

ARGUMENTOS

Año 3, N° 5, noviembre 2009

Publicación del Instituto de Estudios Peruanos

COMITÉ EDITORIAL

DIRECTORA

Francesca Uccelli

EDITORES

Rodrigo Barrenechea
Mariel García

CONSEJO EDITORIAL

Marcos Cueto
Carlos Iván Degregori
Carlos De Los Ríos
Romeo Grompone
María Isabel Remy
Pablo Sandoval
Martín Tanaka
Victor Vich

CORRECCIÓN DE ESTILO

María Llorens

DIAGRAMACIÓN Y PUBLICACIÓN

EN WEB

Mariana Barreto

IEP INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS

Horacio Urteaga 694 - Jesús María

Teléfonos: 431-6603 / 332-6194

Fax: 332-6173

E-mail: iep@revistargumentos.org.pe

PRESENTACIÓN

Argumentos dedica este número a la situación política en Latinoamérica, sin duda un intenso año electoral para la región.

Si hacemos un recuento, el 2009 empezó con dos referéndums —uno en Bolivia y otro en Venezuela, en enero y febrero respectivamente— que buscaban cambiar la constitución y, entre otras cosas, posibilitar la reelección presidencial de Chávez y Morales. En abril de este mismo año, Ecuador reeligió a Correa, quien previamente cambió la carta magna para que esto sea posible. El Salvador y Panamá también tuvieron elecciones presidenciales, mientras que en México y Argentina hubo elecciones legislativas. Próximamente, se elegirán nuevos mandatarios en Honduras, Uruguay, Chile, Bolivia y Costa Rica. Y en países como Colombia, Brasil, Perú y Argentina el debate electoral se adelanta, con pretensiones reeleccionistas en Colombia, sobreofertas de agrupaciones políticas en Perú, y revanchas políticas en Brasil. Los juegos de poder se debaten internamente, pero también en relación con los resultados electorales de los países vecinos.

En un contexto regional de gobiernos de distinta orientación ideológica, con escenarios de polarización política interna, conflictos latentes entre países vecinos y una severa crisis internacional, *Argumentos* analiza la recomposición política y el complejo proceso —aún inacabado— de democratización en Latinoamérica.

EN ESTE NÚMERO...

COYUNTURA

LA AGENDA DEMOCRÁTICA LATINOAMERICANA, 1979-2009, *Martín Tanaka* p.2

POLÍTICA Y DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA

ANOTACIONES LEVEMENTE HETERODOXAS: LA VARIADA SUERTE DE LA IZQUIERDA EN AMÉRICA DEL SUR, *Romeo Grompone* p.8 / ¿CÓMO LE VA A LA DERECHA EN AMÉRICA LATINA?, *Eduardo Dargent* p.16 / LA SEGUNDA REELECCIÓN Y LA INSTITUCIONALIDAD COLOMBIANA, *Francisco Gutiérrez* p.22 / NUEVO ESTADO PLURINACIONAL Y LA PRESISTENCIA DE LOS CONFLICTOS EN BOLIVIA, *Franco Gamboa* p.27

ECONOMÍA Y DESARROLLO

EL ESFUERZO INVISIBLE DE LAS MUJERES: UN ANÁLISIS DE LAS DIFERENCIAS SALARIALES ENTRE HOMBRES Y MUJERES, *Hildegardi Venero* p.34 / TELEFONÍA MÓVIL EN ARGENTINA, BRASIL, CHILE Y PERÚ, *Roxana Barrantes* p.41

CRÍTICA Y RESEÑAS

¿QUÉ TAN NUEVA Y QUÉ TAN CRÍTICA ES LA ACTUAL COYUNTURA POLÍTICA DE LOS PAÍSES ANDINOS? *Jorge Aragón* p.47 / SINESIO LÓPEZ SOBRE LA PRODUCCIÓN INTELECTUAL EN EL

PERÚ, *Alberto Vergara* p.51

LA AGENDA DEMOCRÁTICA LATINOAMERICANA, 1979 - 2009



Martín Tanaka*

En 2009 se cumplen en la región treinta años del inicio de lo que Samuel Huntington llamó la “tercera ola democratizadora”, un periodo en el cual todos nuestros países (salvo Cuba) dejaron regímenes dictatoriales y adoptaron modelos democráticos.¹ La “ola” empezó en Ecuador en 1979 y terminó en Chile en 1989, y podemos estar satisfechos de haber logrado el más largo periodo democrático sin interrupciones mayores de nuestra historia, que permite abrigar esperanzas de asentar una tradición democrática. Este texto esboza un balance general de estos treinta años, y plantea los desafíos actuales más importantes.

LOS AÑOS OCHENTA Y NOVENTA

En la década de los años ochenta, los debates atendían los problemas asociados a una “doble transición” en nuestros países: de un lado, la transición a la democracia, donde el análisis se centraba en la herencia dejada por los gobiernos autoritarios salientes y, del otro, la transición de

modelos económicos “estado-céntricos” hacia otro en el que los mercados y agentes privados adquieren el papel central.² Con los años, el peso de las Fuerzas Armadas en las decisiones políticas pasó a un segundo plano, y todos nuestros países adoptaron, con más o menos énfasis y convicción, el sentido común del “Consenso de Washington”. La inviabilidad de las políticas basadas en la centralidad del Estado, expresadas en recesión, déficits fiscales, procesos inflacionarios e hiperinflacionarios, hizo que prácticamente todos nuestros países, con mayor o menor convicción e intensidad, adoptaran políticas basadas en la iniciativa privada y en el funcionamiento de mecanismos de mercado.³

Sin embargo, la aplicación de estas políticas tuvo elevados costos sociales, que generaron malestar respecto a un régimen político percibido como

* Investigador, Instituto de Estudios Peruanos. Este artículo está basado en otros tres publicados en el diario *La República*, los días 20 y 27 de setiembre y 4 de octubre, 2009.

1 Huntington, Samuel: *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX* (1991). Buenos Aires, Paidós, 2002.

2 Ver al respecto Armijo, Leslie, et.al., “The Problems of Simultaneous Transitions”. En: *Journal of Democracy*, vol. 5 n° 4, 1994; y Garretón, Manuel Antonio, et.al., *Latin America in the Twenty-First Century: Toward a New Sociopolitical Matrix*. Miami, North-South Center Press, 2003.

3 Sobre el punto ver Morley, Samuel, et.al.: *Indexes of Structural Reform in Latin America*. Santiago, CEPAL, 1999; y el debate sobre el neoliberalismo planteado por Kurt Weyland (“Assessing Latin American Neoliberalism: Introduction to a Debate”) y otros en *Latin American Research Review*, vol. 39, n° 3, 2004.

cerrado, vertical y elitista. Por ello, a lo largo de la década de los años noventa, la agenda en nuestros países estuvo marcada por la necesidad de reformas que renovaran la representación, abrieran espacios a la participación, que acercaran las decisiones públicas a la ciudadanía. Al mismo tiempo, se tomó conciencia de la importancia de llevar a cabo políticas sociales eficaces para compensar los efectos de las políticas de ajuste y la introducción de mecanismos de mercado. Esto se expresó en una ola de reformas institucionales en nuestros países, que pasaron por cambios en los sistemas electorales (tendientes a personalizar el voto frente al peso de los partidos, abrir espacios para candidaturas independientes, de movimientos sociales y de grupos étnicos, bajar las barreras de entrada al sistema político en general), adopción de mecanismos de democracia participativa y directa, procesos de descentralización (con la elección popular de alcaldes y gobernadores); en algunos casos, incluso se llegó a reformas integrales de la Constitución o a la convocatoria de asambleas constituyentes. En cuanto a los costos sociales del ajuste, se pusieron en marcha proyectos de ayuda social focalizada en los grupos más vulnerables y afectados por la reestructuración económica.

podemos estar satisfechos de haber logrado el más largo periodo democrático sin interrupciones mayores de nuestra historia, que permite abrigar esperanzas de asentar una tradición democrática.

A manera de balance general de este intenso reformismo institucional y de las políticas sociales focalizadas podría decirse que una clave para evaluar los resultados de las mismas está en la capaci-

dad de adaptación al nuevo entorno (un rasgo de solidez institucional) tanto de los partidos como del aparato público. En general, las reformas institucionales impusieron exigencias mayores a unos partidos muy debilitados, con lo que al final su situación tendió a agravarse. La lección sería que las reformas deben considerar también medidas para el fortalecimiento de los partidos. No sería casualidad que los países que más apertura tuvieron desestructuraron sus sistemas de partidos (Ecuador, Bolivia), mientras que países que fueron más conservadores han logrado mantenerlos (Chile, México). En cuanto a las políticas sociales, cada vez hay más conciencia de la importancia de la capacidad institucional, burocrática de los Estados, para que ellas tengan resultados; así como del pluralismo político, para evitar que asuman formas clientelísticas.⁴

REFUNDACIÓN O GRADUALISMO

Con todo, las recetas del “Consenso de Washington”⁵ tampoco han logrado consolidarse como un modelo alternativo al estatista. La crisis internacional 1998-2002 y la actual (2009) han puesto en la agenda los límites de la economía de mercado y la necesidad de mayor regulación estatal. La crisis 1998-2002 tuvo efectos muy fuertes sobre nuestros sistemas políticos, y llevó a profundas transformaciones en varios de nuestros países, como Argentina, México, Bolivia o Ecuador. En general, la insatisfacción con las políticas aplicadas en la década de los noventa llevó en los últimos años a un “giro a la izquierda” en la

4 Sobre estos temas ver Tanaka, Martín: “Los sistemas de partidos en los países andinos, 1980-2005: reformismo institucional, autoritarismos competitivos y los desafíos actuales”. Working Paper n° 324, del Helen Kellogg Institute for International Studies de la Universidad de Notre Dame, Indiana.

5 Williamson, John, ed.: Latin American Adjustment: How Much Has Happened? Washington D.C., Institute For International Economics, 1990.

región. En este marco, algunos países fueron más radicales, cuestionaron los límites de la democracia representativa, y buscaron fundar un nuevo orden vía asambleas constituyentes; también rechazaron al neoliberalismo, y propusieron una renovada intervención estatal. Otros países fueron moderados en lo político y buscaron legitimarse siendo más audaces en sus políticas sociales. En la actualidad vivimos un nuevo ciclo electoral que puede confirmar o cambiar nuevamente las agendas de la región. Este año hemos tenido elecciones presidenciales en El Salvador, Panamá, Ecuador, y en los próximos doce meses, las habrá en Uruguay, Honduras, Chile, Bolivia, Costa Rica, Colombia y Brasil. Argentina y Perú recién tendremos elecciones en el 2011, y ciertamente, sus resultados serán marcados por los desenlaces previos.

En general, la insatisfacción con las políticas aplicadas en la década de los noventa llevó en los últimos años a un “giro a la izquierda” en la región. [...] En la actualidad vivimos un nuevo ciclo electoral que puede confirmar o cambiar nuevamente las agendas de la región.

Así, en los próximos años evaluaremos la consolidación o los límites de los dos grandes caminos que han seguido nuestros países en los últimos años: en uno, la dinámica política está marcada por la estabilidad, la continuidad en torno al modelo liberal representativo y a la economía de mercado, por un gradualismo en cuanto a correcciones y reformas, por la búsqueda de consensos

en torno a grandes políticas de Estado; en el otro, el gradualismo se ve como el mantenimiento de un *statu quo* conservador y excluyente, por tanto, lo que corresponde es la refundación del orden político en un sentido participativo, y un cambio en el modelo económico, con un renovado protagonismo estatal que fuerce una mejor distribución de la riqueza.

El gradualismo deberá demostrar que asegura mayores beneficios para toda la sociedad en el largo plazo, por lo que es crucial vencer la desconfianza y la impaciencia; uno de los mecanismos para lograrlo es la alternancia ordenada, que permite cambios dentro de una continuidad básica. El caso chileno ilustra bien estos desafíos. *La Concertación* lleva veinte años en el poder, lo que inevitablemente ha generado desafección política. Un relativo alivio se dio cuando después de diez años de presidentes demócrata cristianos pasamos a presidentes socialistas. Ahora lo que está en agenda es un gobierno de la oposición, ya sea la tradicional (Piñera) o una nueva (Enríquez-Ominami). De lo que se trata es de combatir la sensación de que “no importa por quién vote, todo sigue igual”, pero manteniendo al mismo tiempo la continuidad de algunas políticas fundamentales. Algo similar puede decirse del caso brasileño, con la posibilidad de que el Partido de los Trabajadores pierda la reelección, y gane el candidato del opositor Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PDMB, o del caso uruguayo.

En cuanto a los países que han optado por la “refundación” el desafío es demostrar que se trata de un camino viable, tanto en lo político como en lo económico. En cuanto a lo primero, los cambios institucionales han generado polarización e incertidumbre, que han sido medianamente resueltas haciendo valer el carácter mayoritario y hegemónico de esos gobiernos; sin embargo, esto mismo

ha generado un ejercicio autoritario, excluyente y arbitrario del poder. ¿Logrará la oposición capitalizar esa situación? De otro lado, la legitimidad de estos proyectos ha dependido en gran medida de la disposición de un gran flujo de recursos, destinados a políticas sociales; pero son países con una alta dependencia de los precios de sus recursos naturales en la economía internacional (Venezuela, Ecuador, Bolivia). ¿Lograrán estos países reducir su dependencia, y utilizar con eficiencia esos recursos? ¿La calidad de sus Estados y de su administración pública lo permitirá? ¿Sus gobiernos promueven el desarrollo de esas capacidades?

¿A QUIÉNES LES HA IDO MEJOR?

Si comparamos el camino “gradualista” y el “refundacional”, ¿a qué países les ha ido mejor? Podríamos intentar responder esta pregunta considerando muchos indicadores, uno de ellos es la opinión de los ciudadanos de cada país. Recientemente, la consultora Mitofsky ha difundido datos sobre la aprobación a la gestión de los presidentes de la región, que puede servirnos para abordar con alguna base este tema. En general, los datos sugieren que, a pesar de la crisis internacional, a la región no parece haberle ido tan mal: la aprobación promedio de los presidentes tendió a subir entre finales de 2003 y mediados de 2007, luego bajó hasta mediados de 2008, para luego volver a subir desde entonces. Aparentemente, los cambios en la marea mueven a todos por igual.

Esta idea se refuerza al mirar los datos por países: los presidentes más populares de la región son Lula, con 81% de aprobación en el mes 82 de su mandato, seguido por Michelle Bachelet, con 78% en su mes 43, y Uribe, con 70% en su mes 86. Tenemos arriba a dos presidentes socialdemócratas y uno de derecha. Luego vienen Felipe Calderón, con 62% en el mes 32, Tabaré Vázquez con 61%

en el mes 55, Evo Morales con 60% en el mes 45, y Rafael Correa con 51% en el mes 32. Uno de derecha, otro socialdemócrata y dos de izquierda radical. En el sótano, Alan García con 27% en el mes 38, y Cristina Fernández con 23% en el mes 18. Dos representantes de partidos populistas, uno a derecha y la otra a la izquierda. En suma, parece que la popularidad de los presidentes no depende de que sean de izquierda o derecha, o si siguen caminos gradualistas o refundacionales. Todo indica que la política de cada país marca la pauta.

parece que la popularidad de los presidentes no depende de que sean de izquierda o derecha, o si siguen caminos gradualistas o refundacionales. Todo indica que la política de cada país marca la pauta.

Pensando en las próximas elecciones, tenemos que pese a la alta popularidad de los presidentes, en Brasil, Chile, México o Uruguay (tres países socialdemócratas y uno de derecha) las elecciones serán muy disputadas y es probable una alternancia en el poder. Donde se impondría la continuidad sin mayores complicaciones sería en Colombia, Bolivia, y en Ecuador (un país a la derecha, dos a la izquierda). La clave parece estar en la posibilidad de la reelección; cuando ella no está permitida, es difícil encontrar liderazgos a la altura del presidente saliente, y la habilidad de la oposición cuenta. Cuando la reelección es posible, la combinación de la popularidad y el aprovecha-

miento del uso del Estado hacen imbatibles a los candidatos.

Si miramos otros indicadores, las conclusiones son similares. Según el *Panorama social de América Latina 2009*, si vemos la variación anual de la tasas de pobreza entre 2002 y 2008, encontraremos que los países con mayores reducciones de pobreza son Argentina, Venezuela, Perú y Nicaragua (en este último caso recordemos que el presidente entre 2002 y 2007 fue Enrique Bolaños, Daniel Ortega asumió la presidencia a inicios de 2007). Al mismo tiempo, los países con mayores niveles de gasto social per cápita en el periodo 2006-2007 fueron Argentina, Uruguay, Cuba y Brasil, países de caminos políticos muy diferentes, aunque todos siguiendo variantes de gobiernos de izquierda.⁶

Perú ha entrado por un ambiguo camino de reforma institucional, con cambios en el sistema electoral y una política de descentralización y regionalización, en un marco de debilidad extrema de los partidos y de grandes falencias en la capacidad institucional del Estado.

6 Ver también Lustig, Nora: "Hacia un marco para entender la política de reducción de la pobreza y la desigualdad", en: Arnsón, Cynthia, et.al., "Pobreza, desigualdad y 'nueva izquierda' en América Latina". Wilson Center – FLACSO Chile, octubre 2009. Lustig muestra un panorama ambiguo al comparar las reducciones de pobreza y desigualdad en nuestros países en los últimos años.

¿Y EL PERÚ?

En este panorama regional, Perú ha tenido importantes singularidades. En la década de los años ochenta tuvimos, como en otras partes, el descalabro del modelo "nacional-popular-estatista" (Garretón *et.al.*, *op. cit.*), pero a diferencia de otros países, la estabilización e implementación de un modelo orientado al mercado fue llevado a cabo por un outsider antipolítico que destruyó al sistema de partidos e implantó un régimen autoritario. Otros países han tenido líderes antisistema, pero de izquierda (como Chávez, en Venezuela); otros tuvieron *outsiders* de derecha (como Collor, en Brasil), pero fracasaron. Lo más cercano al fujimorismo peruano es Uribe, en Colombia, pero allí no se ha dado la destrucción del sistema político vigente, al menos no hasta el momento.

Con la institucionalización democrática de la presente década, Perú ha entrado por un ambiguo camino de reforma institucional, con cambios en el sistema electoral y una política de descentralización y regionalización, en un marco de debilidad extrema de los partidos y de grandes falencias en la capacidad institucional del Estado.⁷ De un lado, el sistema se ha hecho más abierto, con la apertura política general, la descentralización, y con la creación de una nueva arena político-electoral, en los espacios regionales; pero también ha habido cierta cautela, y la ley de partidos y la ley de barrera electoral ha puesto cierto límite a la proliferación de candidaturas. Esta ambigüedad se reflejó en las elecciones del año 2006, y la situación actual, signada por una

7 Durante el fujimorismo se dio una "reconstitución autoritaria del Estado", lo que explica que algunas áreas hayan ganado en profesionalización e institucionalización, y otras resulten muy débiles y precarias. Esta idea es explorada por Burt, Jo-Marie: *Violencia y autoritarismo en el Perú: bajo la sombra de Sendero y la dictadura de Fujimori*. Lima, IEP-SER, 2009.

recuperación parcial de partidos tradicionales (el APRA y el PPC y su alianza UN), junto con nuevas organizaciones, personalistas, poco ideológicas (Perú Posible, Unión por el Perú). En medio del cambio de régimen ocurrido con la caída del fujimorismo, llama la atención, en un país tan caracterizado por la inestabilidad, la continuidad en las políticas macroeconómicas, para bien y para mal. La izquierda doctrinaria ha desaparecido prácticamente del mapa político, pero eso no significa que en Perú no haya un sentimiento crítico y de búsqueda de un cambio profundo, que se expresó circunstancialmente en 2006, a través de Ollanta Humala.

¿Qué pasará en nuestro país en los próximos años? En un artículo reciente, Kurt Weyland sugiere la idea de que países con recursos naturales abundantes, concentrados en una actividad, en un contexto de cambio político, pueden asumir posturas políticas más radicales, en tanto la disposición estatal de esa riqueza puede dar viabilidad

a un cambio de modelo (como en Bolivia). Por el contrario, países más complejos, con una estructura económica diversificada, asumirían posiciones más de centro y seguirían políticas gradualistas.⁸ Nuevamente, nuestro país se muestra ambiguo desde este ángulo: dependemos de recursos naturales, pero también nos hemos diversificado. De otro lado, mirando la ubicación de los candidatos según las encuestas preelectorales, y comparando con las elecciones de 2006, tenemos un gran vacío en el centro ante la imposibilidad de García de buscar la reelección y el desgaste del APRA, y un escenario muy fragmentado hacia la derecha, con el desgaste de Lourdes Flores y Unidad Nacional. En el espacio de centro, Alejandro Toledo puede ganar posiciones. Hacia la izquierda, el debilitamiento de Humala abre un vacío de representación, que varios intentan ocupar. Finalmente, mirando al Perú teniendo en mente otros países, llama la atención la inexistencia de una alternativa socialdemócrata fuerte, como en otras latitudes. □

8 Weyland, Kurt: "The Rise of Latin America's Two Lefts? Insights from Rentier State Theory". En *Comparative Politics*, vol. 41, nº 2, enero 2009.

ANOTACIONES LEVEMENTE HETERODOXAS: LA VARIADA SUERTE DE LA IZQUIERDA EN AMÉRICA DEL SUR



Romeo Grompone*

El surgimiento de gobiernos de izquierda desde fines de la década del noventa en América Latina no había sido previsto en su oportunidad por buena parte de los intérpretes de la situación política de estos países, quizás porque la novedad —cualquier novedad—, ofendía la serena labor de lo que se estima práctica científica y el derrotero que habían considerado conveniente fijar para sus sociedades.

La lectura de buena parte de los politólogos que estudiaba América del Sur a principios de dicho periodo denotaba un énfasis con argumentos razonables sobre la estabilidad política democrática existente, salvo quizás el caso peruano, por la irrupción electoral de Fujimori, primero, y el autogolpe, dos años después. Por aquellos días iba languideciendo el debate acerca de las virtudes y los límites del presidencialismo latinoamericano; y surgían otros, como la discusión de si la reelección presidencial promovida por presidentes de estilos tan distintos como Menem, en Argentina o Cardoso, en Brasil era una medida razonable

a introducir o podía acentuar sistemas altamente personalizados. Los demás trabajos analizaban, por lo general, el funcionamiento de los sistemas de partidos, su alternancia en el poder, sus estrategias de seguimiento de las políticas de ajuste estructural y los inconvenientes para tomar esas medidas. Cada nuevo aporte se limitaba a agregar algunos matices en el generalizado consenso respecto de la estabilidad existente. Por supuesto, la producción del período se extendía a otros temas, pero los mencionados eran los que concitaban mayor atención.

AUGE Y CAÍDA DEL “TOUR” DEL ANALISTA POLÍTICO Y DE LAS “VISITAS GUIADAS” PAÍS POR PAÍS

En el tema de los partidos, por ejemplo, se trataba de seguir algunas líneas escuetas de interpretación. Bastaba leer dos o tres textos por país para que quien no persiguiera empecinadamente una especialización, sintiera que ya los tratamientos comenzaban a ser circulares. Nada parecía salirse de su sitio. No vamos a colocar demasiados ejemplos para no atosigarnos de información, baste decir lo siguiente: liberales y conservadores

* Sociólogo, investigador del IEP.

se alternaban el poder en Colombia, Acción Democrática y COPEI en Venezuela, Bolivia estaba construyendo de modo seguro una “democracia pactada” sustentada en los ordenados acuerdos entre el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), Acción Democrática Nacional (ADN) y el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), y así podíamos hacer breves visitas guiadas, país por país.

saber lo que está ocurriendo obliga a buscar fuentes secundarias ante una alarmante ausencia de información por quienes, por su competencia profesional, debieron ayudarnos.

Hasta que precedido por algunos signos de debilidad de las mediaciones políticas hasta entonces existentes, llegamos a la desconcertante situación actual. Parece improbable pensar que una eventual derrota de Chávez suponga el retorno de la competencia política de los anteriores partidos. Otro tanto parece ocurrir en Bolivia. Aun en el ordenado Chile, las fuerzas de La Concertación se encuentran no solo ante Piñera, la previsible oposición de derecha, sino también la de Enríquez Ominami, manteniéndose por meses en alrededor del 20% de intención de voto. Acaso sea un proceso político pasajero pero, de todos modos, parece indicar que algún desajuste a considerar se ha dado en el orden establecido. Mientras que algunos politólogos no pueden menos que reconocer estos hechos, los asumen con un no muy disimulado aire de crítica principista hacia quienes señalan que se trata de algo más que simples alternancias en el poder. De modo un tanto ingenuo en algunos de estos intérpretes e interesado

en otros, suponen que su estilo de ver la política se encuentra certificado contra todo riesgo y desacreditan las credenciales intelectuales de quien sostiene otra opinión.

Se acabaron, entonces, las visitas guiadas. Puede, por ejemplo, cuestionarse la orientación de los actuales gobiernos de Bolivia y Venezuela, y quizás algunos académicos nos inviten a enfrascarnos en una discusión sobre cómo caracterizar sus modelos de construcción democrática o sus estilos de distorsionarla. Sin embargo, saber lo que está ocurriendo obliga a buscar fuentes secundarias ante una alarmante ausencia de información por quienes, por su competencia profesional, debieron ayudarnos. Considero que estamos perdiendo en estos años las habilidades para describir. Se puede hacer ciencias sociales analizando procesos con márgenes razonables de objetividad y ello no tiene que ser incompatible con las opciones políticas de cada autor. En las actuales circunstancias, ambas dimensiones se superponen al punto que a veces no queda otra alternativa que ir desechando artículos y libros y al final nos quedamos con muy poco.

A continuación, trataremos de describir algunos cambios que nos hacen presumir que nuestras interpretaciones deben ser un poco más audaces que las que intentamos en el presente.

¿IZQUIERDA O IZQUIERDAS?

La interpretación más generalizada es que la presencia de ocho gobiernos de centro izquierda e izquierda en América del Sur — en el momento de escribir este artículo— tal como lo expresaran Pefkoff (2005) y Castañeda y Morales (2008) expresa dos estilos de conducción política.¹ Uno, que discurre por la lógica de la democracia representativa —para los casos de Brasil, Uruguay,

Chile— y otro, que transgrede sus principios, particularmente en los casos de Venezuela, Bolivia y Ecuador. Mientras tanto, Paraguay es todavía una pregunta abierta y Argentina, quien parece seguir la vía de los populismos históricos de la región, no termina de ajustarse bien a ninguna de estas dos propuestas.

Lo que parece atendible de esta interpretación es que los países andinos de orientación radical proponen la refundación de un orden político, social, económico y cultural. En los tres casos se estableció una secuencia de cambios parecida: triunfo electoral, convocatoria en pocos meses a una Asamblea Constituyente (en donde obtienen los partidos de Chávez, Morales y Correa porcentajes significativamente mayores que los que los condujeron a la presidencia), redacción de una nueva carta constitucional y la aprobación de ella. Existen particularidades a notar más allá de estos lineamientos. Chávez, quien ya lleva once años en el poder, intentó establecer una nueva constitución en el 2008, la cual no resultó aprobada y finalmente, en el 2009 consiguió —también en referéndum— que se estableciera el sistema de la reelección electoral indefinida. Morales enfrenta el problema para el cumplimiento de sus objetivos ya que no logró que la Asamblea Constituyente tuviese “poderes originarios”. El conjunto de artículos de la nueva Constitución estaban sometidos a la aprobación de los dos tercios de sus representantes. En agosto del 2008 se aprobó la nueva carta de modo irregular y en enero del

2009, triunfó en un referéndum sobre el nuevo texto constitucional.

Correa no presenta candidatos al congreso y consigue en marzo del 2007 que el Tribunal Supremo Electoral destituya a 57 representantes interpretando de manera arbitraria un artículo de la Constitución de 1998, en la que se podía remover de su cargo a quienes pusieran interferencias indebidas para que la ciudadanía pudiera manifestarse.

la presencia de ocho gobiernos de centro izquierda e izquierda en América del Sur [...] expresa dos estilos de conducción política. Uno, que discurre por la lógica de la democracia representativa —para los casos de Brasil, Uruguay, Chile— y otro, que transgrede sus principios, particularmente en los casos de Venezuela, Bolivia y Ecuador.

Excede los propósitos de este artículo hacer un análisis pormenorizado de cada una de las nuevas instituciones así como del conjunto de irregularidades que se realizaron. Importa sí señalar que se establece un nuevo esquema en el que a la visión tradicional de Ejecutivo, Legislativo y Judicial, se incorporan los llamados Poder Ciudadano y Poder Electoral, que profundizan en los tres países mencionados, algunas innovaciones que ya contenía la Constitución colombiana de 1991 en el sentido del fortalecimiento de los mecanismos de participación. Estas innovaciones pueden verse como

1 A fines de este año habrá un balotaje en Uruguay, y elecciones en Bolivia y Chile. A diferencia de lo que suponía el que escribe estas líneas, existen altas probabilidades de que nuevamente el Frente Amplio asuma el gobierno de Uruguay de mantenerse la tendencia que expresan las encuestas, así como que Evo Morales resulte reelecto, lo que no llamaría a mayores sorpresas. Todavía se encuentra por definir el escenario chileno, si bien cabe conjeturar que habrá una segunda vuelta entre el conservador Piñera y el demócrata cristiano Frei.

la prolongación de cambios constitucionales ya iniciados o como una severa distorsión según la perspectiva de quien interpreta los hechos. En todos los casos, se caracteriza al nuevo Estado como plurinacional, lo que reubica a diversos actores, y se introduce la figura de la revocatoria de todas las autoridades, incluida la del Presidente de la República, proceso que impulsó sin lograrlo la oposición venezolana en agosto del 2004 y promovió por su parte desde el poder, Evo Morales, en agosto del 2008, como medio de obtener márgenes más amplios de legitimación, con lo cual obtuvo el 67% de los votos de aprobación de su permanencia en el cargo.

LAS NUEVAS ÉLITES POLÍTICAS

Mientras diversas instituciones buscan fortalecer los cuadros de los partidos políticos tradicionales, probablemente con buenas intenciones, hay un cambio político radical en el estilo de los nuevos representantes. Las trayectorias políticas son diferentes a las que se acostumbra estudiar, que pasaban por carreras más o menos ordenadas en un mismo partido. Muchos de los nuevos dirigentes provienen de movimientos sociales, sindicatos, y un variado espectro de organizaciones sociales, otros han tenido algunas experiencias guerrilleras, han sufrido la prisión o el exilio. Situaciones con estas características desbordan la primera diferencia anotada precedentemente entre las dos izquierdas, en relación a la valoración de la democracia representativa tradicional frente a aquellos que tienen discursos fundacionales de un nuevo orden político. Este nuevo estilo de dirigentes está presente de modo marcado en Bolivia, Brasil, Uruguay, Paraguay y, con sus particularidades, en Chile.

Un tema no estudiado son los rasgos de esta nueva clase política. Sospecho que no es casualidad.

Aparece como una anomalía en el saber tradicional sobre el tema, altera discursos asumidos y obliga a someterse a revisar ideas y conceptos. Puede pensarse que en algunos casos se produce un descenso en la calidad técnica de la legislación. Cabe presumir también que tienen una mayor presión de los ciudadanos que los eligieron y lo que no es contradictorio, contactos más fluidos con ellos y mayor capacidad de negociación. Una demostración de pobreza y pereza intelectual es calificarlos de “outsiders”, argumentando que solo contados de ellos antes de obtener el triunfo electoral ocupaban cargos en los distintos niveles de gobierno. En todo caso, desde lo que el sociólogo boliviano Fernando Calderón llamaba “la política en las calles” o en la pertenencia a un variado espectro de organizaciones sociales, estos nuevos líderes proceden en la mayoría de los casos de experiencias de extrema politización previa, si bien al margen de los canales institucionales más formalizados.

Muchos de los nuevos dirigentes provienen de movimientos sociales, sindicatos, y un variado espectro de organizaciones sociales, otros han tenido algunas experiencias guerrilleras, han sufrido la prisión o el exilio.

Algunos de estos integrantes buscan renovar la institucionalidad vigente, tomando protagonismo en cargos de gobierno pasados largamente los sesenta o setenta años de vida, como es el caso de Chile, Uruguay y en buena medida Brasil, así como ocurría también con los que fueran asesores influyentes de Chávez hasta que optaron por la definitiva disidencia como Michelena o Rangel, dirigentes históricos de la izquierda

tradicional venezolana. En Bolivia más que en otros países este cambio de élites políticas es el de mayores alcances, punto en el que parecen coincidir seguidores y opositores al Movimiento al Socialismo (MAS). Los que se reclaman provenientes de los “pueblos originarios” ocupan cargos de responsabilidad conjugando el cambio político con el cultural. Un sociólogo cuidadoso en sus afirmaciones como Touraine en el momento de formular sus observaciones sobre América Latina señala que lo que va a marcar el futuro de la región es particularmente lo que ocurre en Bolivia.

Los casos de Argentina y Venezuela presentan en este tema particularidades. Kirchner y su esposa Cristina Fernández representan una nueva etapa del justicialismo donde cobran mayor incidencia los gobernadores de las provincias, como antes lo fueran Menem y Duhalde, por sobre los cuadros provenientes de los sindicatos o definidos por la cercanía al aparato partidario. Mejor dicho, se sigue una constante de este movimiento en que el líder define los límites de la organización. En Venezuela el exacerbado personalismo de Chávez y su intempestivo intento de construir el Partido Socialista Unificado de Venezuela lo ha llevado a organizar el poder basado en su exclusivo protagonismo. Además ha generado distanciamientos con organizaciones políticas, civiles y militares que habían sido cuadros de su gobierno. No es de extrañar en estas circunstancias que su entorno sea el de algunos todavía convencidos de su proyecto y también, quienes se acercan al Presidente para beneficiarse por distintos mecanismos de obtención de prebendas.

LA POLARIZACIÓN Y LOS PROBLEMAS DEL CENTRO POLÍTICO

Las encuestas de opinión y algunos políticos, poli-

tólogos y sociólogos han acostumbrado a los ciudadanos de nuestros países a pensar que las opciones se ordenan en un continuo derecha, centro derecha, centro, centro izquierda e izquierda, que todos los lugares finalmente van a ser ocupados y quien logra ser percibido como de centro va a ser finalmente el triunfador. En muchos de los países de América del Sur hay una división tajante entre gobierno y oposición. Ello ocurre, como se sabe, en los casos de Venezuela y Ecuador. En Bolivia hubo un esfuerzo del gobierno de Morales por negociar con una oposición de base territorial, establecida en Santa Cruz, Tarija, Pando y Beni en torno a políticas económicas y distribución de excedente, y por otras razones, en Chuquisaca. El vice presidente García Linera señala que llegó un momento en que no quedaba otra alternativa que establecer un “punto de bifurcación” en la medida que, a su criterio, la derecha “no estaba dispuesta a ser incluida en el proyecto nacional popular como fuerza minoritaria y dirigida y optaba por la conflagración territorial.”¹ A su criterio este proceso transcurre entre abril y octubre del 2008 con manifestaciones sociales en las calles, establecimiento de autonomías en las provincias con mayoría opositora, graves enfrentamientos —como el ocurrido en Pando entre el Prefecto y seguidores del MAS—, con el asesinato de campesinos, el referéndum revocatorio ya antes mencionado en el que Morales obtuvo el 67% de los votos pero fue derrotado en las regiones que lo enfrentaban y finalmente, la aprobación de la nueva constitución en circunstancias consideradas irregulares.

En la actualidad el muy probable triunfo de Morales en las elecciones de diciembre del 2009 y el establecimiento de marcos de negociación esta vez en un ambiente más receptivo, ha permitido

¹ Entrevista a García Linera por Maristella Svampa, Pablo Stefanoni y Ricardo Bajo. *Le Monde Diplomatique* Edición Boliviana. Agosto, 2009.

acuerdos entre el gobierno y grupos de Santa Cruz y hasta adhesiones de algunos grupos y líderes, antes opositores, al MAS. Quizás sea solo un com-pás de espera.

Las encuestas de opinión y algunos políticos, politólogos y sociólogos han acostumbrado a los ciudadanos de nuestros países a pensar que las opciones se ordenan en un continuo derecha, centro derecha, centro, centro izquierda e izquierda, que todos los lugares finalmente van a ser ocupados y quien logra ser percibido como de centro va a ser finalmente el triunfador.

En Chile la competencia entre Frei y Piñera parece indicar que llega un período de alternancia entre el centro izquierda y la derecha. Queda, sin embargo, la duda si no permanecen todavía vigentes algunas expresiones, menores pero desgastantes en la convivencia política de lo que viviera el país en los duros años setenta. Aunque sea probablemente consecuencia de una coyuntura electoral, llama la atención en Uruguay una campaña de enconados enfrentamientos y acusaciones entre José Mujica —que se ubica en los grupos situados a la izquierda en la coalición del Frente Amplio— y su contendor, Luis Alberto Lacalle, que representa al grupo conservador del Partido Nacional o Blanco.

Brasil es el que presenta una competencia más ordenada, que se resolverá en las elecciones del

2010 entre el Partido de los Trabajadores (PT) y el Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB).

En estos años, por lo menos en cuatro países en este ambiente de polarización, la oposición no ha estado en condiciones de conjugar una fórmula de unidad política que pueda competir con el gobierno. Paradójicamente ocurre en aquellos países en que los presidentes o presidentas son rechazados con mayor vehemencia por quienes no comparten su proyecto: Venezuela, Argentina, Bolivia y Ecuador. A mi criterio, no compartido por la mayoría de autores, esto sucede porque en estos países —junto con Colombia— los ciudadanos han vivido una radical crisis de los partidos políticos tradicionales, y en muchos casos ya no tendrán una nueva oportunidad sino deberán recurrir a nuevas organizaciones que presenten convincentemente una imagen de innovación.

LOS NUEVOS ÉNFASIS EN LAS POLÍTICAS SOCIALES

Hasta la reciente crisis la mayoría de los países de América del Sur ha crecido, cualquiera sea la orientación en política económica seguida por sus gobiernos, disponiendo de mayores reservas y superando el déficit fiscal. Como señala Natanson (2008), lo que ha caracterizado en este contexto a los gobiernos de izquierda es una mayor intervención del Estado en la economía, una más directa inversión en gasto social e intentos de establecer políticas universalistas con otras dirigidas a los grupos más pobres.² No vamos a juzgar aquí la pertinencia de esta orientación.

2 El libro de José Natanson "La nueva izquierda. Triunfos y derrotas de los gobiernos de Argentina, Brasil, Bolivia, Venezuela, Chile, Ecuador, Uruguay y Ecuador" es, a mi criterio, el que da cuenta en sus rasgos generales con mayor cuidado lo que está ocurriendo en el conjunto de la región, a propósito de este cambio político. Me imagino que va a ser tenido en menos porque informa antes que califica, combina lo periodístico con lo académico, se dirige a un público más amplio que el de los especialistas y por tanto, no consigue insertarse en el canon establecido y además, está bien escrito.

Conviene señalar que dentro de este marco general cada gobierno ha seguido lineamientos propios. Por ejemplo, en Bolivia uno de los ejes de su política es la estatización de algunas empresas de hidrocarburos (lo que formaba parte de la propuesta presentada a los electores), mientras que el gobierno ecuatoriano, pasado un determinado tope, se apropia del 99% de lo que considera sobreganancias de las actividades privadas extractivas. Brasil, por su parte, llega al 38% de presión tributaria y ha destinado mayores gastos a programas sociales de alivio a pobreza que gobiernos anteriores, y Uruguay ha cambiado el diseño de recaudar tributos, dándole importancia al impuesto a la renta hasta entonces poco menos que inexistente y aumentando gastos dirigidos hacia la educación, en particular a la escuela pública, que para el imaginario de ese país es la institución más importante, tanto en términos de inclusión como de integración social.

lo que ha caracterizado en este contexto a los gobiernos de izquierda es una mayor intervención del Estado en la economía, una más directa inversión en gasto social e intentos de establecer políticas universalistas con otras dirigidas a los grupos más pobres.

La coyuntura del 2002 en Venezuela con la huelga de la empresa estatal petrolera (PDVSA), que actuaba con independencia respecto al gobierno de turno, y el fallido intento de golpe de Estado terminaron por afirmar el poder de Chávez. Una nueva dirección en la mencionada empresa permitió que

el Ejecutivo accediera directamente a la principal fuente de recursos del país y estableciera nuevas definiciones en las políticas sociales, entre ellas y previas al referéndum revocatorio, las llamadas misiones que se organizaban superponiéndose a la actividad de los sectores del Estado, atendiendo políticas específicas en salud, educación, mercados alternativos de circulación de productos, empleo entre otros.

Junto a estos cambios se desarrollaron —tanto en estos casos como en gobiernos con otra posición—, políticas de apoyo monetario que tomaban como unidad la familia, cuyos integrantes debían cumplir determinadas obligaciones a cambio de lo ofrecido: concurrencia al colegio de niños y niñas, asistencia a los puestos de salud, obtención de una carta de identidad.

LOS RIESGOS QUE SE DEBEN ENFRENTAR

Este artículo solo dio cuenta de algunos rasgos de este proceso de cambios. No puede menos que ser superficial, pero informativo dentro del escueto espacio disponible y con ánimo pluralista. Resulta, entonces, un tanto desalentador sentir que este criterio de interpretación va contra la corriente de interpretación dominante.

Sin embargo, queda señalar peligros para la estabilidad democrática. En Ecuador y Venezuela se ha impuesto la idea de una nueva forma de construir la relación de poderes que distorsiona controles y balances. Los presidentes han conseguido mayorías en el congreso, que les otorga márgenes amplios de discrecionalidad; se han apartado de los criterios regulares de elección en el poder judicial, tribunales electorales, órganos de control, y han procurado y conseguido solo parcialmente ponerle límites a los medios de comunicación que le son adversos.

En Bolivia daría la impresión que en parte la polarización fue precipitada por la oposición política ante un gobierno que pretendía una transformación a largo plazo y que estaba predispuesto a realizar acuerdos de amplia base.

Brasil y Uruguay son los que más se acercan a lo previsible en un análisis convencional. Argentina parece haber retornado a los estilos populistas tan impregnados en su historia. Contra lo que suele opinarse sobre el tema, en Chile un eventual triunfo de Piñera no significa que al fin se ha logrado una alternancia democrática regular sin sobresaltos. Si bien los gobiernos de la Concertación redujeron la pobreza, persistieron altos niveles de desigualdad social y una desafección con la política que ahora conviven con expresiones de protesta social. En este contexto surge un candidato alternativo, Enríquez Ominami, y Michelle Bachelet es —según una reciente encuesta de Gallup— la presidenta más popular de América del Sur, con el 81% de aprobación.

Un razonamiento que ponga cada acontecimiento en su lugar dentro de un marco preestablecido, que confíe en conocimientos solo de algunos autores, que se resiste a modificar puntos de vista acaso laboriosamente conseguidos, cualquiera sea la orientación que siga, está condenado a equivocarse una y otra vez. □

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Castañeda, Jorge y Marco Morales. *Leftovers: tales of the Latin American Left*. Routledge 2008.

Natanson, José. *La nueva izquierda. Triunfos y derrotas de los gobiernos de Argentina, Brasil, Bolivia, Venezuela, Chile, Ecuador, Uruguay y Ecuador*. Buenos Aires: Debate 2008.

Petkoff, Teodoro. "Las dos izquierdas" En: *Nueva Sociedad* N° 197, mayo/junio 2005

¿CÓMO LE VA A LA DERECHA EN AMÉRICA LATINA?



Eduardo Dargent*

El éxito de la derecha, tanto en la política como en el análisis periodístico y académico, se dio en los noventa.¹ En esos años se pensó que la derecha que gobernaba la región tendría mejor suerte en el futuro, pues los ambiciosos procesos de reforma de mercado de fines de los años ochenta y tempranos noventa habían debilitado a grupos de apoyo tradicional de la izquierda, como sindicatos obreros y federaciones campesinas.² Sin embargo, pocos años después, la izquierda volvió a ganar elecciones y desde entonces se ha escrito tanto sobre ella en la región que se podría concluir que a su némesis le va muy mal.³

¿Es correcta esta percepción? Si bien es cierto que en los últimos años la izquierda tiene más éxito electoral, planteo dos ideas/temas que cuestionan este sentido común y que espero motiven a que miremos más de cerca a la derecha. Primero, sostendré que si consideramos la relevancia de su agenda política así como el número de votos que obtiene, a la derecha no le va tan mal. Segundo, creo necesario mirar más de cerca a un tipo de derecha que apareció en las últimas décadas y que no parece ser un fenómeno de paso. La llamo, con cierta irresponsabilidad académica, la “derecha andina”. Esta derecha tiene cara de

* Profesor y coordinador de la especialidad de Ciencia Política de la PUCP. Es candidato doctoral en ciencia política en la Universidad de Texas en Austin. Ha publicado recientemente "Demócratas Precarios: elites y debilidad democrática en el Perú y América Latina" (IEP: 2009).

1 Por ejemplo, ver Middlebrook, Kevin (2000) *Conservative parties, the Right and Democracy in Latin America*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.

2 Roberts, Kenneth M. (2002). "Social Inequalities Without Class Cleavages in Latin America's Neoliberal Era". *Studies in Comparative International Development* 36, 4 (Winter): 3-33; Kurtz, Marcus J. (2004), "The Dilemmas of Democracy in the Open Economy: Lessons from Latin America.", *World Politics* 56 (January): 262-302. Weyland, Kurt (2004), "Neoliberalism and Democracy in Latin America: A Mixed

Record", *Latin American Politics & Society*, Vol. 46, Nº 1, (Spring): 135-57.

3 Entre otros: Petkoff, Teodoro (2005), "Las Dos Izquierdas", Nueva Sociedad 197; Cleary, Matthew (2006) "A 'Left Turn' in Latin America? Explaining the Left's Resurgence." *Journal of Democracy* 17:4 (October): 35-49; McClintock, Cynthia (2006), "A 'Left Turn' in Latin America? An Unlikely Comeback in Peru", *Journal of Democracy*, Vol 17, Nº 4 (October 2006): 95-109; Cameron, Maxwell A. (2008), "Peru's Left and APRA's Victory". Ponencia presentada en la conferencia "Latin America's 'Left Turn': Political Diversity and Development Alternatives" at Harvard University, Boston, April 4-5, 2008. Weyland, Kurt (2009), "The Rise of Latin America's Two Lefts. Insights from Rentier State Theory", in *Comparative Politics*, January 2009: 145-164.

populista más que de partido político y cuestiona ciertos estereotipos sobre el voto de derecha en la región. Cuán generalizable es el “modelo”, no lo sé. Aprovecho la invitación del IEP para plantear, por ahora, más preguntas que respuestas.

UNO: AGENDA SÓLIDA Y PARTIDOS COMPETITIVOS

Un primer tema que debería hacernos más cautos al plantear un giro a la izquierda en la región es que, bien mirado, a la derecha no le va tan mal como parece. Primero, porque los temas de la derecha (propiedad privada; ley y orden; protección de inversiones; etc.) parecen garantizados en la esfera pública. En varios países las “izquierdas” son más partidos de centro-izquierda que izquierdas “duras” como las de antaño, por tanto, menos peligrosas para los intereses de las elites; y en otros, como el Perú o Colombia, nuestros “centros” son en realidad derechas.

Se podría decir que esta solidez de la agenda de derecha es sólo cierta en países con izquierdas “socialdemócratas”, pero no donde gobiernan las llamadas izquierdas “radicales”.⁴ Sin duda, las social democracias de Chile, Brasil y Uruguay claramente están en el espacio de izquierda centrista descrito. Sus políticas promueven una mayor equidad, pero respetan los grandes lineamientos de una economía de mercado. Incluso las izquierdas “radicales” palidecen al compararlas con lo que era la vieja izquierda. Hoy las nacionalizaciones incluyen altos pagos a las transnacionales y se busca no propiciar su salida del país. Evo paga por gaseoductos expropiados, Chávez ataca al “Diablo” del norte, pero mantiene una buena relación comercial con él. Entonces, la derecha puede perder elecciones,

sin embargo, su agenda parece sólida en el debate público, incluso en los países en los que le va peor.

En varios países las “izquierdas” son más partidos de centro-izquierda que izquierdas “duras” como las de antaño, por tanto, menos peligrosas para los intereses de las elites; y en otros, como el Perú o Colombia, nuestros “centros” son en realidad derechas.

Segundo, la competitividad electoral de la derecha hace pensar que más que grandes ganadores ideológicos en la región solo estemos viendo rotaciones de poder, normales en toda democracia. En los noventa, los gobiernos de derecha tuvieron una buena mano que les permitió ganar el centro político. Pero hoy, ya sea porque los ciudadanos se cansaron de la cercanía de la derecha con el empresariado o porque no se cumplieron varias grandes promesas de las reformas de mercado (caída fuerte del desempleo, por ejemplo), se está votando más a la izquierda.⁵ Si ese es el caso, es probable que un nuevo turno de la derecha llegue al cansarse los ciudadanos de los actuales gobiernos de izquierda.

4 Para esta distinción ver Petkoff, op.cit; Castañeda, Jorge (2006) “Latin America’s Left Turn” *Foreign Affairs* 85, 3 (May-June): 28-44.

5 Para discusiones sobre las causas del voto de izquierda ver: Castañeda, Jorge y Patricio Navia (2007) “The Year of the Ballot.” *Current History* 105 (February): 51-57; Baker, Andy y Kenneth F. Greene (2009), “The Latin American Left’s Mandate: Free-Market Policies, Economic Performance, and Voting Behavior in 18 Countries”; manuscrito; Stokes, Susan (2009) “Globalization and the Left in Latin America,” manuscrito, Department of Political Science, Yale University, February 27; Castañeda, Jorge y Patricio Navia (2007) “The Year of the Ballot.” *Current History* 105 (February): 51-57.

Los casos recientes de éxito y fracaso de la derecha pueden entenderse como cambios normales en toda democracia. En Chile la Concertación parece haber aburrido a una parte de sus votantes que optarán por Sebastián Piñera. Si bien hay mucha carga simbólica en el pasado chileno como para decir que un triunfo de la derecha es irrelevante, la probable victoria de la diestra en la próxima elección seguramente no producirá grandes cambios en el sistema político. Del mismo modo, el hartazgo con el Partido Revolucionario Institucional (PRI) dio lugar a una derecha ganadora en México en el año 2000. Tras dos periodos del Partido Acción Nacional (PAN) es muy probable que la izquierda o el centro, representado en su viejo saurio reciclado, ganen el 2012. Paradójicamente, el PAN posiblemente pierda por no lograr garantizar ni la ley ni el orden, uno de sus temas electorales. En El Salvador, Arena perdió la presidencia que ocupó por años ante el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN), pero apenas por 1.5%. En Brasil podría ganar José Serra y en Uruguay, la segunda vuelta será más disputada de lo pensado inicialmente.

Entonces, en una región en la que cierto sentido común académico asumía que, debido a sus altos niveles de pobreza y desigualdad, las elecciones libres darían lugar a más izquierda, a nuestra derecha regional no le va tan mal. Con más éxito en unos países que en otros, pero mostrando una tendencia regional, sus temas predilectos se han consolidado en el espacio público y se ha convertido en un efectivo contrapeso electoral. A pesar de haber derechas muy radicales en su discurso (en Centroamérica, por ejemplo), su fuerza electoral me parece una buena noticia para la democracia. En el pasado las democracias de la región tenían en las elites económicas y sus aliados militares su principal peligro. Si un partido que representa a dichas elites tiene cierto peso electoral, les garan-

tiza que sus intereses estén protegidos de cambios bruscos, haciendo más estable al sistema (aunque Honduras nos recuerde que la tentación autoritaria de la derecha —y de la izquierda— sigue muy viva).⁶

DOS: LA DERECHA ANDINA

Hay otro tipo de derecha que me parece muy particular como para ponerla sin más en el grupo de los partidos de derecha de la región. Más que un partido, esta derecha tiene cara populista, pues establece una relación no mediada entre el líder y la población. La llamo la “derecha andina” por la simple razón de que los dos casos que se conocen están en los Andes: los gobiernos de Alberto Fujimori y Álvaro Uribe. Tal vez se trate de casos muy particulares como para que el modelo pueda exportarse más allá de la región, o de incluso, estos dos países. Como veremos, hay también razones para pensar que sí podría ser más generalizable.

¿Cuál es la característica que distingue a esta derecha andina? Lo principal es que muestra una suerte de alianza de opuestos que la hace muy poderosa electoralmente y estable políticamente: el apoyo de las elites económicas, lo cual no es sorpresa para una derecha, sumado al voto de amplios sectores populares.

6 Como sugirieron hace tiempo Rueschemeyer, Dietrich, Evelyn Huber Stephens y John D. Stephens (1992), *Capitalist Development and Democracy*, Chicago: The University of Chicago Press.

La derecha andina se parece a la derecha “normal” porque tiene una retórica de derecha, tal vez incluso más fuerte que la de varios partidos de ese lado del espectro político. Esta derecha critica abiertamente la agenda ideológica de la izquierda —a los “mamertos” en Colombia y a los “caviarres” en Perú— tachándolos de tontos útiles o aliados de los violentos. Es decir, son abiertamente de derecha, algo en lo que incluso el populismo de mercado de Ménem debía guardar las formas. Por ello la prensa internacional y las ONG califican a estos dos gobiernos como de derecha, mientras que para el votante local, las diferencias ideológicas parecen mucho más complejas.

¿Cuál es la característica que distingue a esta derecha andina? Lo principal es que muestra una suerte de alianza de opuestos que la hace muy poderosa electoralmente y estable políticamente: el apoyo de las elites económicas, lo cual no es sorpresa para una derecha, sumado al voto de amplios sectores populares. Lo novedoso es que los pobres apoyan en números importantes a gobiernos cuya agenda de “izquierda” es muy limitada, tanto en su discurso como en políticas de redistribución efectiva. La derecha andina es popular, y como tal, mucho menos vulnerable a las críticas que reciben los partidos de derecha asociados con las clases altas. La derecha andina no tiene problema en tomarse fotos con el empresariado, y a pesar de ello, mantiene su alto apoyo popular.

¿Qué hace popular a la derecha andina? De entrada descarto que la fuerza de estos gobiernos se base en el miedo.⁷ Sin negar los abusos de ambos gobiernos y su cercanía a las fuerzas militares, creo que hacer del miedo o de la represión la clave de su popularidad es no reconocer lo más interesante

de este fenómeno: estos líderes han logrado un real apoyo popular. Los números actuales de Uribe y los de Fujimori a través de la década del noventa muestran esta popularidad. Sabiéndose populares, el Fujimorismo se ha opuesto al voto voluntario, por ejemplo. Descubrir qué es lo que hace populares a estos líderes trasciende este artículo y requiere mucho más trabajo de investigación. Por ahora me limito a plantear algunas ideas.

Si bien se mantienen a la derecha en lo económico, no se les percibe como derechas de “goteo”, cosa que sí les pasa a otros presidentes como Alejandro Toledo o Alan García, que no logran esta empatía con el pueblo.

Sospecho que estos casos muestran, por un lado, cómo la “reacción” contra los efectos de una economía o un sistema político que no “alcanza” a ciertos sectores, no tiene que basarse en una agenda maximalista de izquierda. Uribe y los Fujimori sí son percibidos como efectivos para solucionar los problemas de las clases bajas. El Fujimorismo con sus carreteras, escuelas y postas médicas y sus programas sociales concentrados en grandes ministerios, representó y representa una propuesta atractiva para dicho sector social. Los viajes de Fujimori y su contacto directo con la población no son un factor irrelevante. Uribe también ha logrado recuperar la presencia del Estado a nivel territorial, desarrolla amplios programas de apoyo social y mantiene un contacto directo con la población (los llamados “consejos comunitarios”). Si bien se mantienen

⁷ Ver, por ejemplo, el interesante trabajo de Burt, Jo Marie (2009) “Violencia y Autoritarismo en el Perú”, Lima, IEP; Ser.

a la derecha en lo económico, no se les percibe como derechas de “goteo”, cosa que sí les pasa a otros presidentes como Alejandro Toledo o Alan García, que no logran esta empatía con el pueblo. La concentración de intención de voto fujimorista en los sectores D y E echa por la borda las teorías que vieron en el voto de Humala en el 2006 una ideologización de las clases bajas en contra del “modelo” económico. Si votaron contra el mercado, ¿por qué un número considerable de pobres tiene intención de dejar a su candidato del 2006 y votar por una Fujimori? Ello no quiere decir necesariamente que la ideología no pese en sectores populares, pero sí que hay algo en los líderes mencionados que les permite competir de igual a igual con la retórica redistributiva de los populistas de izquierda.

Entonces, tal vez la lección sea que el uso del Estado para construir apoyo social no pasa por banderas ideológicas de un tipo determinado, sino que bien usados estos recursos pueden servir a diversos patrones y construir capital político perdurable. Lo decisivo para construir dicho apoyo político sería el uso personalista del Estado, siendo un tema secundario la posición del líder en el espectro ideológico. Si esta es la respuesta, entonces hay razones para pensar que el modelo populista de derecha podría ser un poco más generalizable en países con similar situación socioeconómica. Colombia y Perú son países andinos con evidentes similitudes, pero también ofrecen contrastes importantes: sus economías y el manejo de las mismas, la solidez de sus partidos políticos en el pasado, su composición étnica, la magnitud de sus reformas de mercado y la profundidad del clientelismo. Si este tipo de derecha andina emerge en países con diferencias claras, tal vez podría surgir en otros países, incluso fuera de los Andes, y allí sí tendríamos que pensar en ponerle otro nombre al fenómeno.

Sin embargo, esta respuesta centrada en el gasto social y contacto directo con la población me parece insuficiente. Intuyo que este tipo de líder de derecha no puede surgir en cualquier país andino: los pobres de la región históricamente han preferido líderes populistas de izquierda. Fujimori podría superar esta objeción: ganó en 1990 con un discurso anti-mercado y luego se volvió de derecha utilizando el Estado para construir apoyo. Pero Uribe sí ganó su primera elección siendo abiertamente de derecha, el votante sabía lo que compraba. ¿Hay algo particular en Colombia y Perú que ha permitido el surgimiento y consolidación de populistas de derecha?

Keiko Fujimori le roba votos a Ollanta Humala y los empresarios y los analistas de derecha ya señalan que puede ser un mal menor frente a otras opciones. Es muy posible, entonces, que veamos más derechas andinas en los años que vienen.

Tal vez sea la experiencia de ambos países con procesos largos y sin aparente solución con grupos violentos de izquierda radical lo que da popularidad y estabilidad a este tipo de derecha. Sería la combinación entre un discurso de ley y orden, efectividad para combatir la subversión, liderar el retorno del Estado a zonas abandonadas y el uso en dicho contexto de las políticas sociales antes discutidas lo que permite el surgimiento de un líder de derecha popular. La pregunta obvia, y que nos lleva a reevaluar la importancia del aspecto estatal discutido antes, es por qué la popularidad

de los Fujimori se mantiene una vez pasada la violencia. ¿Reconocimiento de sus políticas sociales y/o diferencias ideológicas en la base que no entendemos bien?

No profundizo más en las causas pues la discusión puede hacerse circular sin información concreta. El tema es sin duda relevante. Con una intención de voto superior al 60% y sin competidores a la vista, Uribe solo necesita aprobar su referéndum para reelegirse. Mientras tanto, Keiko Fujimori le roba votos a Ollanta Humala y los empresarios y los analistas de derecha ya señalan que puede ser un mal menor frente a otras opciones. Es muy

posible, entonces, que veamos más derechas andinas en los años que vienen.

CONCLUSIÓN

La derecha en tiempos de elecciones, entonces, goza de buena salud electoral, de agenda y de liderazgo y plantea preguntas interesantes para la academia. Con una aglomeración de estudiosos volcados hacia la izquierda (por interés académico y también por corazón militante), haríamos bien en dirigir recursos y tiempo en mirar más y mejor a la derecha, en su variedad normal y su vertiente andina. _____

LA SEGUNDA REELECCIÓN Y LA INSTITUCIONALIDAD COLOMBIANA



Francisco Gutiérrez Sanín*

INTRODUCCIÓN

Contrariamente a otros caudillos latinoamericanos en trance de perpetuación en el poder, Álvaro Uribe Vélez no ha hecho explícitas sus aspiraciones. El método por el que ha optado ha sido declarar, por un lado, que se encuentra en “una encrucijada del alma” con respecto de la reelección, y por el otro, utilizar a sus mejores escuderos para que luchen a brazo partido para arrancar del congreso y las altas cortes las reformas que la permitan.

La encrucijada se refiere a la contradicción entre querer dejar que aparezcan nuevas figuras y pensar que su tarea está aún inconclusa.¹ En buena medida, se trata de un discurso dirigido a

un sector de la comunidad internacional, auditorio entre el cual el apoyo a Uribe se ha resquebrajado, en parte debido precisamente a sus maniobras reeleccionistas, en parte a los escándalos —prácticamente semanales y de gran magnitud— que han afectado al gobierno. Pero también es para consumo interno. El presidente ha gozado de unas mayorías sólidas hasta lo inverosímil. Hasta fecha muy reciente, Uribe contaba con respaldos y manifestaciones de confianza que se mantenían de manera regular por encima del 70% en todos los sondeos de opinión, aunque esto finalmente ha comenzado a ceder. Sin embargo, una mirada atenta a las encuestas muestra que el entusiasmo por el presidente es mucho mayor que el apoyo a la reelección; la diferencia, en ocasiones, se ha acercado a los veinte puntos. Adicionalmente, sectores claves —como los tecnócratas, las clases medias de la capital y sus formadores de opinión— parecen estar tomando distancia del proyecto de la tercera presidencia de Uribe. Así, pues, Uribe, pese a tener una amplísima base

* PhD en ciencia política, investigador del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales – Universidad Nacional de Colombia.

1 El antecedente inmediato fue la declaración de que solo se postularía de nuevo si se presentaba una “hecatombe”. Esta última podía interpretarse como el triunfo de la izquierda o, a veces más ampliamente, como la interrupción de las políticas centrales del gobierno, en particular, de la llamada “seguridad democrática”.

social y electoral, está caminando por la cornisa. Para hacerse reelegir necesita no solo llevar a cabo una compleja y arriesgada maniobra de cambio institucional, consistente en hacer aprobar un referendo popular “habilitante” —para ponerlo en lenguaje conocido— sino, además, ganarlo.

Este es el contexto en el que la reelección ha actuado sobre el mapa institucional colombiano. Aunque los cambios que ha precipitado son bastante numerosos, me concentro en tres áreas básicas: partidos políticos, justicia y vacíos institucionales.

LOS PARTIDOS POLÍTICOS

La segunda reelección de Uribe ha afectado al sistema de partidos colombiano de dos maneras. Ante todo, los ha dividido. La línea de fractura *entre* y *dentro* de los partidos se ha unificado, ordenando de alguna manera al sistema alrededor de ese tema único. En efecto, en el nuevo sistema político que sucedió al bipartidismo tradicional desde 2002 (Gutiérrez, 2007), se destacan las siguientes corrientes: nuevas expresiones uribistas, Partido Conservador (pro-gubernamental), Partido Liberal (oposición) y Polo Democrático Alternativo (izquierda). Todas ellas, sin excepción, se han dividido internamente alrededor de la forma de responder a la propuesta de reelección. Entre los nuevos grupos uribistas, uno (Cambio Radical) se decantó por combatirla, mientras que los otros la han apoyado. En el conservatismo, en la actualidad, compiten dos candidatos, cada uno con posiciones opuestas en este particular (Andrés Felipe Arias a favor de la reelección, Noemí Sanín en contra). En el Polo Democrático Alternativo, se produjo una dura competencia entre quienes propugnaban por construir una amplia alianza con fuerzas de todos los matices frente al peligro autoritario, y quienes querían conservar la recién

conquistada identidad del partido (ganaron los primeros por un puñado de votos). En el Partido Liberal, la tensión se manifiesta de otra forma, quizás más dramática que en los otros casos: la masa de votantes que se identifica como liberal tiende a apoyar a Uribe, mientras que los candidatos y la línea oficial van por otro lado. Eso les da incentivos a líderes de esa agrupación a “descubrir” periódicamente que la oposición no es tan conveniente.

La segunda reelección de Uribe ha afectado al sistema de partidos colombiano de dos maneras. Ante todo, los ha dividido. La línea de fractura entre y dentro de los partidos se ha unificado, ordenando de alguna manera al sistema alrededor de ese tema único.

Adicionalmente, Uribe se ha enfrentado a la necesidad de satisfacer a los políticos para solidificar sus apoyos. Como resultado, se produjo una reforma política que cambió las reglas establecidas por una que se había producido seis años antes, el Acto Legislativo 01 de 2003. Este se había pensado básicamente como un dispositivo contra el desorden y el fraccionamiento endémicos del sistema político colombiano, y establecía reglas básicas tales como, por ejemplo, que cada partido solo podía presentar una lista de candidatos por circunscripción. El Acto Legislativo 01 de 2009 va en la dirección contraria; sobre todo, permite el llamado “transfuguismo” —la práctica según la cual un congresista o un miembro de un cuerpo colegiado subnacional es elegido por una agrupación y después se

cambia a otra—. ² Una vez aprobada la norma, se produjo una verdadera estampida hacia las toldas de las fuerzas progubernamentales. En la misma tónica, el gobierno ha coqueteado con la idea de proponer la reelección de mandatarios subnacionales, y aunque finalmente no ha llevado a cabo la propuesta, en cambio sí ha ofrecido una serie de pequeñas dádivas (incluidas materiales) a los políticos de las regiones y las localidades.

LA JUSTICIA

El aparato de justicia es quien más se ha visto afectado por la dinámica reeleccionista. La Constitución de 1991 permitió la coexistencia de cuatro altas instancias, con funciones diferenciadas (la corte constitucional, la corte suprema de justicia, el consejo de Estado y el consejo superior de la judicatura). ³ Adicionalmente, creó la fiscalía general de la nación, una de cuyas principales funciones era la lucha contra las grandes organizaciones criminales.

la lucha entre poderes tiene dos grandes explicaciones: la judicialización de la actividad paramilitar, y el mantenimiento de un sistema básico de pesos y contrapesos.

Antes de 2002, hubo varios enfrentamientos de tales instancias entre sí y de algunas de ellas con el ejecutivo, aunque nunca alcanzaron la severidad de, por ejemplo, los choques entre aquel y el congreso. Después del arribo de Uribe a la

presidencia, empero, los enfrentamientos con la justicia se hicieron persistentes y peligrosamente pugnaces. Una genealogía de estos sugiere que el *casus belli* de la lucha entre poderes tiene dos grandes explicaciones: la judicialización de la actividad paramilitar, y el mantenimiento de un sistema básico de pesos y contrapesos. Considerémoslos por separado.

La llamada *Ley de Justicia y Paz* que debía regular el proceso de reinserción paramilitar sufrió serios ajustes en la corte constitucional, que escalaron las condiciones para que los paramilitares pudieran gozar de un perdón judicial amplio (básicamente, perdían sus privilegios si se demostraba que no estaban diciendo la verdad). En la medida en que —como se ha evidenciado hasta la saciedad en estos meses— los paramilitares tenían amplia presencia, e influencia, tanto en diversas agencias del Estado como en la coalición gubernamental, no es extraño que tales ajustes hayan producido incomodidad a Uribe y su círculo. Así, en una primera etapa, el blanco de ataque fue la corte constitucional. Sin embargo, cuando estalló el escándalo de la parapolítica —el procesamiento de políticos acusados de participar en elecciones con apoyo paramilitar, y siguiendo al menos parcialmente sus órdenes— quien debía tomar los casos era la corte suprema de justicia. Lo hizo con consecuencia e integridad. ⁴ Esto produjo un choque frontal con la presidencia y con las fuerzas uribistas, que describieron el proceso como un esfuerzo de la oposición por minar a la coalición gubernamental (más de treinta congresistas han sido detenidos por los hechos, y de estos, la abrumadora mayoría son uribistas).

² También evitó sanciones a los partidos que habían introducido “parapolíticos” a sus listas.

³ De ellas, solamente la primera es una creación de dicha carta.

⁴ La existencia de las DOS condiciones es prerequisite para estar encartado por parapolítica. Del propio presidente se ha demostrado, sin lugar a dudas, que sus campañas han recibido dinero de delincuentes (por ejemplo, de Enilse del Rosario López alias La Gata en la costa atlántica), pero no que el presidente haya actuado bajo su encargo.

Una de las consecuencias de la primera reelección —que se profundizará con la segunda— es el debilitamiento del sistema de pesos y contrapesos concebido por la carta fundamental de 1991. Uribe ha avanzado bastante en la dirección de debilitar los controles institucionales o de ponerlos a su servicio (García y Revelo, 2009). Sin embargo, debido a la presencia de fuerzas altamente criminalizadas en su coalición de gobierno, necesita “estructuralmente” un debilitamiento mucho más drástico de dichos controles. Por eso, su estilo pugnaz en la lucha contra la corte suprema de justicia y otras instituciones del Estado seguramente no solo sea parte de un talante autoritario sino que tenga un componente estratégico: provocar una ruptura en un momento en que tiene las cartas a su favor, para poder producir reformas que le den la libertad de maniobra que necesita. Nótese que en este terreno el tiempo actúa en contra del gobierno, primero, porque pese a la enorme capacidad política del presidente los escándalos de corrupción pueden terminar debilitándolo, y segundo, porque estos podrían terminar generando hechos irreparables.

Un buen ejemplo de esto último —que muestra además cómo el problema de la parapolítica y la pulsión hacia el “desamarre” confluyen— es el escándalo de las escuchas ilegales de opositores, magistrados de la corte suprema y periodistas por parte del DAS (Departamento Administrativo de Seguridad). El DAS es una agencia de seguridad directamente dependiente de la presidencia de la república. En este momento, está ya demostrado que Uribe la entregó a personas que estaban seriamente involucrados con grupos paramilitares, a quienes favorecían sistemáticamente. Además, el DAS llevó a cabo una campaña en gran escala de escuchas ilegales, con por lo menos el conocimiento de algunos altos funcionarios del gobierno. Aunque el fiscal estaba en manos de

una persona cercana a palacio —fue viceministro de justicia de Uribe—, adelantó la investigación que reveló indicios cada vez más perturbadores. Su conclusión fue: “esto hiede”. Precisamente en ese momento su período como fiscal terminó, y —por diseños de la constitución de 1991— su sucesor habría de ser designado por la corte suprema de justicia, de una terna presentada por el presidente. Este se decantó por tres personas sin experiencia en derecho penal, y de la entraña del uribismo. La corte, que constitucionalmente no tiene derecho a devolver la terna, declaró que esta era “inviable” y se ha negado a elegir fiscal. Ante el impasse, el presidente se manifestó en términos virulentos contra la corte. Prominentes políticos e intelectuales uribistas han circulado ya propuestas en el sentido de tramitar una reforma en el congreso que la cierre, la debilite, o la cambie (en sus atribuciones y competencias) de manera sustancial.

Uribe[...]debido a la presencia de fuerzas altamente criminalizadas en su coalición de gobierno, necesita “estructuralmente” un debilitamiento mucho más drástico de dichos controles.

El fiscal es una figura muy importante en una sociedad que, como la colombiana, tiene un gravísimo problema de crimen organizado y de presencia de este en el sistema político. Que el presidente proponga una terna para fiscales de su entraña, en un momento en que se apresta a conquistar un tercer período, es una señal pública que no debe pasar desapercibida.

¿VACÍO DE PODER?

La carrera por la continuidad de Uribe genera también serios vacíos institucionales. El más obvio es qué hacer mientras que la corte constitucional dictamina si la propuesta de acto legislativo que establece la posibilidad de un referendo popular sobre la reelección es o no exequible. Todas las fuerzas quedan en una especie de limbo jurídico, mientras que Uribe mismo disfruta del más amplio margen de maniobra, acceso ilimitado a la televisión, capacidad de distribución de recursos a apoyos claves —que ha utilizado generosamente—, etc. No es claro si después de la decisión de la corte, incluso si esta sea favorable, la coalición gubernamental no encuentra que le son necesarias aún otras reformas (aplazamiento de las elecciones presidenciales, por ejemplo).

Otro vacío menos evidente, pero mucho más peligroso, está relacionado con el potencial desenlace del referendo. Aunque existen muchos resultados posibles, el más probable es que este se parezca al de 2003, en el que el presidente obtuvo mayorías muy amplias, pero no las suficientes como para pasar el umbral mínimo requerido según la legislación colombiana. Esto le cerraría a Uribe el acceso a la presidencia, pero a la vez, deslegitimaría a cualquier otro candidato, pues

demonstraría que su apoyo popular es en todo caso muy inferior al del actual presidente —lo cual constituye una verdadera bomba institucional, para la cual no hay solución aparente—.

El hecho podría soslayarse a través de una operación acelerada de re-diseño institucional, que distintos congresistas de la coalición uribista han intentado emprender, comenzando por la reducción sustancial del censo electoral.⁵ Esta propuesta es tan irregular que muchos, tanto en el gobierno como fuera de él, han tomado distancia con respecto de ella. Sería solo un evento más en un proceso transido de transgresiones (por ejemplo, en la financiación de la recolección de firmas para apoyar al referendo, tal y como lo estableció el informe del consejo nacional electoral). □

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

García Villegas Mauricio y Javier Revelo Rebolledo (Editores). *Mayorías sin democracia. Desequilibrio de poderes y estado de derecho en Colombia, 2002-2009*. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad . DeJuSticia, 2009

Gutiérrez Sanín, Francisco. *¿Lo que el viento se llevó?: Los partidos políticos y la democracia en Colombia 1958-2002*. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2007.

⁵ Lo que les permitiría alcanzar el umbral. Para esto tendrían que cambiar al registrador, cosa que muchos han sugerido como posible o al menos deseable. La cuadratura del círculo sólo se logra debilitando dramáticamente todos los contrapesos.

NUEVO ESTADO PLURINACIONAL Y LA PERSISTENCIA DE LOS CONFLICTOS EN BOLIVIA



Franco Gamboa Rocabado*

INTRODUCCIÓN

El establecimiento de un *Estado Plurinacional* que se anuncia como la gran novedad constitucional en Bolivia, es efectivamente una oportunidad de integración social y política en el país; sin embargo, al mismo tiempo, refleja un riesgo cuando varios postulados de la nueva Constitución boliviana desprecian los equilibrios institucionales de la democracia representativa. Desde que Evo Morales promulgara la Constitución el 7 de febrero de 2009, los conflictos entre las regiones del occidente: La Paz, El Alto, Oruro y Potosí (área andina aymara-quechua), y las regiones del oriente: Pando, Beni, Santa Cruz y Tarija (denominada media luna), todavía muestran una polarización que hace muy difícil la implementación constitucional, poniendo en entredicho las posibilidades reales de realizar un conjunto de reformas estatales con plena legitimidad.

La crisis del modelo de economía de mercado, junto a la persistencia de la pobreza y las demandas por una *democracia directa*, colocaron una serie de límites a la democracia institucional haciendo que esta ingrese en un acelerado proceso plebiscitario, donde la figura del referéndum se presenta como uno de los instrumentos para cuestionar al poder y simultáneamente, para afianzar a los gobiernos de turno que deciden pasar por alto los pactos políticos que podrían lograrse en el Parlamento y en el sistema de partidos. Entre los años 2004 y 2009, Bolivia presenció cinco referéndums, los cuales tuvieron los siguientes resultados:

- a) No exportación de gas por Chile (2004), donde 90% de los votantes rechazó la posibilidad de ampliar el mercado energético que Bolivia tiene con Argentina y Brasil, incorporando a Chile, por considerar que este país no había resuelto su deuda histórica respecto a la salida al mar con soberanía para Bolivia.

* Sociólogo político, miembro del Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile y de Yale World Fellows Program en Yale University.

- b) Autonomías departamentales (2006), donde los departamentos de la región amazónica como Pando, Santa Cruz y Beni, junto con Tarija, ubicado en el sur, aprobaron la necesidad de profundizar la descentralización por medio de autonomías departamentales con la posibilidad de establecer gobiernos regionales.
- c) Estatutos autonómicos (2006), no reconocidos en la Constitución, pero ejecutados en Santa Cruz, Beni y Tarija. Estos estatutos buscaban tener capacidad legislativa dentro de nuevos poderes regionales, desafiando abiertamente la Constitución y el carácter de un Estado unitario en el país.
- d) Revocatoria de los mandados del presidente, vicepresidente y prefectos de Bolivia (2008), donde Evo Morales fue ratificado con 67% de los votos.
- e) Aprobatorio de la Constitución (2009), donde el 61% del país aprobó el documento, especialmente en el occidente de Bolivia: La Paz, El Alto, Oruro y Potosí.

La crisis del modelo de economía de mercado, junto a la persistencia de la pobreza y las demandas por una democracia directa, colocaron una serie de límites a la democracia institucional haciendo que esta ingrese en un acelerado proceso plebiscitario

Los cambios constitucionales en Bolivia caen por afuera de las teorías sobre la consolidación democrática y la gobernabilidad porque se considera que cualquier institucionalización racional-modern-

na mediante la representación de los partidos y una reforma estatal caracterizada por la modernización en la gestión pública, no responde al carácter multicultural del país. Es por esto que Evo Morales apela constantemente al papel de los movimientos sociales y las culturas originarias. De cualquier manera, la consulta directa y la movilización instrumental de los pueblos indígenas, contrariamente, están impulsando sus propias condiciones de erosión e inestabilidad durante los procesos de implementación constitucional porque el particularismo étnico-cultural junto a los corporativismos, desatan más conflictos y debilitan al Estado como autoridad única y reconocida en el ámbito nacional.¹ Este artículo reflexiona sobre el alcance de los cambios constitucionales y presenta algunas precauciones en torno al choque entre los conceptos de democracia representativa y democracia directa.

LAS PRINCIPALES REFORMAS CONSTITUCIONALES

El artículo 98 de la nueva Constitución boliviana establece que “la diversidad cultural constituye la base esencial del Estado plurinacional comunitario (...). El Estado asumirá como fortaleza la existencia de culturas indígena originario campesinas, depositarias de saberes, conocimientos, valores, espiritualidades y cosmovisiones”. Se afirma, por lo tanto, que el patrimonio indígena es la expresión e identidad del Estado en Bolivia, reconociéndose además el *autogobierno* de los pueblos indígenas, sus instituciones y entidades territoriales ancestrales.

¹ Cf. Grimm, Dieter; Rowan, William and Kumm, Mattias. “Global constitutionalism”; seminar at Yale University, New Haven, Connecticut, School of Law, 24 de noviembre de 2008, mimeo. Sobre los riesgos políticos y la violencia de las “limpiezas étnicas” como una distorsión de la democracia consultar: Mann, Michael. *The dark side of democracy: explaining ethnic cleansing*. New York: Cambridge University Press, 2006.

La Constitución incorpora un modelo de Estado con una estructura de autonomías y organización territorial donde emerge un tipo de *Estado federalista*. Esta es la parte más novedosa, pues toda la tercera parte del texto constitucional especifica la reestructuración territorial del Estado, reconociéndose cuatro tipos de autonomía: departamental, regional, municipal e indígena, con sus respectivos órganos ejecutivos, capacidades legislativas, deliberativas y fiscalizadoras.

No queda claro cómo va a compatibilizarse la visión de profunda descentralización del Estado en el capítulo sobre autonomías, con las orientaciones centralistas establecidas en la estructura y organización económica del Estado, que también están presentes en la Constitución. Todavía se requiere la identificación de directrices con la aprobación de una ley marco de autonomías. Asimismo, no hay un diagnóstico completo sobre la situación institucional de las nueve prefecturas (cabeza ejecutiva de los gobiernos departamentales) para acceder de manera más efectiva al régimen autonómico.

En las reformas referidas a la organización funcional del Estado, lo más importante es la composición de las cámaras de diputados y senadores que amplían la posibilidad de representación indígena, junto con la elección por voto universal de los miembros del Tribunal Supremo de Justicia, el Tribunal Agroambiental, el Consejo de la Judicatura y el Tribunal Constitucional Plurinacional. Se incorporó a la justicia indígena originaria campesina con el mismo estatus que la justicia ordinaria. Las funciones otorgadas al Estado para la prestación de servicios sociales y las funciones económicas se amplían substancialmente.

El gobierno del Movimiento Al Socialismo (MAS) promueve la injerencia directa del Poder Ejecutivo,

lo cual es un signo de problemas de gobernabilidad que afectará constantemente al futuro concertado en la implementación de la Constitución. Se requiere proteger la independencia de poderes y analizar con cuidado los efectos perversos y las malas prácticas generadas en el caso de un excesivo fortalecimiento del presidencialismo, que actualmente ejerce una lógica vertical en la imposición de las reformas. En consecuencia, es necesario observar cómo interviene la oposición en los nombramientos de algunas autoridades por dos tercios dentro del Congreso. Si hay señales de ruptura, la implementación de las reformas ingresará en un eterno bloqueo y polarización.

Se requiere proteger la independencia de poderes y analizar con cuidado los efectos perversos y las malas prácticas generadas en el caso de un excesivo fortalecimiento del presidencialismo, que actualmente ejerce una lógica vertical en la imposición de las reformas.

En las reformas de la estructura y organización económica, destaca el artículo 341 sobre los recursos departamentales donde se reconoce las fuentes de ingreso que alimentarán a las autonomías, pero sin especificar las *condiciones del pacto fiscal* y la observancia de criterios transparentes respecto a la rendición de cuentas. La descentralización política y el federalismo en Bolivia, generarían un desorden fiscal no previsto en la actualidad.

No existe un análisis fiscal financiero claro y concertado que, en algún momento, acompañe la ley marco de autonomías. Tampoco están claras las

estrategias y decisiones económicas del gobierno que permitirían dar continuidad a la estabilidad macroeconómica. Específicamente, no existe una concertación en cuanto a la distribución de regalías, el impuesto directo a los hidrocarburos (renta petrolera) y el mantenimiento de una serie de bonos sociales. Las tendencias de la Constitución se orientan hacia la ampliación del gasto social para garantizar la centralidad de un *Estado protector*.

Las reformas en el sistema de derechos fundamentales, garantías y acciones de defensa, recuperaron las provisiones de derechos liberales de primera, segunda y tercera generación, otorgando una protección importante a los derechos individuales, colectivos y de minorías con enfoque de género. Estos derechos y garantías, tienen alta prioridad, razón por la cual representan la base de toda la estructura constitucional; sin embargo, no está claro si existe la predisposición de todas las fuerzas políticas para precautelar los derechos mínimos. Oficialismo y oposición han aprendido a sacar ventajas electorales del desorden. Todos exageran la crisis, exacerbando los conflictos por un frío cálculo, terminando por acomodarse al acaje de una *democracia anómica* donde la violación de los derechos se ha naturalizado.²

La expropiación de una casa y los atentados contra la familia del ex Vicepresidente Víctor Hugo Cárdenas, así como las lesiones graves causadas a dirigentes cuando algunas comunidades indígenas castigan físicamente con el argumento de administrar *justicia comunitaria*, expresan que el frondoso capítulo de derechos y garantías de la Constitución encuentra serios problemas para su cumplimiento. Por lo tanto, es fundamental hacer un seguimiento a las formas en que el Poder

Ejecutivo está dispuesto a proteger los derechos de ciudadanía y apoyar el papel del Defensor del Pueblo; en caso contrario, la expansión de una cultura autoritaria afectará enormemente la aplicación de la Constitución.

DEMOCRACIA Y COLONIALISMO INTERNO

La nueva Constitución boliviana —de corte e inspiración indigenista— intenta recomponer las tareas pendientes de reconciliación y solución alternativa de conflictos que el país requiere con urgencia. En Bolivia, el periodo de reformas de economía de mercado y privatizaciones, llevado a cabo entre los años 1993 y 2001, marginó sistemáticamente la posibilidad de reformar la Constitución y generar escenarios de consulta como el referéndum, lo cual provocó un vacío de legitimidad cuando la sociedad vio que estaba impedida de beneficiarse materialmente de la privatización, y aprovechó las ventajas del mismo régimen democrático para exigir mayores dosis de participación y transformación institucional con una orientación étnica y permeable a una visión *desde las bases*.

Dentro del MAS existen tres tendencias: la primera, compuesta por intelectuales de clase media que responden a convicciones marxistas tradicionales, donde destaca la propuesta de alinearse con Cuba y las manifestaciones antimperialistas del régimen venezolano de Hugo Chávez. La segunda, es el sindicalismo cocalero aglutinado en el Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (IPSP), que obedece únicamente al mando caudillista³ de Evo Morales, con una demanda muy clara: no erradicar las plantaciones de hoja de coca

² Cf. Gamboa Rocabado, Franco. "La Democracia anómica en América Latina"; *Metapolítica*, México, D.F., No. 65, julio-agosto, 2009, p. 16.

³ En este ensayo se entiende de manera global al caudillismo o autoridad caudillista, como todo liderazgo carismático donde se reconoce la legitimidad de un solo líder. En este caso, el caudillo apela a las masas para realizar cambios profundos y dice representar la voluntad popular como un mandato que viene directamente desde las bases sociales e indígenas.

por razones de soberanía estatal y por la fuerza económica que los productores cocaleros tienen en el circuito coca-cocaína. La tercera tendencia son las posiciones indianistas de Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ), la Central de Indígenas de Bolivia (CIDOB) y organizaciones no gubernamentales convencidas de la necesidad de derrotar las estructuras coloniales bolivianas. En Bolivia, los conflictos sobre la Constitución y el futuro de la democracia muestran que el país no solamente está dividido entre aquellos que tratan de proteger el modelo de economía de mercado y quienes replantean el regreso del Estado como protagonista para el desarrollo, sino que surge también una sensible *crisis de identidad* entre aquella Bolivia que intenta alinearse con la modernidad occidental y globalizada, desatando un choque con la Bolivia indígena de fuertes identidades culturales, que busca beneficios materiales inmediatos para escapar de la pobreza.

La cuestión de fondo es por qué, en el curso de tantos esfuerzos democratizadores y reformadores, la modernidad boliviana es intensamente rechazada a través de conflictos que destruyen la legitimidad del Estado, y por qué dicha modernidad no siempre es vista como progreso y un bienvenido desarrollo en todas sus dimensiones. Para los pueblos indígenas hay solo una respuesta: la persistencia del colonialismo interno y los prejuicios raciales que anidan profundamente en las actitudes, las prácticas políticas y la conciencia colectiva boliviana. Evo Morales, como presidente y líder indígena, está canalizando estas demandas plurinacionales indígenas para terminar con el colonialismo interno, así como imaginar un tipo de desarrollo democrático y económico, más allá de los ajustes estructurales de mercado.

El régimen democrático de los años ochenta y noventa reactivó la problemática del indio aunque

bajo otros parámetros vistos desde la inclusión social con rostro humano, la deuda social del modelo de economía de mercado, la persistencia de la pobreza identificada directamente con la miseria indígena en las áreas rurales, y los costos de la modernización que requerían más reformas institucionales donde puedan combinarse gobernabilidad con participación en la toma de decisiones. Las reformas exigidas al Estado y a la economía durante los años noventa no solucionaron para nada la *crisis de identidad colectiva* en Bolivia y tampoco superaron la cultura política del autoritarismo, donde se reproducían la discriminación racial junto a los patrones imitativos del modelo industrial europeo y las pautas de ciudadanía democrática occidental.

Evo Morales, como presidente y líder indígena, está canalizando estas demandas plurinacionales indígenas para terminar con el colonialismo interno, así como imaginar un tipo de desarrollo democrático y económico, más allá de los ajustes estructurales de mercado.

A pesar de la nueva Constitución y la fuerza electoral de Evo Morales, los movimientos indígenas siguen cuestionando el hecho de que Bolivia sea una sola nación compuesta de una sola identidad, de tal manera que polarizan constantemente la discusión sobre el rumbo del sistema democrático, afirmando que la diversidad cultural y lingüística debe constituir el motor principal para dirigir los cambios socio-políticos, en contraposición a los enfoques sobre gobernabilidad y modernización,

que planteaban las élites político-empresariales desde 1985.

El debate político contemporáneo en Bolivia gira en torno a qué clase de democracia emerge después de la crisis del modelo de economía de mercado y gobernabilidad, a raíz de la caída del ex presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, el año 2003. ¿Qué tipo de identidades sociales modelan las posibilidades de éxito en un Estado democrático, identificado con las masas indígenas y los sectores urbano-populares excluidos? Es aquí donde el liderazgo de Evo Morales y la nueva Constitución intentan marcar su fortaleza, tratando de convertirse en la renovación cultural para un nuevo Estado.

CONCLUSIONES

Una de las claves del conflicto es esta tensión entre democracia representativa, democracia directa, colonialismo interno y Estado Plurinacional, que desde la perspectiva de intereses explícitos hacen tambalear todo el sistema político. Asimismo, la tensión entre la democracia plebiscitaria frente a la democracia representativa, expresa cómo el régimen democrático en Bolivia tiene que apelar a la figura del referéndum casi para todo. Aquí aparecen muchas limitaciones porque se levantan espejismos sobre las alternativas de participación que tienden a complicar las condiciones de estabilidad institucional. Muchas constituciones no se aprobaron por referéndum como la Constitución alemana, por ejemplo, y la participación directa tampoco ha solucionado nada en los momentos de mayores crisis. A pesar de haber logrado una nueva Constitución, Bolivia sigue presa del pánico y la debilidad estructural del Estado, que no tiene un escenario institucional duradero y que, constantemente, es desafiado como la principal fuente de dominación capaz de cohesionar a toda la sociedad.⁴

Otro conflicto que se muestra claramente en el proceso constituyente boliviano es el choque entre aquella Bolivia unitaria junto al centralismo estatal que promueve Evo Morales, y aquella Bolivia donde tienen eco las demandas descentralizadoras de los nueve departamentos (la división política y administrativa por ahora). Los encuentros territoriales para que los constituyentes recojan varias demandas por departamento, realizados en mayo del año 2007, fueron de la mano con un rumbo hacia el *federalismo*. Al mismo tiempo, todos defendían la idea de un Estado unitario, que hoy día no encaja muy bien con las disputas entre el Estado Plurinacional y las múltiples autonomías, finalmente aprobadas en la Constitución.

los movimientos indígenas en Bolivia ven a la democracia como escenario de oportunidades para expresar sus demandas pero, simultáneamente, como el enemigo dentro del mismo horizonte histórico colonial que el país de las élites blancas no se había atrevido a dismantelar.

Sin embargo, tal vez el mayor problema descansa en cómo los movimientos indígenas en Bolivia ven a la democracia como escenario de oportunidades para expresar sus demandas pero, simultáneamente, como el *enemigo* dentro del mismo horizonte histórico colonial que el país de las élites

⁴ Sobre los problemas estructurales del Estado en toda América Latina, consultar: Centeno, Miguel Ángel. Blood and debt. War and the nation-state in Latin America, Pennsylvania: The Pennsylvania University Press, 2002. López-Alves, Fernando. State formation and democracy in Latin America, 1810-1900, Durham: Duke University Press, 2000.

blancas no se había atrevido a dismantelar. Estas visiones fuertemente políticas transmiten una actitud ambigua de los movimientos indígenas hacia la democracia, pues por un lado reclaman mayor inclusión y el fin de toda discriminación, pero por otra parte, condenan al sistema democrático, desahuciando cualquier posibilidad de mejoramiento o cambio progresivo.

El resultado inmediato es un rechazo precipitado de las políticas públicas de modernización porque los indígenas niegan la existencia de un equilibrio entre las reformas institucionales de la democracia liberal, y las expresiones de lucha donde los dominados tendrían el privilegio por estar sojuzgados, de tal manera que la *conquista del poder* para los movimientos indígenas se transforma en la prioridad, inclusive corriendo el riesgo de quebrar los aspectos positivos de la cultura occidental y la democracia representativa. Esto representa una posición unilateral, generando las condiciones para que los movimientos indígenas provoquen otro tipo de exclusiones y queden encerrados en una crítica destructiva.

Los pueblos indígenas adquirieron una crucial influencia al plantear que las formas de inclusión

social en la democracia representativa no debían ser vistas como estrategias de control político para evitar conflictos, sino como la necesidad de repensar los atributos de la democracia boliviana donde las naciones indígenas, andinas y amazónicas, puedan definir el futuro del país con el propósito de superar definitivamente el carácter de *naciones clandestinas*.

El desafío está trazado, sobre todo si se quiere lograr éxito en la refundación de Bolivia por medio de distintas formas de gobiernos autonómicos. De cara a las elecciones presidenciales de diciembre de 2009, Evo Morales tiene una oportunidad sin igual: mostrar que el liderazgo indígena y campesino está listo para abrir senda, protegiendo la democracia, reconciliando a los actores sociales y modernizando la política. La oportunidad de reelección tiene lugar nuevamente en el occidente (La Paz, Oruro, El Alto y Potosí), pero los problemas detrás de la Constitución y su implementación exigen romper el encierro geográfico que tiene Evo Morales; si en diciembre de 2009 Morales rompe dicho encierro, será necesario un nuevo tipo de gobernabilidad con autonomías, donde el Estado Plurinacional alcance un auténtico post-neoliberalismo. □

EL ESFUERZO INVISIBLE DE LAS MUJERES: un análisis de las diferencias salariales entre hombres y mujeres



Hildegardi Venero*

Teresa y Juan son trabajadores de una empresa manufacturera grande, que desempeñan a diario labores parecidas. Sin embargo, cuando llega el fin de mes, la remuneración mensual que recibe Juan es 1.5 veces la que recibe Teresa.¹ Estoy segura de que lo primero que viene a la mente de quienes leen este artículo, es que esta diferencia se debe a que nuestro amigo Juan tiene mejor educación y/o calificación que Teresa, lo cual le permite producir más que su compañera de trabajo en menos tiempo, hecho que es apreciado por su empleador y retribuido con un mayor salario (en otras palabras: es más mosca). No obstante, aunque usted no lo crea, los estudios actuales elaborados sobre el tema demuestran que nuestra amiga Teresa es una víctima más de discriminación por género, pese a tener los mismos atributos que Juan. Dicho de otro modo, hoy en día en Perú y América Latina las mujeres continúan recibiendo remuneraciones menores a las de los hombres por el simple hecho

de ser mujeres y lo peor de todo es que la magnitud de esta brecha no parece disminuir, como todos quisiéramos.

La participación de la mujer en el mercado laboral ha cambiado significativamente en los últimos 40 años. Los datos del censo de 1961 muestran que en ese tiempo sólo el 22% de las mujeres en edad de trabajar formaban parte de la PEA, mientras que hoy en día esta participación se ha elevado al 65%. Otro aspecto a resaltar es que más de la mitad de las mujeres (54.2%) tenía acceso a empleo asalariado en 1961, mientras que hoy en día este porcentaje se ha reducido a 28%, casi la mitad del porcentaje registrado hace más de 40 años. Ello estaría indicando que las mujeres en las últimas cuatro décadas han salido a trabajar, pero las condiciones bajo las que se han integrado al mercado de trabajo han sido de inestabilidad y precariedad, debido a que laboran en actividades no asalariadas.²

* Economista, investigadora IEP.

1 Este dato toma en cuenta las diferencias de ingresos en las empresas del sector privado que cuentan con más de 50 trabajadores, siendo este el tipo de entidad donde se observa la mayor diferencia.

2 Se considera bajo la categoría de "asalariados", a quienes reciben un ingreso mensual por su trabajo.

Recientes estudios del Banco Interamericano de Desarrollo-BID y los informes Anuales de la Mujer, publicados por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo-MTPE, analizan el tema³ de las diferencias por género en el mercado laboral. En estos se comparan salarios entre individuos de diferente sexo con las mismas características demográficas y laborales, como edad, nivel de educación, lugar de residencia y tipo de empleo entre otros indicadores, encontrándose que los hombres ganan más que las mujeres en cualquier grupo etario, en cada nivel de educación, en cualquier tipo de empleo (sea por cuenta propia, empleador o empleado), tanto en empresas grandes como pequeñas. A manera de ejemplo, se pueden apreciar en el Cuadro 1 las diferencias de ingresos según categoría ocupacional, evidente en todos los rubros en el caso peruano:

Para medir la brecha de ingresos por sexo el informe usa la técnica de descomposición de Oaxaca – Blinder. Este indicador permite dividir los diferenciales de ingreso en dos componentes. Al primer componente se le atribuye las diferencias en el ingreso debido a que los individuos cuentan con características diferentes al momento de ofrecer sus servicios en el mercado laboral, mientras que el segundo componente del diferencial es atribuido a la discriminación que existe en el mercado laboral.⁴ El cálculo de este indicador se realiza mediante el uso de encuestas que comparan el ingreso de varones y mujeres que cuentan con las mismas características, estimándose ambos componentes, mediante herramientas econométricas.

Cuadro 1. Ingreso Laboral promedio y mediana por sexo, según estructura de mercado, Perú 2008 (nuevos soles)

Estructura de mercado	Promedio			Mediana		
	Total	Sexo		Total	Sexo	
		Hombres	Mujeres		Hombres	Mujeres
Total	860	1,002	653	544	641	411
Sector público	1,514	1,691	1,287	1,304	1,377	1,248
Sector privado						
Menos de 10 trabajadores	816	873	689	524	580	418
De 10 a 49 trabajadores	1,051	1,147	854	723	787	610
De 50 a más trabajadores	1,810	2,009	1,341	1,131	1,228	967
Independiente						
Profesional	1,155	1,201	1,068	635	746	539
No profesional	478	565	373	305	403	203
Resto	529	596	522	491	541	487

Fuente: MTPE- Informe Anual de la Mujer en el Mercado de Trabajo, 2008.

3 Para ver resultados de estudio del BID ir a: <http://www.iadb.org/news/detail.cfm?language=SP&id=5678>. Para ver los informes anuales sobre la mujer y el mercado laboral peruano ir a: http://www.mintra.gob.pe/peel/publicaciones/documento_mujer.htm

4 Este indicador tiene un tercer componente que denota la interacción entre ambos componentes y que por razones metodológicas es integrado al componente de discriminación.

Entre los resultados más resaltantes obtenidos para América Latina se estima que el promedio de la brecha de ingresos por sexo es de 17% al comparar una población que cuenta con los mismos niveles de educación y edad, siendo Perú el cuarto país que registra mayor desigualdad por sexo (19.4%), sólo superado por Brasil (29.7%), Uruguay (26.3%) y Nicaragua (20.3%).

Las mujeres en las últimas cuatro décadas han salido a trabajar, pero las condiciones bajo las que se han integrado al mercado de trabajo han sido de inestabilidad y precariedad, debido a que laboran en actividades no asalariadas

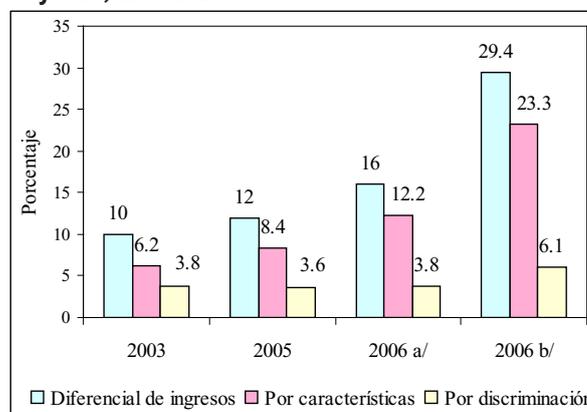
Los informes del MTPE analizan con mayor detalle el caso peruano y encuentran que las brechas de ingresos se diferencian en función de la categoría ocupacional, encontrándose en todos los casos que existe un grado importante de discriminación a favor del hombre y que el peso de este factor llega a explicar aproximadamente el 80% del diferencial de ingresos.⁵ En un análisis por sectores se puede ver que en área rural las diferencias son mayores, en promedio las mujeres ganan solamente el 37% del ingreso de los hombres.⁶

Lo importante a resaltar aquí es que estos datos reflejan una tendencia creciente en los últimos

5 Dato estimado para el caso de Lima Metropolitana, dado que es para el ámbito para el cual el Ministerio cuenta con mayor información.
6 Ver en: Los Hogares Indígenas y la Pobreza en el Perú: Una mirada a partir de la información cuantitativa, de Carolina Trivelli. Documento de Trabajo N° 141 de IEP.

años. Para ilustrar esta problemática se presentan en el gráfico 1 las estimaciones que se realizaron para Lima Metropolitana, en las que se refleja que el diferencial de ingresos se ha elevado considerablemente desde el 2003, en aproximadamente 20 puntos porcentuales.⁷

Gráfico 1. Lima Metropolitana: Componentes del diferencial de ingresos entre hombres y mujeres, 2003-2006



Fuente: MTPE- Informe Anual de la Mujer en el Mercado de Trabajo, 2006

Sin embargo, las diferencias por sexo no solo se hacen evidentes al analizar la brecha de ingresos, sino que también existen otro tipo de aspectos que saltan a la vista cuando se analiza la composición de la Población en Edad de Trabajar –PET. Esta composición es un reflejo de cómo detrás de las convenciones internacionales (adoptadas por las entidades de gobierno nacionales) para elaborar las estadísticas laborales, hay más de 2.3 millones de mujeres que laboran a diario desarrollando los *quehaceres del hogar*, haciendo un esfuerzo invisible que no se toma en cuenta en las estadísticas laborales y por ende, en la agenda del gobierno.

7 Los datos presentados corresponden a Lima Metropolitana, dado que es el ámbito para el cual se han hecho este tipo de estimaciones durante varios años y por lo tanto, existe información comparable al respecto.

SITUACIÓN LABORAL DE LA POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR -PET

En el 2008 el Perú contaba con una fuerza laboral de más de 21 millones de peruanos, también conocida como Población en Edad de Trabajar (PET). De este grupo, poco más de la mitad (52%) corresponde a la PET femenina y el 48% restante está conformado por la PET masculina, como se puede ver en el gráfico 2.⁸ Ello indica que existe una proporción similar de hombres y mujeres en edad de trabajar como punto de partida, pero que dicha proporción va cambiando considerablemente cuando se define el tipo de actividad que desarrollarán el hombre y la mujer en el hogar y en el mercado laboral. Los resultados de las decisiones que se toman al interior del hogar se enfrentan en el mercado laboral y el contexto económico y social en el que se desenvuelven los agentes.

Hay más de 2.3 millones de mujeres que laboran a diario desarrollando los quehaceres del hogar, haciendo un esfuerzo invisible que no se toma en cuenta en las estadísticas laborales y por ende, en la agenda del gobierno.

Con la ayuda del esquema se puede ver que la convención internacional diseñada para la elaboración de las estadísticas laborales clasifica a la PET en dos grupos: en el primer grupo considera como No PEA a todas las personas que a su parecer son “Inactivas”; en el segundo grupo, considera como Población Económicamente Activa a todas aquellas personas que se encuentran ocupadas

⁸ Este grupo (PET) está conformado por todas las personas que tienen más de 14 años.

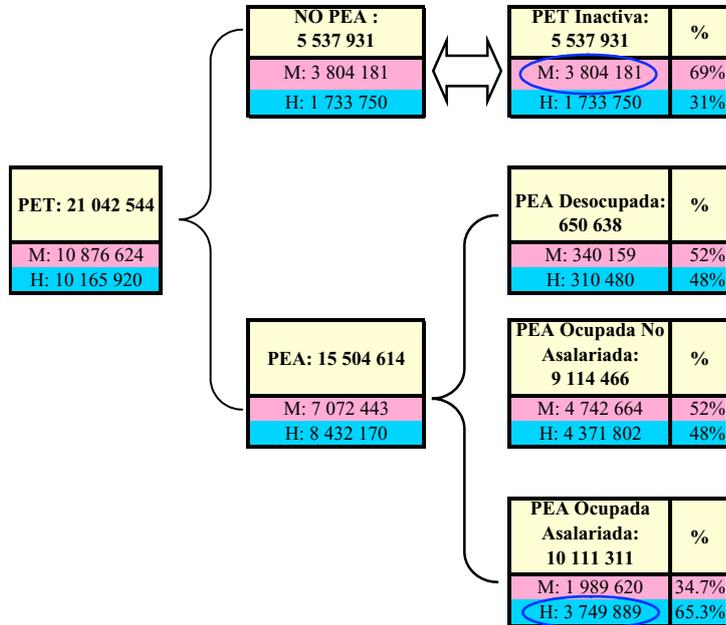
o desempleadas (es decir, que buscan activamente trabajo).

Justamente a este punto queríamos llegar para desarrollar la primera idea: cuando se analiza en detalle quiénes componen la población “inactiva”, encontramos que un 21% (2.3 millones de mujeres) de la PET femenina se dedica a los *quehaceres del hogar* (amas de casa), es decir, tienen un trabajo no remunerado. Cabe destacar que en caso de los hombres, este grupo apenas representa el 2,7% (0.27 millones) de la PET. Es decir, que en nuestro país las labores del hogar son desarrolladas casi exclusivamente por las mujeres y no están consideradas como actividades económicas.

Para tener una idea de la importancia y el valor económico de ese esfuerzo invisible que las mujeres hacen desarrollando las tareas de hogar y que las estadísticas laborales no muestra, un estudio del MTPE (2008) analiza el uso del tiempo y valoriza el trabajo doméstico en Lima Metropolitana, encontrando que el valor económico de este tipo de labores equivale al 23.3% del PBI de Lima Metropolitana o al 12% del PBI nacional. En él, el esfuerzo invisible de las mujeres que realizan labores domésticas representa el 69%, lo cual indica que este es el monto con el que este grupo de mujeres contribuye a la economía regional y nacional.⁹ Este aspecto no es tomado en consideración en las cuentas nacionales porque al entender de quienes elaboran las estadísticas, no existe una demanda de este tipo de servicio y por ende, el mercado de servicios de los quehaceres del hogar no existe. Sin embargo, este mismo estudio encuentra que la razón principal por la que las mujeres en edad activa no buscan trabajo remunerado es, justamente, la falta de tiempo.

⁹ Uso del Tiempo e Inequidades de Género en el Trabajo Remunerado y Doméstico en Lima Metropolitana. Boletín de Economía Laboral N° 40. Agosto 2008.

Gráfico 2. Población en Edad de Trabajar (%)



Fuente: INEI –Encuesta Nacional de Hogares, sobre Condiciones de Vida y Pobreza, Continua 2008
 Elaboración propia

Cuadro 2. Composición de la Población en Edad de Trabajar en subgrupos (%)

	Mujeres	Varones
NO PEA: PET Inactiva		
Quehaceres del hogar	20.9%	2.7%
Estudios	7.7%	8.2%
Enfermo incapacitado	3.1%	2.4%
Otro	3.1%	3.8%
PEA Desocupada		
Desocupados	3.1%	3.1%
PEA Ocupada No Asalariada		
Independientes	22.7%	29.4%
Trabajo Familiar No Remunerado	14.3%	6.4%
Trabajadores del hogar	4.1%	0.2%
Empleadores	1.8%	6.2%
Otros	0.8%	0.7%
PEA Ocupada Asalariada		
Servicios	8.4%	10.1%
Industria	2.3%	5.7%
Comercio por menor	1.9%	1.6%
Agricultura, ganadería, pesca y silvicultura	1.8%	5.3%
Establecimientos financieros	1.2%	2.4%
Comercio por mayor	0.8%	1.4%
Transporte, almacenamiento y comunic.	0.7%	2.9%
Construcción	0.2%	3.8%
Otros	1.3%	3.6%
Total Población en Edad de Trabajar	100.0%	100.0%

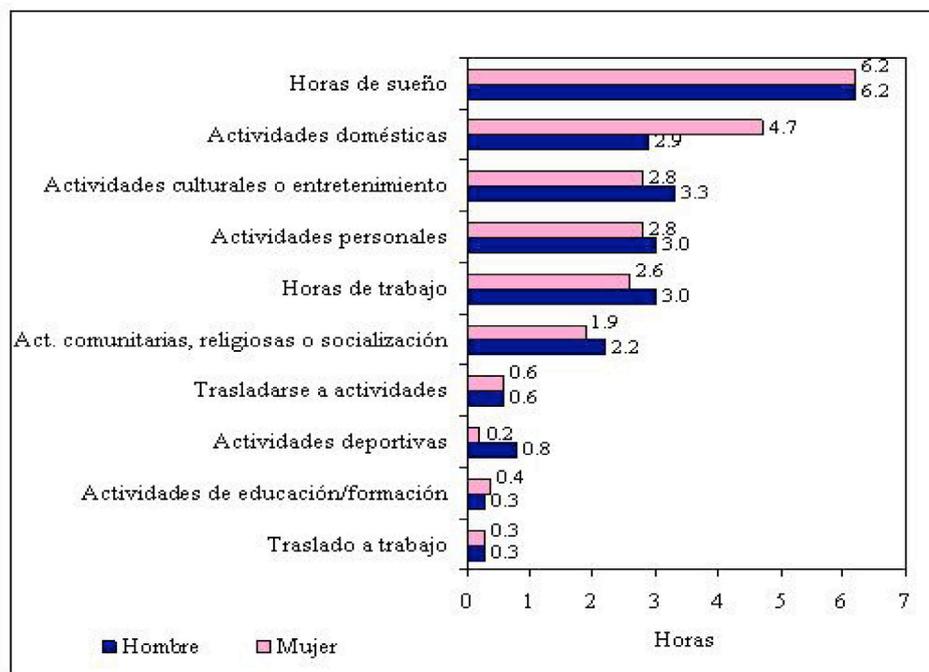
Fuente: INEI –Encuesta Nacional de Hogares, sobre Condiciones de Vida y Pobreza, Continua 2008
 Elaboración propia

Otro hallazgo importante de este estudio es que incluso en el caso de aquellas mujeres que salen a trabajar fuera del hogar, su condición de trabajadoras remuneradas no las libera de destinar una parte considerable de horas al día a las actividades domésticas. Cualquiera que sea la duración de su jornada laboral, las mujeres dedican mucho más tiempo a las labores del hogar que los hombres. Tal como se puede ver en el siguiente gráfico, en un domingo cualquiera las mujeres dedican más horas a los quehaceres del hogar que sus parejas: 4.7 vs. 2.9, que representan casi dos horas adicionales a las que trabajan los hombres en este tipo de labores. Esta situación no es ajena a otros países de América Latina, donde se puede ver que en países como Guatemala y México las labores de hogar son una actividad desarrollada

prioritariamente por mujeres, independientemente de la generación de ingresos en otro tipo de actividades.

Una segunda idea que queremos transmitir es que la composición de la PET femenina demuestra que hay otro grupo de mujeres que conforma la PEA no asalariada en calidad de Trabajadoras Familiares No Remuneradas-TFNR (14.3% de la PET) a nivel nacional, grupo que se incrementa a 55% en el caso de las zonas rurales. Si se adiciona a este grupo el 21% de mujeres que desarrolla los quehaceres del hogar, se puede estimar que más del 35% de la Población Femenina en Edad de Trabajar labora en sus hogares sin una remuneración por sus servicios (3.55 millones de mujeres).¹⁰

Gráfico 3. Lima Metropolitana: Tiempo Medio Social Dedicado a Diversas Actividades por la PEA Ocupada un día Domingo, según Sexo, 2008



Fuente: MTPE- Boletín de Economía Laboral N° 40.

¹⁰ Solo que para ser tomadas en cuenta dentro de la PEA la actividad que desarrollan dentro del hogar no tiene un CIU asignado. CIU significa Clasificación Industrial Uniforme de todas las Actividades Económicas.

Así como los ejemplos expuestos en este artículo existen otros que hacen evidente que la situación laboral de la mujer en el Perú, y seguramente en muchos países de América Latina, dista de ser la que deseáramos. Existen temas como las condiciones en el empleo, el acceso a seguros, la vulnerabilidad del empleo, entre otros, en los que también encontramos un fuerte sesgo a favor de los varones. Las tendencias que se han registrado en los últimos años no indican que esta situación vaya a cambiar considerablemente en el futuro. Las brechas en el ingreso son significativamente diferentes entre hombres y mujeres y de esta diferencia, un 80% es explicado solo por un factor de discriminación por género. Existe un 21% de mujeres en edad de trabajar que ve su esfuerzo invisible, siendo este importante, llegando a representar el 12% del PBI nacional. Además existe 3.8 millones de mujeres que labora en sus hogares y no recibe una valoración económica por sus servicios (35% de la PET), lo cual disminuye sus niveles de empoderamiento en su hogar, dado que la literatura¹¹ ha demostrado que un mejor *estatus* al interior del hogar está relacionado con la participación que tiene cada miembro en el ingreso familiar.

Consideramos que la valoración del trabajo de las mujeres parte del hecho de incorporar un análisis de economía familiar, en el que se considere que solo es posible que el cónyuge pueda dedicarle un mayor número de horas a actividades remuneradas fuera del hogar, gracias a que su pareja desarrolló el trabajo que le corresponde en los

quehaceres del hogar. Vistas así las cosas, el ingreso no es individual, porque para su generación se necesitaron horas de trabajo de otros miembros del hogar.

en países como Guatemala y México las labores de hogar son una actividad desarrollada prioritariamente por mujeres, independientemente de la generación de ingresos en otro tipo de actividades.

Para lograr la conciliación entre la vida laboral y la vida familiar de las mujeres en las actuales condiciones es necesario encontrar formas de revalorar a todo nivel el esfuerzo invisible que ellas desarrollan a diario. Adicionalmente, es importante que los hombres se integren efectivamente a las tareas de hogar, además del reconocimiento de igualdad de derechos de los miembros del hogar para desempeñarse en todas los aspectos que deseen.

Finalmente, es necesario el diseño y puesta en marcha de políticas públicas y privadas —tanto del gobierno central como de los gobiernos regionales— que ayuden a las mujeres a integrarse al mercado de trabajo en mejores condiciones; que se dé facilidades para que se incorporen medidas que permitan a la mujer cumplir con las labores del hogar y al mismo tiempo, generar ingresos en el mercado laboral. Por ejemplo, es importante lograr que se respete la hora de lactancia, que se creen cuotas en las empresas de mujeres que trabajen con distinto horario, que se les permita desarrollar trabajos por tareas, de tal forma que puedan desarrollarse en el hogar y no necesariamente en la oficina. □

11 Una investigadora que analiza este tema de forma transversal en todos sus documentos es Linda Mayoux. "Research Round-Up Women's empowerment and micro-finance programmes: strategies for increasing impact," *Development in Practice*, Vol. 8, Issue 2 (1998). Otra investigadora que analiza este tema es Emma Zapata. *Microfinanciamiento y Mujeres Rurales: Las Cajas de Ahorro y Credito en Mexico*. Mexico: Plaza y Valdes Editores, 2003.

COMUNICACIONES MÓVILES Y DESARROLLO SOCIOECONÓMICO EN AMÉRICA LATINA



Roxana Barrantes*

“Todos tienen celular” es una frase que describe la percepción generalizada sobre la difusión del uso del teléfono móvil en el mundo. Hoy, en Argentina, la penetración del móvil, es decir, el número de líneas activas por cada cien habitantes, llega a 120. En el Perú, que es uno de los países más rezagados de la región, la penetración del celular alcanza la cifra de 80 por cada 100 habitantes. En contraste a los “ladrillos” que cargaban los ejecutivos a principios de los años noventa, hoy disponemos de terminales móviles que cumplen un conjunto de funcionalidades y que cada vez son más pequeños.

Al ser una tecnología de propósito generalista, el uso de los teléfonos móviles constituye un fenómeno por sí mismo. Inicialmente utilizados como un medio para la comunicación de voz, se han convertido ahora en una herramienta usada para diferentes fines. De cara a la utilización masiva del celular, surge la pregunta sobre cuál es el impacto del teléfono móvil sobre el desarrollo socioeconómico en América Latina. Responderla comprende

el estudio de un conjunto de dimensiones, ya que el desarrollo socioeconómico no se refleja únicamente en aspectos medibles, como son los aumentos en los ingresos de los hogares o del país (PBI), sino que contempla dimensiones de realización personal, aumento de la percepción de seguridad y confianza, empoderamiento, ejercicio de derechos, aumento de oportunidades y otras más. Para buscar la respuesta sobre el impacto de la telefonía móvil en el desarrollo económico y social, se constituyó un equipo liderado por Manuel Castells, que llevó adelante sendos proyectos de investigación enfocados en América Latina, con el apoyo financiero de la Fundación Telefónica.¹ En este artículo, presento los principales resultados de un intenso esfuerzo de investigación y trabajo colaborativo.

En tanto el desarrollo es un fenómeno multidimensional, era necesario abordar el tema a partir de diferentes disciplinas y entradas metodológicas.

¹ El equipo estuvo conformado por François Bar (USC), Mireia Fernández Ardévol, (UOC), Hernán Galperin (UDES), Alejandro Artopoulos (UDES), Roxana Barrantes (IEP) y Sebastián Ureta (PUC-Chile).

* Economista, Investigadora del IEP.

Desde la economía, se examinaron las relaciones entre el uso del móvil y el crecimiento y desarrollo económicos, tanto desde la macroeconomía (cuentas nacionales y otras variables agregadas) como desde la microeconomía (el comportamiento de los agentes económicos). Desde la sociología, antropología y las comunicaciones, se estudiaron casos de uso y apropiación del teléfono móvil en varias ciudades de América Latina y para diferentes comunidades. Mientras que los resultados confirman tendencias encontradas en otras latitudes, también se encuentran fenómenos únicos en América Latina.

Nuestra región presenta una particularidad comparada con el resto de países de ingresos medios o bajos: el uso de la telefonía móvil es diferente de la suscripción y, claro, bastante mayor.

Nuestra región presenta una particularidad comparada con el resto de países de ingresos medios o bajos: el uso de la telefonía móvil es diferente de la suscripción y, claro, bastante mayor. Usar el celular es un fenómeno más amplio que ser suscriptor del servicio y ser propietario de un terminal. Los terminales se prestan entre amigos y familiares o se alquilan llamadas, en el mejor estilo de un teléfono público, en la calle. La comprensión del impacto económico y social en este contexto y la consiguiente búsqueda de evidencia empírica que pudiera ilustrarlo y probar las hipótesis, constituyó uno de los retos de la investigación. ¿Qué impactos genera el uso de teléfonos móviles sobre el desarrollo socioeconómico en América Latina?

¿Cuáles son las tendencias del uso y apropiación por parte de los sectores de bajos ingresos y más desfavorecidos de la región? ¿Cuáles de estos aspectos son propios de la región? Una visión general de las respuestas a las que arribamos se presenta a continuación.

LA EVIDENCIA ECONÓMICA

Cuando se habla de desarrollo socioeconómico, generalmente se comienza discutiendo los aspectos económicos que son más fáciles de ser medidos. Este estudio no fue una excepción. El reto fue mostrar la causalidad, es decir, que el fenómeno del uso del móvil es el que incrementa el bienestar y no al revés, es decir, que quienes incrementan sus ingresos también aumentan el uso de celulares. Junto a una buena teoría, son varios los métodos econométricos que permiten probar la causalidad. Con datos macroeconómicos, las técnicas utilizan datos de panel, es decir, aquellos de corte transversal combinados con series de tiempo, y con datos microeconómicos, las técnicas de emparejamiento, y aquellas de variables instrumentales, son las más utilizadas.

La relación positiva entre el uso de los teléfonos móviles y el crecimiento del Producto Bruto Interno fue encontrada por Waverman et. al. (2005). Este resultado es confirmado en el estudio utilizando información para un periodo de tiempo entre 1996 y 2007, y para 153 países, 18 de ellos de América Latina.² Los resultados dan un paso adelante al encontrar un impacto mayor para aquellos países más pobres, donde probablemente la telefonía móvil sea el primer medio efectivo para que los pobres utilicen servicios de telecomunicaciones.

2 Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela.

Este impacto decrece a medida que la penetración de la telefonía móvil aumenta, indicando retornos decrecientes: no es lo mismo aumentar la penetración de la telefonía móvil cuando esta es de 20% que cuando ya alcanzó niveles de universalización.

Claro, ante evidencia econométrica de este estilo, una pregunta que surge es ¿cómo funciona este impacto positivo? ¿Qué es lo que pasa a nivel de los agentes económicos individuales para que el uso de celulares aumente los ingresos? Parte de la respuesta a estas inquietudes puede encontrarse en los dos casos de estudio microeconómico: el proyecto SUMA en Buenos Aires, y los resultados económicos de hogares en las áreas de influencia de dos ferias rurales de Puno.

El proyecto SUMA en Buenos Aires busca ofrecer alternativas de generación de ingresos a microempresarios. Estos reciben el denominado kit Suma, que consiste en un terminal reciclado y una conexión telefónica. Los microempresarios obtienen crédito de una ONG para la compra de estos kits y obtienen ingresos por la venta de estos y por las recargas y venta de tarjetas. La investigación muestra que los microempresarios se han convertido en un canal efectivo de ventas de teléfonos móviles en sectores de bajos ingresos.

En Puno, se estimó el efecto sobre el bienestar de los hogares ubicados en el área de influencia de las ferias de Asillo (Azángaro) y Taraco (Huanca-né). El bienestar fue aproximado por la medición del nivel de los gastos per cápita del hogar. Tanto la posición del usuario en la jerarquía de la toma de decisiones del hogar como la antigüedad de uso son factores fundamentales para explicar el impacto positivo que tiene el uso de la telefonía móvil sobre el bienestar de los hogares: puede aumentar en hasta 38% cuando se considera a los

usuarios con más de dos años y aquellos quienes no usan el móvil. Por otro lado, utilizando el método de emparejamiento (o *Propensity Score Matching*), se encontró que usar el móvil incrementa en por lo menos 30% el bienestar, si el usuario es el jefe del hogar.

Junto al primer móvil recibido, el adolescente [...] personaliza el terminal —con stickers, ringtones, colores, etc.—, transformándose así en un objeto propio y una extensión del joven.

Tanto la evidencia económica micro como la macro confirman el impacto positivo de la telefonía móvil sobre el bienestar. Lo cierto es que los números no cuentan historias y, por lo tanto, necesitan nutrirse de casos estudiados en profundidad sobre la manera como acceder a información y lograr comunicación por medio de un teléfono móvil aumenta las oportunidades de las personas, así como sus percepciones sobre la seguridad y la confianza, que les permiten transformar las mejoras de ingresos en bienestar y desarrollo social.

EVIDENCIA SOCIAL

Comprender los impactos sociales del uso de la telefonía móvil ha sido uno de los trabajos más interesantes en este proyecto. Para llevarlo a cabo, se hizo énfasis en el estudio del uso y la apropiación de la tecnología móvil en los sectores marginados y de bajos ingresos, así como en comunidades específicas pertenecientes a estos grupos socioeconómicos, como las de niños y jóvenes.

El fenómeno de apropiación de la tecnología es específico a un contexto determinado, por lo que las tendencias comunes encontradas en los casos de estudio muestran evidencia interesante sobre los alcances humanos de una tecnología de propósito generalista, como el teléfono celular. Para jóvenes y niños en Santiago de Chile, por ejemplo, el móvil está asociado a un rito de pasaje hacia otras etapas de la vida: de la niñez dependiente a la juventud en búsqueda de afirmación personal e independencia. Junto al primer móvil recibido, el adolescente de bajos ingresos de Santiago personaliza el terminal —con *stickers*, *ringtones*, colores, etc.—, transformándose así en un objeto propio y una extensión del joven. Tanto los jóvenes santiaguinos como los puneños comparten la preferencia por aparatos de última generación, que son utilizados más en sus funcionalidades de escuchar música, tomar fotos, guardar información sobre contactos que hacer llamadas a los pares o a los padres. Reciben llamadas de sus padres y se comunican con sus amigos a través de mensajes de texto, que se originan en aquellos que tienen saldo en el celular. El celular les sirve para tomar fotos que luego comparten en Internet. Los usos conjuntos o complementarios, de tecnologías que tienen el mismo propósito, pero diferentes medios de utilización y costos, son muy importantes para estos jóvenes.

Para los agricultores de Puno, el móvil es un medio de comunicación con hijos migrados y con los familiares y amigos, de quienes obtienen información para tomar decisiones de compra y venta, fortaleciendo las redes sociales. De manera similar que para los jóvenes, el móvil es parte de una estrategia de comunicación que combina el uso de mensajes radiales y los teléfonos públicos. Se reciben llamadas en el celular o mensajes desde las radios locales, y se realizan llamadas desde teléfonos públicos o desde los móviles, pero a través de

los chalequeros.³ Luego de la radio y la televisión, el teléfono móvil es el activo que se encuentra con más frecuencia en los hogares encuestados (3 de cada 4). En Puno, donde la actividad pecuaria es una de las más importantes, los técnicos agropecuarios del municipio de Asillo pueden ser encontrados por medio del móvil por los productores, lo que es particularmente importante para tareas urgentes asociadas al aumento de la productividad pecuaria, como la inseminación artificial. Los técnicos, por su parte, adelantan instrucciones a través del uso de mensajes de texto.

La numeración del celular identifica a una empresa telefónica, pero no el lugar de residencia, lo que permite superar una barrera para el poblador de barrios marginales,

En Sao Paulo, se estudiaron tres grupos de usuarios: el grupo de teatro de la calle, la red de jóvenes (*Rede Jovem*) y los trabajadores del sexo. Los profesionales del sexo tienden a tener dos terminales: uno para el negocio y otro para la familia y amigos, logrando así separar las comunicaciones entre redes sociales claramente diferenciadas y a las que valoran de manera diferente. El móvil les ha permitido fortalecer los lazos directos con los clientes y superar al intermediario. El grupo del teatro de la calle, reacio inicialmente a utilizar el celular al percibirlo como parte de la sociedad de consumo y opuesta a sus valores, ha encontrado que es el principal medio de microcoordinación

³ Se denomina “chalequeros” a los vendedores ambulantes de llamadas por teléfono móvil. El término proviene del uso de un chaleco que los identifica.

de sus actividades: han reducido sus costos de coordinación y facilitado la difusión de su trabajo artístico. Para el proyecto que buscó que el móvil sea usado como mecanismo de obtención de información oportuna sobre opciones laborales (*Rede Jovem*), cumpliendo un rol intermediador entre oferta y demanda laboral, el móvil fue usado para crear y fortalecer redes sociales, en tanto el problema del empleo para los jóvenes descansa menos en la obtención de información sobre oportunidades laborales que en la falta de habilidades para responder adecuadamente al mercado laboral cambiante. El celular no sustituye a una educación formal deficiente.

Los pobres desarrollan un conjunto de estrategias para el uso del móvil que lo tienden a colocar como un receptor neto de comunicación móvil, que sería imposible sin el aparato —sea de propiedad personal o de uso público—. Estar conectable es valorado por los pobres.

Aparte de las conocidas anécdotas sobre las posibilidades de contactar a trabajadores informales de manera rápida y directa a través del celular, como el gasfitero o carpintero, para quienes obtener un trabajo en un determinado día es fundamental para la estabilidad del ingreso familiar, en nuestra investigación se ha constatado un aspecto valorado positivamente por los usuarios de telefonía móvil. La numeración del celular identifica a una empresa telefónica, pero no el lugar de residencia, lo que permite superar una barrera para el poblador de barrios marginales, que pueden

verse limitados en sus oportunidades por los prejuicios asociados a ciertos barrios por parte de los potenciales contratantes.

El estudio de hogares pertenecientes a pobladores pobres o excluidos ha permitido constatar la importancia del uso del teléfono móvil en la percepción de seguridad de las personas. Los miembros de los hogares toman decisiones cotidianamente sobre quién se lleva el celular un determinado día o el único terminal es utilizado como un teléfono fijo que se deja en la casa para que los miembros que salen puedan comunicarse. La información sobre emergencias personales se obtiene inmediatamente, así como la localización de seres queridos.

REFLEXIONES ANALÍTICAS

Estos resultados permiten mirar el fenómeno del uso de los móviles por parte de los sectores pobres y marginales de América Latina desde una perspectiva de uso pasivo que denominamos “conectabilidad”. El efecto positivo sobre el bienestar es mediado por este uso pasivo, que permite al pobre el poder ser conectado si otro, desde un teléfono de uso público o desde otros teléfonos, lo busca. Este es un efecto inclusivo, pero todavía subsiste la pregunta de si este tipo de uso de la tecnología empodera.

Los pobres desarrollan un conjunto de estrategias para el uso del móvil que lo tienden a colocar como un receptor neto de comunicación móvil, que sería imposible sin el aparato —sea de propiedad personal o de uso público—. Estar conectable es valorado por los pobres. Los suscriptores prefieren masivamente el esquema prepago, que les permite la “conectabilidad”, aun cuando presente una tarifa por minuto de comunicación bastante más alta que la de postpago. Surgen así

los usos complementarios de tecnologías, donde el móvil se inscribe en un portafolio de medios que incluyen el Internet, los teléfonos públicos y hasta los mensajes radiales, en las zonas rurales más aisladas.

En concordancia con otros estudios sobre adopción de tecnologías, los efectos positivos o negativos que puede tener el uso del celular tienden a ser mediatos, es decir, necesitar tiempo para adaptar los usos y costumbres a las necesidades y preferencias de las personas. La contribución de esta revolución tecnológica al desarrollo socioeconómico en América Latina podrá ser comprendida en su totalidad en el futuro. 

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Waverman, L.; Meschi, M.; Fuss, M., "The impact of telecoms on economic growth in developing countries", *Africa: the impact of mobile phones*. The Vodafone Policy Paper Series 2, marzo: 10-23, http://www.vodafone.com/etc/medialib/public_policy_series.Par.77697.File.dat/public_policy_series_2.pdf (29/09/2008).

¿QUÉ TAN NUEVA Y QUÉ TAN CRÍTICA ES LA ACTUAL COYUNTURA POLÍTICA DE LOS PAÍSES ANDINOS?



Reseña por Jorge Aragón*

Tanaka, Martín (editor). *La nueva coyuntura crítica en los países andinos*. Lima: IDEA Internacional / IEP, 2009.

Esta publicación pretende explorar las dimensiones políticas y sociales de la actual coyuntura crítica de los países andinos. De manera más específica, en relación con la dimensión política, dos de las principales preguntas son: hasta qué punto se han agotado las prácticas políticas que sostuvieron las democracias de esta región durante las dos últimas décadas y, en qué medida estamos asistiendo al surgimiento de nuevas formas de participación y representación política. Adicionalmente, y frente a las dificultades y a la resistencia social en torno a los intentos por establecer matrices mercado-céntricas en los países de esta región, varios de los trabajos aquí contenidos se preguntan cuánto se ha avanzado en los años recientes con relación a la instauración de una nueva relación entre Estado, sociedad y mercado.

En relación con la dimensión social, y teniendo como punto de partida las protestas sociales que han conmocionado a la gran mayoría de países an-

dinos en los últimos años, la principal interrogante es si se trata de un cuestionamiento a determinadas políticas públicas o de un cuestionamiento al sistema político en general y a la matriz mercado-céntrica. Dicho de otra manera: si se está frente a reclamos que aspiran a la integración social o, por el contrario, se trata de cuestionamientos globales al orden imperante. Como era de esperarse, lo que al final se observa en cada país andino es un panorama complejo marcado por una serie de cambios y continuidades. En algunos de ellos los cambios parecen ser más significativos que las continuidades (Venezuela, Bolivia y Ecuador), mientras que en otros daría la impresión de que priman las permanencias (Colombia y Perú).

Sobre los trabajos contenidos en este libro, habría que mencionar que varios de ellos se encuentran relacionados con algún país andino en particular (Bolivia, Ecuador, Colombia, Perú o Venezuela) y con una temática específica (elecciones, partidos y representación política; cambios en regímenes políticos; movimientos sociales, participación y democracia; o Estado y calidad de la democracia.). Sin embargo, existen también algunos

* Ph.D. en Ciencia Política (University of Florida). Actualmente es director y profesor en la Carrera de Ciencia Política de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya, y profesor de Política Comparada en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

trabajos que abordan uno o más de los temas mencionados, teniendo en cuenta el conjunto de países andinos. Con relación a este último grupo, una mención especial merece el trabajo de Scott Mainwaring sobre la crisis de la representación democrática en los países andinos que cierra esta publicación y ofrece un provocador balance sobre las principales deficiencias de los actuales regímenes democráticos en esta región.

Como un conjunto de trabajos sobre la situación política actual de los países andinos, este libro posee una característica muy particular. Dado que más de la mitad de los autores viene de la ciencia política, este libro representa bastante bien el tipo de análisis que caracteriza a los politólogos y, en particular, a quienes se dedican al análisis político comparado. Por lo tanto, este libro puede ser considerado, en gran medida, como una mirada sobre la coyuntura política de los países andinos desde la ciencia política. Es importante mencionar esto porque, en principio, ninguna ciencia social puede pretender ser una especie de disciplina oficial en relación con el análisis de los procesos o fenómenos políticos y, porque las diferentes ciencias sociales han desarrollado formas muy propias en relación con el análisis de la política. En este sentido, no es casual la importancia que varios de los autores le dan a las instituciones políticas, a las reformas de los sistemas electorales, al régimen político y a la racionalidad de los actores para explicar la coyuntura actual y crítica de los países andinos.

Sobre este último punto, vale la pena destacar el trabajo de Simón Pachano sobre Ecuador. Según este autor lo que ha estado ausente en la gran mayoría de estudios sobre la experiencia política ecuatoriana más reciente ha sido un análisis que integre el nivel institucional con las decisiones estratégicas de los principales actores sociales y polí-

ticos. Dicho de otro modo, lo que ha faltado para comprender mejor la experiencia política ecuatoriana en las últimas décadas es una aproximación que reconozca como elementos centrales a las decisiones y a las prácticas de los actores políticos dentro de un marco institucional previamente establecido (255). Sin duda, varios de los trabajos contenidos en este libro van a generar un interesante debate en torno a las fortalezas y debilidades de la ciencia política como referente (teórico y metodológico) para el estudio y análisis de la situación política en la región andina.

Siguiendo con el debate que esta publicación puede generar, se puede dar por descontado que varias de las afirmaciones y conclusiones contenidas en estos trabajos no le serán indiferentes a muchos de los especialistas e interesados en los países andinos. Para comenzar, por ejemplo, Kornblit sostiene que, en relación con el caso venezolano, de continuar el marco trazado por la reforma constitucional impulsada por el presidente Chávez y su práctica político-institucional polarizante y excluyente, el modelo sociopolítico venezolano se enrumbará hacia un régimen más personalista, autoritario y militarista aún que el actual (77).

En esta misma dirección, Mainwaring plantea que en las últimas décadas ha operado un considerable proceso de expansión de la ciudadanía en los países andinos (358). Este autor sugiere además que la actual crisis de representación democrática en la región andina no se ha producido tanto por la falta de mecanismos de representación política sino, por el contrario, debido al considerable aumento de las mismas (380-382). Por último, Mainwaring concluye su trabajo afirmando que es muy poco probable que una democracia más participativa en los países andinos pueda resolver las fallas de la democracia en esta región porque esta puede eventualmente mejorar la calidad del

gobierno a nivel local, pero no brinda respuestas a los problemas en torno a la elaboración de buenas políticas públicas en el plano nacional (383).

Es justo reconocer que una lectura cuidadosa del trabajo de Mainwaring permite apreciar mucho mejor la lógica de su argumentación y hace muy difícil descartar su análisis de la situación política de los regímenes democráticos de los países andinos. En esta dirección, según este autor la crisis de la representación democrática en los países andinos se debe fundamentalmente a las deficiencias de los Estados en esta región para cumplir con sus funciones básicas (gobierno, seguridad, justicia) y a la manera cómo los partidos y otros actores políticos politizan los fracasos de sus rivales; para lo cual cuentan con el apoyo consciente o no de los principales medios masivos de comunicación. Esta situación explicaría por qué la expansión de algunos derechos políticos, el importante aumento de los mecanismos de participación y representación política y una mayor oferta política en términos de cantidad y diversidad de opciones partidarias ocurren al mismo tiempo que una crisis de la representación democrática en los países andinos.

Finalmente, otro aspecto a destacar en este libro es el esfuerzo de varios de los autores por poner a disposición del lector una gran cantidad de información y material empírico sobre los países andinos que ilustra y justifica los argumentos que se van desarrollando. En esta dirección, son particularmente interesantes los trabajos de Miriam Kornblit, sobre Venezuela y el socialismo del siglo XXI del presidente Chávez; de Carlos Meléndez, sobre partidos políticos en los países andinos; de Roberto Laserna, sobre el impacto de los diferentes modelos de gestión y políticas públicas sobre la pobreza y la desigualdad en Bolivia; de Augusto Varas, sobre la relación entre la actual bonanza fiscal y las reformas políticas en los países andinos;

y de Scott Mainwaring, sobre la confianza ciudadana en los partidos y las legislaturas en la región andina.

Sin embargo, siguiendo con el tema del material empírico contenido en este libro, es necesario también mencionar que en varios trabajos es posible tener una interpretación diferente a la propuesta por los autores. Es más, en algunos casos es posible mejorar de manera sustancial la naturaleza y el análisis de la información que se presenta. Para citar solo un ejemplo, Scott Mainwaring operacionaliza la crisis de confianza en las instituciones de la democracia representativa en los países andinos, teniendo en cuenta solamente los niveles de confianza que muestran los ciudadanos en relación con los partidos políticos y las legislaturas.

Esta estrategia metodológica presenta por lo menos dos serias limitaciones. Primero, dado el alto nivel de desconfianza con la que cuentan estas dos instituciones, las variables confianza en los partidos y confianza en el congreso varían muy poco; lo cual hace particularmente difícil un análisis de este fenómeno. Segundo, tal como lo revelan varios de los estudios más recientes sobre las percepciones y actitudes políticas de los latinoamericanos, las principales y las más significativas diferencias no se observan al nivel de la confianza en instituciones políticas sino, por el contrario, en algunas actitudes relacionadas con el ejercicio del poder por parte de las autoridades elegidas.¹ En este momento, no hay forma de saber si el uso de diferentes estrategias metodológicas cambiaría en algo las principales conclusiones contenidas en este trabajo sobre la crisis de la representación

¹ Ver, por ejemplo, los trabajos de Carrión (2008) y Seligson (2008) sobre el apoyo popular a una concentración del poder y de prerrogativas—algunas de ellas ilegales— en la figura del presidente de la República elegido en desmedro del Congreso, las cortes judiciales y la oposición en diferentes países latinoamericanos.

democrática en los países andinos. Sin embargo, es claro que, metodológicamente hablando, parece existir un gran margen para mejorar nuestra comprensión de este fenómeno. Esto es particularmente importante si se considera que el actual descontento con la representación democrática es en gran medida el resultado de una serie de evaluaciones subjetivas realizadas por los ciudadanos.

Al final de la lectura de este libro, a uno le pueden quedar varias dudas en torno a la calificación de la actual coyuntura de los países andinos como nueva y crítica, y se puede sentir que algunas de las preguntas iniciales han sido mejor trabajadas que otras. Sin embargo, uno queda también mucho mejor equipado para pensar y discutir en torno al presente y al futuro político de esta sub-región de América Latina. □

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Carrión, Julio. 2008. "Democracia iliberal y normativa: ¿Cómo se define la democracia en las Américas?". En: Mitchell Seligson ed. *Desafíos para la democracia en Latinoamérica y el Caribe: Evidencia desde el Barómetro de las Américas 2006-2007*. Latin America Public Opinion Project.

Seligson, Mitchell. 2008. "El resurgimiento del populismo y la izquierda: ¿Retos a la consolidación democrática? En: Mitchell Seligson ed. *Desafíos para la democracia en Latinoamérica y el Caribe: Evidencia desde el Barómetro de las Américas 2006-2007*. Latin America Public Opinion Project.

SINESIO LÓPEZ SOBRE LA PRODUCCIÓN INTELLECTUAL EN EL PERÚ



Reseña por Alberto Vergara*

López, Sinesio. “La reinención de la historia desde abajo” En: *Libros y Artes: Revista de cultura de la Biblioteca Nacional del Perú*. N° 30-31 Febrero 2009. Lima: Biblioteca Nacional del Perú.

En el número de febrero de la revista *Libros y Artes* que edita la Biblioteca Nacional, Sinesio López ha publicado un largo ensayo donde hace un balance de la producción intelectual peruana de los años ochenta y la forma en que esta incorporó la visión de “los de abajo” en el discurso histórico nacional. Bien escrito y con la lucidez que le conocemos, López se ha animado a hacer aquello que es inusual entre nosotros: comentar a los pares. Y ensaya una gran síntesis de lo ocurrido en el Perú intelectual de los últimos años. Solo estos dos puntos ya convierten al texto en una lectura obligada para los interesados en las ideas políticas y sociales en el país.

En la página frontal del artículo (que es una suerte de suplemento de doce páginas al último número de la revista), López establece su objeto de estudio: “mi interés principal se centra en la producción bibliográfica” [de los años ochenta], y avanza la tesis central: a pesar de los grandes cambios socio-políticos de los años noventa, los lectores de

los años ochenta y los lectores de la presente década, pertenecen a un “mismo tiempo cultural”.

El artículo comienza estableciendo la (seductora) perspectiva desde la cual estudiará lo anunciado: mostrar la relación estrecha entre la producción intelectual y el contexto donde esta se desarrolló. Ni filósofo exiliado en la cúspide de su torre de marfil ni topógrafo sin altura. Su ambición es ver cómo ambas dimensiones (la terrenal y la de las ideas) se constituyen una a otra, cómo se acercan, se cortejan y, casi podríamos decir, se fecundan.

El primer apartado del ensayo es, por mucho, el mejor pues cumple con esta promesa de observar la confluencia de ideas y realidad en la literatura de los años sesenta sobre lo cholo en el Perú. Las ideas de Aníbal Quijano son expuestas en contrapunto con los cambios sociales y políticos en aquella década. Esta perspectiva se mantiene con mucho menos rigor en el segundo apartado dedicado a la Teología de la Liberación y luego, en los cinco apartados restantes, es olvidada.

* Politólogo.

Ahora bien, si la prometedora perspectiva es abandonada, lo es aun más la tesis principal. Durante las doce páginas del artículo no volvemos a saber nada de la “unidad cultural” entre el Perú de los años ochenta y el contemporáneo. Esta tesis principal parecería ser reemplazada por una menos ambiciosa: describir (no explicar) cómo las clases populares pasaron a ser los actores principales en las investigaciones sociales e históricas peruanas. Sin embargo, incluso esta segunda tesis se diluye, pues en (lo que parecerían ser) las conclusiones del artículo leemos: “En resumen, tres han sido las vertientes que han contribuido a la *construcción ciudadana* desde abajo en la década del 50 en adelante: ...” (las cursivas son mías) (p.12). Pero, ¿el objeto de estudio no era la producción bibliográfica de los ochenta en el Perú? ¿En qué momento fue reemplazado por la “construcción ciudadana”? El tema original remitía a la historia de las ideas y el segundo remite a la sociología empírica. En términos generales, el apartado final del artículo no es una continuación lógica de lo que precede, parecería un añadido de última hora.

De tal manera que el artículo renuncia a su tesis principal y a su perspectiva de análisis. Y, entonces, ¿qué queda? Queda un trabajo de divulgación con resúmenes de libros que reciben esporádicos y marginales comentarios. Pero incluso esta dimensión de divulgación tiene problemas. El principal es la mirada biográfica, laudatoria y a-crítica.

Los comentarios a cada uno de los libros clásicos (una decena) son presentados bajo un mismo patrón: datos biográficos del autor reseñado y luego un resumen de su idea principal (en general una larga cita textual del libro). Tengo la impresión de que el texto exagera en el dato biográfico: dónde estudiaron los autores, quiénes fueron sus directores de tesis de doctorado, en qué institución pasa-

ron la mayor parte de su vida intelectual, etc. Esto conlleva un riesgo: el lector pierde de vista si se está comentando/criticando las *obras* mencionadas o a los *autores* de los estudios mencionados. Y ambas cosas son muy distintas.

El texto debería ser un balance de la producción intelectual de los últimos años. Ahora bien, los balances están constituidos de sumas y restas, de puntos positivos y negativos. Y aquí los puntos negativos no aparecen. Las reseñas están siempre acompañadas de múltiples alabanzas hacia los autores y nunca de comentarios críticos. Se afirma, por ejemplo, que Julio Cotler en *Clases Estado y Nación* (UNAM, 1982) “ha logrado superar” la “vieja tensión” entre “estructuras” sociales y “actores” políticos. Con toda la admiración que uno pueda tener hacia la obra de Julio Cotler, aquel viejo dilema no lo ha resuelto ningún científico social en ninguna parte del mundo. La tensión entre sociedad e individuo es consustancial a la labor del científico social: ¿el individuo está en la sociedad o la sociedad en el individuo? Tampoco se entiende por qué al final del apartado dedicado a Julio Cotler, aparece una inconexa mención a Hugo Neira de quien no se cita ningún libro de los ochenta que era la década bajo análisis.

A lo largo del artículo, el único autor que recibe una “puya” es Hernando de Soto. Al autor se le descalifica por “marketero” y a *El Otro Sendero* por no ser un libro científico. Luego se da paso a una cita textual de siete párrafos del libro en cuestión, tras la cual no se explica por qué este libro sería menos científico que los otros.

Una breve mención debe ser dirigida a la revista: se debió consignar una bibliografía al final del artículo para encontrar las referencias bibliográficas de los libros mencionados.

Para terminar, desde que Alberto Adrianzén editó los dos volúmenes titulados *Pensamiento Político Peruano* (Descó, 1987) no ha habido trabajos sistemáticos, serios y metodológicamente aggiornati de la historia de las ideas en el Perú (una excelente excepción —y también vinculado a los estudios “desde abajo”— es el texto de Paulo Drinot, *Historiografía, Identidad Historiográfica y Conciencia Histórica*, Universidad Ricardo Palma, 2007). Por eso, aunque el artículo de López tiene los problemas mencionados, nos muestra una veta desde la cual recuperar el olvidado debate respecto de la historia de las ideas en el Perú. □

En el Perú de hoy quedan pendientes preguntas acuciosas sobre redistribución, equidad, inclusión social y calidad de las instituciones democráticas. Estos problemas se dan en medio del predominio de un discurso oficial celebratorio del crecimiento económico peruano y un creciente ambiente de intolerancia a las ideas de los otros.

ARGUMENTOS, con una perspectiva pluralista y desde diferentes disciplinas, se propone colocar estos temas en la agenda pública y académica del país, abriéndose a la crítica y a la discusión.