uruguay*.

BUCHELI, MARISA; ROSSI, MÁXIMO: *La estructura de los salarios industriales*.

CORTÁZAR, RENÉ: *Salarios reales y empleo en el corto plazo*.

FRENKEL, ROBERTO: *Longitud de contratos, indexación e inflación*.

MARCIO CAMARGO, JOSÉ: *Políticas de estabilización y mercado de trabajo*.

SUTZ, JUDITH: *La dimensión tecnológica del empleo*.

HINTERMEISTER, ALBERTO: *Tendencias de largo plazo del mercado laboral*.

Núm. 5, octubre 1988.

MACADAR, LUIS: *Protección, ventajas comparadas y eficiencia industrial*.

LAENS, SILVIA: *La especialización en la industria manufacturera*.

OSIMANI, ROSA: *Enfoques para el estudio de la estructura industrial*.

NOYA, NELSON: *Ahorro, inversión y activos financieros. Los efectos de la liberalización*.

LORENZO, FERNANDO: *Comercio intrarrama: ¿ilusión estadística o fenómeno a explicar?*

PAOLINO, CARLOS: *Esbozos de una teoría general de precios en Keynes*.

TAREAS

Núm. 66, junio-septiembre 1987, Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA), Panamá (**Panamá**).

GANDÁSEGUI, MARCO A.: *Militares y crisis de los partidos políticos*.

DÍAZ MÉRIDA, FRANCISCO M.: *Las reformas y la ley orgánica de la Caja de Seguro Social: un proyecto antisalarial*.

MUÑOZ F., ALVARO: *La razón de las reformas a la Caja de Seguro Social*.

SOLER-TORRIJOS, GIANCARLO: *El Salvador: entre reformismo agrario y revolución*.

JESÚS MARTÍNEZ, JOSÉ DE: *A Torrijos lo asesinaron para sacarlo del juego*.

Núm. 67, octubre-diciembre 1987.

GANDÁSEGUI H., MARCO A.: *La crisis de una alianza: la coyuntura panameña*.

CASTRO H., GUILLERMO: *Panamá: la crisis actual y sus perspectivas*.

GONZÁLEZ H., SIMEÓN: *Naturaleza de la crisis actual*.

PRIESTLEY, GEORGE: *Etnia, clase y cuestión nacional en Panamá: análisis de estudios recientes*.

LUNGO, MARIO: *Fuerzas armadas y democratización en Centroamérica*.

CUEVAS MOLINA, RAFAEL: *Ernesto Che Guevara: su concepción del hombre nuevo.*
GUEVARA, ERNESTO: *Machu-Picchu, enigma de piedra en América.*

Núm. 68, enero-abril 1988.

GANDÁSEGUI, MARCO A.: *¿Existe alternativa política en Panamá?*
JOVANÉ, JUAN: *Deuda externa: contradicciones y políticas alternativas.*
PINZÓN R., MILCIADES: *La crisis de los ochenta en Panamá.*
RODRÍGUEZ, CARLOS RAFAEL: «*Si Bolívar tiene que hacer en América todavía no podemos dejar que descansa el gran hombre de Carabobo y Boyaca.*»
CUEVA, AGUSTÍN: *En pos de la historicidad perdida.*
ALLARD O., BRISEIDA: *Cuestión femenina y literatura en el siglo XIX.*
GUTIÉRREZ, GUSTAVO: *Teología y ciencias sociales.*
BRUNET, FERRÁN: *La mediación de las clases sociales.*

Núm. 69, mayo-agosto 1988.

CORDERO C., ALEJANDRO: *Panamá: estilo de crecimiento y agresión económica en la década de 1980.*
CARLES, RUBÉN DARÍO, y otros: *Ante la crisis nacional: una propuesta para la reconstrucción del país.*
MÉNDEZ, ROBERTO N.: *Los ciclos económicos y la historia panameña.*
FONTAINE, ROGER W.: *El Canal de Panamá: los temas del futuro.*
CUEVA, AGUSTÍN: *Sobre exilios y reinos.*
GANDÁSEGUI, MARCO A.: *Revolución y democracia: el Moncada 35 años después.*
DIXON, GRACIELA: *En el XXXV aniversario del asalto al Cuartel Moncada.*
PUENTE, FRANCISCO DE JESÚS: *En el aniversario del asalto al Moncada.*

458

TEMAS DE ECONOMIA MUNDIAL

Núm. 21, 1988, Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM), La Habana (Cuba).

MARTÍNEZ, OSVALDO: *Deuda externa de América Latina 1982-1987. Experiencias de un drama inconcluso.*
AÑÉ, LÍA; PÉREZ, NÉLIDA: *Agricultura y alimentación en América Latina en los años 80. Problemas y perspectivas.*
RODRÍGUEZ, JOSÉ LUIS: *La erradicación de la pobreza en América Latina: un análisis comparativo de Cuba en el contexto de la región (1959-1986).*
PENDÁS, CECILIA: *Los combinados en los marcos del sistema de dirección económica de la RDA.*

Núm. 22, 1988.

CARMONA, FERNANDO: *Las leyes del desarrollo capitalista y las políticas económicas «neoliberales».*
BARÓ, SILVIO: *Las prácticas comerciales restrictivas: su lugar en el comercio mundial y su impacto en los países subdesarrollados.*
RODRÍGUEZ, JOSÉ LUIS: *El desarrollo de las técnicas de computación en Cuba: evaluación preliminar.*
CLERCH, NORKA: *Problemas actuales que plantea la elevación del*

nivel de vida de los países socialistas europeos miembros del CAME.

EL TRIMESTRE ECONOMICO

Vol. LIV, núm. 217, enero-marzo 1988, México D.F. (México).

COOK, PAUL: *Liberalización y política de desarrollo industrial en los países menos desarrollados.*
KRUGMAN, PAUL: *La nueva teoría del comercio internacional y los países menos desarrollados.*
TAYLOR, LANCE: *La apertura económica. Problemas hasta fin de siglo.*
MATED, FERNANDO DE: *Política comercial de México y el GATT.*
MESA-LAGO, CARMELO: *Respuesta a una reseña de Olga Ester Torres.*

Vol. LV, núm. 218, abril-junio 1988.

ROSEN, SHERWIN: *Los contratos implícitos: una reseña.*
DELFINO, JOSÉ ALBERTO: *Cambios de la productividad y estrategia de crecimiento. El caso argentino durante el período de 1953-1973.*
AGUILAR, RENATO, y otros: *La capacidad de pago de la deuda externa. Un estudio empírico sobre la Argentina y el Uruguay.*
COX EDWARDS, ALEJANDRA: *Las diferencias salariales no compensadas: implicaciones y medición en el caso chileno, 1974-1980.*
PAROT, RODRIGO; RODRÍGUEZ, MARTHA: *El proceso inflacionario en el período de Belaúnde: 1980-84.*
LEVY, SANTIAGO: *Los subsidios a la exportación y la balanza comercial.*
CEPAL: *La evolución reciente de las relaciones comerciales internacionales.*

Vol. LV, núm. 219, julio-septiembre 1988.

AMSDEN, ALICE M.: *Crecimiento y estabilización en Corea 1962-1984.*
DUMENIL, GERARD, y otros: *Teorías de la Gran Depresión: ¿Por qué importaba la rentabilidad?*
VALDÉS, BENIGNO: *Cambio técnico, rentabilidad y crisis.*
MODARA, JOSEPH: *El capitalismo periferico tardío, según Prebisch: reflexiones.*
LARRAIN B., FELIPE: *La reforma financiera uruguaya de los setenta: de la liberalización a la crisis.*
HEROLES G. G., JESÚS REYES: *Las políticas financieras y la distribución del ingreso en México.*
BUIRA, ARIEL: *El ajuste con crecimiento y el papel del FMI.*

Vol. LV, núm. 220, octubre-diciembre 1988.

LEFF, NATHANIEL H.: *Problemas de la investigación de políticas para mejorar el desempeño de las organizaciones. Ejemplo tomado de una Organización de Desarrollo Internacional.*
CÁCERES, LUIS RENÉ: *Un análisis de la organización del territorio en los países centroamericanos.*
GONZÁLEZ-ARÉCHIGA, BERNARDO: *Distribución y consecuencias sociales del gasto fronterizo en los EE.UU.*
SALAS, JAVIER: *Estimación de la función de importaciones para México: una revisión 1961-1986.*
GUERRERO, VÍCTOR M.: *Metodologías para analizar los efectos de calendario en el índice de volumen de la producción industrial en México.*
DORNBUSCH, RUDIGER: *México: estabilización, deuda y crecimiento.*

B) Revistas Españolas

AFERS INTERNACIONALS

Núms. 12-13, 1988, Centre D'Informació e Documentació Internacionals a Barcelona (CIDOB), Barcelona.

- ROY, JOAQUÍN: *Las relaciones actuales entre España y Cuba.*
PIÑOL I RULL, JOAN: *La política española hacia Centroamérica 1976-1987: consideraciones globales.*
FERNÁNDEZ JILBERTO, A. E.: *El debate sociológico-político sobre casi dos siglos de Estado Nacional en América Latina: un intento de reinterpretación.*
CASARES VIDAL, DOLORES: *El sector henequenero en Yucatán.*
GONZÁLEZ VEGA, JAVIER A.: *La destrucción de dos plataformas iraníes por EE.UU. ¿un nuevo supuesto de represalia armada lícita?*
VILA, MARIO: *Yugoslavia a la deriva.*
BAÑERES, JORDI: *Eslovenia dins de Iugoslàvia: nacionalisme, llengua y classes socials. (1.ª Part).*

Núms. 14-15, 1988.

- PIÑOL I RULL, JOAN: *Las relaciones españolas con Centroamérica: el período de los gobiernos socialistas (1982-1988).*
FISAS, VICENÇ: *Las exportaciones españolas de armamentos a América Latina en la década de los ochenta.*
PÉREZ SÁNCHEZ, ALFREDO: *Crisis internacional de endeudamiento y papel del mercado monetario mundial: callejón sin salida.*
MATEO, ROSARIO DE: *Poder y modelo de comunicación en Nicaragua: de Somoza García al sandinismo.*
GRANELL, FRANCESC: *Aproximación subsistémica a las relaciones económicas internacionales.*
MALDONADO PRIETO, CARLOS: *Pasado y presente del poder militar en Chile.*
GALINSOGA JORDÁ, ALBERT: *Entropía y coalescencia en las relaciones CE-América Latina.*
FRANQUESA ARTÉS, RAMÓN: *La crisis del modelo yugoslavo.*

ALTA DIRECCION

Año XXIII, núm. 133, mayo-junio 1987, Barcelona.

- ORERO, A., Y OTROS: *Alternativas en la automatización de oficinas en una empresa.*
PRIDA ROMERO, BERNARDO; FIGUEROA PÉREZ, HÉCTOR: *Panorama actual y perspectivas del M.R.P. en los sistemas de planificación y control de producción (I).*
ZAPATERO HUERGA, FERNANDO: *Evolución histórica de un concepto financiero: el coeficiente Beta como indicador del riesgo.*
GARCÍA ECHEVARRÍA, SANTIAGO: *La empresa española ante el reto de la competitividad: la gran contribución a la modernidad de la sociedad española.*

- FILELLA I FERRER, JAUME; PES I PUIG, RAMÓN: *Liderazgo transformacional. Un nuevo enfoque de la función directiva a la luz de las actuales investigaciones mundiales.*
RUIZ GONZÁLEZ, MANUEL: *La tecnología como fuerza social y problema ético.*
RUIZ LÓPEZ, FELIPE: *MODELOS DE SIMULACIÓN PARA AYUDA A LA PLANIFICACIÓN FINANCIERA.*
URRIZA, ROBERTO ÁNGEL: *La productividad y los recursos humanos en Hispanoamérica.*
TRESPALACIOS GUTIÉRREZ, JUAN ANTONIO: *Las estrategias del comerciante detallista frente a los cambios experimentados por el sector en los últimos años.*

Año XXIII, núm. 134, julio-agosto 1987.

- VÁZQUEZ CASIELLES, RODOLFO: *La búsqueda de variedad por el consumidor. Influencia en la determinación de estructuras de mercado competitivas.*
RINK, DAVID R.; KAMINSKI, PETER F.: *Apoyo logístico a la gestión en un medio dinámico.*
GUTIÉRREZ CALDERÓN, ISABEL; DíEZ DE CASTRO, EMILIO: *Dirección y estrategia empresarial.*
LUNA HUERTAS, PAULA; GARCÍA GONZÁLEZ, SANTIAGO: *Dificultades de implementación del M.R.P.*
PRIDA ROMERO, BERNARDO; FIGUEROA PÉREZ, HÉCTOR: *Panorama actual y perspectivas del M.R.P. en los sistemas de planificación y control de producción (II).*
VAL PARDO, ISABEL DE: *Clima y motivación.*
URRIZA, ROBERTO ÁNGEL: *La Argentina hoy, país de servicios.*
LORENZO BRANDIN, JOSÉ A.: *Importación temporal, notas y comentarios.*
BARCELÓ, CARLOS: *El marketing en España: síntesis histórica (1890-1984).*

Año XXIII, núm. 135, septiembre-octubre 1987.

459

- ORERO GIMÉNEZ, A., Y OTROS: *Consideración del factor humano en un proceso de automatización de oficinas.*
COLMENAREJO GÓMEZ, VÍCTOR: *Las curvas de aprendizaje: hacia la detección de inmensas reservas de productividad.*
VAL PARDO, ISABEL DE: *Estrategias para el desarrollo de la organización.*
VENTURA VICTORIA, JUAN: *Las capacidades distintivas de la empresa: la clave del éxito.*
TRESPALACIOS, JUAN ANTONIO: *El canal de distribución eficiente. Consideraciones sobre los costes y servicios comerciales.*
LUNA HUERTAS, PAULA; LLACER RUBIO, ENRIQUE: *Estrategia e informática a nivel de empresa.*
OCHOA LABURU, CARLOS: *Aspectos prácticos en la implantación de un sistema informatizado de planificación y control de producción e inventarios.*
MOMPÍN POBLET, JOSÉ: *Europa ante el reto de las nuevas tecnologías.*
URRIZA, ROBERTO ÁNGEL: *El empleo de la informática en la seguridad e higiene.*

Año XXIII, núm. 136, noviembre-diciembre 1987.

- HERNÁNDEZ MARTÍN, ALFONSO: *Introducción a la venta. El «rol» del vendedor.*
GALLEGO LAVILLA, JUAN: *La remuneración de vendedores como método de dirección y motivación.*
PRÓSPER, JUAN A.: *Vender a ciegas.*
BARCELÓ, CARLOS: *El argumentario de ventas.*
VIURA, JORDI: *Estrategias de venta y distribución para vender más.*

- VILLAHOZ, ANTONIO: *La acción comercial en el producto industrial.*
 KINAST AVILÉS, MÁXIMO: *Cómo realizar correctamente la venta por correo.*
 ENRICH ESPUÑA, FRANCISCO; COROMINAS MALET, JESÚS MARÍA: *El control de las ventas.*

Año XXIV, núm. 137, enero-febrero 1988.

- VECIANA VERGÉS, JOSÉ MARÍA: *El plan de empresa.*
 ORBEGOZO, JOSÉ IGNACIO DE: *La planificación estratégica en situaciones de reestructuración.*
 MATEO DÍAZ, JUAN: *Modelos de simulación financiera.*
 CASTILLA, ADOLFO: *Construcción de escenarios mediante integración de técnicas de prospectiva: Delphi, impactos cruzados y modelización en ordenador.*
 CASTAÑEDA ORDÓÑEZ, PEDRO: *El laberinto de las técnicas de planificación. ¿Cuál utilizar?*
 FERNÁNDEZ ROMERO, ANDRÉS: *Aplicación de las técnicas de creatividad en el proceso de planificación.*
 MONTERO PÉREZ, ÁNGEL; MARTÍNEZ VILCHES, RAMÓN: *La matriz Dafo para la formulación estratégica. Aplicación al sector financiero.*

Año XXIV, núm. 138, marzo-abril 1988.

- GUILLÉN, MAURO F.: *El telemarketing: objetivos y organización de un programa de marketing telefónico.*
 FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, ESTEBAN: *La empresa innovadora.*
 MUNICIO FERNÁNDEZ, PEDRO: *Formación y cambio en las organizaciones.*
 RUIZ GONZÁLEZ, MANUEL: *La innovación tecnológica como resultado de interacciones complejas. Sus consideraciones estratégicas.*
 GARCÍA MARTÍNEZ, RICARDO JACINTO: *Tiempos de la dirección. El ejecutivo al minuto.*
 CARRASCO FENECH, FRANCISCO: *Relación entre los enfoques de empresa y de «goodwill»: implicaciones estratégicas de su adquisición.*
 PARADA DAZA, JOSÉ RIGOBERTO: *Estudios comparativos de las Bolsas de algunos países desarrollados y Bolsas de países iberoamericanos.*
 MARTÍN DÁVILA, MIGUEL: *Algunos aspectos del marketing del mercado informático.*
 URRIZA, ROBERTO ÁNGEL: *Proyecto de traslado de la capital argentina.*

Año XXIV, núm. 139, mayo-junio 1988.

- PUELLES, JOSÉ ANTONIO: *El canal de distribución de la industria alimentaria española; reflexiones sobre la evolución del entorno que determina importantes cambios en el mismo.*
 REDDIN, W. J.: *Pague por outputs, no por inputs.*
 NEAL ENRICK, R.; ENRICK, NORBERT L.: *Robótica y automatización: el presente y el horizonte. Tecnología, management y marketing.*
 MARTÍN MARÍN, JOSÉ L.: *El control y el seguimiento de las cuentas de clientes.*
 VAL PARDO, ISABEL DE: *Configurando el sistema 4.*
 FERNÁNDEZ BAU, CARLOS: *La imagen infiel.*
 URRIZA, ROBERTO ÁNGEL: *Argentina y el tratado con España.*
 LIPTAK, FRANTISEK: *Tendencias de desarrollo de formas no tradicionales en las estructuras organizativas de Checoslovaquia.*
 MENGUZZATO BOULARD, MARTINA; RENAU PIQUERAS, JUAN JOSÉ: *Implicaciones organizativas de la dirección estratégica.*

AGRICULTURA Y SOCIEDAD

Núm. 45, octubre-diciembre 1987 (trimestral), Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.

- CASABIANCA, F. DE: *Desarrollo rural y control del medio ambiente en el Mediterráneo.*
 CERÓN, J. P.: *Formas de desarrollo agrícola, medio ambiente y zonas marginadas.*
 KOUKIOS, E. G.: *Desarrollo de sistemas de biomasa integrados como estrategia alternativa para zonas rurales. El ejemplo de Grecia.*
 HOURCADE, J. C., Y OTROS: *Competitividad de las energías nuevas y renovadas frente a las energías «de red»: reflexiones y propuestas a partir del caso de la electrificación rural en Francia.*
 MORLON, P.: *Del clima a la comercialización: un riesgo puede ocultar otro. Ejemplos sobre el Altiplano peruano.*
 HERRERA, N.: *La racionalidad campesina andina y la alimentación. (El caso de la comuna de Yanaturo en la Sierra Central del Ecuador).*
 BONNEMAIRE, J. Y OTROS: *Sistemas de producción y sistemas agrarios en las colinas del Himalaya del Nepal.*
 MINISTERIO DE PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA. SENEGAL: *La desertización. (Primer encuentro en África occidental de «gestores» del Medio Ambiente).*
 AGARWAL, ANIL: *Medio Ambiente en la India (1984-85).*

Núm. 46, enero-marzo 1988.

- NAREDO, JOSÉ MANUEL: *Diez años de Agricultura Española.*
 ETXEZARRETA, MIREN; VILADOMIU, LOURDES: *El impacto de la crisis en una agricultura internacionalizada.*
 MOTTURA, GIOVANNI: *Cuarenta años de estrategia corporativa en la agricultura italiana (1944-1987). II parte.*
 FILLAT, F., Y OTROS: *Sistemas ganaderos de montaña.*
 SAUVIN, PAUL: *El desarrollo endógeno de las áreas de montaña Pays-D'Enhaut (Suiza).*
 PAÑEDA FERNÁNDEZ, Cándido: *Terneros en Asturias. Añejos en Cataluña. Un análisis empírico de la relación dinámica entre valores añadidos en la ganadería bovina de carne en España en el período 1975-1984.*
 GUERRERO LATORRE, ANA CLARA: *Los viajeros ingleses y la agricultura española en el siglo XVIII.*
 SÁNCHEZ DE PUERTA T., FERNANDO: *La ESRS Summer School 1987: El futuro de la política rural en Europa: problemas y posibilidades.*
 CRUZ VILLALÓN, JOSEFINA: *Coloquio sobre agricultura familiar y pluriactividad en el medio rural europeo.*
 PRO RUIZ, JUAN: *Materiales para el estudio de la cuestión catastral en España. El siglo XX.*

Núm. 47, abril-junio 1988.

- BARCELÓ, LUIS VICENTE: *La protección agraria y el comercio internacional español durante el último decenio.*
 ALAVI, HANZA; SHANIN, TEODOR: *La cuestión agraria: el discurso marxista de Kautsky.*
 CALATRAVA REQUENA, JAVIER: *El modelo de integración de rentas como base del desarrollo en zonas de montaña: consideraciones teóricas y estrategias para su puesta a punto.*
 PÉREZ YRUELA, M., Y OTROS: *Los empresarios andaluces: autovaloración de su actividad ante el desarrollo agrario.*
 SÁNCHEZ SALAZAR, FELIPA: *El reparto y venta de las tierras concejiles como proyecto de los Ilustrados.*

- NOGUÉ I FONT, JOAN: *El fenómeno neorrural.*
 JUÁREZ RUBIO, FRANCISCO: *Reforma agraria y modernización de la agricultura en Marruecos.*
 FERNÁNDEZ DURANTE, MARI CRUZ; MOYANO, EDUARDO: *Los agricultores y la política en Francia: un debate sobre el estado de la cuestión.*
 DURÁN, JOSÉ ANTONIO: *La crisis agrícola y pecuaria de 1887 en la historia de España. Un debate centenario.*

BOLETIN DEL CIRCULO DE EMPRESARIOS

Núm. especial, diciembre 1987, Círculo de Empresarios, Madrid.

- ARGANDOÑA, ANTONIO: *Las empresas españolas ante el Sistema Monetario Europeo.*
 CALLEJA, ANSELMO: *La participación de España en el Sistema Monetario Europeo (SME): algunas consideraciones.*
 DEHESA, GUILLERMO DE LA: *El Sistema Monetario Europeo: una opción para España.*
 ESTAPÉ, FABIÁN: *La peseta y el SME.*
 FERNÁNDEZ, VICENTE JAVIER: *Notas sobre la peseta y el SME.*
 FOLGADO, JOSÉ: *Sistema Monetario Europeo y convergencia de políticas económicas.*
 GALA, MANUEL: *El Sistema Monetario Europeo: un reto ineludible.*
 GÁMEZ, CONSUELO, Y OTROS: *El Sistema Monetario Europeo como opción de la política monetaria española.*
 GAMIR, LUIS: *¿Nos interesa entrar en el SME?*
 GARCÍA DÍEZ, JUAN ANTONIO: *España y el Sistema Monetario Europeo.*
 GARCÍA-DURÁN, JOSÉ ANTONIO: *Las ventajas de la exigencia.*
 GRANELL, FRANCESC: *Los exportadores españoles y el SME.*
 HAY, JORGE: *España y el Sistema Monetario Europeo.*
 LEBLANC, OSCAR: *Tribuna libre.*
 FEITO, JOSÉ LUIS: *Las consecuencias de la participación de la peseta en el SME.*
 MARCO, LUIS: *La política económica española camino del SME.*
 MERIGO, EDUARDO: *La estabilidad de cambios y el mercado interior único europeo.*
 RODRÍGUEZ, JULIO; NARBONA, CRISTINA: *Política económica y Sistema Monetario Europeo: un comentario.*
 SANTILLANA, IGNACIO; GARCÍA DE PASO, JOSÉ I.: *El impulso de la inversión extranjera.*
 SANCHÍS, MANUEL: *Algunas consideraciones sobre la entrada de la peseta en el SME.*
 SOLÉ, JOSÉ MANUEL: *Una cuestión de disciplina.*
 TORIBIO, JUAN JOSÉ: *Argumentos favorables y contrarios a la integración de la peseta en el SME: una valoración personal.*
 VARELA, MANUEL; MOLINA, MARÍA JOSEFA: *España ante el Sistema Monetario Europeo: algunas consideraciones.*
 VELARDE, JUAN: *Cinco choques sobre la economía española.*

Núm. 41, primer trimestre 1988.

- MIGUEL, AMANDO DE: *Educación, economía y sociedad.*
 MONCADA, ALBERTO: *Actitudes sociales ante la educación: el aburrimiento en la escuela.*
 CAÑIBANO, LEANDRO: *La educación en alternancia, como una mejor vinculación entre la Universidad y la empresa.*
 DÍEZ HOCHLEITNER, RICARDO: *La colaboración de la empresa con el sistema educativo.*
 FERNÁNDEZ, JOSÉ ANTONIO: *Entre la escuela y la empresa ¿hacia una nueva era de la educación peripatética?*

- JUNCOSA, RAMÓN: *Educación y nuevas profesiones: propuestas y perspectivas.*
 MAJÓ, JOAN: *Los centros de formación mixtos empresa-Universidad.*
 MARAÑÓN, JESÚS MARÍA: *La financiación privada del sistema universitario de Estados Unidos.*
 PEÑA, ALFONSO; ECHEVERRÍA, ROSARIO: *Retos de la formación tecnológica en el sistema educativo español.*
 PIERA, ADRIÁN: *La formación para la gestión de las empresas.*
 PLANAS, JORDI: *La formación general, las formaciones profesionales y la formación para la profesión.*
 SÁNCHEZ FIERRO, JULIO: *El proyecto de reforma de las enseñanzas no universitarias.*
 ANDREU, NARCÍS: *La formación en una empresa de transporte aéreo.*
 ARCE, JOSÉ RAMÓN: *La formación en la empresa: inversión rentable y gratificante.*
 ASÚA, FERNANDO DE: *La necesaria reconversión educativa.*
 BALLVÉ, PEDRO: *La formación en una empresa española.*
 BOADA, CLAUDIO: *La formación en la banca.*
 CANALEJO, MIGUEL: *La formación en la empresa y las nuevas tecnologías.*
 CHAPARRO, JOSÉ: *La formación en la empresa.*
 DÍAZ ALVAREZ, JUAN ANTONIO: *La formación en la empresa española: el caso de SEAT.*
 DÍAZ FERNÁNDEZ, JOSÉ LUIS: *Los programas de formación en CAMPSA.*
 ENTRECANALES, JUAN: *La formación de cuadros en una empresa constructora española.*
 ESCONDRILLAS, JOSÉ MARÍA DE: *La formación en la empresa española.*
 GONZÁLEZ-PALACIOS, JOSÉ: *La formación en la empresa.*
 GUASCH, MANUEL: *Visión empresarial de los Consejos Sociales de Universidad.*
 KUGEL, HERMANN: *La formación en un Grupo industrial de alta tecnología.*
 LARRAÑAGA, JESÚS: *La formación en el Grupo Fagor.*
 MEIJER, ENRIQUE: *La formación en la empresa y las nuevas tecnologías.*
 MERRY DEL VAL, ALFONSO E.: *La formación en una empresa de distribución: el caso de Continente.*
 OCHOA, JOAQUÍN: *La formación en la empresa española.*
 ORAA, JAVIER: *La formación en General Motors España.*
 RESCO, MANUEL: *La formación en el sector bancario: caso concreto Banco de Bilbao.*
 ROBERT, FRANCISCO: *La formación en la empresa y las nuevas tecnologías.*
 SÁNCHEZ-MARCOS, LUIS; MARTÍN, JUAN LORENZO: *La formación en la empresa.*
 SOTO, MANUEL: *La formación en la empresa española: la experiencia de Arthur Andersen.*
 VEGA, LUIS FELIPE: *La formación en la empresa y las nuevas tecnologías.*

Núm. 42, segundo trimestre 1988.

- CEA, JOSÉ LUIS: *Presentación de cuentas consolidadas por los grupos de sociedades.*
 CUBILLO, CARLOS: *Reforma legal de la regulación contable en España.*
 LARSSON, JANERIK: *España: ¿la Suecia mediterránea?*
 LERA, EMILIO: *La política de telecomunicaciones y el mercado único europeo.*
 LÓPEZ RÓA, ANGEL LUIS: *Reflexiones sobre la transformación en curso del sistema financiero español.*
 MARAÑÓN, LUIS: *Cultura y sociedad en Estados Unidos.*
 MATEOS, PETRA: *El Proyecto de Ley del Mercado de Valores.*
 ORTEGA, GERARDO: *Comentarios al Proyecto de Ley de Auditoría de Cuentas.*
 ROJO, ANGEL: *La reforma del Derecho de Sociedades Anónimas.*

BOLETIN DE ESTUDIOS ECONOMICOS

Vol. XLII, núm. 132, diciembre 1987 (cuatrimestral), Asociación de Licenciados en Ciencias Económicas, Universidad Comercial de Deusto, Bilbao.

- GORRIA CORTÁZAR, CARLOS: *La banca y la innovación.*
CARO, ALONSO; LACASTA, IGNACIO: *Facilidades subastables.*
FONTES, LUIS I., y OTROS: *Emisiones de renta fija indicadas al com-
portamiento bursátil.*
RODRÍGUEZ TAMAYO, PEDRO: *Swaps.*
UGARTE PASTOR, JOSU: *Futuros y opciones financieras.*
REVELL, JACK R. S.: *Tamaño y papel de los grandes bancos.*
BIANCHI, PATRIZIO, y OTROS: *Políticas industriales y territorio.*
LÓPEZ ZÚMEL, JOSÉ MARÍA: *Sanidad pública-Sanidad privada. Elica-
cia económica real de ambos sistemas. Disfuncionalidades y
tamaño relativo.*

Vol. XLIII, núm. 133, abril 1988.

- MATEOS, PETRA: *Los grupos financieros como conexión de los mer-
cados internacionales de capitales.*
PÉREZ DE VILLARREAL, JOSÉ MARÍA: *Reflexiones sobre la reciente crisis
bursátil.*
FERNÁNDEZ DE TROCÓNIZ, LUIS I.: *La reforma del mercado de valores
español.*
MORA DEL RÍO, FRANCISCO JOSÉ: *El «insider trading», delito con la
nueva bolsa.*
NOLTE, MANFRED: *El mercado de divisas de contado (aproximación al
marco legal e institucional español).*
URRUTIA, JUAN: *Mercados y contratos financieros y el funcionamien-
to de la economía.*

462

Vol. XLIII, núm. 134, agosto 1988.

- GARCÍA EGOCHEAGA, J. J., y OTROS: *Fusiones y adquisiciones.*
GARCÍA FERNÁNDEZ, ENRIQUE: *El proceso negociador en las fusiones y
adquisiciones.*
RODRÍGUEZ SAHAGÚN, PEDRO: *El accionista ante la fusión de socie-
dades.*
ORDUÑA DÍEZ, LUIS: *La libertad de mercado y la concentración em-
presarial: análisis de un dilema.*
ROBLES TEIGEIRO, LUIS: *La concentración en la industria española de
fertilizantes.*
PAMPILLÓN OLMEDO, RAFAEL: *El déficit comercial español.*
URIARTE, PEDRO: *Gestión relativamente contingente. Planteamiento
del problema.*
BLANCO IBARRA, FELIPE: *Los centros de coste como instrumentos de
gestión interna.*
GRANDE ESTEBAN, ILDEFONSO: *La estimación de los stocks de antici-
pación y fluctuación. Fundamentos y una solución informati-
zada.*
RODRÍGUEZ CASTELLANOS, ARTURO: *Eficiencia y sesgos en el mercado
de cambios español: un contraste sobre el período 1978-
1985.*

CIUDAD Y TERRITORIO

Núm. 71, enero-marzo 1987 (trimestral), Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid.

- HARDOY, JORGE E.; SATTERHWAITE, DAVID: *La ciudad legal y la ciudad
ilegal.*

CLICK, THOMAS F.: *Ciencia, tecnología y medio ambiente urbano: la
crisis del saneamiento en el Londres medieval y victoriano.*

FERNÁNDEZ ALBA, ANTONIO: *El espacio del arte en la construcción de
la ciudad moderna.*

GALIANA MARTÍN, LUIS: *La compañía urbanizadora metropolitana: su
labor en el Madrid de preguerra.*

GIMÉNEZ SERRANO, CARMEN: *Algunos datos sobre la reforma urbana
de la Plaza de Canalejas de Madrid en el siglo XIX.*

QUEREDA SALA, JOSÉ; ORTELLS, VICENT: *Morfología externa de los nú-
cleos de la Plana de Castellón.*

RUIZ VARELA, JORGE: *La inserción de la función universitaria en el
tejido urbano. Urbanismo y arquitectura en la ciudad de Cór-
doba (Argentina).*

GAMIR ORUETA, AGUSTÍN: *La localización de las oficinas bancarias en
Madrid.*

Núms. 72-73, abril-septiembre 1987.

BRUNET, SERGE, y OTROS: *Urbanismo en Francia: evolución reciente y
perspectivas.*

DUPORT, JEAN-PIERRE: *La descentralización y las políticas urbanísti-
cas nacionales.*

POLLET, ANDRÉ; BAIN, ANNE: *Reglas del urbanismo operacional.*

MONTAUFFIER, HERVÉ: *La dirección de obra urbana.*

CASTRO, ROLAND: *Suburbios 89: una gran apuesta.*

HARBURGER, SYLVIE: *El programa francés de desarrollo social de los
barrios.*

EUEDES ROULLIER, JEAN; FAURE, GUY: *Tendencias actuales de la inves-
tigación.*

QUERRIEN, ANNE: *¿Cómo está la investigación urbana?*

MAUGUEN, PIERRE-YVES: *Sobre la mejora de las relaciones entre in-
vestigación y práctica en el terreno del urbanismo.*

SENEGAS, PHILIPPE: *Un servicio técnico central sobre el terreno.*

MEFFRE, YVES: *El consejo de Arquitectura, Urbanismo y Medio Am-
biente de Vaucluse.*

BEQUART, DOMINIQUE: *Las agencias de urbanismo.*

LEMOUQUET, JEAN-CLAUDE: *Acciones en materia de urbanismo y or-
denación en la dirección departamental de equipamiento de
Orne.*

ROUSSEAU, GILLES; SCHMIT, BRUNO: *Las oficinas de estudios pri-
vadas.*

BIHEL, DOMINIQUE, y OTROS: *Creación y desarrollo de un servicio de
urbanismo en una ciudad francesa: Rochefort.*

LADOUGNE, FRANÇOISE: *Cómo se llega a ser urbanista.*

MICHEAU, MICHEL: *La situación de los institutos de urbanismo en
Francia en 1985.*

BRUNET, SERGE: *Entrevista con Paul Picard, alcalde de Mantes La
Jolie.*

CHAMPION, JEAN-PIERRE: *La asociación «Batisseur», un sistema de
información sobre las ciudades.*

ECOBICHON, CLAUDE: *El inventario permanente del litoral.*

WERNER, KLAUS; LUGMIER, JEAN-PIERRE: *Observatorios económicos
locales, elementos para un método.*

COMBY, JOSEPH: *Perspectivas del suelo en los años ochenta.*

CHARREYRON, ANNE: *Nuevas tecnologías de comunicación y dinámi-
cas urbanas.*

DUPUY, GABRIEL: *Estado de la investigación en las ciencias sociales
sobre las redes físicas urbanas.*

SCHMIT, BRUNO: *Una selección de textos jurídicos.*

HAUMONT, ANTOINE; ASCHER, FRANÇOIS: *La investigación arquitectóni-
ca y urbana en el CNRS.*

LELONG, CLAUDE: *Encuentros y jornadas profesionales.*

GARIN, GHISLAINE: *El plan urbano.*

CUADERNOS DE ECONOMIA

Vol. 15, núm. 44, septiembre-diciembre 1987, Consejo Superior de Investigaciones Científicas y Departamento de Teoría Económica de la Universidad de Barcelona, Barcelona.

- ALSINA OLIVA, ROSA: *Estrategia de desarrollo en España 1964-1975: planes y realidad.*
CALLEJÓN, MARÍA: *Teoría del comercio internacional y política industrial.*
COROMINAS, ALBERT: *Variaciones en los niveles de precios y de salarios y cambios en el poder adquisitivo.*
MARTÍN SIMÓN, JOSÉ LUIS: *La influencia de las externalidades en el bienestar económico (II). El enfoque moderno.*
MOLTÓ I GARCÍA, TOMÁS; TORRENT I MACUA, RAMÓN: *Notes introductories sobre l'anàlisi de la producció en termes de treball.*
MORA RUIZ, JOSÉ-GINÉS: *Análisis cronológico de la demanda de educación universitaria en España, 1962-1983.*
NAVARRO GÓMEZ, MARÍA LUCÍA: *Capital humano y comportamiento de consumo. Una aplicación para Andalucía.*
ORTS RÍOS, VICENTE: *Movilidad de capital y sustituibilidad entre activos en la dinámica del tipo de cambio y de la balanza por cuenta corriente.*
PEDROS EBALLO, ALEXANDRE, Y OTROS: *Deuda pública y «Crowding-out».*

CUADERNOS ECONOMICOS DE I.C.E.

Núm. 37, 1987/3, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.

- CORUGEDO, I.: *Oferta de trabajo y equilibrio.*
ANDRÉS, J.: *Salarios y política de estabilización en una economía con duopolio sindical.*
DOLADO, J. J.; MALO DE MOLINA, J. L.: *Un modelo de demanda de trabajo con expectativas de output aplicado a la industria española.*
SEGURA, J.; JAUMANDREU, J.: *Algunos resultados sobre la importancia del cambio técnico en la industria española.*
FINA, LLUIS; TOHARIA, LUIS: *La caracterización de los mercados de trabajo: relaciones teóricas e implicaciones.*
KEHOE, TIMOTHY J.: *Modelos dinámicos de equilibrio general.*
VIÑALS, JOSÉ: *La política fiscal y la restricción exterior.*

Núm. 38, 1988/1.

- MAÑAS ANTÓN, LUIS A.: *Dinámica de corto plazo de los tipos de cambio: volatilidad y opciones sobre divisas.*
KLEIDON, ALLAN W.: *Tests de acotación de la varianza y modelos de valoración del precio de las acciones.*
BLANCHARD, O. J.; WATSON, M. W.: *Burbujas, expectativas racionales y mercados financieros.*
MEESE, RICHARD A.: *Contrastación de la existencia de burbujas en los mercados de divisas: ¿Un caso de tipos de cambio efervescentes?*
SINGLETON, KENNETH: *Tipos de cambio, especulación y volatilidad.*
OBSTFELD, MAURICE: *Problemas del peso, burbujas y riesgo en la evaluación empírica de la conducta de los tipos de cambio.*
FRANKEL, J. A.; FROOT, K. A.: *Chartistas, fundamentalistas y la demanda de dólares.*

CUENTA Y RAZON

Núm. 27, mayo 1987, Fundación de Estudios Sociológicos (FUNDES), Madrid.

- LAÍN ENTRALGO, PEDRO: *La vida humana en el teatro de Buero Vallejo.*
PINILLOS, JOSÉ LUIS: *Las humanidades en un mundo técnico.*
VIÁN ORTUÑO, ANGEL: *Sobre la crisis de la educación superior.*
GRISOLÍA, SANTIAGO: *Educación: algunos mitos y realidades.*
SOLS, ALBERTO: *Doctorado. Iniciación a la investigación, oportunidades y riesgos de la reforma en España.*
GARCÍA GARRIDO, JOSÉ LUIS: *Problemas candentes del sistema educativo español en la perspectiva europea.*
SOLÁNS, MIGUEL: *Sida y drogadicción.*
MARQUINA, ANTONIO: *El problema de Ceuta y Melilla en la estrategia internacional española.*
PUELLES BENÍTEZ, MIGUEL DE: *El bachillerato como problema: antecedentes y situación actual.*

Núm. 28, junio-julio 1987.

- OCHOA, SEVERO: *Gregorio Marañón.*
GRISOLÍA, SANTIAGO: *Liberalismo de un hombre sin envidia ni rencor.*
LAÍN ENTRALGO, PEDRO: *El pensamiento médico de Marañón.*
GRANDE COVIÁN, FRANCISCO: *Marañón como conferenciante.*
LAPESA, RAFAEL: *Marañón en la literatura española.*
MARIAS, JULIÁN: *Marañón y la España del siglo XVII.*
SOLS, ALBERTO: *Del Centro de Investigaciones Biológicas a la nueva Biología.*
CHUECA, FERNANDO: *Marañón y Toledo.*
VARELA, GREGORIO: *Marañón y el buen comer.*
PINILLOS, JOSÉ LUIS: *Marañón y el conocimiento del hombre.*
GÓMEZ DE PABLOS, MANUEL: *En torno a Marañón como proyecto.*
MUÑOZ ALONSO, ALEJANDRO: *Las elecciones del 10 de junio.*
LABOA, JUAN MARÍA: *Tarancón, signo de contradicción.*
MARQUINA, ANTONIO: *Las negociaciones entre España y Estados Unidos.*

Núm. 29, agosto-septiembre 1987.

- SECO SERRANO, CARLOS: *Godoy y la Ilustración.*
ANES, GONZALO: *Tradicción y novedad de las actitudes ilustradas.*
AGUA, JUAN DEL: *Luzán y sus memorias literarias de París.*
ENCISO, LUIS MIGUEL: *La Reforma universitaria de Carlos III.*
MARTÍN GAITE, CARMEN: *La «mala prensa» de nuestra Ilustración.*
PALACIO ATARD, VICENTE: *Las «nuevas poblaciones» de la Ilustración.*
GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO: *Una nota sobre la Poesía de Jorge Luis Borges.*
MARIAS, JULIÁN: *Adiós a un brasileño universal.*
MUÑOZ ALONSO, ALEJANDRO: *El nuevo curso político.*
SÁENZ GUERRERO, HORACIO: *La Campaña de Prevención del SIDA por la Generalitat de Cataluña.*

Núm. 30, octubre 1987.

- MARIAS, JULIÁN: *La tentación federal.*
GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO: *Sobre el modelo autonómico español y sobre las actuales tendencias federalistas.*
CHUECA GOITIA, FERNANDO: *El federalismo y la doctrina liberal.*
CLAVERO, MANUEL: *Las nuevas autonomías: «El caso andaluz».*
LUCAS VERDÚ, PABLO: *El pueblo vasco como Comunidad Nacional Autónoma.*
YABAR STERLING, ANA: *Estado Federal, Estado Regional: una polémica política de envergadura jurídica y apariencia económica.*

NIETO, ALEJANDRO: *La primera década de las Autonomías*.
 ARIÑO, GASPAR: *Autonomías y Federalismos: una interpretación jurídica de la Constitución*.
 FERNÁNDEZ, TOMÁS RAMÓN: *El Estado de las autonomías: balance de su primera etapa*.
 MARTÍNEZ CUADRADO, MIGUEL: *Autonomías Regionales, Estados Nacionales y Movimiento Federal en la Comunidad Económica Europea*.
 GONZÁLEZ CASANOVA, JOSÉ ANTONIO: *Cataluña, paradigma del sistema autonómico español*.
 AZAOLA, JOSÉ MIGUEL DE: *Pacto federal y pacto foral*.
 FERRANDO, JUAN: *Corrientes doctrinales e históricas de la descentralización política en la España de los siglos XIX y XX*.
 PINILLOS, JOSÉ LUIS: *El retorno de las ideologías*.
 BRU, LUIS: *La flecha del tiempo*.

Núm. 31, noviembre 1987.

LAVILLA, LANDELINO: *Estado y sociedad en la Constitución y en la realidad política*.
 MIGUEL, AMANDO DE: *El Estado es dinero*.
 DOMINGO, EUGENIO: *El presupuesto como factor de tensión entre la sociedad y el Estado*.
 ALBIÑANA, CÉSAR: *Estado y peso fiscal en España*.
 GARRIDO FALLA, FERNANDO: *Administración pública y sociedad*.
 GARCÍA COTARELO, RAMÓN: *La crisis del Estado del bienestar y la sociedad civil*.
 SINOVA, JUSTINO: *Poder público y medios de comunicación: síntomas de la tentación autoritaria*.
 SÁENZ DE MIERA, ANTONIO: *Sociedad civil, mercado y solidaridad*.
 BRU, LUIS: *El despertar de la superconductividad*.
 SÁENZ GUERRERO, HORACIO: *El «árbol adentro» y otros «árboles» de Octavio Paz*.

Núm. 32, diciembre 1987.

CHUECA GOITIA, FERNANDO: *Le Corbusier es ya historia. Con motivo de un centenario*.
 PINILLOS, JOSÉ LUIS: *Comunidad lingüística y diversidad de naciones*.
 SIGÜAN, MIGUEL: *Lenguas y educación en Europa*.
 ORTIZ ARMENGOL, PEDRO: *Actualidad en Filipinas*.
 LÓPEZ FRÍAS, FRANCISCO: *Ser liberal en España. Razones de una vocación*.
 GRANDE COVIÁN, FRANCISCO: *Gregorio Varela. Medalla Chevreul*.
 MARTÍNEZ NOVILLO, ALVARO: *El Pabellón Español en la Feria de París de 1937*.

Núm. 33, enero 1988.

CORCUERA, JAVIER: *Los conceptos del Estado y Sociedad*.
 JUARISTI, JON: *Literatura: el fracaso de una política cultural*.
 GARCÍA CRESPO, MILAGROS: *Un modelo económico diferente*.
 PINILLOS, JOSÉ LUIS: *El miedo*.
 GARCÍA DE CORTÁZAR, FERNANDO: *La Iglesia vasca, entre la profecía y la sumisión*.
 FUSI, JUAN PABLO: *La evolución del pluralismo vasco*.
 MUÑOZ ALONSO, ALEJANDRO: *La espiral del silencio*.
 ARTIACH, GONZALO: *Reflexiones sobre la economía*.
 LORENZO ESPINOSA, JOSÉ MARÍA: *La nueva historia del País Vasco*.
 TOQUERO, JOSÉ MARÍA: *La resurrección cultural*.

Núm. 34, febrero 1988.

OREJA, MARCELINO: *Hacia un espacio audiovisual europeo*.
 MARIAS, JULIÁN: *El correo*.
 SOLANA, LUIS: *Medios de Comunicación Social y Telecomunicaciones*.
 PINILLOS, JOSÉ LUIS: *El público y la información*.
 BENITO, ÁNGEL: *Las diferentes perspectivas de la comunicación*.
 ANSÓN, RAFAEL: *El hecho unitario de la información*.
 MUÑOZ ALONSO, ALEJANDRO: *Políticos y periodistas*.
 SORIA, CARLOS: *Uso y abuso de la protección civil de honor*.
 MARTÍNEZ ALBERTOS, JOSÉ LUIS: *La comunicación periodística ante el reto electrónico: el retorno de los géneros*.
 TALLÓN GARCÍA, JOSÉ: *La empresa informativa, garantía de libertad*.
 GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO: *Los orígenes del cristianismo en una novela de Anthony Burgess*.
 CARRASCAL, JOSÉ MARÍA: *El año electoral americano*.
 ARIÑO, GASPAR: *La televisión privada en Castilla-León*.
 SINOVA, JUSTINO: *Canal 10. Una broma pesada (del Gobierno)*.

Núm. 35, marzo 1988.

MARIAS, JULIÁN: *El nivel de la cultura española*.
 SANZ VILLANUEVA, SANTOS: *La literatura*.
 AMORÓS, ANDRÉS: *El teatro*.
 GALLEGO, JULIÁN: *Las artes plásticas*.
 LARA, FERNANDO: *La paradoja del cine español*.
 LARA, ANTONIO: *Diez años de cine español*.
 JIMÉNEZ MARTOS, LUIS: *Situación de la nueva poesía en España*.
 TUSELL, JAVIER: *El intelectual, el ensayo y el pensamiento en la España actual*.
 BERLANGA, JORGE: *Las nuevas manifestaciones de la cultura*.
 ARIAS SALGADO, RAFAEL: *Sistema de partidos*.
 BRU, LUIS: *La flecha del tiempo*.
 MARQUINA, ANTONIO: *El acuerdo de principio entre España y EE. UU.*
 GARCÍA DE CORTÁZAR, FERNANDO: *El régimen de Franco*.
 GALLEGO, JOSÉ ANDRÉS: *Sobre la vengencia y el miedo*.
 AGUA, JUAN DEL: *Introducción a San Agustín*.

Núm. 36, abril-mayo 1988.

AINAUD, JOAN: *Arte. Del Prerrománico al Barroco*.
 CLARAMUNT, SALVADOR: *La peculiaridad catalana medieval*.
 DURÁN, EULALIA: *El comienzo de la modernidad*.
 GARCÍA DE CORTÁZAR, JOSÉ ÁNGEL: *Una mirada foránea sobre la Cataluña Medieval con ocasión de su ¿milenario?*
 NADAL, JOAQUIM: *Hacia una nueva sociedad: las transformaciones del siglo XVIII*.
 SALRACH, JOSEP MARÍA: *Sociedad tradicional y orígenes de Cataluña*.
 SOBREQUÉS, JAUME: *Un milenario para Cataluña*.
 BADIA, ANTONI M.: *La lengua catalana en la actualidad*.
 BALCELLS, ALBERT: *El resurgimiento de la personalidad catalana*.
 FAULÍ, JOSEP: *Una literatura para el siglo XXI*.
 FIGUERAS, J. M.: *La economía catalana, hoy*.
 FONTBONA, FRANCESC: *Cataluña en el arte moderno*.
 JARDÍ, ENRIC: *El Novecentismo catalán («El Noucentisme»)*.
 LAÍN ENTRALGO, PEDRO: *Mi Cataluña*.
 MOLINS, JOAQUIM: *El turismo en Cataluña*.
 PINILLOS, JOSÉ LUIS: *Cataluña, entre el milenario y el milenio*.
 RAGUER, HILARI: *Breve noticia de la Iglesia catalana contemporánea*.
 ROCA JUNYENT, MIQUEL: *La peculiaridad de la política catalana en España*.
 SÁENZ GUERRERO, HORACIO: *Referencias sobre la inmigración en Cataluña*.

SECO SERRANO, CARLOS: *Al filo del milenario: reflexiones sobre el «problema» catalán.*
SENTÍS, CARLES: *La prensa.*
TUSELL, SILVIA: *Bibliografía reciente sobre Cataluña.*

Núm. 37, junio 1988.

MARÍAS, JULIÁN: *Una Encíclica compleja.*
BENAVENT, EMILIO: *Una Encíclica social y religiosa.*
ALVAREZ BOLADO, ALFONSO: *La «Sollicitudo rei socialis»: Doctrina Social para el «giro de siglo».*
AGUA, JUAN DEL: *Conversaciones con J. M. Lustiger, arzobispo de París.*
ALBARRACÍN, AGUSTÍN: *La enfermedad humana en Solzhenitsyn.*
GONZÁLEZ-CARVAJAL, LUIS: *La «Sollicitudo rei socialis»: una Encíclica inquietante.*
SÁENZ GUERRERO, HORACIO: *Guía sumaria de documentaciones e ideas sobre mayo del 68.*
DÍEZ NICOLÁS, JUAN: *Análisis de las Elecciones Autonómicas de Cataluña, 1988.*
LÓPEZ PINTOR, RAFAEL: *Elecciones en Cataluña.*
CRUZ VALDOVINOS, JOSÉ MANUEL: *La exposición de Zurbarán en Madrid.*
ORTIZ ARMENGOL, PEDRO: *Celebraciones en el centenario de: «Fortunata y Jacinta».*

Núm. 38, julio-agosto 1988.

OLIART, ALBERTO: *Una opinión sobre la propuesta de Gorbachov para la eliminación de misiles de medio y corto alcance en Europa.*
MUÑOZ ALONSO, ALEJANDRO: *Viejas y nuevas estrategias en Europa.*
TUSELL, JAVIER: *Mito y reto de la «Perestroika».*
COMA, MANUEL: *En torno al concepto de «Amenaza Soviética».*
BARDAJÍ, RAFAEL L.: *Las fuerzas convencionales y la estabilidad en Europa.*
PORTERO, FLORENTINO: *La política de seguridad española.*
ORTEGA, ANDRÉS: *El control de armamento en Europa.*
PASCUAL, JESÚS R.; NÚÑEZ, JESÚS: *¿Necesita Europa una defensa nuclear?*
SÁNCHEZ GIJÓN, ANTONIO: *¿Llegará la Perestroika a Centroamérica y el Caribe?*
MARQUINA, ANTONIO: *Los problemas del Mediterráneo Oriental y la contribución española a la defensa de la OTAN.*
BARDAJÍ, RAFAEL L.; PORTERO, FLORENTINO: *La UEO, España y la seguridad occidental.*
TAMAMES, RAMÓN: *China y su futuro: ¿reforma o cambio de sistema?*
BARRA, ALFONSO: *Una Armada ni invencible ni vencida.*
O'DONNELL, HUGO: *La polémica existencia en Londres sobre «La Armada Invencible».*
SÁENZ DE MIERA, ANTONIO; GARCÍA COTARELO, RAMÓN: *Polémica sobre el estado del bienestar.*
DURÁN, JOSÉ ANTONIO: *36 años después de su muerte se editan las memorias y el diario de Manuel Portela.*
AGUA, JUAN DEL: *La generación de 1931 en Francia.*

Núm. 39, septiembre 1988.

GRANDE COVIÁN, FRANCISCO: *Las tres raíces de la Universidad Norteamericana.*
AYALA, FRANCISCO J.: *La ciencia y el creacionismo fundamentalista en los EE. UU.*

RALEY, HAROLD: *Las caras de Jano.*
PAYNE, STANLEY G.: *Los estadounidenses y la guerra.*
CAMPO, SALUSTIANO DEL: *EE. UU. Sociedad de clases medias.*
MIGUEL, AMANDO DE: *La economía oculta en los EE. UU.*
CARRASCAL, JOSÉ MARÍA: *La política norteamericana.*
MUÑOZ ALONSO, ALEJANDRO: *Un sistema político en permanente transformación.*
TUSELL, JAVIER: *Dos libros sobre los Estados Unidos.*

DEBATS

Núm. 23, marzo 1988, institució Valenciana d'Estudis i Investigació, Valencia.

BIRNBAUM, NORMAN: *La América de Reagan. Populismo, reaganismo y democracia en Estados Unidos.*
BRINKLEY, ALAN: *Invitación a un mundo sin pecado.*
BARTEL, RICHARD D.: *El futuro de América después de Reagan. Entrevista con Robert Lekachman.*
SCHNEIDER, PETER: *Have You Seen me?*
AMIS, MARTIN: *¡Con ustedes, Ronnie! En campaña con Reagan.*
PICÓ, JOSEP: *Repensar el socialismo.*
GARCÍA COTARELO, RAMÓN: *La revisión doctrinal del socialismo.*
HARRINGTON, MICHAEL: *El mandato de Mitterrand: Balance, logros y fracasos del socialismo francés.*
CIOFI, PAOLO; OTTAVIANO, FRANCO: *El nuevo ciclo del PSI.*
WAINWRIGHT, HILARY: *Los límites del laborismo.*
SERKE, JURGEN: *Jossif Brodski: La importancia de las primeras mentiras.*
KIRCHHEIMER, OTTO: *El declive de la oposición.*
BOLAFFI, ANGELO: *Los sistemas políticos entre entropía y eterna «paradoja» de la oposición.*
GLOTZ, PETER: *El futuro del socialismo en Europa. Conversación entre Eric Hobsbawm y Peter Glotz.*

Núm. 24, junio 1988.

CORBIN, ALAIN: *La prostituta en la Francia del siglo XIX.*
TATAFIORE, ROBERTA: *Las prostitutas y las otras.*
STADERINI, MICHI: *La imagen pornográfica de la prostituta.*
CUTRUFELLI, MARÍA ROSA: *La demanda de prostitución.*
BIERMANN, PIEKE: *Los múltiples talentos de las mujeres.*
BIERMANN, PIEKE: *«Prostitución».*
BIERMANN, PIEKE: *«Somos mujeres como las demás...».*
SOLLERS, PHILIPPE: *La alcoba cerrada.*
ARNASON, JOHANN P.: *La constelación moderna y el enigma japonés.*
BOYERS, ROBERT: *V. S. Naipaul: de la sátira social a la política.*
BOYERS, ROBERT: *Nadine Gordimer: lo social y lo íntimo.*
ROTH, PHILIP: *Conversación con Primo Levi.*
ATLAS, JAMES: *El suicidio de un superviviente.*

Núm. 25, septiembre 1988.

OZOUF, MONA: *¿Se puede conmemorar la Revolución Francesa?*
FURET, FRANÇOIS: *La Revolución en el imaginario político francés.*
AGULHON, MAURICE: *La Revolución Francesa en el banquillo de los acusados.*
AGULHON, MAURICE: *¿Hay que tener miedo de 1989?*
PUGLIESE, ENRICO: *Los tres tipos de desempleo.*
KEYSSAR, ALEXANDER: *El paro antes y después de la Gran Depresión.*
SANCHIS, ENRIC: *Entre el baby boom y la robotización. Demografía, tecnología y paro.*

TOHARIA, LUIS: *Los parados en España: cómo los medimos, cuántos hay y cuántos habrá.*
CAVALLARI, ALBERTO: *La fuga de Tolstoi.*
SHAKESPEARE, NICHOLAS: *En busca de Guzmán.*

DESARROLLO. Semillas de cambio. Comunidad local a través del orden mundial

Núm. 13, 1988, Sociedad Internacional para el Desarrollo, Madrid.

PISANI, EDGARD: *Africa.*
WILLIAMS, MAURICE: *La deuda y la recuperación económica en África: Ajustes requeridos por el FMI y los gobiernos donantes.*
CASSAM, ANNAR: *La sesión especial de las Naciones Unidas sobre África vista retrospectivamente.*
BERG, ROBERT J.: *No el Diablo, pero tampoco el Angel: La ayuda exterior en África.*
ELMANDJRA, MAHDI: *La ayuda para el desarrollo como obstáculo al autodesarrollo.*
SWANTZ, MARJA-LUISA: *La identidad de las mujeres en el desarrollo africano.*
SEWELL, JOHN W.; GAMBINO, ANTHONY W.: *Perspectivas de realización de las Naciones Unidas: Programa de Acción de la Comunidad Internacional para la Recuperación y el Desarrollo en África.*
PÉREZ DE CUÉLLAR, JAVIER: *Progresos en la realización del Programa de Acción de las NU para la Recuperación económica y el Desarrollo en África, 1986-1990.*
JAZAIRY, IDRIS: *Cómo hacer que África sea autosuficiente en alimentos.*
BRYANT, CORALIE: *Suráfrica: Opciones y desafíos.*
UNICEF: *Niños en el frente.*
GONZÁLEZ CALVO, GERARDO: *OUA: 25 años. El señuelo de la unidad.*
DEZCALLAR, JORGE: *Las relaciones entre España y África.*
RIQUELME, FERNANDO: *La cooperación española con Guinea Ecuatorial.*
YÁÑEZ BARNUEVO, LUIS: *La cooperación con Angola y Mozambique.*
ZAPATA OLIVELLA, MANUEL: *África-Iberoamérica. El Concepto Muntu en la Concepción del Desarrollo.*
SANTA CRUZ, NICOMEDES: *Aportaciones de África Negra al Desarrollo de las Américas.*
REVISTA «MUNDO NEGRO»: *Datos básicos de África.*
SERVICIOS DE ESTUDIOS ECONÓMICOS DEL BANCO EXTERIOR DE ESPAÑA: *Comercio exterior España-África.*

ECONOMIA INDUSTRIAL

Núm. 256, julio-agosto 1987, Ministerio de Industria y Energía, Madrid.

MYRO, RAFAEL: *Evolución de la productividad en la industria española. Una comparación con otros países de la OCDE.*
GANDUY YUSTE, ROSARIO: *Producción y productividad en la industria española 1964-1981.*
PRIOR JIMÉNEZ, DIEGO: *La productividad industrial, pública y privada en España.*
GÓMEZ VILLEGAS, JOAQUÍN: *Relaciones entre la formación bruta de capital fijo, la producción y la rentabilidad en la industria española: un análisis desagregado para el período 1964-81.*
YAGÜE, MARÍA JESÚS: *Análisis económico-financiero de la empresa industrial española 1985-86.*

BLANCH, JORDI: *Inversión productiva y valoración financiera de los activos empresariales.*
MARTÍNEZ MONGAY, CARLOS; PASCUAL LAPEÑA, NURIA: *El efecto del progreso tecnológico sobre el producto industrial español en la década de los 70.*
VÁZQUEZ GARCÍA, JUAN ANTONIO: *Las ayudas estatales CECA en la minería del carbón.*
MARTÍNEZ SÁNCHEZ, ANGEL: *La selección de proyectos de I+D en la empresa industrial española.*
RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, J. MIGUEL; DE LA FUENTE SABATÉ, J. MANUEL: *Características económico-financieras de la empresa pública española desde una perspectiva multivariante.*
MUÑOZ, EMILIO: *Los grandes pilares del edificio biotecnológico y su proyección internacional.*
CASADO CERVIÑO, ALBERTO: *La Ley de Patentes de 1986 y los sectores químico y farmacéutico.*

Núm. 257, septiembre-octubre 1987.

VIVES, XAVIER: *Concentración empresarial y competitividad ante 1992.*
JAUMANDREU, JORDI; MATO, GONZALO: *Concentración industrial en España: medida, determinantes y efectos.*
PETITBÓ, AMADEU: *El control de los mercados de productos industriales en España.*
YAGÜE, MARÍA JESÚS: *Competencia dinámica en precios y concentración-bienestar.*
BAJO RUBIO, OSCAR: *Influencia de la estructura de los mercados sobre el comportamiento exportador en la industria española.*
BERGÉS, ANGEL; SORIA LAMBÁN, PILAR: *Tamaño, concentración y rentabilidad de las empresas industriales (España y Europa).*
GERWIN BURGBACHER, HANS: *Modelos legislativos del control de las concentraciones empresariales.*
BUENO CAMPOS, EDUARDO, Y OTROS: *La gran empresa española: análisis comparado de sus ventajas competitivas.*
MYRO, RAFAEL: *Las grandes empresas industriales españolas. Una comparación con el resto de los países de la CEE.*
BLANCH, JORDI: *Una valoración de las grandes empresas españolas no financieras (1964-82).*

Núm. 258, noviembre-diciembre 1987.

ZAMORA, JOSÉ A.: *Organización industrial y competencia en la industria aeronáutica.*
LAGORCE, MICHEL: *El programa Airbus: presente y futuro.*
GARCÍA ALTOZANO, ANGEL: *La industria aeronáutica española.*
CARVAJAL, ANTONIO DE: *El progreso técnico en la industria aeronáutica.*
CHAVES, RAMÓN; ZAMORA, JOSÉ A.: *La regulación del comercio internacional aeronáutico.*
MARTOS, LUIS: *Liberalización del transporte aéreo en la Comunidad Europea.*
SODUPE, JAIME; GÓMEZ, VICENTE: *España y la actividad espacial europea.*
GUAL, JORDI: *La industria del automóvil y las políticas de integración de mercado en la Comunidad Europea.*
MARTÍNEZ SÁNCHEZ, ANGEL: *Gestión y planificación de los parques tecnológicos.*
FERNÁNDEZ, ESTEBAN; FERNÁNDEZ, ZULIMA: *Bases del diseño de la función de producción.*

Núm. 259, enero-febrero 1988.

MARÍN, JOSÉ: *Las intervenciones públicas en una economía de mercado.*

ESPITIA, MANUEL, Y OTROS: *Estímulos fiscales a la inversión y competitividad de la empresa.*
 SÁEZ, FELIPE: *Ayudas públicas a la creación de empleo en el sector privado: una evaluación.*
 LASHERAS, JULIO; ALVAREZ, JOSÉ A.: *Las ayudas financieras a las empresas.*
 MARTÍN, CARMELA: *Fundamentos económicos de la política tecnológica.*
 SÁENZ DE BURUAGA, GONZALO: *Ayudas y política regional.*
 ORTÚN, PEDRO: *Las ayudas e intervenciones públicas en los procesos de reconversión industrial.*
 SANZ, CRISTINA: *El control de las ayudas de Estado en las CEE.*
 CUEVAS, LOURDES: *Eficacia de las ayudas públicas en la OCDE.*
 ISAC, JOSÉ M.: *Las ayudas públicas a la I+D: España y otros países.*

ECONOMISTAS

Núm. 30, febrero-marzo 1988 (bimestral), Colegio de Economistas de Madrid, Madrid.

MUÑOZ DE LAS CUEVAS, MIGUEL: *El Grupo ICO en el proceso de su adaptación con vistas al Mercado Único Europeo.*
 TARRAFETA PUYAL, LUIS: *Evolución del crédito oficial.*
 ALMAZÁN MANZANO, MIGUEL A.: *El crédito oficial en el sistema financiero.*
 BERGÉS, ANGEL, Y OTROS: *El crédito oficial ante el futuro: una propuesta de análisis estratégico.*
 CUERVO, ALVARO: *La actuación del crédito oficial: funcionalidad y eficiencia.*
 RODRIGO FERNÁNDEZ, JOSÉ IGNACIO: *Los problemas de la nueva organización.*
 RAMÓN, JOSÉ IGNACIO DE: *La intervención pública en el sistema crediticio de los países de la Comunidad Económica Europea.*
 ARIAS MOREIRA, JOSÉ CARLOS: *La banca pública en el área comunitaria.*
 CAMILLERI LAPEYRE, ARTURO: *Financiación de la agricultura a través del crédito oficial.*
 GÓMEZ DE MIGUEL, JOSÉ MANUEL: *La financiación privilegiada al sector de la vivienda.*
 TINAUT ELORZA, JOSÉ JUSTO: *Financiación de la vivienda mediante el crédito oficial.*
 MELGUIZO SÁNCHEZ, ANGEL: *El papel del crédito oficial en la financiación de las Corporaciones Locales.*
 GÓMEZ PEREZAGUA, RAFAEL: *El fomento financiero a la exportación.*
 GARCÍA DE BLAS, LUIS: *El Banco de Crédito Agrícola y la financiación del sector primario.*
 RODRÍGUEZ LÓPEZ, JULIO: *El Banco Hipotecario de España: un comentario a algunos aspectos destacados.*
 GARCÍA DE LA RIVA SANCHIZ, ANDRÉS: *Perspectiva histórica del Banco de Crédito Local.*
 ALBURQUERQUE, FRANCISCO: *La necesidad de un debate sobre el estilo de crecimiento asociado al capital transnacional en la España actual.*
 VIAÑA REMIS, ENRIQUE: *Especulación financiera y desequilibrios reales.*

Núm. 31, abril-mayo 1988.

GARCÍA GARCÍA, MOISÉS: *Breve reflexión sobre la función social de la contabilidad.*
 RIVERO TORRE, PEDRO: *La contabilidad en la gestión de la empresa española.*
 REQUENA RODRÍGUEZ, JOSÉ MARÍA: *La contabilidad en el sector público español.*

SÁNCHEZ FERNÁNDEZ DE VALDERRAMA, JOSÉ LUIS: *La información contable y los mercados de valores.*
 DURÁNDEZ, ANGEL: *La auditoría en España: presente y futuro.*
 QUEVEDO, JOSÉ: *La contabilidad nacional en España.*
 CEA GARCÍA, JOSÉ LUIS: *La enseñanza de la Contabilidad en España. Algunos problemas pendientes.*
 CAÑIBANO CALVO, LEANDRO: *Normalización contable en España y en la CEE.*
 CUBILLO, CARLOS: *El Plan General de Contabilidad Revisado.*
 VELARDE FUERTES, JUAN: *El nacimiento de CEPAL: perspectiva española de hace cuarenta años.*

Núm. 32, junio-julio 1988.

DEHESA, GUILLERMO DE LA: *La reforma del mercado de valores.*
 BENGOCHEA, MARIANO: *Nuevas instituciones del mercado de valores español.*
 BULTÓ MILLET, VÍCTOR: *La reforma del mercado de valores español en el contexto de otras reformas europeas.*
 ALÍ SNURMACHER, CARLO; BENATAR AMRAN, SALOMÓN: *La reforma española y el modelo anglosajón.*
 CONCHA, MANUEL DE LA: *Reforma del mercado de valores: papel de las Sociedades y Agencias de Bolsa.*
 VEGA, JOSÉ BENITO DE: *La inversión colectiva en el nuevo marco legal.*
 TERCEIRO, JOSÉ B.: *Conclusiones de un estudio sobre el mercado de valores.*
 TORREIRO MAÑAS, ANTONIO: *La baja de la Bolsa americana de octubre de 1987 según el Informe Brady.*

ESTUDIOS SOBRE CONSUMO

Año IV, núm. extraordinario, noviembre 1987, Instituto Nacional del Consumo, Ministerio de Sanidad y Consumo, Madrid.

ARRIETA, CARLOS: *La política de consumo en España.*
 BERCOVITZ-CANO, ALBERTO: *La protección de los legítimos intereses económicos de los consumidores.*
 ROJO FERNÁNDEZ-RÍO, ANGEL: *La responsabilidad del fabricante en la Ley General para la defensa de los consumidores y usuarios.*
 QUINTANA CARLO, IGNACIO: *La responsabilidad del empresario de servicios en la Ley General para la defensa de los consumidores y usuarios.*
 BERMEJO VERA, JOSÉ: *La responsabilidad del empresario público en la Ley General para la defensa de los consumidores y usuarios.*
 BERCOVITZ Y RODRÍGUEZ-CANO, RODRIGO: *La responsabilidad del constructor o promotor de viviendas en la Ley General para la defensa de los consumidores y usuarios.*
 CALZADA, MARÍA ANGELES: *Responsabilidad y seguro en la Ley General para la defensa de los consumidores y usuarios.*
 MARTÍN RETORTILLO, LORENZO: *Las sanciones administrativas en la Ley General para la defensa de los consumidores.*
 LACRUZ BERDEJO, JOSÉ LUIS: *El acceso de los consumidores a la justicia en la Ley General para su defensa.*

Año IV, núm. 12, diciembre 1987.

CÁRDENAS GARCÍA, CARMEN; MORENO JIMÉNEZ, BERNARDO: *La televisión y el consumo de alcohol y tabaco, ¿inducción o prevención?*

- GRANELL, FRANCESC: *El sector de la distribución comercial ante el mercado europeo único.*
- BLASCO LANG, PILAR: *Endeudamiento y sobre-endeudamiento de las familias españolas.*
- DÍAZ, JOSÉ ANTONIO: *Los servicios telemáticos para el hogar.*
- CONTRERAS GORDO, MARÍA DEL PILAR: *Los alimentos irradiados: estado actual, reglamentación y perspectivas desde el punto de vista del consumidor.*
- BOLADO ECHEVARRÍA, ELEUTERIO, y otros: *Análisis de las reclamaciones de consumidores y usuarios en las OMIC de Castilla y León.*
- BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, RODRIGO: *La adaptación del derecho español a la directiva comunitaria sobre responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos.*

Año V, núm. 13, abril 1988.

- BRAÑA PINO, CÉSAR: *El acceso de los consumidores a la justicia: una introducción al seminario.*
- SANROMA ALDEA, JOSÉ: *Poderes públicos, asociaciones de consumidores y defensa del consumidor.*
- VEGA RUIZ, AUGUSTO DE: *La protección jurídica del consumidor y la Administración de Justicia: procedimientos judiciales.*
- HERNÁNDEZ SAYAUS, FRANCISCO: *Perspectivas de la tutela judicial en los derechos del consumidor.*
- GIMENO MARÍN, FERNANDO: *La actuación parlamentaria en relación con los consumidores y usuarios.*
- RUIZ JIMÉNEZ, JOAQUÍN: *El papel del Defensor del Pueblo en la protección de los consumidores.*
- GÓMEZ BENÍTEZ, JOSÉ MANUEL: *La protección penal de los consumidores: reflexiones sobre el juicio del síndrome tóxico.*
- MOSCOSO, JAVIER: *El ministerio fiscal en la defensa de los consumidores.*
- GÓMEZ-REINO Y CARNOTA, ENRIQUE: *El Tribunal de Defensa de la Competencia y la protección de los intereses de los consumidores.*
- QUINTANA CARLO, IGNACIO: *El acceso de los consumidores a la Justicia en España. Experiencia europea.*
- SANROMA ALDEA, JOSÉ: *Administración de justicia y defensa del consumidor.*

ESTUDIOS DE HISTORIA SOCIAL

Núms. 38-39, julio-diciembre 1986 (trimestral), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.

- MATILLA, MARÍA JESÚS: *La regulación del sistema capitalista en España (1829-1923): la constitución de las sociedades por acciones.*
- GIRÁLDEZ, JESÚS: *Organización y conflictividad obrera en Vigo, 1890-1914.*
- GUEREÑA, JEAN LOUIS: *Del anti-Dos de Mayo al Primero de Mayo. Aspectos del internacionalismo en el movimiento obrero español.*
- SERRANO, CARLOS: *El Socialista ante el Primero de Mayo.*
- BALADRÓN, BEGOÑA: *La fiesta del trabajo en España: los primeros años.*
- RIVAS LARA, LUCÍA: *El Primero de Mayo, jornada obrera, 1890-1930.*

ESTUDIOS TERRITORIALES

Núm. 23, enero-abril 1987, Instituto del Territorio y Urbanismo, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, Madrid.

- MOLINI, FERNANDO; CASTANYER, JORGE: *Planeamiento territorial. Administración pública y nuevas tecnologías.*
- STOHR, WALTER B.: *Innovación regional tecnológica e institucional. La política japonesa en relación a las tecnópolis.*
- BELLET, MICHEL; BOUREILLE, BERNARD: *Polos robóticos regionales. Una forma de descentralización de la política industrial como factor de potenciación de desarrollo regional.*
- MELLA MARQUÉS, XOXÉ: *La investigación y el desarrollo tecnológico en España: un análisis regional.*
- RUIZ, GUMERSINDO: *Difusión y aplicación de tecnología teórica y práctica.*
- LEWIS, J. R.; WILLIAMS, A. M.: *¿Descentralización de la producción o desarrollo endógeno?*
- POZUETA, JULIO; UREÑA, JOSÉ MARÍA: *El papel de los puertos en el desarrollo regional y la ordenación del territorio.*
- SUÁREZ VILLA, LUIS: *Evolución metropolitana, cambio económico sectorial y distribución del tamaño de las ciudades.*
- ROMERO RODRÍGUEZ, JOSÉ J.: *Nota sobre la evolución del precio de la tierra en Andalucía.*
- KUKLINSKI, ANTONI: *Políticas regionales: experiencias y perspectivas.*

Núm. 24, mayo-agosto 1987.

- AYDALOT, PHILIPPE: *El declive urbano y sus relaciones con la población y el empleo.*
- SOLA, MANUEL DE; PARCERISA, JOSEP: *Urbanismo urbano. Forma urbana y planeamiento urbanístico en siete capitales españolas.*
- PRECEDO LEDO, ANDRÉS: *La estructura terciaria del sistema de ciudades en España.*
- MORENO JIMÉNEZ, ANTONIO: *Concentración de la población y jerarquía de asentamientos en España. Evolución y perspectivas.*
- LEAL, JESÚS: *La dinámica del consumo colectivo en el territorio.*
- ALVAREZ-CIENFUEGOS, FRANCISCO J.: *Población y áreas de industrialización endógena en España.*
- GODARD, O., y OTROS: *Desarrollo endógeno y diferenciación de espacios de desarrollo: Un esquema de análisis para el desarrollo local.*
- GORZELAK, GRZEGORZ: *Territorio y Economía.*
- ALLENDE LANDA, JOSÉ: *Análisis crítico de los métodos de evolución en la selección de los emplazamientos nucleares.*
- GRANADOS, M., y OTROS: *Evolución conjunta del paisaje y su gestión. El caso del Parque Nacional de Doñana.*

Núm. 25, septiembre-diciembre 1987.

- STOHR, W.: *El desarrollo económico regional y la crisis económica mundial.*
- VALENZUELA RUBIO, MANUEL: *Territorio y expansividad económica. Tendencias y perspectivas en la Comunidad Autónoma de Madrid.*
- ROJO, TERESA: *Pautas territoriales según la situación de beneficio de los sectores industriales.*
- LÓPEZ VIZOSO, JOSÉ MARÍA: *Cartografía automática de ocupación del suelo de la comarca ferrolana.*
- ALLENDE LANDA, JOSÉ: *Desarrollo local y reestructuración urbana-regional.*
- BARRAGÁN MUÑOZ, JUAN MANUEL: *Puntos básicos para la elaboración de una metodología de ordenación del territorio sectorial; el subsistema portuario.*

- LLORCA, ALVARO; RUIZ, MANUEL: *Apuntes para una metodología objetiva de sectorización territorial.*
- HERNÁNDEZ ARMENTEROS, JUAN, Y OTROS: *Una valoración de la coordinación y coherencia de los objetivos de los PDR.*
- CASADO RAIGÓN, JOSÉ MARÍA; CONDE HINOJOSA, ROSARIO: *Los planes o programas de desarrollo regional y la empresa pública. El caso de Andalucía.*
- PARDO, MERCEDES: *El estado de las evaluaciones de impacto ambiental en España: limitaciones y oportunidades en la gestión del medio ambiente.*

HACIENDA PUBLICA ESPAÑOLA

Núms. 102-103, 1986, Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.

- SOLCHAGA CATALÁN, CARLOS: *Intervenciones parlamentarias.*
- MONTERO HITA, FEDERICO: *La política presupuestaria para 1987.*
- BERMEJO SÁNCHEZ, CELSO J.: *La Planificación y el Presupuesto.*
- BLASCO SÁNCHEZ, TOMÁS; CUEVA CALABIA, JOSÉ LUIS: *Estado actual de la Presupuestación por programas.*
- PELEGRÍ Y GIRÓN, JUAN: *La legislación actual en materia presupuestaria.*
- PUERTO CELA, MARIANO: *Situación actual de los Contratos-Programa.*
- BOLUFER NIETO, RICARDO: *Hacia un sistema integrado de control del sector público estatal.*
- SOBRINO MORENO, JOSÉ MARÍA: *El proceso de elaboración informática de los Presupuestos del Estado.*
- BRAÑA PINO, JAVIER: *Deuda pública, tipos de interés y Presupuestos del Estado.*
- MELGUIZO SÁNCHEZ, ANGEL: *Los Presupuestos del Estado y las Comunidades Autónomas.*
- ESTESO RUIZ, P.; MELGUIZO SÁNCHEZ, A.: *Haciendas Locales y Presupuestos del Estado.*
- PÉREZ LOZANO, JUAN CARLOS: *El Presupuesto de los Organismos Autónomos Administrativos para 1987.*
- TRUEBA GÓMEZ, JUAN CARLOS: *El nuevo tratamiento de las Universidades.*
- JORRÍN SALCES, J. A.; RAMÍREZ SANTÍN, FERNANDO: *El Presupuesto de los Organismos Autónomos Comerciales, Industriales, Financieros o análogos en 1987. La aplicación de la Ley de la Ciencia y la Tecnología.*
- SÁNCHEZ REVENGA, JAIME: *Los Programas de gasto de naturaleza económica.*
- SALGADO MÉNDEZ, E., Y OTROS: *La aplicación del nuevo sistema retributivo de los funcionarios durante 1986.*
- MADRID MARTÍNEZ, MARÍA SAGRARIO: *La financiación de la empresa pública.*
- GODÉ SÁNCHEZ, J. A.; SEISDEDOS ESPINOSA, P.: *Las actividades sociales en los Presupuestos del Estado.*
- PUERTA PASCUAL, J. J.; GRANDE PÉREZ, T.: *Las actividades generales en el Presupuesto del Estado para 1987.*
- GREGORIO TORRES, JOSÉ DE: *Políticas y planes sectoriales a medio plazo del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo en 1987.*
- PÉREZ TOURIÑO, EMILIO: *Políticas y planes sectoriales a medio plazo del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones en 1987.*
- FEITO HERNÁNDEZ, MIGUEL ANGEL: *El presupuesto del Ministerio de Industria y Energía en 1987 y la política industrial.*
- MOSCOSO DEL PRADO Y DEL ALAMO, J. I.; YUSTY GARCÍA, J. MARÍA: *Del objetivo de fuerza conjunto al Presupuesto de Defensa.*
- CASTELLÓTE, V., Y OTROS: *Los presupuestos de la Seguridad Social.*
- AMORÓS DORDA, FRANCISCO JAVIER: *Concepto de pensión pública en la Ley de Presupuestos para 1987.*
- MARTÍNEZ DE GENIQUE, ALBERTO: *El Presupuesto de la CEE en 1986.*

- SEBASTIÁ ARGÜELLES, MAYTE: *El Presupuesto comunitario y la financiación futura de la Comunidad.*
- ZARAGOZA RAMEAU, JOSÉ ALBERTO; GÓMEZ RODRÍGUEZ, JULIO: *El Presupuesto de la CEE para 1987 y el Presupuesto de acciones conjuntas.*
- TORNOS ZUBIRÍA, IÑIGO: *El déficit y la política fiscal en España y la Comunidad Europea.*
- GALLEGO SÁNCHEZ, AURORA: *Políticas presupuestarias en el área de la OCDE.*

Núm. 104, 1987.

- VICENTE-TUTOR GARCÍA, MARÍA DE LA CONCEPCIÓN: *Algunas controversias actuales en Economía Pública.*
- BAJO RUBIO, OSCAR: *Expectativas racionales, conflicto distributivo y política económica.*
- PI ANGUITA, JOAQUÍN: *La progresividad de la imposición sobre la renta en la OCDE.*
- FERRARI HERRERO, IGNACIO: *Renta gravable y progresividad en el impuesto sobre la Renta en la Reforma Fiscal de EE. UU.*
- SERVÉN DÍEZ, LUIS; TRUJILLO DEL VALLE, JOSÉ ANTONIO: *Déficit, inflación y tipos de interés.*
- ARGIMÓN, ISABEL, Y OTROS: *¿Quién pagaba los impuestos indirectos en España? Un ejercicio de reparto de la carga impositiva indirecta en 1980.*
- MUÑOZ BERGER, CARMEN: *Seguridad Social; reparto vs. capitalización: sus efectos.*
- GONZÁLEZ RABANAL, CONCEPCIÓN: *Notas para el estudio de los efectos económicos de las cotizaciones sociales (especial referencia al caso español).*
- GÓMEZ SALA, SALVADOR: *Efectos económicos de las pensiones públicas. Análisis del caso español.*
- GONZÁLEZ FAJARDO, FRANCISCO: *Estrategias reguladoras de política ambiental: controles directos versus impuestos.*
- VERGÉS JAIME, JOAQUÍN: *La subvención socialmente justificada para una empresa pública de transportes.*
- FUENTE BARREIRO, DANIEL DE LA: *Régimen financiero de las Comunidades Autónomas desde la perspectiva del Presupuesto de Gastos del Estado.*
- PONS ALBENTOSA, LEOPOLDO: *Los informes del Consejo de Impuestos francés (1972-1987).*

469

Núms. 105-106, 1988.

- SOLCHAGA CATALÁN, CARLOS: *Presentación del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1988.*
- MONTERO HITA, FEDERICO: *Los Presupuestos Generales del Estado en el marco de la planificación a medio plazo.*
- PELEGRÍ Y GIRÓN, JUAN: *Sobre el contenido y vigencia temporal de la Ley 33/1987.*
- ZABALZA MARTÍ, ANTONIO: *El contexto macroeconómico del Presupuesto de 1988.*
- SOTO GUINDA, JOAQUÍN, Y OTROS: *Presupuestos de ingresos del Estado del año 1988.*
- REVILLA PEDRAZA, MARÍA DEL CARMEN: *Los Gastos fiscales.*
- BOLUFER NIETO, RICARDO: *La financiación de los Presupuestos del Estado para 1988.*
- BLASCO NIETO, TOMÁS: *El gasto público desde un punto de vista funcional.*
- SALGADO MÉNDEZ, ELENA; SALA MÉNDEZ, VICENTE: *La política retributiva en los Presupuestos Generales del Estado para 1988: Las pensiones públicas.*
- MARTÍNEZ ROBLES, ENRIQUE: *La financiación de las Comunidades Autónomas en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1988.*

- ESTESO RUIZ, PURIFICACIÓN; MELGUIZO SÁNCHEZ, ANGEL: *Haciendas Locales y Presupuestos del Estado.*
- ATIENZA MENA, MARÍA TERESA: *El endeudamiento del Estado para 1988.*
- BERTRÁN DAMIÁN, JUAN ANTONIO; MEDELA GODAS, MARÍA: *La formación bruta de capital del Estado en 1988.*
- TRUEBA GÓMEZ, J. CARLOS: *Las transferencias del Estado al subsector de O. A. administrativos.*
- SÁNCHEZ REVENGA, JAIME: *Las transferencias del Estado al subsector de O. A. comerciales, financieros, industriales y análogos.*
- RUIZ ALVAREZ, JOSÉ LUIS: *Las transferencias del Estado a la Seguridad Social.*
- ZARAGOZA RAMEAU, JOSÉ ALBERTO: *España ante el Presupuesto comunitario 1988.*
- SEBASTIÁ ARGÜELLES, MAYTE: *El acuerdo de Bruselas: alcance del mismo.*
- RAMÍREZ SANTÍN, FERNANDO; TORNOS ZUBIRÍA, IÑIGO: *La reforma del sistema de financiación del Presupuesto comunitario.*
- JORGE DOMINGO, ROBERTO DE: *Abolición de las fronteras fiscales.*
- JULIANI HERNÁN, FÉLIX JOSÉ: *Consideraciones al Presupuesto del Ministerio de Asuntos Exteriores para 1988.*
- BERMEJO GARCÍA, OSCAR; MORO ROJO, JAVIER: *Los Presupuestos de la Justicia.*
- MOSCO DEL PRADO, JOSÉ IGNACIO; YUSTY GARCÍA, JOSÉ MARÍA: *Presupuestos y gastos de defensa.*
- PEÑA ALVAREZ, MARÍA DE LOS ANGELES: *El Presupuesto del Ministerio del Interior para 1988.*
- MAULEÓN ALVAREZ DE LINERA, JAVIER: *Inversiones presupuestarias del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo para 1988.*
- ARANGO VILA-BELDA, JOAQUÍN: *El Presupuesto del Ministerio de Educación y Ciencia para 1988.*
- SERRANO ARROYO, JUAN PEDRO: *Un análisis sobre el Presupuesto asignado al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para 1988.*
- DÍEZ GARCÍA, JOSÉ LUIS: *El Presupuesto del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones para 1988.*
- CORDÓN EZQUERRO, TEODORO: *La política agrícola y el Presupuesto del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación para 1988.*
- FEITO HERNÁNDEZ, MIGUEL A.: *El Presupuesto del Ministerio de Industria y Energía para 1988 y la política industrial.*
- BECCERRA ALVAREZ, NICASIO; CHELI MORERA, CRISTÓBAL: *El Presupuesto del Ministerio de Sanidad y Consumo.*

470

ICADE. Revista de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales

Núm. 13, 1988, Universidad Pontificia Comillas, Madrid.

- PUENTES LÓPEZ, FRANCISCO: *Mundo y práctica de la European Currency Unit (E.C.U.).*
- ORDUÑA DÍEZ, LUIS: *El beneficio de las empresas y las crisis cíclicas.*
- HINOJOSA SEGOVIA, RAFAEL: *Derecho comunitario.*
- RINCÓN, EMILIO: *Las nuevas tecnologías en un entorno bancario.*
- CASILBA BÉJAR, RAMÓN: *Consideraciones en torno a la deuda externa iberoamericana: Consecuencias y soluciones.*

Núm. 14, 1988.

- LÓPEZ ROA, ANGEL LUIS: *Unos apuntes para acceder a la financiación de las entidades de crédito.*
- JEREZ PARRILLA, JOSÉ MARÍA; RÍOS IZQUIERDO, MANUEL: *La presencia de la Banca extranjera en España.*

- MORAL BELLO, CECILIO: *La financiación de la empresa española a través del mercado de capitales. Evolución reciente.*
- CIRUJANO ARES, EMILIA: *La gestión financiera empresarial y el papel de los «brokers».*
- SÁNCHEZ RODADO, ANTONIO: *Notas sobre los tipos de interés preferenciales en el sistema crediticio.*
- CASARES RIPOLL, JAVIER: *La política de financiación de la empresa comercial.*
- SESTO PEDREIRA, MANUEL: *Análisis del coste del aval para las P.Y.M.E.*

INFORMACION COMERCIAL ESPAÑOLA

Núms. 653-654, enero-febrero 1988 (mensual), Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.

- GALLESTEGUI, MARÍA DEL CARMEN; FRANQUESA, RAMÓN: *Los modelos bioeconómicos y su aplicación al sector pesca. ¿A qué preguntas responde?*
- OLIVER, PERE: *La situación de los recursos en los que faena la flota española y sus perspectivas.*
- VARELA, MANUEL M., Y OTROS: *Análisis estructural de la flota.*
- GALINDO LÓPEZ, FRANCISCO; LOZANO GALLEGU, FÉLIX: *Estructuras organizativas del sector pesquero español.*
- LOSTADO I ROJO, RAFAEL V.: *La investigación socio-económica en materia pesquera en la Universidad española.*
- MONTERO LLERANDI, JOSÉ MANUEL: *Una aproximación sociológica a las gentes del mar.*
- GARCÍA BARTOLOMÉ, JUAN MANUEL: *El sistema de remuneración «a la parte» en la pesca.*
- MASIP SEGARRA, JOSÉ MANUEL: *Marco jurídico-institucional pesquero español.*
- ARRUZA BETI, PEDRO; GONZÁLEZ LAXE, FERNANDO: *La integración de España en la CEE en el sector pesquero. Un análisis retrospectivo.*
- FUERTES GAMUNDI, JOSÉ RAMÓN: *Valoración dos años después de la Adhesión. La flota de «altura».*
- GONZÁLEZ GIL DE BERNABÉ, J. M.: *Valoración dos años después de la Adhesión. La flota de litoral.*
- MESSEGUER, JOSÉ LUIS: *Las nuevas tendencias del Derecho Internacional pesquero y sus efectos en la pesca española.*
- GOUTAYER GARCÍA, J. J.: *Actualidad y posibilidades futuras de los arrecifes artificiales.*
- PALLÁ, ODÓN: *Acuicultura: Consideraciones generales.*
- MARÍN CASTÁN, FERNANDO: *Marco jurídico español de los cultivos marinos.*
- JAÉN, RAFAEL: *La acuicultura española en el marco normativo de la CEE.*
- ARNAL ATARES, IGNACIO: *La investigación y el desarrollo en la acuicultura marina española.*

Núm. 655, marzo 1988.

- DURÁN, MARÍA ANGELES: *El dualismo de la economía española. Una aproximación a la economía no mercantil.*
- MOLTÓ, MARÍA LUISA: *Sistema de indicadores sociales sobre la mujer.*
- MIGUEL, CARMEN DE: *La participación femenina en la actividad económica. Estructura y tendencias.*
- RUESGA, SANTOS M.: *La mujer en la economía sumergida.*
- ALBERDI, ISABEL: *Medidas para combatir el desempleo de las mujeres: Plan para la igualdad de oportunidades de las mujeres (1988-1990).*
- ALBERDI, INÉS: *La diversidad de opciones profesionales de las mujeres.*

- ALVAREZ PASTOR, DANIEL; EGUIDAZU PALACIOS, FERNANDO: *Las operaciones bancarias en divisas. Captación y colocación de fondos en moneda extranjera.*
- CANALS MARGALEF, JORDI: *Deuda pública, déficit público y tipos reales de interés.*
- CANCELO DE LA TORRE, J. RAMÓN: *La componente dinámica de los modelos con restricción presupuestaria del gobierno: un análisis de la validez de los multiplicadores usuales.*

Núm. 656, abril 1988.

- MARTÍN, VICTORIANO: *El socorro a los pobres. Los opúsculos de Vives y Soto.*
- BELTRÁN FLORES, LUCAS: *La conversión del Padre Mariana al liberalismo.*
- FERNÁNDEZ DURÁN, REYES: *Gerónimo de Uztáriz (1670-1732). Vida de un «funcionario» en la corte de Felipe V.*
- PERDICES BLAS, LUIS: *Pablo de Olavide. Apuntes sobre su vida y sus escritos.*
- SCHWARTZ, PEDRO: *El despotismo democrático de Jeremy Bentham.*
- BERZOSA, CARLOS: *La noción y la circulación de capital en Marx.*
- MÉNDEZ IBISATE, FERNANDO: *Teorías decimonónicas del dinero en el siglo XX.*
- RODRÍGUEZ BRAUN, CARLOS: *Antecedentes de la Escuela Histórica. Richard Jones.*
- GONZÁLEZ, MANUEL JESÚS: *Campomanes y Jovellanos ante el marco institucional de la economía de mercado.*
- SANTOS REDONDO, MANUEL: *El empresario como factor de producción en el pensamiento económico de Frank H. Knight.*
- COTO MILLÁN, PABLO: *Las funciones de demanda del transporte marítimo en España.*
- RUIZ VEGA, AGUSTÍN: *Análisis del consumidor en la CEE: situación actual y perspectivas.*

Núm. 657, mayo 1988.

- PALLA, ERNO: *España y el Sistema Monetario Europeo.*
- FRENKEL, JACOB A.; GOLDSTEIN, MORRIS: *La evolución del Sistema Monetario Internacional y la elección entre tipos de cambio fijos y flexibles.*
- MAÑAS ANTÓN, LUIS A.: *La elección entre tipos de cambio fijos y flexibles: un comentario.*
- GUIJIÁN, MANUEL: *El Sistema Monetario Europeo: equilibrio entre reglas y discrecionalidad.*
- MARTÍNEZ ARÉVALO, LUIS: *El Sistema Monetario Europeo. Una visión de política económica.*
- ARTIS, M. J.: *La integración en el Sistema Monetario Europeo: el debate del Reino Unido.*
- BOTAS VIGÓN, RAMÓN: *Lawson contra Thatcher: reglas contra discrecionalidad.*
- GIAVAZZI, FRANCESCO; GIOVANNINI, ALBERTO: *Una interpretación de la desinflación europea: el papel del régimen de tipo de cambio.*
- BAJO RUBIO, OSCAR: *Sobre la contribución del Sistema Monetario Europeo a la desinflación europea.*
- CALVO GUILLERMO, A.: *Notas sobre credibilidad y política económica.*
- FERNÁNDEZ, VICENTE JAVIER: *Liberalización económica, credibilidad y entrada en el Sistema Monetario Europeo.*
- TORRES, ÁNGEL: *Credibilidad y régimen de tipo de cambio.*
- DEHESA, GUILLERMO DE LA: *La integración de la peseta en el Sistema Monetario Europeo. El gran dilema de la política económica española.*
- VIÑALS, JOSÉ: *El Sistema Monetario Europeo, España y la política macroeconómica.*
- HAY, JORGE: *España y el Sistema Monetario Europeo: mejor no precipitarse.*
- RUIZ, JOSÉ JUAN: *Incertidumbre, riesgos... y utilidad de la entrada en el Sistema Monetario Europeo.*

Núm. 658, junio 1988.

- DEHESA, GUILLERMO DE LA: *Cooperación versus competencia.*
- MARRIS, STEPHEN: *Cooperación internacional en política macroeconómica: ¿hacia dónde vamos?*
- VAUBEL, ROLAND: *¿Colusión internacional o competencia para coordinar la política macroeconómica? Una reformulación.*
- STRAUS, DONALD B.: *Negociaciones asistidas por ordenadores (NAO).*
- STRAUS, DONALD B.: *Resolución de conflictos. No sólo llegar a un acuerdo.*
- PORTER, MICHAEL E.: *La competencia en las industrias globales. Un marco conceptual.*
- PORTER, MICHAEL E.; FULLER, MARK B.: *Coaliciones y estrategia global.*
- YARBROUGH, BETH V.; YARBROUGH, ROBERT M.: *La cooperación en la liberalización del comercio internacional: después de la hegemonía, ¿qué?*
- PIORE, MICHAEL J.: *La reforma de las sociedades en la industria manufacturera americana y el desafío a la teoría económica.*
- MUÑOZ GALLEGO, PABLO ANTONIO: *Desarrollo de la competencia en la distribución europea. El caso español.*
- ALMOGUERA GÓMEZ, ÁNGEL; CALVO BERNARDINO, ANTONIO: *Expansión territorial y aumento de los recursos propios en las Cajas de Ahorros españolas. Análisis comparativo con las de la CEE.*
- PALAZUELOS MANSO, ENRIQUE: *Las rupturas energéticas: 1973-1985.*

Núm. 659, julio 1988.

- IZQUIERDO, RAFAEL: *La financiación de infraestructuras de transporte.*
- LÓPEZ PITA, ANDRÉS: *Alta velocidad y rentabilidad: características del nuevo ferrocarril europeo.*
- COLOMER FERRÁNDIZ, JOSÉ V.: *La Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres: ¿Hacia la liberalización del transporte?*
- TURRÓ, MATEU: *Transporte y desarrollo económico en las regiones del Mediterráneo europeo.*
- FERNÁNDEZ, RAMIRO: *España ante la liberalización del transporte aéreo en Europa.*
- COTO MILLÁN, PABLO: *El transporte marítimo en España (1974-1987): peculiaridades.*
- PESQUERA GONZÁLEZ, MIGUEL A.; ÍBEAS PORTILLA, ÁNGEL: *Intermodalidad del transporte marítimo-terrestre como elemento de la logística. Implicaciones en una Europa sin fronteras (1992).*
- SORIA LÓPEZ, JOSÉ MANUEL: *El régimen de comercio exterior de Canarias, Ceuta y Melilla.*
- SOTELO NAVALPOTRO, JUSTO: *El capital-riesgo (venture capital) como instrumento de financiación en España.*
- CARRASCO, NICOLÁS; LORENTE, JOSÉ RAMÓN: *Ecuaciones de demanda de trabajo en la economía española: una aproximación crítica.*
- GONZÁLEZ NÚÑEZ, JOSÉ LUIS: *Crecimiento de los bancos internacionales (1979-1985).*

Núms. 660-661, agosto-septiembre 1988.

- UGARTE, JOSÉ LUIS: *Sobre la decadencia (de las tasas de crecimiento) de Occidente.*
- DÍAZ MIER, MIGUEL ÁNGEL: *El GATT como marco de un acuerdo internacional de servicios.*
- RÍO GÓMEZ, CLEMENTE DEL: *Una aproximación al comercio internacional de servicios.*
- ARNEDO ORBAÑANOS, MIGUEL ÁNGEL: *La financiación de las grandes obras de infraestructura como factor de integración europea.*
- GARCÍA LÓPEZ, JOSÉ ANTONIO: *La XXII Conferencia de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).*

- BONETE PERALES, RAFAEL: *Competencia agrícola entre Europa y Estados Unidos: la necesidad de un entendimiento.*
- OLARIAGA, XABIER A.: *El Informe Tinbergen veinticinco años después: ¿Un Plan Marshall para América Latina?*
- PÁLLA SAGÜES, ODÓN: *El comercio exterior español de frutas y hortalizas.*
- IRANZO GUTIÉRREZ, SILVIA: *La inversión extranjera de cartera. Concepto, tratamiento normativo e importancia cuantitativa.*
- CARRASCOSA MORALES, ANTONIO; GONZÁLEZ BENÍTEZ, MIREN ARÁNZAZU: *Inversiones extranjeras y capitales interiores.*
- FERNÁNDEZ, CARLOS MANUEL: *La experiencia española en la venta de tecnología al exterior: proyectos industriales y de construcción (1968-1982).*
- JUAN Y PEÑALOSA, RAFAEL DE: *La Europa por hacer. Homenaje a Jean Monnet en el centenario de su nacimiento.*
- GUILLÉN, MAURO F.: *Crisis y capital humano sanitario: análisis comparativo de la eficiencia de los sistemas de salud.*

Núm. 662, octubre 1988.

- RUGMAN, ALAN M.; VERBEKE, ALAIN: *Dirección estratégica y política comercial.*
- CANTWELL, JOHN: *Los factores determinantes de la internacionalización de las empresas.*
- SCHAAN, JEAN LOUIS: *Cómo mejorar la probabilidad de éxito de las empresas conjuntas.*
- DURÁN HERRERA, JUAN JOSÉ: *Banca multinacional e internacionalización de la banca en España.*
- MARTÍNEZ ECHEZÁRRAGA, JON IÑAKI; JARILLO MOSSI, JOSÉ CARLOS: *La respuesta de las multinacionales ante el reto de 1992.*
- SCHUIT, J. W. R., Y OTROS: *¿Centralización o descentralización? Cómo reaccionar a un ambiente internacional cambiante: el caso de la industria holandesa de elaboración de alimentos.*
- VAN DEN BULCKE, DANIEL: *Países en vías de desarrollo y empresas multinacionales. ¿Hacia una era de desregulación?*
- CURBELO RANERO, JOSÉ LUIS: *La cuestión regional: una dimensión inestable de la reestructuración del Estado del Bienestar.*
- MARTÍ PELLÓN, JOSÉ: *La actividad de las sociedades y fondos de capital riesgo en España durante 1987.*
- CONDOMINAS CIURANA, MARTA: *Interrelación entre el salario real y el empleo en España.*

472

INVESTIGACION AGRARIA. ECONOMIA

Vol. 2, núm. 2, diciembre 1987, Instituto Nacional de Investigaciones Agrarias, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.

- MILLÁN, J. A.; RUIZ, P.: *Modelos logit de adopción de innovaciones en invernaderos de Almería.*
- SERRANO, A.: *El riesgo y la efectividad de los cultivos españoles en secano.*
- MILLÁN, J. A.: *Una función translog de la producción tradicional de aceite.*
- GÓMEZ, A. C.; TITOS, A.: *Nota sobre clasificación de las grandes industrias alimentarias españolas.*
- RODRÍGUEZ-BARRIO, J. E.: *Nota sobre los diversos enfoques en el estudio del sistema de comercialización agraria.*

INVESTIGACIONES ECONOMICAS

Segunda época, vol. XII, núm. 1, enero 1988 (cuatrimestral), Fundación Empresa Pública, Madrid.

- VILLAR NOTARIO, ANTONIO: *La lógica de la elección social: una revisión de los resultados básicos.*
- PUIG JUNOY, JAUME: *Gasto farmacéutico en España: efectos de la participación del usuario en el coste.*
- BESADA, MANUEL, Y OTROS: *Existencia de equilibrio en una economía con producción e infinitas mercancías.*
- LORENZO, MARÍA JOSÉ: *Sistemas completos de demanda para la economía española.*
- PADILLA GIMENO, RAFAEL: *La demanda de servicios turísticos en España.*
- MIRANDA SERRANO, RAFAEL: *Los teoremas de Stiemke y Tucker: una demostración original y su interpretación económica.*
- SENTANA IVÁÑEZ, ENRIQUE: *Nota sobre la inclusión en el sistema de precios en un modelo de Leontief de dos regímenes de imposición indirecta sobre el consumo.*
- POLO, CLEMENTE, Y OTROS: *Una nota sobre la relación empleo-capital en España: 1955-1984.*

Segunda época, vol. XII, núm. 2, mayo 1988.

- YAGÜE GUILLÉN, MARÍA JESÚS: *Competencia dinámica en precios: evidencias en el Sector de Fertilizantes Agrícolas.*
- BASARRATE URIZAR, BEGOÑA: *El efecto tamaño y la imposición sobre dividendos y ganancias de capital.*
- RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, J. MIGUEL: *La decisión de distribuir dividendos: investigación empírica en la gran empresa española.*
- RODRÍGUEZ CASTELLANOS, ARTURO: *Premio por riesgo en el mercado de cambios a plazo. Modelos de valoración de activos financieros: una exploración empírica.*
- MARTÍNEZ MONGAY, CARLOS; PASCUAL LAPEÑA, NURIA: *Sobre el análisis de la elasticidad de sustitución en condiciones de equilibrio temporal.*
- LÓPEZ CASASNOVAS, GUILLEM; WAGSTAFF, ADAM: *La combinación de los factores productivos en el hospital: una aproximación a la función de producción.*
- LAFUENTE FÉLEZ, ALBERTO; LECHA, GABRIEL: *Determinantes sectoriales del nacimiento de empresas en la industria española.*
- GÓMEZ VILLEGAS, JOAQUÍN: *La industria española según su stock de capital: 1964-1981.*

Segunda época, suplemento, 1988.

- VIVES, XAVIER: *Economía industrial y teoría de juegos.*
- CORCHÓN, LUIS: *Public transport, monopoly and pollution.*
- GALLASTEGUI, INMACULADA, Y OTROS: *Cálculo del efecto de alteraciones fiscales en una economía abierta: el caso del IVA en el País Vasco.*
- GIL, AGUSTÍN: *La empresa pública en un mercado oligopolístico: análisis comparativo de las reglas de precio igual a coste marginal y precio igual a coste medio.*
- MARTÍNEZ MONGAY, CARLOS; PASCUAL, NURIA: *Productividad multifactor y efecto capacidad en la industria española, 1971-1981.*
- VERGÉS, JOAQUÍN: *Medición de beneficios monopolísticos y evaluaciones de la ineficiencia social generada: revisión y examen de la evidencia empírica.*
- MARTÍNEZ, ANGEL: *Análisis empírico de la evaluación y selección de proyectos de I+D en la empresa industrial española.*
- ABADÍE, LUIS MARÍA; PÉREZ VILLARREAL, J. MARÍA: *Economías de escala estocásticas en la industria bancaria española: una evidencia empírica.*

- YAGÜE, MARÍA JESÚS: *Implicaciones de la competencia dinámica en precios sobre la relación concentración-bienestar.*
- DEL RÍO, MARÍA JESÚS; PÉREZ, RIGOBERTO: *Sobre la medición de la concentración industrial.*
- HUERTA, EMILIO: *¿Necesitamos una política de defensa de la competencia? Argumentos para un debate.*
- MARTÍNEZ-BURGOS, FÉLIX: *El servicio de defensa de la competencia. Análisis crítico de sus funciones.*
- LÓPEZ LÓPEZ, NICOLÁS: *Ley 110/63, de represión de prácticas restrictivas de la competencia. Consideraciones sobre su aplicación y perspectivas de reforma tras la adhesión a la CEE.*
- FERNÁNDEZ-LERGA, CARLOS: *La política comunitaria de la competencia.*

Segunda época, vol. XII, núm. 3, septiembre 1988.

- GIL SANZ, AGUSTÍN: *La empresa pública en un mercado oligopolístico: análisis comparativo de las reglas de precio igual a coste marginal y precio igual a coste medio.*
- MARTÍNEZ MONGAY, CARLOS; PASCUAL LAPEÑA, NURIA: *Productividad multifactor y efecto capacidad de la industria española 1971-1981.*
- BESADA, MANUEL, Y OTROS: *Núcleo de una economía con infinitas mercancías.*
- LÓPEZ GARCÍA, MIGUEL ANGEL: *Seguridad Social y crecimiento demográfico en un modelo de ciclo vital.*
- CALVO, JOSÉ LUIS: *Rendimientos del capital humano en educación en España.*
- LASSIBILLE, GÉRARD: *La formación de las rentas del trabajo en Andalucía.*
- CURBELO RANERO, JOSÉ LUIS: *Crecimiento y equidad en una economía regional estancada: el caso de Andalucía (un análisis en el marco de las matrices de contabilidad social).*

MONEDA Y CREDITO

Núm. 181, junio 1987, Madrid.

- GARCÍA VIÑUELA, ENRIQUE: *La expansión de la economía española y la apertura al exterior (1961-1974).*
- VICENTE PERDIZ, JUAN: *La evolución del esfuerzo tecnológico en España.*
- PÉREZ DE ARMIÑÁN, GONZALO: *Apuntes de lectura: avance hacia la ordenación jurídica del sistema financiero español.*
- HERNÁNDEZ ESTEVE, ESTEBAN: *Una operación municipal de compra de cereales. Libros de caja y manual de compra del pan del Ayuntamiento de Medina de Rioseco (1540).*

Núm. 182, septiembre 1987.

- TERMES CARRERO, RAFAEL: *Capitalismo y ética.*
- FIGUEROA, EMILIO DE: *El «monetarismo» y la política monetaria.*
- GARCÍA SANZ, ANGEL: *Dinero para la construcción de una catedral en Castilla: Segovia, 1525-1650.*

Núm. 183, diciembre 1987.

- GONZÁLEZ GARCÍA, JOSÉ LUIS: *El canon sobre la producción de energía eléctrica: Historia de una efímera y polémica figura fiscal y situación provocada por su supresión.*

- VILLOTA VILLOTA, FRANCISCO: *Un bosquejo de la evolución del sistema sanitario español (1800-1987).*
- MACÍAS DELGADO, JACINTA: *Los apuntes sobre el bien y el mal de España.*

Núm. 184, marzo 1988.

- HERNÁNDEZ MARTÍN, MIGUEL A.: *La evolución de la actividad del Estado en la economía y sus instrumentos.*
- JUAN FERNÁNDEZ, ARÁNZA DE: *Tipo de cambio: fracaso del modelo monetario y alternativa para los casos peseta-dólar y peseta-marco.*
- CORELLA SUÁREZ, PILAR: *Aspectos fiscales de la renta de la nieve en la Corona de Castilla durante los siglos XVII y XVIII.*

PAPELES DE ECONOMIA ESPAÑOLA

Núm. 34, 1988, FIES/CECA, Madrid.

- KOWALSKI, LEO: *Tendencias básicas de las disparidades regionales en la Comunidad Europea.*
- CUADRADO ROURA, JUAN R.: *Tendencias económico-regionales antes y después de la crisis en España.*
- ALCAIDE INCHAUSTI, JULIO: *Las cuatro Españas económicas y la solidaridad regional.*
- SANZ SÁNCHEZ, ANDRÉS; TERÁN FERNÁNDEZ, MANUEL: *Las disparidades sociales regionales.*
- CASTILLO, JAIME DEL; RIVAS, JUAN A.: *La cornisa cantábrica: una macro-región industrial en declive.*
- MARCOS GARCÍA, CARMEN: *La economía de la Comunidad de Madrid: de la crisis a la expansión.*
- MARTÍNEZ ESTÉVEZ, AURELIO, Y OTROS: *La economía valesiana ante la recuperación económica.*
- VAN HASELEN, HEIN: *La demografía de las regiones europeas. Pasado, presente y futuro.*
- FERRER REGALES, MANUEL, Y OTROS: *El sistema de población urbano y rural de España.*
- GARCÍA BARBANCHO, ALFONSO; DELGADO CABEZA, MANUEL: *Los movimientos migratorios interregionales en España desde 1960.*
- GIRÁLDEZ, MARÍA TERESA; GÓMEZ CASTAÑO, TERESA: *Empleo y paro a nivel regional: 1976-1986.*
- MORALES LÓPEZ DEL CASTILLO, VICENTE: *Análisis comarcal del paro: el caso de Cataluña.*
- MURO ROMERO, JUAN DE DIOS: *Características espaciales del mercado de trabajo.*
- RUIZ-MAYA, LUIS; MARTÍN PLIEGO, JAVIER: *Las transformaciones del sector agrario español antes de la incorporación a la CEE.*
- SUMPSI, JOSÉ MARÍA; TÍO, CARLOS: *La Política Agrícola Común y su impacto regional en España.*
- AURIOLES MARTÍN, JOAQUÍN: *Dinamicidad industrial española en los años ochenta.*
- SÁENZ DE BURUAGA, GONZALO: *Efectos de la adhesión comunitaria sobre los sectores industriales y las regiones de España y Portugal.*
- GIRÁLDEZ PIDAL, ELENA: *Comportamiento inversor de los sectores de alta tecnología 1975-1985. Tendencias espaciales.*
- RÍO GÓMEZ, CLEMENTE DEL: *Dinámica y distribución espacial de los servicios en España entre 1960 y 1985.*

Núm. 35, 1988.

- LANDABURU, ENEKO: *La política regional de la Comunidad.*
- CAPPELLIN, RICARDO: *Opciones de política regional en la CEE.*
- LÁZARO ARAÚJO, LAUREANO: *El FEDER y la política regional comunitaria.*

CORDÓN EZQUERRO, TEODORO: *Aportaciones del FEOGA a España.*
LEAL MALDONADO, JESÚS: *La ordenación del territorio en la encrucijada.*

CUADRADO ROURA, JUAN R.: *Políticas regionales: hacia un nuevo enfoque.*

WADLEY, DAVID: *Estrategias de desarrollo regional.*

SWEENEY, GERALD P.: *Innovación, tecnología y reorientación del desarrollo regional.*

STOHR, WALTER B.: *La dimensión espacial de la política tecnológica.*
RICO GIL, ANTONIO: *La experiencia valenciana en la promoción de la innovación.*

MARTÍN GONZÁLEZ, CARMELA; RODRÍGUEZ ROMERO, LUIS: *Datos para una política tecnológica de dimensión regional.*

FISCHER, MANFRED M.; NIJKAMP, PETER: *Tendencias actuales de los mercados de trabajo regionales: una comparación internacional.*

AURIOLAS MARTÍN, JOAQUÍN; PAJUELO GALLEGO, ALFONSO: *Factores determinantes de la localización industrial en España.*

VELASCO, ROBERTO; CASTILLO, JAIME DEL: *Posibles soluciones para las regiones industriales en declive.*

LA FUENTE FÉLEZ, ALBERTO; PÉREZ SIMARRO, RAMÓN: *Balance y perspectivas de las ZUR.*

PANIZO ARCOS, FERNANDO; RAMÍREZ BALZA, RAQUEL: *Las SODI como instrumento de la promoción empresarial.*

COSTA CAMPI, MARÍA TERESA: *Descentramiento productivo y difusión industrial. El modelo de especialización flexible.*

MATA GALÁN, EMILIO J.: *Los incentivos económicos regionales en España.*

BIEHL, DIETER: *Las infraestructuras y el desarrollo regional.*

CASTELLS, ANTONI, Y OTROS: *Financiación autonómica y distribución regional de la renta.*

MONASTERIO ESCUDERO, CARLOS: *Una valoración crítica del nuevo sistema de financiación autonómica.*

MELGUIZO SÁNCHEZ, ANGEL: *El Fondo de Compensación Interterritorial.*

PAREJO ALFONSO, LUCIANO: *Situación y perspectivas del Estado autonómico. El papel central de la política económica.*

ALVIRA MARTÍN, FRANCISCO; GARCÍA LÓPEZ, JOSÉ: *Los españoles y las autonomías.*

HERNÁNDEZ ARMENTEROS, JUAN: *Los estudios de economía regional en España (1975-1985).*

ORTIZ JUNQUERA, PILAR; ROLDÁN MESANAT, JOSÉ ANTONIO: *La evolución del sector público territorial desde la aparición de las comunidades autónomas.*

MUÑOZ CIDAD, CÁNDIDO: *Elaboración y utilización de tablas Input-Output regionales en España.*

Núm. 36, 1988.

ROJO, LUIS ANGEL: *Innovaciones financieras y política monetaria.*

ORTEGA, RAIMUNDO: *Algunas cuestiones relativas al presente de la política monetaria.*

LINDE, LUIS M.; GIL, GONZALO: *La nueva regulación del mercado de divisas en España.*

RAMÓN FERNÁNDEZ, TOMÁS: *Supervisión y disciplina bancaria en el proyecto de Ley sobre Disciplina e Intervención en las Entidades de Crédito.*

VIVES, XAVIER: *Concentración bancaria y competitividad.*

BENGOECHEA, JUAN; LERENA, LUIS A.: *La dimensión como condicionante de la estrategia bancaria.*

REVELL, JACK: *Las fusiones y el papel de los grandes bancos.*

ZURITA, JAIME: *La oferta pública de adquisición: génesis, alcance, contenido y problemas de la normativa vigente.*

TERMES CARRERO, RAFAEL: *Los resultados de la banca española en 1987.*

LAGARES CALVO, MANUEL J.: *Cajas de Ahorros: los retos del futuro.*

ANTÓN PÉREZ, JOSÉ A.: *El Tribunal Constitucional y las normas reguladoras de las Cajas de Ahorros.*

PEREIRA RODRÍGUEZ, JORGE J.: *Los resultados de las Cajas de Ahorros en 1987.*

MARTÍN MESA, ANTONIO: *El grupo asociado BCA-CRA y el futuro del crédito cooperativo.*

DEHESA, GUILLERMO DE LA: *El proyecto de Ley de Reforma del Mercado de Valores.*

TERCEIRO, JOSÉ B.: *Estudio sobre el mercado de valores.*

IRANZO, JUAN E.: *Presente y futuro de las bolsas españolas.*

MAROTO ACÍN, JUAN ANTONIO: *Los resultados de las empresas privadas españolas (1983-1986).*

PAPERS. Revista de Sociología

Núm. 29, 1988, Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona.

RODRÍGUEZ MORATO, ARTURO: *La trascendencia teórica de la sociología de la música. El caso de Max Weber.*

SERRAVEZZA, ANTONIO: *Las tradiciones especulativas de la sociología de la música y la estética.*

SUPICIC, IVO: *Sociología musical e historia social de la música.*

MENGER, PIERRE-MICHEL: *El «oído» especulativo. Consumo y percepción de la música contemporánea.*

HENNON, ANTOINE: *De una etnografía de la enseñanza musical a una sociología de la mediación.*

FRITH, SIMON: *El arte frente a la tecnología. El extraño caso de la música popular.*

BENNETT, H. STITH: *Cambios en el sonido: el pensamiento social a través de la tecnología y la política de la música.*

RECERQUES

Núm. 20, 1988, Barcelona.

CALVO, ANGEL: *Estructura industrial i sistema productiu a Catalunya durant la Primera Guerra Mundial.*

DEU I BAIGUAL, ESTEVE: *Els beneficis industrials durant la Primera Guerra Mundial: el cas de la indústria llanera de Sabadell.*

GABRIEL, PERE: *Sous i cost de la vida a Catalunya a l'entorn dels anys de la Primera Guerra Mundial.*

MARTÍN RAMOS, JOSEP LLUÍS: *Anàlisi del moviment vaguístic a Barcelona (1914-1923).*

ARNAVAT, ALBERT: *L'impacte de la Gran Guerra sobre l'economia de Reus (1914-1923).*

ANATRA, BRUNO: *El feudalisme a la Sardenya de l'antic règim.*

ALBAREDA I SALVADÓ, JOAQUIM: *Els dirigents de la revolta pagesa de 1687-1689: de barretines a botiflers.*

PUIGVERT I SOLA, JOAQUIM M.: *Parròquia i societat rural a la Catalunya d'antic règim. L'exemple de Riudellots de la Selva.*

ROMEO MATEO, MARÍA CRUZ: *Formació d'un patrimoni familiar i gestió burgesa: els Belda y la desamortització de Godoy a València.*

REVISTA ESPAÑOLA DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS

Núm. 39, julio-septiembre 1987, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.

- MONTERO, JOSÉ RAMÓN: *Los fracasos políticos y electorales de la derecha española: Alianza Popular, 1976-1986.*
- IRISO NAPAL, PEDRO LUIS; REHER, DAVID-SVEN: *La fecundidad y sus determinantes en España, 1887-1920. Un ensayo de interpretación.*
- PÉREZ VILARIÑO, JOSÉ; SCHOENHERR, RICHARD A.: *Racionalidad y control en las organizaciones complejas.*
- RODRÍGUEZ, JOSEF A.: *Estructura de la profesión médica española.*
- GUILLÉN, MAURO F.: *Pirámides sanitarias: análisis de la estructura y dinámica del personal hospitalario español.*
- WHITNEY HICKS, W.; MARTÍNEZ-AGUADO, TIMOTEO: *Las determinantes de la fecundidad dentro del matrimonio en España.*
- CONDE, FERNANDO: *Una propuesta de uso conjunto de las técnicas cuantitativas y cualitativas en la investigación social. El isomorfismo de las dimensiones topológicas de ambas técnicas.*
- APARICIO, FÉLIX: *Un modelo de simulación estocástica para la estimación de escaños.*

REVISTA DE ESTUDIOS AGRO-SOCIALES

Núm. 143, enero-marzo 1988 (trimestral), Secretaría General Técnica, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.

- GONZÁLEZ FERRANDO, SIMÓN: *Situación actual y perspectivas del regadío en España.*
- SCHIAFINI, CARMELO: *Italia Meridional: actualidad y perspectivas de regadío.*
- MARENCO, G.; GIANNOLA, A.: *Aproximación al análisis de la influencia del regadío en el desarrollo económico de la Italia Meridional.*
- SANTOS PEREIRA, LUIS: *Portugal: actualidad y futuro del regadío.*
- AVILLEZ, FRANCISCO: *La producción agrícola del regadío en Portugal: situación actual y evolución previsible.*
- RAMOS ROCHA, JOSÉ AUGUSTO: *Comercialización y transformación de los productos agrícolas del regadío portugués.*
- DEMANDOLX DEDONS, JOSÉ DE; MOROUX, OLIVIER: *Orientaciones productivas del regadío en Provenza-Alpes-Costa Azul.*
- GARCÍA AZCÁRATE, TOMÁS; AHNER, DIRK: *Reformas comunitarias y desarrollo rural en las regiones mediterráneas de la Comunidad.*
- MUNUERA ALEMÁN, JOSÉ LUIS: *La política de la gama de productos en la industria conservera murciana.*
- MILLÁN GÓMEZ, JOAQUÍN ALBERTO: *Teoría económica y política de estructuras agrarias.*
- ROMERO, CARLOS: *La reforma agraria en Andalucía y la eficiencia económica: algunas reflexiones.*

REVISTA DE ESTUDIOS ANDALUCES

Núm. 9, 1988, Universidad de Sevilla, Sevilla.

- PITA LÓPEZ, MARÍA FERNANDA: *El riesgo potencial de sequía en Andalucía.*
- RODRÍGUEZ VIDAL, JOAQUÍN: *Aportación de la geomorfología aplicada a la ordenación del territorio y el medio ambiente en el occidente andaluz.*
- COLÓN DÍAZ, MANUEL: *Conservación de la naturaleza y opinión pública: el movimiento ecologista en Andalucía.*
- GARCÍA FERNÁNDEZ, MANUEL: *En torno a la frontera de Granada a mediados del siglo XIV.*
- MANDLY ROBLES, ANTONIO: *Contrapuntos simbólicos de la acción social en Andalucía. Marinaleda (Sevilla).*

- HILDENBRAND, ANDREAS: *El FEDER y Andalucía: análisis de las primeras acciones de la política regional comunitaria.*
- BARRAGÁN MUÑOZ, JUAN M.: *Puertos, ordenación del territorio y gestión en Andalucía.*
- JORDÁ BORRELL, ROSA MARÍA: *Alternativas a la crisis industrial de la bahía de Cádiz.*

REVISTA DE ESTUDIOS POLITICOS

Núm. 57, julio-septiembre 1987, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

- COLOMER, JOSEF M.: *Teoría de la democracia en el utilitarismo (En torno al pensamiento político de Jeremy Bentham).*
- GARCÍA ALVAREZ, MANUEL B.: *Reforma de la Constitución y control de constitucionalidad en la URSS (Un estudio de Derecho comparado).*
- BARÓ PAZOS, JUAN: *Hacia la consolidación del régimen parlamentario en España: el Congreso de los Diputados en la Constitución de 1837.*
- CUENCA TORIBIO, JOSÉ M.; MIRANDA GARCÍA, SOLEDAD: *La élite ministerial franquista.*
- BARBE, ESTHER: *El papel del realismo en las relaciones internacionales (La teoría de la política internacional de Hans J. Morgenthau).*
- CORONAS GONZÁLEZ, SANTOS M.: *La crisis del Antiguo Régimen consultivo en la España constitucional.*
- MANSILLA, H. C. F.: *La evolución del Estado y la universalidad del totalitarismo. El fenómeno orwelliano en el Tercer Mundo.*
- BENEYTO, JUAN: *Tras la memorización de Orwell y con un lince al fondo.*
- ROBERTS, G. K.: *Partidos y Parlamento en Gran Bretaña: 1986.*
- SÁNCHEZ CHIARA, J. CARLOS: *La oposición contra el censo 87 en la República Federal Alemana.*

Núm. 58, septiembre-diciembre 1987.

- NÚÑEZ LADEVÉZE, LUIS: *Expresiones referenciales definidas en ciencias sociales.*
- BOBILLO, FRANCISCO J.: *La opinión pública.*
- SORIANO, RAMÓN: *La objeción de conciencia: significado, fundamentos jurídicos y positivación en el ordenamiento jurídico español.*
- ROIZ, JAVIER: *Los espacios públicos internos.*
- RODRÍGUEZ DÍAZ, ANGEL: *Un marco para el análisis de la representación política en los sistemas democráticos.*
- HERRERO R. DE MIÑÓN, MIGUEL: *La titularidad de los derechos históricos vascos.*
- RUBIO CARRACEDO, JOSÉ: *Democracia y legitimación del poder en Rousseau. Democracia avanzada «versus» representación política.*
- VILLAVERDE RICO, MARÍA JOSÉ: *Un conservador en el Siglo de las Luces: Jean-Jacques Rousseau.*
- SÁNCHEZ-BLANCO, FRANCISCO: *La «Revolución española» y el liberalismo alemán del siglo XIX: Hermann Baumgarten y la Historia de España.*
- ALCÁNTARA SÁEZ, MANUEL: *¿Hacia la alternancia política en Argentina? Las elecciones del 6 de septiembre de 1987.*
- SANTIAGO HERRERO, MARTÍN: *Proceso de cambio político y elecciones en Brasil.*

REVISTA DE ESTUDIOS REGIONALES

Segunda época, núm. 18, mayo-agosto 1987,
Universidades de Andalucía, Málaga.

- BLASCO VIZCAÍNO, C.; GONZÁLEZ FAJARDO, F.: *Una aproximación a la competitividad agroalimentaria andaluza en la CEE.*
- ESCRIBANO COLLADO, PEDRO: *La configuración del ordenamiento y de la planta de la administración local española.*
- GUTIÉRREZ HERNÁNDEZ, P.; CANO FERNÁNDEZ, V. J.: *Sistema urbano y desarrollo económico: el caso de las islas de Tenerife y Gran Canaria.*
- LÓPEZ CASTILLO, ANTONIO: *Los Länder y el proceso interno de adopción de decisiones en asuntos comunitarios.*
- BARRIENTOS ALFAGEME, GONZALO: *La ampliación de la CEE y el diseño del espacio ibérico.*
- GARCÍA VELASCO, MARCOS M.: *Lugares centrales y localización de servicios públicos en Andalucía.*
- MORALES GUTIÉRREZ, ALFONSO CARLOS: *Las rentas de subsistencia en la Comunidad Autónoma Andaluza.*
- MORILLAS RAYA, ANTONIO: *Perspectivas a medio plazo de la población activa y el paro en Andalucía.*
- ROMERO RODRÍGUEZ, JOSÉ JUAN: *Nuevas tendencias en Política Regional: El desarrollo del potencial endógeno.*
- VALLE, ALEJANDRO: *Los Programas Comunitarios Star y Valorem.*
- MARTÍN RODRÍGUEZ, M.; GIMÉNEZ YANGUAS, M.: *Los catálogos comerciales de empresas productoras de equipos, una posible fuente para el estudio de nuestra reciente historia económica: el catálogo de la caldera de vapor Babcock & Wilcox, 1896.*

Segunda época, núm. 19, septiembre-diciembre 1987.

- GARCÍA-LOMBARDEO, JAIME: *Instrumentos estructurales de la Comunidad Económica Europea: su coordinación y perspectivas para el futuro.*
- GONZÁLEZ ALONSO, JESÚS: *El Fondo Europeo de Desarrollo Regional.*
- ILLESCAS ORTIZ, RAFAEL: *Construcción del mercado interior comunitario e incentivos económicos en regiones menos favorecidas.*
- ROUAM, CLAUDE: *Incidencia de la política comunitaria de competencia en la política regional española.*
- CURIEL AROSTEGUI, LUIS: *Incentivos regionales comunitarios a la inversión directamente productiva: perspectiva empresarial.*
- LÁZARO ARAÚJO, LAUREANO: *La política española de incentivos regionales en el nuevo marco comunitario.*
- MATA GALÁN, EMILIO: *Los incentivos regionales en España. Experiencia histórica y adaptación a la legislación de las Comunidades Europeas.*
- MARTÍN LÓPEZ, MANUEL: *La planificación y la política regional en Andalucía.*
- CORTINA GARCÍA, JORGE: *Política regional en las Comunidades autónomas españolas. Especial referencia a la de Andalucía y a la región de Murcia.*
- SALAMERO I SALAS, ANTONI: *La planificación regional: sus limitaciones. La experiencia catalana.*
- LAGARES PÉREZ, JOSÉ LUIS: *La programación económica regional e incentivos regionales en Galicia.*
- ATIENZA SERNA, LUIS: *La planificación económica en el País Vasco.*
- VALDIVIESO AMATE, ANTONIO: *La coordinación de los instrumentos de promoción económica en Andalucía: el Instituto de Fomento Andaluz.*

Segunda época, núm. 20, enero-abril 1988.

- AGUILERA KLINK, FEDERICO: *El agua como recurso de propiedad común: una perspectiva económica.*

- BERGER, ALAIN, Y OTROS: *El avance del sur en Francia. Una novación económica y social.*
- DELGADO CABEZA, MANUEL; SÁNCHEZ FERNÁNDEZ, JESÚS: *Un modelo estocástico para las migraciones entre zonas rural y urbana.*
- MORILLA CRITZ, JOSÉ: *Las condiciones de comercialización de los productos vitícolas y respuesta a filoxera en Andalucía Oriental (1873-1914).*
- HIDALGO MORATAL, MOISÉS: *Los efectos multiplicadores de la demanda exterior en economía regional.*
- MARCHENA GÓMEZ, MANUEL: *Los impactos particulares del turismo en Andalucía: la configuración espacial y demográfico-social de San Pedro de Alcántara.*
- LACOMBA, JUAN A.: *Descripción de la industria malagueña en un momento de expansión (1861).*
- ROMERO RODRÍGUEZ, JOSÉ; BARCO FERNÁNDEZ, ANTONIO: *Una «Reforma Agraria» poco conocida. La Ley francesa de «tierras no cultivadas o manifiestamente subexplotadas» («Loi de terres incultes ou manifestement sous-exploitées»).*

REVISTA DE FOMENTO SOCIAL

Vol. 43, núm. 169, enero-marzo 1988 (trimestral),
CESI, Madrid.

- RFS.: *El Consejo Económico y Social.*
- GONZÁLEZ-CARVAJAL SANTABÁRBARA, LUIS: *Para hacer buen uso de la Doctrina Social de la Iglesia.*
- ROJO TORRECILLA, EDUARDO: *Un nuevo sindicato en una sociedad que cambia.*
- CENTRO DE ESTUDIOS «CRISTIANISME I JUSTICIA»: *La crisis actual: Análisis, alternativas.*
- RIEDLSPERGER, ALOIS: *Trabajo y sociedad. El modo de su transformación.*
- GOROSQUIETA, JAVIER: *Corporativismo y neo-corporatismo.*
- MORALES GUTIÉRREZ, ALFONSO CARLOS: *Las ESOP americanas y las empresas de trabajo asociado.*
- SÁEZ LOZANO, JOSÉ LUIS: *El campo de Dalías: un modelo de desarrollo unisectorial.*

Vol. 43, núm. 170, abril-junio 1988.

- RUL-LAN BUADES, GASPAR: *Tres mundos: Alemania Federal, India y Polonia.*
- ZAGUIRRE CANO, MANUEL: *Tres millones de parados: injusticia social más allá de la estadística.*
- BUENO ARUS, FRANCISCO: *La droga y los establecimientos penitenciarios.*
- PUCHOL, LUIS: *Jóvenes y viejos ante el empleo.*
- ORDUÑA DÍEZ, LUIS: *El progreso histórico y la economía del desarrollo.*

Vol. 43, núm. 171, julio-septiembre 1988.

- RUL-LAN BUADES, GASPAR: *Origen político del sindicalismo.*
- ROMERO NAVARRO, FERMÍN: *Nivel de instrucción de las parejas en conflicto.*
- FUENTE ALCÁNTARA, FERNANDO: *La acción social de la Iglesia en el mercado de la sociedad actual.*
- MIGUEL, ANGEL DE: *La integración de los gitanos españoles.*
- LORENTE PÁRAMO, GABRIEL: *Por la creación de un centro autónomo de homologación de saberes y capacidades.*

Año VI, núm. 1, invierno 1988 (cuatrimestral), Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

- VALDALISO GAGO, JESÚS MARÍA: *Grupos empresariales e inversión de capital en Vizcaya, 1886-1913.*
- MACÍAS HERNÁNDEZ, ANTONIO: *Explotación directa o medianería en el viñedo canario durante el siglo XVIII: Estrategias para una crisis.*
- SEGURA, JULIO: *León Walras en la historiografía del pensamiento económico: Materiales para una reinterpretación.*
- MARICHAL, CARLOS: *La crisis de 1873 y la deuda externa latinoamericana: Una reevaluación crítica.*
- FERNER, ANTHONY; FINA, LLUIS: *La dinámica salarial durante el franquismo. El caso de Rente.*
- MORILLA CRITZ, JOSÉ: *Una nota sobre la producción agraria de Andalucía Oriental en 1874-1914.*
- GORTÁZAR, GUILLERMO: *Política y negocios: En torno a las «Memorias» de Cambó.*
- HARRISON, JOSEPH: *Comentarios sobre la Hacienda Pública de la Dictadura de Primo de Rivera.*
- VELARDE FUERTES, JUAN: *Puntualizaciones sobre un golpe de Estado.*

Año VI, núm. 2, primavera-verano 1988.

- VÁZQUEZ DE PRADA, VALENTÍN: *La coyuntura de la minería y de la metalurgia europeas (Siglos XIII-XVIII).*
- COASTWORTH, JOHN H.: *La historiografía económica de México.*
- CAMINO MUÑOZ, CARLOS; FERNÁNDEZ BOLLO, EDUARDO: *Orígenes y problemas teóricos de la matematización de la economía en el siglo XIX.*
- ZUBERO, LUIS GERMÁN: *Aragón invertido. Atraso económico y dualismo interno (1830-1930).*
- RINGROSE, DAVID R.: *Poder y beneficio. Urbanización y cambio en la historia.*
- MALUQUER DE MOTES, JORDI: *Algunas puntualizaciones sobre «Catalunya, la fábrica d'Espanya».*
- COLL, SEBASTIÁN: *Puntualizaciones a unas puntualizaciones.*
- NÚÑEZ ROMERO-BALMAS, GREGORIO: *La electrificación de la periferia.*
- TENA JUNGUITO, ANTONIO: *Importación, niveles de protección y producción de material eléctrico en España (1890-1935).*

REVISTA DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS

Núm. 3, 1987, Instituto de Estudios Económicos, Madrid.

- IEE.: *Estudio introductorio sobre «La nueva política industrial».*
- OCDE.: *Ajuste industrial en la OCDE.*
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: *Mejora de la competitividad y de las estructuras industriales en la Comunidad Europea.*
- DONGES, JUERGEN B.; GLISMANN, HANS-HINRICH: *Ajuste industrial en Europa occidental. Retrospectiva y prospectiva.*
- RIESENHUBER, HEINZ: *¿Necesita la economía alemana una nueva política industrial?*
- FRÖHLICH, HANS-PETER: *Política industrial en Francia.*
- BUSCH, BERTHOLD: *La política industrial en Gran Bretaña.*

- OCDE: *Políticas nacionales y comercio agrícola.*
- WINTERŠ, L. ALAN: *Las consecuencias económicas del apoyo a la agricultura: una investigación.*
- COLMAN, DAVID: *La política agrícola común en conflicto con el comercio y el desarrollo.*
- WALTERMANN, FRANZ: *Política agraria de la CE.*
- FERNÁNDEZ NAVARRETE, DONATO: *El modelo agrario de sostenimiento de precios y rentas en EE.UU. Principales características.*
- PALOVICS, IREN; UJHELYI, TAMAS: *La política agraria europea desde un punto de vista global, con especial referencia a los países europeos del COMECON.*
- MORENO APARICI, CARLOS: *La agricultura española y la reforma de la PAC.*

Núm. 1, 1988.

- BHAGWATI, JAGDISH N.: *El comercio de servicios y las negociaciones comerciales multilaterales.*
- KLODT, HENNING; ARBEITSPAPIERE, KIELER: *La experiencia de la liberalización del comercio y la inversión directa en los servicios.*
- FEKETEKUTY, GEZA: *Estrategias negociadoras para la liberalización de la inversión y del comercio de servicios.*
- STERN, ROBERT M.; HOEKMANN, BERNARD M.: *Problemas y necesidad de datos para el GATT. Negociaciones sobre servicios.*
- U. S. COUNCIL FOR INTERNATIONAL BUSINESS: *Un marco conceptual para el comercio de servicios.*
- DELEGACIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA RONDA DE URUGUAY: *Conceptos respecto de un acuerdo marco sobre servicios.*
- HINDLEY, BRIAN: *El comercio de servicios en la Comunidad Europea.*
- CEE: *El comercio exterior de servicios de la Comunidad Europea.*

477

REVISTA INTERNACIONAL DE SOCIOLOGIA

Vol. 45, fascículo 2, abril-junio 1987 (trimestral), Instituto de Economía y Geografía Aplicadas, C.S.I.C., Madrid.

- ENTRENA DURÁN, FRANCISCO: *La superación del caudillaje militarista y la instauración del poder civil en México.*
- FRANCHI, ANNALISA: *Aspetti socio-culturali dell'integrazione del bambino spagnolo in un contesto pluriétnico.*
- OSUNA, E.; LUNA, A.: *Actitudes ante el consumo de alcohol, drogas y delincuencia juvenil en los abogados en ejercicio en la ciudad de Granada.*
- RODRÍGUEZ LABANDEIRA, JOSÉ: *El paro estacional campesino en la Restauración.*
- SCHOENHERR, RICHARD A.; PÉREZ VILARIÑO, JOSÉ: *Participación y retraimiento en organizaciones complejas. Análisis comparado del compromiso sacerdotal en España y en los Estados Unidos de América.*

Vol. 45, fascículo 3, julio-septiembre 1987.

- RODRÍGUEZ MOJÓN, MARISA: *La movilización pacifista en Europa occidental a partir de 1945: rasgos principales.*
- MARTENSON, JAN: *Campaña de las Naciones Unidas para el desarme en el Mundo.*
- GOLDBLAT, JOZEF: *Las negociaciones sobre limitación de armamento en la década de los ochenta.*

ARENAL, CELESTINO DEL: *La investigación científica sobre la paz: tendencias y problemas.*

VITTORELLI, PAOLO: *La Internacional Socialista por la paz en la última década.*

COATES, KEN: *La justificación de las zonas desnuclearizadas.*

FUNDACIÓN BERTRAND RUSSELL: *Una Europa desnuclearizada.*

RODRÍGUEZ, MARISA: *El informe de la Comisión Independiente para Asuntos de Seguridad y Desarme.*

SCHLAGA, RUDIGER: *El Consejo Mundial de la Paz, una organización pacifista mediatizada.*

HELLER, AGNES; FEHER, FERENC: *El Movimiento Antinuclear en las sociedades soviéticas.*

GOMÁRIZ, ENRIQUE: *El Movimiento por la Paz en España.*

VELARDE, GUILLERMO: *Iniciativa de Defensa Estratégica.*

BARDAJÍ, RAFAEL L.: *La SDI: una falsa promesa.*

JASANI, BHUPENDRA: *Limitación de armamentos y satélites para la observación de conflictos.*

DÍAZ MARTÍNEZ, J. A.; TIRADO MONTERO, C.: *Usos civiles de los adelantos en telecomunicación.*

Vol. 45, fascículo 4, octubre-diciembre 1987.

QUINTANA CABANAS, JOSÉ MARÍA: *Tendencias actuales de la Sociología de la Educación en España.*

SOTO CARMONA, ALVARO: *El cambio demográfico: España 1860-1930.*

MORENO JIMÉNEZ, BERNARDO, y otros: *Evaluación de los carteles electorales mediante el uso del diferencial semántico.*

REVISTA DE OCCIDENTE

478

Núm. 80, enero 1988, Fundación José Ortega y Gasset, Madrid.

DENNIS, NIGEL: *Cinco cartas inéditas de Gómez de la Serna. (El alma en pena de Ramón).*

SOLDEVILA-DURANTE, IGNACIO: *El gato encerrado. (Contribución al estudio de la génesis de los procedimientos creadores en la prosa ramoniana).*

RICHMOND, CAROLYN: *La debatida novelística de Gómez de la Serna: «Las afueras más respirables del vivir».*

YNDURAIN, FRANCISCO: *Ramón en la Revista de Occidente.*

ZLOTESCU, IOANA: *Ciudades para una época.*

RODRÍGUEZ DE LA FLOR, JOSÉ LUIS: *El amor al amor.*

VATTIMO, GIANNI: *La hermenéutica como koiné.*

LYNCH, ENRIQUE: *Sobre la estrategia narrativa.*

MOYA, CARLOS: *San Fernando, el Juglar, la Giralda.*

CHACEL, ROSA: *Ramón.*

Núm. 81, febrero 1988.

FERNÁNDEZ-MIRANDA, MANUEL: *Entre la antropología y la historia.*

RUBIO HERNÁNDEZ, ROGELIO: *Arqueología y antropología.*

MARTÍN DE GUZMÁN, CELSO: *Arqueología y paradigma: tendencias y resistencias.*

GILMAN GUILLÉN, ANTONIO: *Enfoques teóricos en la arqueología de los ochenta.*

LULL, VICENTE: *Hacia una teoría de la representación en arqueología.*

SANCTIS, RICCARDO DE; FINIS, GIORGIO DE: *Colin Renfrew: En busca de una arqueología científica.*

BOURDIEU, PIERRE: *Espacio social y poder simbólico.*

Núm. 82, marzo 1988.

MORENO GONZÁLEZ, ANTONIO: *Progreso, secularización e instrucción pública.*

LAFUENTE, ANTONIO: *Las políticas y los métodos de internacionalización de la ciencia española durante el siglo XVIII.*

PUERTO SARMIENTO, F. JAVIER: *La sanidad española durante la Ilustración: aspectos institucionales.*

ANES ALVAREZ, RAFAEL: *Ideas económicas de los ilustrados asturianos.*

FRYE, NORTHROP: *El orden de las palabras.*

DELGADO-GAL, ALVARO: *La corrupción de América.*

ELENA, ALBERTO: *El declive de la ciencia islámica: una reinterpretación.*

ARRIOLA, CARLOS: *Sociedad tradicional y mundo moderno en La guerra del fin del mundo.*

Núm. 83, abril 1988.

RINGROSE, DAVID R.: *Hombres de negocios y políticos en el Madrid de la primera mitad del siglo XIX.*

TEODE DE LORCA, PEDRO: *Estadistas y burócratas. El gasto público en funcionarios durante la Restauración.*

CARNERO ARBAT, TERESA: *Política sin democracia en España 1874-1923.*

PALAFOX GAMIR, JORDI: *Los límites de la modernización en España: la evolución económica entre 1892 y 1930.*

MCCLOSKEY, DONALD N.: *Si de verdad eres tan listo...*

DUBY, GEORGES: *Poder privado, poder público: partir de las palabras.*

DELGADO-GAL, ALVARO: *La puerilización del intelectual.*

SÁNCHEZ ROBAYNA, ANDRÉS: *Imágenes para sor Juana: Ronald B. Kitaj y la Reina filósofa.*

CABRILLO, FRANCISCO: *James Buchanan y la economía constitucional (entrevista).*

Núm. 84, mayo 1988.

BATLLORI, MIGUEL: *Marañón historiador.*

PINILLOS, JOSÉ LUIS: *Marañón y la psicohistoria.*

ROF CARBALLO, JUAN: *Gregorio Marañón y la patología psicosomática.*

CARPINTERO, HELIO: *Marañón y la psicología.*

FERRÁNDIZ, ALEJANDRA: *La perspectiva evolutiva en la obra de Marañón. La edad crítica.*

QUIMETTE, VÍCTOR: *Gregorio Marañón y la cosa pública.*

MCCLOSKEY, DONALD N.: *Si de verdad eres tan listo... (II).*

LAÍN ENTRALGO, PEDRO: *Humanización de la técnica.*

Núm. 85, junio 1988.

FABBRI, PAOLO: *Todos somos agentes dobles.*

J. L.: *Algirdas-Julien Greimas.*

GREIMAS, ALGIRDAS-JULIEN: *Una mano una mejilla.*

SPERBER, DAN: *ciencias cognitivas, ciencias sociales y materialismo.*

HABERMAS, JURGEN: *Excursus sobre las tesis de filosofía de la historia de Benjamín.*

RORTY, RICHARD: *Habermas y Lyotard sobre la posmodernidad.*

SIMMEL, GEORG: *El asa.*

CONTRERAS, MAURICIO: *Los años de formación de la Compañía de Jesús (1540-1558).*

MILLAS, JUAN JOSÉ: *Literatura y realidad.*

Núms. 86-87, julio-agosto 1988.

- ORTEGA Y GASSET, JOSÉ: *Fragmento de «Ensayo de estética a manera de prólogo».*
ULLÁN, JOSÉ MIGUEL: *Música rasta para blanco olvido.*
MATAMORO, BLAS: *Modernos, modernidad y modernismo.*
AULLÓN DE HARO, PEDRO: *La trascendencia de la poesía y el pensamiento poético de Vicente Huidobro.*
MATTALIA, SONIA: *Del sujeto entático al sujeto errante (En torno a Trilce).*
FERNÁNDEZ, TEODOSIO: *El hacedor: sobre los poderes y el fracaso de la literatura.*
BELLINI, GIUSEPPE: *Pablo Neruda, intérprete de nuestro siglo.*
BARCO, PABLO DEL: *Mares en Castilla.*
ALBORNOZ, AURORA DE: «Espacio» o «llegada».
PRAT, IGNACIO: *Dos notas sobre Jorge Guillén.*
GRANADOS, VICENTE: *Vicente Aleixandre en el centenario de Azul...*
TALENS, JENARO: *Birds in the night.*
MOLINA, CÉSAR ANTONIO: *Alfar: una revista entre dos mundos.*
PROVENCIO, PEDRO: *Los poetas en sus poéticas.*
RUBIO, FANNY: *De la poesía de hoy al fragmentarismo de mañana.*
CASADO, MIGUEL: *Líneas de los «novísimos».*
SÁNCHEZ ROBAYNA, ANDRÉS: *Situación de la poesía.*
LAFUENTE, FERNANDO R.: *Breve memoria de la poesía hispanoamericana actual.*
LAFUENTE, FERNANDO R.: *Octavio Paz: poesía e historia (entrevista).*
PRADO, BENJAMÍN: *Rafael Alberti, entre el clavel y la espada (entrevista).*
RUBIO TOVAR, JOAQUÍN: *La poesía en Revista de Occidente (1923-1936). Antología mínima.*

Núm. 88, septiembre 1988.

- CASTILLA DEL PINO, CARLOS: *Psicosis, psicótico.*
MATTE BLANCO, I.: *Reflexiones sobre la psicosis.*
RALLO ROMERO, JOSÉ: *Lo psicótico en psicoanálisis.*
SCHARFETTER, CHRISTIAN: *Las psicosis esquizoides, enfermedades psicóticas del yo.*
VALLS BLANCO, JOSÉ MARÍA; Díez PATRICIO, ANTONIO: *El sujeto psicótico.*
GAY PAMOS, EUDOXIA: *Taxonomía de las conductas psicóticas.*
VILLAGRÁN MORENO, JOSÉ MARÍA; LUQUE LUQUE, ROGELIO: *Formaciones pre y postpsicóticas.*
PARADA CARRASCO, CARMEN; GUIJARRO GRANADOS, TERESA: *Psicosis infantiles.*
STAROBINSKI, JEAN: 1789. *Los emblemas de la razón.*
FERNAUD, PEDRO: *Miseria y esplendor de la Ilustración.*

Núm. 89, octubre 1988.

- MORÁN, FERNANDO: *Las relaciones hispano-británicas.*
GUERRERO, ANA CLARA: *Los viajeros ingleses y la España ilustrada.*
LOZANO MANTECÓN, MARÍA: *Buscando su identidad: la novela inglesa contemporánea y una tradición «difícil».*
CALVO SERRALLER, FRANCISCO: *Lucian Freud.*
LÓPEZ GARCÍA, DÁMASO: *Lytton Strachey, la conciencia histórica del grupo de Bloomsbury.*
SÁNCHEZ RON, JOSÉ MANUEL: *Ciencia, tecnología y educación en Gran Bretaña (1850-1918).*
SARABIA, BERNABÉ: *Fragmentos desde Oxford.*
PIERA, CARLOS: *Las personas de Eliot.*
PUJALS GESALI, ESTEBAN: *T. S. Eliot y la tierra baldía del siglo XX.*
MARQUÉS DE TAMARÓN: *T. S. Eliot, reaccionario.*

REVISTA DE SEGURIDAD SOCIAL

Núm. 31, julio-septiembre 1986, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.

- SENAC ATANZA, FRANCISCO JAVIER: *La Seguridad Social española en 1986 (estudio general).*
GONZÁLEZ-SANCHO LÓPEZ, EMILIO: *Principales repercusiones sobre la Seguridad Social del ingreso de España en las Comunidades Europeas.*
TEJERINA ALONSO, JOSÉ IGNACIO: *La racionalización de la estructura de la Seguridad Social: la integración de los Regímenes Especiales de Trabajadores Ferroviarios, de Artistas, de Toreros, de Representantes de Comercio, de Escritores de libros y de Futbolistas.*
NAVARRO CASTILLO, CARLOS: *El proceso de transferencias de los servicios de INSALUD e INSERSO a las Comunidades Autónomas hasta 1986.*
OLIET PALA, BLAS: *La doctrina unificadora del orden social de la jurisdicción en materia de Seguridad Social durante los años 1985 y 1986.*
FERNÁNDEZ LÓPEZ, AURELIO: *Relación estructurada de disposiciones sobre Seguridad Social adoptadas en el año 1986.*
FERNÁNDEZ SECO, CESÁREO: *Bibliografía española de Seguridad Social publicada en 1986.*

Núm. 32, octubre-diciembre 1986.

- VICENTE MERINO, ANA: *La financiación de la Seguridad en 1986.*
SENDÍN BLÁZQUEZ, ALBERTO: *Análisis del Reglamento General de Recaudación de los Recursos del sistema de la Seguridad Social.*
PALOMAR OLMEDA, ALBERTO; LOSADA GONZÁLEZ, HERMINIO: *La jurisdicción competente para conocer de la impugnación de los actos en materia de recaudación de la Seguridad Social. Análisis de una controversia.*
PALANCAR VALERO, JOSÉ MARÍA: *Aspectos económicos de las Mutuas Patronales en 1986.*
MARCO GARCÍA, JOSÉ MARÍA: *Las cuentas y balances de la Seguridad Social de 1986.*
QUÍLEZ FÉLEZ, MARÍA TERESA; ACHURRA APARICIO, JOSÉ L.: *Aspectos estadísticos y económicos de la Seguridad Social en 1986.*
LASERNA PEREA, FELIPE: *Informe de gestión de prestaciones 1986.*
COBO GÁLVEZ, PABLO; IÑIGUEZ DEL VAL, JOSÉ MANUEL: *Gestión de los servicios de la Seguridad Social. INSERSO-1986.*
GUTIÉRREZ LÓPEZ, EDUARDO: *Balance de la gestión de la Tesorería de la Seguridad Social.*
GÓMEZ GABRIEL, SIDONIO; PELUZZO BENAVENTE, ENRIQUE: *Subdirección General de Gestión Presupuestaria y Económica: informe de la gestión de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social. Instituto Nacional de la Salud.*

Núm. 33, enero-marzo 1987.

- HOLZMANN, ROBERT: *Las relaciones entre la política de seguridad en la vejez y la política del mercado de trabajo.*
ROEBROCK, JOOP M.: *La relación indeterminada entre el Estado de Bienestar y la Democracia del Bienestar.*
POULLIER, JEAN-PIERRE: *Problemas estructurales actuales y futuros de la Seguridad Social. Desde el mensaje imperial hasta Krems: ¿Se ha desarrollado la paradoja de Montesquieu?*
LAURENT, ANDRÉ: *El principio de igualdad de trato de hombres y mujeres en la Seguridad Social y límites del mismo.*
SCHULTE, BERND: *Qué garantías ofrecen los sistemas de Seguridad Social.*

SANDULLI, PASQUALE: *Igualdad de Seguridad Social entre el hombre y la mujer según el sistema italiano y según las directivas comunitarias.*

PERONE, GIAN-CARLO: *El cometido de la Seguridad Social en la concepción de la democracia occidental: el caso italiano.*

ZAMBRANA, JUSTO: *Documento-Informe sobre Fondos de Pensiones.*
CONSEJO DE EUROPA: *Racionalización y simplificación de los sistemas de Seguridad Social.*

REQUENA SANTOS, FÉLIX: *La introducción de la mujer en la población activa: una posible explicación de la tasa de paro (1975-1987).*

SÁNCHEZ RON, JOSÉ MANUEL: *La ética del científico: ¿conveniencia o convicción?*

BONETE PERALES, ENRIQUE: *La noción de «persona moral» en la teoría ético-política de Rawls.*

RUBIO CARRACEDO, JOSÉ: *Paradigmas de la obligación política: estado justo, realismo político, estado legítimo.*

HABA, ENRIQUE P.: *Constitución y emergencia. Apuntes en torno al proceso constituyente de Nicaragua.*

RODRÍGUEZ DE LECEA, TERESA: *Nuevos tiempos para la «Institución Libre de Enseñanza».*

ARIAS, MARIANO: *Cortázar: de la intelectualidad de un creador.*

SISTEMA. Revista de Ciencias Sociales

Núm. 82, enero 1988 (bimestral), Fundación Sistema, Madrid.

GLOTZ, PETER: *El malestar de la izquierda.*

PARAMIO, LUDOLFO: *El socialismo y los sindicatos. ¿Hacia el divorcio?*

ESTEVA FABREGAT, CLAUDIO: *Antropología urbana en España: Una reflexión.*

SORIANO, RAMÓN: *Los orígenes del regionalismo andaluz en el siglo XX: «Andalucía» y el Centro Andaluz.*

GARZÓN VALDÉS, ERNESTO: *La democracia argentina actual: Problemas ético-políticos de la transición.*

CORDERO MORENO, CÉSAR; DÍEZ RAMOS, MIGUEL ÁNGEL: *La extemporaneidad social de la muerte.*

BONETE PERALES, ENRIQUE: *Aranguren: un intelectual ante la democracia.*

MORAL, MANUEL: *Psicología de la emancipación social en la obra de Horts E. Richter.*

Núm. 83, marzo 1988.

480

SÁNCHEZ VÁZQUEZ, ADOLFO: *Once tesis sobre socialismo y democracia.*

HENRIK VON WRIGHT, GEORG: *Ciencia y razón.*

MARDONES, JOSÉ MARÍA: *La asunción neo-conservadora de Weber. El espíritu del capitalismo y la ética neo-conservadora.*

ALBERTONI, ETTORRE A.: *Teoría de las élites y elitismo. (Apuntes para un análisis histórico y actual).*

RODRÍGUEZ-AGUILERA, CESÁREO: *La Nación y los nacionalismos.*

RODRÍGUEZ, JOSEF A.: *El reparto del bienestar: Salud y desigualdad social en España.*

PETSCHEN, SANTIAGO: *Las legislaciones sobre las lenguas minoritarias en Europa Occidental: ámbitos de valoración.*

BERGALLI, ROBERTO: *La criminalidad como problema social (en la crisis del Estado benefactor).*

Núm. 84, mayo 1988.

LLUCH, ERNEST: *La Ilustración en Cataluña: el esfuerzo para proyectar un país.*

JULIÁ, SANTOS: *Transiciones a la democracia en la España del siglo XX.*

LÓPEZ GARRIDO, DIEGO: *La enseñanza superior militar en España.*

ZARAGOZA, ÁNGEL: *El ocio en las sociedades avanzadas.*

LORDA I ALAIZ, FELIP: *Del poder y sus fisonomías.*

MORAL, MANUEL: *El SPD hacia una segunda «Ostpolitik» y una nueva política de seguridad.*

Núm. 85, julio 1988.

PELLICANI, LUCIANO: *Acerca de la génesis del capitalismo.*

C) Revistas Portuguesas

ANALISE SOCIAL

Vol. XXIII, núm. 99, 1987/5, Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa, Lisboa.

VALA, JORGE, Y OTROS: *Conflitos intergrupais em contexto organizacional: problemas de investigação e de intervenção – estudo de um caso.*

MÓNICA, MARIA FILOMENA: *Capitalistas e industriais (1870-1914).*

ADEGAR FONSECA, HELDER; REIS, JAIME: *José Maria Eugénio de Almeida, um capitalista da Regeneração.*

PATRIARCA, FÁTIMA: *O triângulo corporativo. Acta e encenação de um despacho salarial (1946-47).*

RIBEIRO, J. M. FELIX, Y OTROS: *Grande indústria, banca e grupos financeiros – 1953-1973.*

GORETTI MATIAS, MARIA: *Inventário da imprensa patronal: 1850-1970.*

CADERNOS DE CIENCIAS SOCIAIS

Núm. 6, março 1988, Porto.

MIGUEZ, JOSÉ; BONAMI, MICHEL: *Comportamentos de ausência, quadros de análise e suas operacionalizações.*

SILVA, AUGUSTO SANTOS: *A via radical, da filosofia de Nietzsche à teoria das ciências sociais.*

OLIVEIRA, FÁTIMA: *Algumas considerações acerca das relações dialógicas.*

STOER, STEPHEN R.: *Sociologia da Educação e formação de professores.*

BESSA, DANIEL: *As novas tecnologias nas relações de trabalho -- incidências em matéria de relação salarial: emprego e salário.*

COSTA, CARLOS S.: *Notas avulsas sobre o reequilíbrio financeiro do sector público.*

GOMES DE ARAUJO, HENRIQUE: *Entrevista com Jean Ladrière.*

BOYER, ROBERT: *Abordagens em termos de regulação e análises da crise – Bibliografia geral.*

DESENVOLVIMENTO

Año II, núm. especial, maio 1986, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento, Lisboa.

AMBROSIO, TERESA: *Resultados e avaliação crítica de um projecto.*

VALA, JORGE: *Identidade e valores da juventude portuguesa: uma abordagem exploratória.*

FRANÇA, LUIS DE: *A Religião, na memória e na actualidade dos jovens e os projectos de futuro.*

BRATELA REIS, LUISA: *Tendências recentes da atitude dos jovens portugueses face à política – análise comparativa com os indicadores europeus.*

BREDERODE SANTOS, M.^a EMILIA; CÉU ROLDAO, MARIA: *As associações de estudantes no ensino secundário – um modo de promover o desenvolvimento sócio-moral e a formação cívica dos jovens?*

BARAO, HELENA: *Democratização das relações familiares.*

MIGUEL, NUNO: *Afectividade e sexualidade no novo contexto social e cultural.*

ALVES PINTO, CONCEIÇÃO; FORMOSINHO, JULIA: *Auto-estima, auto-conceito académico, alienação e sucesso escolar.*

AMBROSIO, TERESA: *Efeitos de socialização escolar nos valores e comportamentos dos jovens.*

LIMA, LUISA: *Os jovens, o trabalho e a escola.*

ESTEVAO, MANUEL LUCAS: *Aspectos demográficos e problemas do sistema educativo em Cabo Verde.*

ECONOMIA

Vol. XII, núm. 1, janeiro 1988, Universidade Católica Portuguesa, Faculdade de Ciências Humanas, Lisboa.

NEVES, JOÃO CÉSAR DAS: *Equilíbrio de pobreza. Esboço de formulação e estudo empírico.*

GASPAR, VITOR: *Medidas individuais de bem-estar.*

CERDEIRA, J. ORESTES; DIAS COELHO, J.: *Optimização de percursos de distribuição (Parte II).*

MARVÃO PEREIRA, ALFREDO: *On the existence and uniqueness of optimal output path for CRTS firms in adjustment costs technologies.*

TRINÇÃO, VICTOR M.; COMPRIDO, FRANCISCO J.: *Semi-aggregate consumption in Portugal: 1958-1975.*

SILVA FERREIRA, J.: *Perspectivas para o sistema financeiro em Portugal.*

ECONOMIA E SOCIOLOGIA

Núms. 45-46, 1988, Instituto Superior Económico e Social, Evora.

FEIO, MARIANO: *O clima do Alentejo, as potencialidades para a agricultura e a grande propriedade.*

VASCONCELOS E SOUSA, BERNARDO: *Paisagem agrária, organização social do espaço no Alentejo medieval (séculos XII a XV).*

GONZÁLEZ JIMÉNEZ, MANUEL, Y OTROS: *Origen y desarrollo del latifundismo en Andalucía (siglos XIII-XV).*

ADEGAR FONSECA, HELDER: *Sociedade e elites alentejanas no século XIX.*

BERNAL, ANTONIO MIGUEL: *Latifundismo andaluz: sociedad, economía y política (siglos XVI-XX).*

SEVILLA GUZMÁN, EDUARDO, Y OTROS: *El latifundismo andaluz en el pensamiento social agrario: de la revolución burguesa al regeneracionismo.*

Colaboradores



Héctor Aguilar Camín

Mexicano. Ha sido Coordinador Editorial del diario UNO MAS UNO (1978-1982), Subdirector del diario LA JORNADA (1984-1987) y, desde 1983, es Director de la revista mensual NEXOS. Es autor de un libro de historia: *La frontera nómada. Sonora y la revolución mexicana* (Siglo XXI, 1977); un libro de ensayos: *Saldos de la revolución. Cultura y política de México, 1910-1980* (Océano, 1983); un libro de cuentos: *La decadencia del dragón* (Océano, 1981) y una novela: *Morir en el Golfo* (Océano, 1985, y Circe, Barcelona, 1988). Su último libro es *La transición mexicana*, un largo ensayo sobre la erosión del régimen corporativo mexicano y su tránsito político y social hacia un régimen democrático.

Belisario Betancur

Ex-Presidente de la República de Colombia.

Fernando Botero Zea

Politólogo colombiano. Licenciatura en la Universidad de Los Andes. Master en Administración de empresas en la Harvard Business School de Boston. Master en Administración Pública con especialización en Finanzas Públicas en la Kennedy School of Government (Harvard University). Actividad docente en el área de finanzas en las universidades colombianas de Los Andes y Externado. Profesor del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Los Andes. Además de sus actividades profesionales ha desempeñado numerosos cargos públicos: Coordinador de Alcaldías Zonales de Bogotá, Concejal de Bogotá, Viceministro de Gobierno, primer Vicepresidente del Concejo de Bogotá, etc. En la ac-

tualidad es Presidente del Directorio Liberal de Bogotá.

Fernando Calderón

Licenciado en Sociología por la Universidad de Chile (1971). Doctorado por la École des Hautes Études en Sciences Sociales, París (1979). Seminarios de especialización sobre Estado, políticas urbanas y movimientos sociales. Profesor e Investigador en la Universidad de Chile y Mayor de San Andrés, La Paz. Consultor de UNESCO, UNICEF, Banco Mundial, UNFPA, UNRISD. Director e Investigador del CERES, La Paz (1978-1982). Secretario Ejecutivo de CLACSO (1983-1991). Codirector de la revista «David y Goliath». Participante en más de 30 seminarios internacionales. Autor y coautor de 60 artículos. Autor de los libros: *La política en las calles* (1983); *Urbanización y etnicidad: el caso de La Paz* (1984); *La Mina Urbana* (1985); *Búsquedas y bloqueos históricos-La Paz* (CERES-CLACSO); *Clases sociales y movimientos sociales en América Latina* (1987). Coautor y compilador en otros 15 libros. En la actualidad desarrolla sendas investigaciones sobre relación Estado, Sociedad y Economía en América Latina (PNUD-UNESCO) y desarrollo institucional en Ciencias Sociales en América Latina.

Jaime del Castillo Hermosa

Doctor en Economía, Universidad del País Vasco. DEA *Planification et développement*, IREP, Université de Grenoble. Profesor titular de Economía Aplicada. Vicedecano de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad del País Vasco. Coautor de *Ayudas Públicas a la Inversión Industrial y a la Innovación en Europa* (Bilbao, 1986), y *El sistema de*

I + D en el País Vasco (Bilbao, 1987). Editor de *Mujer y sociedad* (Bilbao, 1986). Colaborador en diferentes libros sobre política regional e industrial, entre ellos *Europe at the crossroad* (New York, 1985), *Endogenous Development* (Tilburg, Holanda, 1986), y *Regiones industrializadas en declive* (Bilbao, 1988).

Armando Di Filippo

Argentino. Master en Economía, economista de CEPAL. Ha sido investigador del Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE). Profesor de Desarrollo Económico en el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES). Ha sido profesor en FLACSO, en la Escuela Latinoamericana de Economía para Graduados (ESCOLATINA), en la Universidad de Chile y en la Universidad Católica de Chile. Ha publicado artículos y ensayos en *El Trimestre Económico*, *Revista de la CEPAL*, *Pensamiento Iberoamericano*. Es autor del libro *Desarrollo y desigualdad social en América Latina* (Fondo de Cultura Económica, México, 1981).

Carlos Díaz de la Guardia

Economista español. Licenciado en Ciencias Económicas por la Universidad Complutense de Madrid. Entre 1972 y 1981 fue profesor del Departamento de Economía General de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Pontificia de Comillas y del Departamento de Estructura Económica de España de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Complutense de Madrid. Desde 1981 trabaja en la División de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) dependiente de las Naciones Unidas.

483

John Durston

Antropólogo norteamericano. Doctor en Antropología Social y Económica por la London School of Economics. Ha sido investigador en desarrollo social de Naciones Unidas, Nueva York; actualmente es investigador de la División de Desarrollo Social de CEPAL. Autor de diversos libros y artículos, principalmente sobre temas de cambio social rural en América Latina. Sus trabajos más recientes son «Política social rural en una estrategia de desarrollo sostenido» (1988) y *Transición ocupacional y crisis social* (coautor), a publicarse en 1989.

Marisol Esteban

Doctora por la London School of Economics, es Profesora de Economía Aplicada de la Universidad del País Vasco. Especialista en temas de vivienda y de planificación urbana y regional, ha realizado trabajos de consultoría, entre otros, para la OCDE.

Carlos Farinha Rodrigues

Economista. Docente universitario no Instituto Superior de Economía da Universidade Tecnica de Lisboa. Investigador do Centro de Investigação sobre Economia Portuguesa, CIREP.

José Carlos Fariñas García

Nació en Orense en el año 1956. Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad Complutense de Madrid y Master en Economía por la London School of Economics. Se dedica a temas relacionados con la investigación aplicada en las áreas de Economía Industrial y Comercio Internacional. En colaboración con un equipo de investigadores de la Fundación Empresa Pública ha publicado recientemente *La industria española en la crisis. 1978-1984* (Madrid, Alianza Editorial, 1989).

José Miguel Fernández Pérez

Doctor en Ciencias Económicas. Profesor Asociado de Estructura Económica de España en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Complutense de Madrid. Profesor Propio Adjunto de la misma asignatura en la Universidad Pontificia de Comillas. Responsable de la sección «Bibliografía sobre Economía Española» de la *Revista del Instituto de Estudios Económicos*. Autor de diversos trabajos en torno a la historia del pensamiento económico español contemporáneo.

Jonás Figueroa Salas

Arquitecto chileno radicado en Europa. Técnico urbanista de INAP/IEAL, diplomado en Ordenación del Territorio por la Universidad Politécnica de Valencia y en Transporte Terrestre por la Universidad Complutense de Madrid. Hasta 1985 se desempeñó como Jefe del Departamento de Pasajeros de Ferrocarriles de Chile. Miembro de la Fundación de Ordenación del Territorio y de la Asociación Española de Técnicos Urbanistas. Se dedica a las investigaciones en temas de ordenación urbana habiendo publicado varios artículos en Chile y Europa y participando como ponente invitado en congresos europeos sobre la materia. En la actualidad desarrolla una investigación sobre instrumentos y técnicas de ordenación urbana y regional en Iberoamérica.

Pilar Gaitán de Pombo

Politológica por la Universidad de Los Andes (Bogotá, Colombia). Estudios de postgrado en Ciencia Política, Universidad Nacional Autónoma de México. Becaria de investigación Centro de Estudios Internacionales (CEI), Colegio de México (México D.F.). Profesora Investigadora, Departamento de Derecho Público, Universidad Externado de Colombia, Bogotá (1983-1987). Actualmente es Investigadora del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

de Colombia. Publicaciones: «Condiciones y posibilidades de organización del proletariado cañero en Colombia», en varios autores: *Campeinado y capitalismo en Colombia* (Bogotá, Ediciones CINEP, 1981); «Los partidos políticos y la elección popular de alcaldes», en Paul Allies y otros: *Elección popular de alcaldes: Colombia y la experiencia internacional* (Bogotá, FESCOL-FIDEC-PROCOMUN, 1988); *La elección popular de alcaldes: un desafío para la democracia*, en «Análisis Político», núm. 4, Bogotá, mayo-agosto de 1988.

Antonio García Santesmases

Doctor en Filosofía por la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Complutense de Madrid. Profesor titular de Filosofía Política en la Universidad Nacional de Educación a Distancia. Entre sus publicaciones se encuentra el libro *Marxismo y Estado* (Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1986) y los artículos *Evolución ideológica del socialismo español*, «Sistema», núm. 68/69; *La transición política en perspectiva*, «Sistema», núm. 78. Es miembro del Consejo de Dirección de la revista «Leviatán», donde ha publicado la mayor parte de sus trabajos. Ha colaborado igualmente en las revistas «Zona Abierta» y «Mientras Tanto».

Manuel Antonio Garretón M.

Sociólogo por la Universidad Católica de Chile. Estudios de Doctorado en L'École des Hautes Etudes en Sciences Sociales (París). Director del Centro de Estudios de la Realidad Nacional y Decano de la Universidad Católica hasta 1973. Actualmente es Profesor Investigador de FLACSO (Chile). Profesor Visitante en Oxford, París, México, Perú, Chicago, California, Nôtre Dame. Ha disfrutado una beca Guggenheim en 1983. Ha publicado diferentes trabajos sobre regímenes y procesos políticos, universidad y sociedad. Sus principales libros son: *La Unidad Popular y el conflicto político en Chile* (coautor, Ediciones Minga,

1983, Santiago); *Dictaduras y democratización* (FLACSO, Santiago, 1984); *Reconstruir la política. Transición y consolidación democrática en Chile* (Editorial Andante, Santiago, 1987). Artículos publicados en castellano, inglés, francés, italiano, portugués y alemán.

Maria d'Alva Gil Kinzo

Politóloga brasileña. Maestría en Ciencia Política por la Pontificia Universidad Católica de São Paulo. Doctorado por Oxford University. Investigadora del Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP, 1973-1980). Ha sido profesora de la Universidad Estadual de São Paulo y de la Universidad de Campinas. En la actualidad es investigadora del Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo (IDESP) y profesora de la Universidad de São Paulo. Entre sus publicaciones cabe destacar: *Representação política e sistema eleitoral no Brasil* (São Paulo, Símbolo, 1980) y *Legal opposition politics under authoritarian rule in Brazil: The case of the MDB, 1966-1979* (London, Macmillan, 1988).

Luis Gómez Calcaño

Licenciado en Sociología por la Universidad Central de Venezuela. Estudios de Maestría en Planificación del Desarrollo en el Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES) de la misma universidad. Profesor en la Escuela de Sociología y en la Maestría en Planificación del Desarrollo del CENDES (UCV). Ha publicado artículos sobre el sistema político, el Estado y los movimientos sociales en Venezuela. Actualmente es Jefe del Área de Desarrollo Sociopolítico del CENDES.

Alirio Gómez Lobo

Politólogo colombiano nacido en 1940. Estudios universitarios de Jurisprudencia y doctorado en el Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario. Ampliación de estudios en la Universidad de Colonia (R.F.A.).

Profesor universitario en las universidades colombianas de Los Andes, Rosario y Javeriana. Entre sus publicaciones destaca *Historia de las Ideas Políticas* (2 vols., 1982). En la actualidad es presidente de la Fundación para la Investigación y Divulgación de la Ciencia Política (FIDEC).

Gary Hoskin

Ph. D. por la Universidad de Illinois; M. A. Johns Hopkins (SAIS). Profesor de Ciencia Política en State University of New York (SUNY), Buffalo. Profesor Visitante en la Universidad de Los Andes (1968-1970) (1973-1974) y 1988. Entre sus publicaciones destacan: *The political crisis in Colombia*, en «Current History» (enero, 1988); «Colombian Electoral Behaviour», en Donald Herman: *Democracy in Latin America* (Praeger, 1988); *Comportamiento Legislativo en Colombia*, (Bogotá, Cámara de Comercio, 1974), e *Interparty Competition in Colombia*, en «American Journal of Political Science» (1974).

Carlos Huneeus M.

Chileno, nacido en 1947. Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales por la Universidad de Chile. Master in Arts en Political Behaviour en Sussex University (Inglaterra). Ph. D. en Ciencia Política por la Universidad de Heidelberg (Alemania Federal). Ha sido Secretario Ejecutivo de la Asociación Chilena de Ciencia Política entre 1986-1988. Miembro del Editorial Board de «Latin American Research Review» y Profesor Visitante de las Universidades de Siena (Italia) y Columbia (EE. UU.).

Entre sus libros pueden citarse: *La Reforma en la Universidad de Chile* (Santiago, 1973); *La caída de la democracia en Chile. Un análisis comparado* (Heidelberg, 1981); *La UCD y la transición a la democracia en España* (C.I.S., Madrid, 1985); *Los chilenos y la política* (Santiago, CERC-ICHEH, 1987). Ha publicado numerosos artículos en revistas especializadas sobre autoritarismo,

transición política, etc. («Revista de Estudios Políticos», «Revista Española de Investigaciones Sociológicas», «Rivista Italiana di Scienza Política», «Latin American Research Review», etc.

Oscar Landerretche Gacitúa

Economista por la Universidad de Chile. Magister en Economía por la Universidad de Los Andes (Bogotá, Colombia). Ph. D. por Oxford University (Inglaterra). Profesor de Macroeconomía de las Economías Abiertas, Teoría de la Inflación y Economía Latinoamericana en la Facultad de Economía de la Universidad de Los Andes. Investigador del Centro de Estudios del Desarrollo (CEDE) de la Universidad de Los Andes en el área de Estudios Macroeconómicos y de Previsión de mediano y corto plazo, de la cual es coordinador.

Francisco Leal Buitrago

Sociólogo de la Universidad Nacional de Colombia. Ph. D. de la Universidad de Wisconsin. Actualmente Director del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia. Entre sus publicaciones más recientes se encuentran el libro *Estado y política en Colombia* (Bogotá, Siglo XXI-CEREC, 1981) y los artículos «La crisis política en Colombia: Alternativas y frustraciones», en *Análisis Político*, Bogotá, núm. 1, mayo-agosto, 1987; «La Profesionalización de los estudios políticos en Colombia», en *Análisis Político*, núm. 3, enero-abril, 1988; e «Internacionalización del capital y desnacionalización en América Latina», en *Análisis Político*, núm. 4, mayo-agosto, 1988.

René Antonio Mayorga

Nacido en La Paz (Bolivia). Estudios de Filosofía, Sociología y Ciencias Políticas en Alemania. Doctorado en Filosofía por la Universidad Libre de Berlín en 1971. Ex Profesor asistente en los Institutos de Psico-

logía y de Estudios Latinoamericanos de la Universidad Libre de Berlín. Profesor-Investigador de FLACSO desde 1976 a 1983 en la sede de México. Actualmente en FLACSO/Brasil. Investigador y ex director de CERES (Bolivia). Publicaciones, entre otras: *Ser e historia: Ontología y Filosofía de la Historia de Heidegger* (Berlín, 1971); *Democracia a la deriva* (La Paz, 1987). Diversos ensayos sobre teoría política, metodología de las Ciencias Sociales y problemas políticos del Estado y los movimientos sociales en Bolivia.

Amparo Ménendez-Carrión

Politóloga nacida en Uruguay y nacionalizada ecuatoriana. Directora de FLACSO-Sede Ecuador y Coordinadora del Área de Ciencias Políticas de la Sede. Es Doctora en Ciencias Políticas (Relaciones Internacionales Políticas Comparadas/América Latina) por la Universidad de Johns Hopkins. Anteriormente recibió su Maestría en la Escuela de Altos Estudios Internacionales (SAIS) de la misma Universidad. Ha trabajado en el campo de la planificación social y en el diseño y evaluación de proyectos orientados al mejoramiento de la calidad de vida de los sectores marginados urbanos, como consultora de agencias internacionales de desarrollo. Ha sido Investigadora Asociada del Instituto de Estudios Peruanos (IEP) y consultora internacional de OIT y UNESCO. Es autora de *La conquista del Voto: de Velasco a Roldós* (FLACSO-CEN, Quito, 1986), declarado «Mejor Libro del Año en Ciencias Sociales» por el diario HOY de Quito (diciembre, 1986).

Patricio Moncayo M.

Sociólogo ecuatoriano. Licenciado por la Universidad Central de Ecuador. Postgrado en Historia Nacional en la Pontificia Universidad Católica de Quito. Actualmente es asesor de planificación en la Dirección de Desarrollo Regional (CONADE) y profesor universitario en la Facultad de Comunicación de la Universidad Central. Entre sus publicaciones destacan: *Ecuador: grietas*

en la dominación (2.^a edición, 1979); *Ecuador: reforma o democracia* (1982) y *Estado, Democracia y política* (1988).

Michael Mortimore

Nacido en Toronto, Canadá. Egresado de Ciencias Políticas en la Universidad de Carleton, Ottawa, Canadá, y Master y Ph. D. en Economía Política de la Universidad de Toronto. Antes de empezar su carrera en la CEPAL, Naciones Unidas, trabajó en varios Ministerios del Gobierno Federal Canadiense, incluyendo la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA). A partir del año 1976 forma parte de la Unidad Conjunta CEPAL/CET sobre Empresas Transnacionales. Es autor de varios estudios sobre participación extranjera en el desarrollo latinoamericano.

Gabriel Murillo Castaño

Político colombiano nacido en Bogotá en 1946. Formación universitaria en la Universidad de Los Andes (Bogotá); Magister en Ciencia Política de la Universidad del Estado de Nueva York en Buffalo y Diplomado en Estudios Urbanos y Regionales del Tercer Mundo (SPURS Fellow) del Instituto Tecnológico de Massachussets (MIT). Director y Co-director de diferentes proyectos de investigación financiados por Fundaciones privadas (Ford, Tinker, ...) y organismos internacionales (PNUD, OIT, OCDE). Consultor y asesor de diferentes instituciones (IAD, OIT, UNESCO, etc.). De entre sus publicaciones cabe destacar los libros: *Migrant workers in the Americas: A comparative study of migration between Colombia and Venezuela and between Mexico and the United States* (San Diego, California: Centro de Estudios Estados Unidos-México, Serie Monográfica, núm. 13), y *La actualidad del sector informal urbano en Colombia* (Memorias del Taller sobre Trabajos de Investigación, Cali, septiembre, 1983. Editora Guadalupe, septiembre, 1984). En la actualidad es Director del Departamento de Ciencia Política de la

Universidad de Los Andes y del Programa Democracia de dicha universidad.

Alejandro Nieto

Abogado español, nacido en Valladolid en 1930. Ha sido Presidente del Consejo Superior de Investigaciones Científicas y Decano de las Facultades de Derecho y de Ciencias Económicas de la Universidad Autónoma de Barcelona. Actualmente es Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid. Sobre temas funcionariales y de Administración Pública ha publicado: *El mito de la Administración prusiana* (1962), *Retribución de los funcionarios* (1964), *El pensamiento burocrático* (1968) y *La organización del desgobierno* (3.^a ed., 1987).

César Oliveira

Historiador portugués. Doctorado em História dos Factos Sociais. Professor de História Contemporânea no Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE). Coordenador do Departamento de História do ISCTE. Membro do Centro de Estudos de História Contemporânea de Portugal (CEHCP). Coordenador de Redacção da Revista NOVOS DESAFIOS, de UGT. Principais obras publicadas: *O socialismo em Portugal: 1850-1900* (Porto, 1972); *Potugal e a II República de Espanha* (Lisboa, 1985); *Salazar e a Guerra Civil de Espanha* (Lisboa, 1987); *As relações Económicas e Políticas Luso-espanholas* (Lisboa, 1988).

Marvin Ortega

Economista nicaragüense. Director del Centro de Investigaciones ITZTANI y profesor de la Escuela de Sociología de la Universidad Centroamericana-UCA. En Managua ha publicado recientemente *El pluralismo de izquierda en la revolución sandinista* y *Partidos políticos y lucha por el poder en Nicaragua*.

Germán Palacio

Abogado, Universidad del Rosario (Bogotá). Investigador en el Centro de Investigación y Educación Popular, CINEP, 1980-1982. Master en Instituciones Legales por la Universidad de Wisconsin (Madison). Profesor Investigador Centro de Investigación en Ciencias Sociales, CICS (Universidad de Guadalajara, México). Profesor postgrado Facultad de Derecho, Universidad Nacional (Bogotá) desde 1987. Profesor Departamento de Ciencia Política, Facultad de Los Andes, desde 1987. Investigador Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos, ILSA, desde 1987. Publicaciones recientes: *Modelos de acumulación y política económica: Colombia-México*, «Cuadernos Ciencias Sociales», V. de Guadalajara, 1986 (colaborador); *La informática: una nueva herramienta de subordinación de los trabajadores* (Fernando Rojas), «Revista de Economía», Facultad de Economía, U. Nacional-Bogotá.

Ludolfo Paramio

Español, nacido en el año 1948. Doctor en Ciencias Físicas por la Universidad Autónoma de Madrid (1982) y profesor titular de Sociología de la Universidad Complutense de Madrid. Ha desarrollado diferentes programas de investigación acerca de la crisis del marxismo en las ciencias sociales, movimientos sociales y partidos políticos y organización de comunidades científicas. Ponente en numerosos congresos y seminarios internacionales, es autor de más de cuarenta artículos publicados en diferentes revistas españolas y latinoamericanas y autor o coautor de más de quince libros. De entre ellos, el más reciente: *Tras el diluvio: la izquierda ante el fin de siglo* (Madrid, Siglo XXI, 1988). Es miembro del Consejo de Redacción de la revista «Zona Abierta» desde su fundación en 1974 y Director de la misma desde 1987. Fue Director de la revista «En Teoría» entre 1979-1982. Miembro del Consejo de Redacción de «Leviatán» desde 1982 y Codirector de «Letra Internacional» en 1986-1987. Dirigió la

Fundación IESA entre 1984-1987 y, en la actualidad, es Director de la Fundación Pablo Iglesias.

Jorge Parodi

Sociólogo. Licenciado en la Universidad Católica del Perú. Magister en Sociología en la Especialidad de Estudios Políticos en la Universidad Católica del Perú. Ha sido Investigador del Instituto de Estudios Peruanos (IEP). Actualmente es Director del Centro de Estudios de Democracia y Sociedad. Ha realizado estudios sobre sindicalismo y sectores obreros. Ha publicado diversos artículos y el libro *Ser obrero es algo relativo. Obreros, clasismo y política en el Perú*, editado por el Instituto de Estudios Peruanos. Ha estudiado el proceso de democratización en el Perú, siendo editor del libro *Democracia, sociedad y gobierno en el Perú* (Lima, Centro de Estudios de Democracia y Sociedad). Actualmente estudia la participación de la izquierda en los gobiernos municipales en el Perú.

Henry Pease García

Sociólogo y periodista peruano. Profesor Principal de la Pontificia Universidad Católica del Perú e investigador de DESCO, centro que dirigió entre 1973 y 1982. Presidente del Instituto para la Democracia Local (IPADEL). Ha sido Teniente de Alcalde de Lima (1984-1986) y actualmente es Regidor del Concejo Metropolitano de Lima (1987-1989). En la actualidad es dirigente nacional de Izquierda Unida. Ha publicado: *El ocso del poder oligárquico* (DESCO, Lima, 1977); *Los caminos del poder* (DESCO, Lima, 1981), encontrándose en prensa *Democracia y precariedad bajo el populismo aprista* (DESCO, 1988) y *Notas sobre la democracia local* (DESCO, 1988). Además de estos libros ha publicado, en volúmenes colectivos y revistas diversos ensayos y artículos, escribiendo cotidianamente en diversos diarios del Perú.

Alicia Puyana

Ph. D. en Economía por Oxford

University. Master en Planeación Económica por la Universidad Carolingia de Praga. Directora del Centro Regional de Estudios del Tercer Mundo (CRESET). Asesora presidencial para política social (1986-1987). Investigadora del Colegio de México y del CEESTEM (México). Autora de: *Economic Integration among unequal partners: The case of the Andean Group* (Pergamon Press, 1980) y varios artículos sobre economía internacional en revistas y libros de diferentes países.

Juan Carlos Rey

Director de la Unidad de Ciencia Política del Instituto Internacional de Estudios Avanzados (IDEA) de Caracas y miembro de la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE). Ha publicado numerosos artículos en revistas especializadas en ciencia política y es coautor o autor de cinco libros. Entre estos últimos destacan: *Ensayos de teoría política* (Caracas, 1980); *Problemas sociopolíticos de América Latina* (Caracas, 1980), y *Desafíos a la democracia* (Caracas, 1988, en prensa).

Juan Rial

Nacido en Montevideo (1943), Profesor de Ciencias Políticas en la Universidad de Montevideo y Director de PEITHO, Sociedad de Análisis Político. Ha publicado entre otros: *Partidos políticos, autoritarismo y democracia* (Montevideo, CIESU, 1984); *Uruguay: elecciones de 1984: un triunfo del centro* (Montevideo, EBO, 1985, y 2.^a ed. San José C.R., Capel, 1986); *De mitos y memorias políticas. La represión, el miedo y después...* (coautor con C. Perelli) (Montevideo, EBO, 1986) y *Las fuerzas armadas, ¿Soldados-políticos garantes de la democracia?* (Montevideo-CLADE, 1986). Actualmente coordina junto al Dr. Louis Goodman (American University) el proyecto: «Civil-Military Relations and Democracy in Latin America», y participa en el proyecto «Reforma política en el Cono Sur» que involucra a la Universidad de Heidelberg (Profe-

sor Dieter Nohlen), PEITHO, CEDES de Buenos Aires y CED de Santiago de Chile.

Oswaldo Rosales

Economista chileno. Ingeniero Comercial de la Universidad de Chile. Magister en Economía, mención en Desarrollo Económico, ESCOLATINA, Universidad de Chile. Trabajó como investigador y docente en la Facultad de Economía de la Universidad de Chile. Actualmente se desempeña como Director Adjunto de Programas de Capacitación del ILPES, ejerciendo docencia en los temas de «Desarrollo Económico» y «Economía Internacional». Profesor de la Cátedra «Planificación y Evaluación Económica» en el Departamento de Ingeniería Industrial, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Universidad de Chile. Autor de diversos trabajos sobre coyuntura económica internacional y desarrollo económico.

Fernando Rospigliosi

488

Sociólogo, egresado de la Universidad Católica de Lima. Investigador del Instituto de Estudios Peruanos (IEP). Últimas publicaciones: *Los jóvenes obreros de los 80: inseguridad, eventualidad y radicalismo* (IEP, Lima, 1987); *Juventud obrera y partidos de izquierda. De la dictadura a la democracia*.

Rafael Sagredo B.

Chileno. Profesor-investigador Universidad Católica de Chile e Instituto Profesional de Estudios Superiores Blas Cañas. Coautor del libro *El proteccionismo económico en Chile. S. XIX*.

Jordi Solé Tura

Español. Nacido en Mollet del Vallés (Barcelona) en 1930. Tras la escuela primaria trabajó de panadero desde los 13 hasta los 21 años. Más tarde realizó el bachillerato en un año y medio. Licenciado en De-

recho en 1958 con Premio Extraordinario núm. 1 de fin de carrera. Doctor en Derecho por la Universidad de Barcelona. Luchador activo contra la dictadura franquista, sufrió cinco años de exilio, fue detenido en varias ocasiones y encarcelado. En la actualidad es Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Barcelona y Decano de la misma. Es miembro del Consejo Asesor de varias revistas académicas españolas, del Consejo Editorial de la Colección de Ciencia Política de la Fundación Feltrinelli (Milán) y miembro del «Research Committee on Socio-Political Pluralism» de la International Political Science Association. Ha pronunciado conferencias en numerosas universidades e instituciones de España, Europa y, muy especialmente, de América Latina. Colaborador asiduo de numerosas publicaciones periódicas, actualmente es comentarista político de los diarios «El País» de Madrid y «El Periódico» de Barcelona. Diputado en el Parlamento nacional entre 1977 y 1982 por el PSUC, en la actualidad es diputado en el Parlament de Catalunya como candidato independiente en las listas del PSC. Formó parte, en las Cortes Constituyentes, de la ponencia que elaboró la Constitución española de 1978, así como de la que redactó el proyecto de Estatuto de Autonomía de Cataluña. Autor de numerosos libros, pueden destacarse entre sus obras: *Constituciones y períodos constituyentes en España* (1977, en colaboración con Eliseo Aja), *Las Cortes Generales en el sistema constitucional* (1984, en colaboración con M.A. Aparicio), *Nacionalidades y nacionalismo en España* (1985) y *Autonomías, federalismo i autodeterminació* (1987).

Oswaldo Sunkel

Economista chileno. Profesor de la Facultad de Economía e Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile (hasta 1973). Ha sido Coordinador de la Unidad de Desarrollo y Medio Ambiente CEPAL/PNUMA y «Professorial Fellow» del Institute of Development Studies (IDS) de la Universidad de

Sussex. Profesor Visitante de la Universidad de París, la Max Planck Gesellschaft, el Colegio de México y la Universidad de Texas. Fue Director de la Oficina de CEPAL en Brasil (1959-1960), y en el ILPES fue director del Programa de Capacitación (1962-1965) y del de Investigaciones del Desarrollo (1965-1968). Autor de varios libros y numerosos artículos sobre inflación, desarrollo, relaciones internacionales, historia económica y medio ambiente. Sus obras más recientes: *La dimensión ambiental en los estilos de desarrollo de América Latina* (CEPAL, Santiago de Chile, 1981) y *The Latin-american debt and development crises; the end of an illusion* (Oxford University Press, 1986. Con Stephany Griffit Jones). En la actualidad es Director de *Pensamiento Iberoamericano. Revista de Economía Política*, y Asesor Especial del Secretario Ejecutivo de CEPAL.

Eldelberto Torres-Rivas

Centroamericano, nacido en Guatemala. Estudios de Maestría en FLACSO (Chile) y Doctorado en Essex (Inglaterra). Ha trabajado como investigador en el ILPES, el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM (México) y la Confederación Universitaria Centroamericana (CSUCA), de Costa Rica. Director y fundador de la revista «Estudios Sociales Centroamericanos». Actualmente es Secretario General de FLACSO. Tiene diversos trabajos publicados en libros y revistas de América Latina y otros países. Entre sus últimos trabajos pueden citarse: *Centroamérica: La democracia posible* (EDUCA, San José, 1987); *Bullets into ballets: Essays on the political crisis in Central America and Política y Sociedad en Centroamérica* (EDUCA, San Juan, 1988). Es director de la revista «POLEMICA» (San José, Costa Rica).

Lawrence Whitehead

«Official fellow» (Profesor titular) en Política Comparativa en Nuffield College (Oxford) y enseña en el Centro de Estudios Latinoamericana-

nas de dicha Universidad. Ha realizado investigaciones de campo en Bolivia, Chile y México y ha desempeñado papeles de dirección académica en el Wilson Center de Washington DC y en el Centro de

Estudios México-Estados Unidos de la Universidad de California, San Diego. Sus publicaciones recientes incluyen *Transitions from authoritarian rule* (Coeditor de 4 tomos, Johns Hopkins UP, 1986. Una edi-

ción en español saldrá a la venta en Buenos Aires próximamente) y «The consolidation of fragile democracies», en Robert Pastor (Ed.): *Stopping the swing of the pendulum* (Holmes-Meier, por aparecer).

Avance Próximo Número:

LOS NUEVOS PROCESOS DE INTEGRACION ECONOMICA EN EUROPA Y AMERICA LATINA

Estudio Introductorio

Rudiger Dornbusch: *Los costes y los beneficios de la integración económica regional: Una revisión.*

Estudios de América Latina

Gert Rosenthal: *Repensando la integración.*

Juan Mario Vacchino: *Esquemas latinoamericanos de integración: problemas y desarrollos.*

Eduardo Gana: *Propuestas para dinamizar la integración en América Latina.*

Estudios de Europa

Luciano Berrocal: *Perspectiva 1992: El mercado único europeo. ¿Nuevo desafío en las relaciones Euro pa-América Latina?*

Joan Clavera: *Historia y contenido del mercado único europeo.*

Alfredo Pastor: *El mercado único europeo desde la perspectiva española.*

Víctor Constanzio: *El mercado único europeo desde la perspectiva portuguesa.*

Documentación

- Comisión de las Comunidades Europeas: *Síntesis del estudio «Los costes de la no-Europa»: relativos a los costes aduaneros y formalidades administrativas.*
- Bibliografía sobre los nuevos procesos de integración económica en Europa y América Latina, por Sara González.
- Reseñas Temáticas: Se incluyen diferentes reseñas temáticas sobre Integración Económica y otros temas de actualidad realizadas por diferentes especialistas: L. Tomassini, N. Eyzaguirre, etc. (latinoamericanas), E. Pälla, L. V. Barceló, J. A. Nieto, J. del Castillo, etc. (europeas).

El Instituto de Cooperación Iberoamericana, en el marco de las acciones preparatorias de la celebración del V Centenario, instituye, con carácter anual, el Premio Iberoamericano **Raul Prebisch**, de acuerdo con las siguientes

BASES

- 1 El Premio se otorga para distinguir a personalidades destacadas en el ámbito de la reflexión, el análisis y la creación científica en economía, cuya contribución al progreso de las ideas y de los pueblos sea capaz de evocar, en nuestros días, la Obra de Raul Prebisch.
- 2 Podrá ser candidato al Premio cualquier autor de lengua española o portuguesa que haya sido propuesto de acuerdo con estas bases.
- 3 Podrán proponer candidatos al Premio las Universidades, Academias y Asociaciones Profesionales de Economistas, así como otras Instituciones de España e Iberoamérica vinculadas a la investigación social y económica. También podrán proponer candidatos cada uno de los miembros del jurado.
Las propuestas, convenientemente documentadas en los méritos del candidato, deberán remitirse a la Oficina de Estudios para el desarrollo de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), antes del 19 de abril, fecha de conmemoración del nacimiento de Raúl Prebisch.
- 4 El Jurado estará formado por los siguientes miembros:
El Secretario de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica.
El Secretario Ejecutivo de la CEPAL.
El Director General del Instituto de Cooperación Iberoamericana.
El Secretario General Adjunto de la CEPAL.
En representación de las Universidades Iberoamericanas, el Rector de una de ellas designado por la Institución convocante.
En representación de las Universidades españolas, el Rector de una de ellas designado por la Institución convocante.
En representación de las Asociaciones profesionales de economistas de España, Portugal e Iberoamérica, el Decano de una de ellas designado por la Institución convocante.

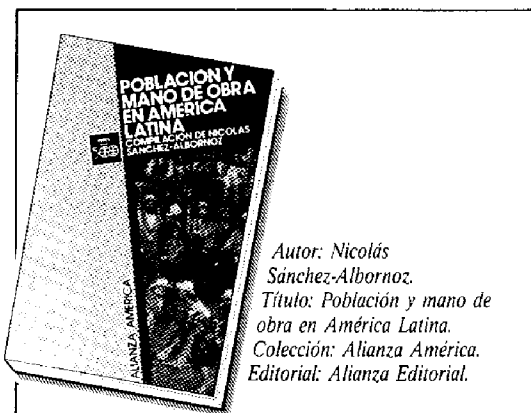
- En representación de los Centros de Estudios e Investigación de España, Portugal e Iberoamérica, el Director de uno de ellos elegido por la Institución convocante.
Los Directores de dos revistas en lengua española o portuguesa especializadas en el campo del pensamiento económico.
Tres especialistas de relevante categoría en el ámbito de las ciencias sociales y la economía, escogidos por la Institución convocante.
La persona que haya obtenido el Premio Iberoamericano, Raul Prebisch, en la anterior convocatoria.

- 5 Presidirá el Jurado el Secretario de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, que tendrá voto de calidad. Actuará como secretario del Jurado, sin voto, el Director de la Oficina de Estudios para el Desarrollo de la AECI.
- 6 El Premio podrá declararse desierto, en cuyo caso su dotación no podrá ser acumulable; no podrá concederse a título póstumo.
- 7 El fallo del Jurado, que será inapelable, será dado a conocer antes del 12 de octubre.
- 8 La entrega del premio se realizará en un acto académico que se celebrará, cuando sea posible, en Madrid, en los seis meses siguientes a la publicación del fallo del Jurado. El acto académico consistirá en una intervención científica por parte del premiado sobre un tema de su especialidad, al que seguirá la entrega de la medalla.
- 9 El premio consistirá en una dotación, en metálico, de cinco millones de pesetas y en una medalla con la efigie de Raul Prebisch.
- 10 Tanto la actuación del Jurado como todos los demás aspectos de procedimiento se regirán por un Reglamento interno, elaborado y aprobado por el ICI a estos efectos.

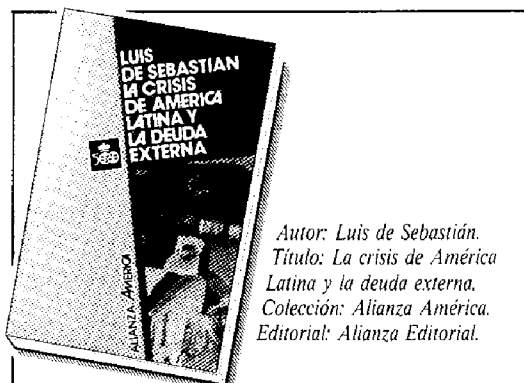
BIBLIOTECA QUINTO CENTENARIO

La economía tiene especial relevancia en la BIBLIOTECA QUINTO CENTENARIO. Desde el análisis de la mano de Obra Indígena

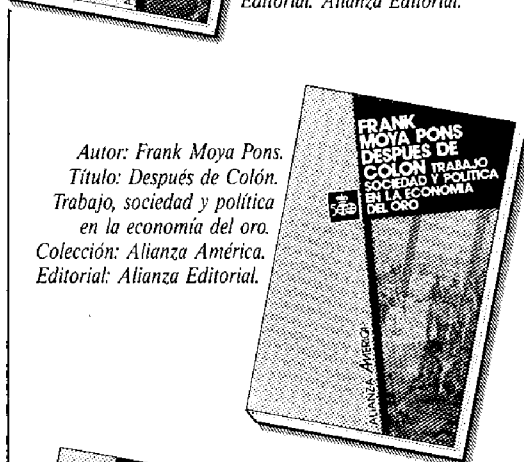
en el siglo XVI a la deuda externa, nuestros libros intentan abarcar la rica y compleja realidad Económica de América Latina.



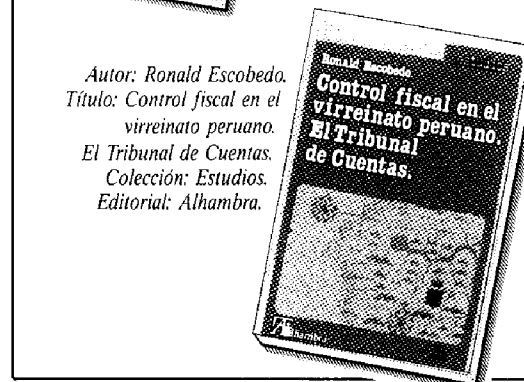
Autor: Nicolás Sánchez-Albornoz.
Título: Población y mano de obra en América Latina.
Colección: Alianza América.
Editorial: Alianza Editorial.



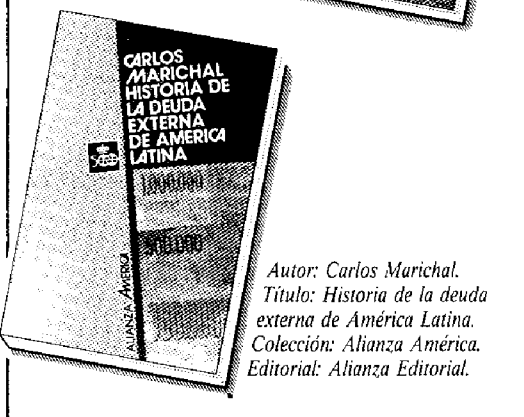
Autor: Luis de Sebastián.
Título: La crisis de América Latina y la deuda externa.
Colección: Alianza América.
Editorial: Alianza Editorial.



Autor: Frank Moya Pons.
Título: Después de Colón. Trabajo, sociedad y política en la economía del oro.
Colección: Alianza América.
Editorial: Alianza Editorial.



Autor: Ronald Escobedo.
Título: Control fiscal en el virreinato peruano. El Tribunal de Cuentas.
Colección: Estudios.
Editorial: Alhambra.



Autor: Carlos Marichal.
Título: Historia de la deuda externa de América Latina.
Colección: Alianza América.
Editorial: Alianza Editorial.

BIBLIOTECA QUINTO CENTENARIO.
Un diálogo abierto con nuestro futuro.



1492-1992

QUINTO CENTENARIO

BULEVAR, S.A.

CUADERNOS HISPANOAMERICANOS

DIRECTOR
Félix Grande

JEFE DE REDACCIÓN
Blas Matamoro

Los negros en América

Escriben

Antonio BENÍTEZ ROJO, Salvador BUENO, Bruno Rosario CANDELIER, Adela DUBINOVSKY, Juan Carlos ESTENSSORO, Rolando HERNÁLDEZ MORELLI, Rafael FALCÓN, Aníbal GONZÁLEZ, Shirley JACKSON, Adriana LEWIS GALANES, William LUIS, Matías MONTES HUIDOBRO y Nicomedes SANTA CRUZ

Volumen de 298 páginas

1.500 pesetas

Carlos III y América

Escriben

Pedro A. VIVES, Ovidio GARCÍA REGUEIRO, Pedro PÉREZ HERRERO, José A. FERRER BENIMELI, Manuel MORENO ALONSO, Carlos D. MALAMUD, Julio ALBI, Francisco de SOLANO, Manuel LUCENA GIRALDO, Salvador BERNABEU, Leopoldo CASTEDO, Guillermo C. MIRA, María C. GARCÍA SAIZ, Francisco AGUILAR PIÑAL, Miguel BATLLORI

Volumen de 273 páginas

1.000 pesetas

Tarifas de suscripción anual:

España: 4.500 pesetas. - Europa: 45 U\$\$ marítimo y 60 U\$\$ aéreo. - Estados Unidos, África, Asia y Oceanía: 45 U\$\$ marítimo y 90 U\$\$ aéreo. - Iberoamérica: 40 U\$\$ marítimo y 85 U\$\$ aéreo. - Precio del ejemplar (en España): 400 pesetas.

INSTITUTO DE COOPERACIÓN IBEROAMERICANA
AVENIDA DE LOS REYES CATÓLICOS, 4. 28040 MADRID
Redacción y Administración, teléfono (91) 244 06 00 (ext. 267 y 396)

DESARROLLO

SEMILLAS DE CAMBIO • COMUNIDAD LOCAL A TRAVES DEL ORDEN MUNDIAL • N.º 13 (1988)

Africa: Recuperación y desarrollo

2	Carta del Director	
3	I. EL DEBATE SOBRE EL DESARROLLO	
4	Africa	<i>Edgard Pisani</i>
6	La deuda y la recuperación económica en Africa: Ajustes requeridos por el FMI y los gobiernos donantes	<i>Maurice Williams</i>
10	La sesión especial de las Naciones Unidas sobre Africa vista restrospectivamente	<i>Annar Cassam</i>
13	No el Diablo, pero tampoco el Angel: La ayuda exterior en Africa	<i>Robert J. Berg</i>
16	La ayuda para el desarrollo como obstáculo al autodesarrollo	<i>Mahdi Elmandjra</i>
18	La identidad de las mujeres en el desarrollo africano	<i>Marja-Liisa Swantz</i>
23	II. LAS PRIORIDADES PARA AFRICA	
24	Perspectivas de realización de las Naciones Unidas: Programa de Acción de la Comunidad Internacional para la Recuperación y el Desarrollo en Africa	<i>John W. Sewell y Anthony W. Gambino</i>
31	Progresos en la realización del Programa de Acción de las NU para la Recuperación económica y el Desarrollo de Africa, 1986-1990	<i>Javier Pérez de Cuéllar</i>
33	Cómo hacer que Africa sea autosuficiente en alimentos	<i>Idriss Jazairy</i>
41	III. SURAFRICA	
42	Suráfrica: Opciones y desafíos	<i>Coralie Bryant</i>
48	Niños en el frente	<i>UNICEF</i>
51	IV. ESPAÑA, AFRICA / AMERICA LATINA	
52	OUA: 25 años. El señuelo de la unidad	<i>Gerardo González Calvo</i>
54	Las relaciones entre España y Africa	<i>Jorge Dezcallar</i>
57	La cooperación española con Guinea Ecuatorial	<i>Fernando Riquelme</i>
60	La cooperación con Angola y Mozambique	<i>Luis Yáñez Barnuevo</i>
62	Africa-Iberoamérica. El Concepto Muntu en la Concepción del Desarrollo	<i>Manuel Zapata Olivella</i>
66	Aportaciones de Africa Negra al Desarrollo de las Américas. <i>Apéndice estadístico:</i>	<i>Nicomedes Santa Cruz</i>
70	Datos básicos de Africa	<i>Revista «Mundo Negro»</i>
71	Comercio exterior España-Africa	<i>Servicio de Estudios Económicos del Banco Exterior de España</i>
76	V. PENSAMIENTOS EN ACCION	
77	Campaña Pública Europea sobre la Interdependencia y la Solidaridad Norte-Sur: • «Llamamiento de Madrid». • Discurso de clausura del Presidente de Argentina D. Raúl Alfonsín	

El presente número de DESARROLLO, N.º 13 (1988), corresponde a la edición en inglés 1987: 2/3 de DEVELOPMENT. La portada reproduce el mapa de Africa del Atlas de la Editorial EPADISA-SALMA, a quien agradecemos su publicación. Editor invitado: Henry Helmich.

President of SID (1988-1991): Enrique Iglesias
Journal Advisory Committee of Development:
Ismail-Sabri Abdalla, Lourdes Arizpe, Richard Jolly, Andy Rice, Gonzalo Sáenz de Buruaga, Roberto Savio, Ponna Wignaraja.

Realiza: NAVAGRAF (Emilio Ferrari, 10. Madrid)
I.S.S.N.: 0212-2488
Depósito Legal: 21.296-1982

PENSAMIENTO IBEROAMERICANO. Revista de Economía Política es una revista semestral que patrocinan el ICI y la CEPAL, y cuyo objetivo principal es el estímulo y la comunicación intelectuales entre España, Portugal y los países de América Latina, por un lado, y entre los países de este área por el otro, así como el aliento de la creatividad crítica y científica. Su principio orientador es recoger y expresar el pensamiento propio y las contribuciones en la esfera de la Economía Política de Iberoamérica, lo que otorga a la revista su identidad particular. Sobre esta base, la revista pretende brindar un amplio campo al conocimiento e intercambio de ideas, procurando una armonía entre compromiso y pluralismo que contribuya al progreso intelectual. Por otro lado, los problemas relativos al área de la economía política constituyen el núcleo del contenido de la publicación y, a partir de ello, se pretende incorporar los problemas propios de otras ciencias sociales.

P. V. P. Números Suelos

— En España N.º 1, 2, 3, 4, 6 y 7	1.000 ptas.
N.º 5.....	1.600 ptas.
N.º 8.....	1.300 ptas.
N.º 9.....	1.300 ptas.
N.º 10.....	1.500 ptas.
N.º 11.....	1.500 ptas.
N.º 12.....	1.500 ptas.
N.º 13.....	1.500 ptas.
N.º 14.....	1.800 ptas.

— En el Extranjero

N.º 1, 2, 3, 4, 6 y 7	\$ 14
N.º 5.....	\$ 16
N.º 8, 9, 10, 11, 12 y 13	\$ 15
N.º 14.....	\$ 17

Suscripciones por cuatro números (2 años)

España y Portugal	5.000 ptas.
Resto de Europa	\$ 45
América y Resto del mundo.....	\$ 50

— Solicitud de suscripciones e información:

«*Pensamiento Iberoamericano. Revista de Economía Política*»


Instituto de Cooperación Iberoamericana
Avenida Reyes Católicos, 4. 28040 Madrid
Teléfono: 244 06 00 (Ext. 300)
Télex: 42134 CIBC E
Telefax: 244 09 13


OFERTA ESPECIAL: diez primeros números:
España y Portugal, 10.000 pts; Extranjero, \$ 100.



INSTITUTO DE
COOPERACION
IBEROAMERICANA

QUINTO CENTENARIO

 Anterior

 Inicio