

AMERICA LATINA: MERCADO- ESTADO-SOCIEDAD: ¿NUEVO CICLO?

LILIANA PATRICIA TORRES VICTORIA

América Latina está viviendo una época de cambios, el final de siglo plantea la necesidad de hacer una revisión sobre como se han expresado esos cambios teniendo en cuenta la relación que sostienen entre sí los tres componentes básicos de todo orden social: Estado-Mercado y sociedad en cada uno de los países que la conforman.

La idea central en este sentido es que América Latina se encuentra en transición de un orden Estado- Céntrico predominante mas o menos hasta la década de los setenta, a un orden Mercado Céntrico que empieza a vislumbrarse desde la década del ochenta momento en el cual se inician las políticas de ajuste y la aplicación del modelo neo-liberal como alternativa al recrudescimiento de la crisis económica. Este proceso de reacomodo sugiere la posibilidad de un nuevo ciclo; esto implicaría avanzar hacia nuevas propuestas en las que se redimensione el papel de la sociedad con relación al Estado y al Mercado y en donde lo político juegue un papel protagónico.

En este orden de ideas, el siguiente trabajo presenta primero una caracterización de la matriz Estado-Céntrica y cómo su agotamiento dio paso a la aplicación de políticas de ajuste configurando un nuevo orden social y político en torno al Mercado; para finalmente proponer las características que un nuevo ciclo debería tener para la reconfiguración del orden social en América Latina.

MATRIZ ESTADO-CÉNTRICA

Al hablar de matriz Estado-Céntrica se hace referencia al patrón de relaciones que se dan entre el Estado, la Sociedad y el Mercado en América Latina durante la vigencia del modelo económico desarrollista. En términos generales, la MEC presenta dos características, la primera que tiene que ver con el peso que se asigna al Estado en la promoción del desarrollo y en el fortalecimiento de los mercados internos, y la segunda que hace referencia a la centralidad del Estado con respecto a lo político.

La crisis de la MEC representa el agotamiento de este patrón de relación entre el Estado, la Sociedad y el Mercado construída teniendo como eje central la política que deja de ser la instancia privilegiada de representación, regulación y conducción de la vida social; y se desplaza a lo económico.

El análisis sobre el surgimiento y declive de esta debe ubicarse desde los años treinta cuando se inicia una corriente populista, caracterizada fundamentalmente por el arraigo en valores muy

nacionalistas, anti-imperialistas, es decir hay una tendencia a que la nación sea toda América Latina. Hay grandes caudillos, no-institucionalidad política fuerte, partidos de masas que están cerca al líder carismático, es el caso de Lázaro Cárdenas en México, Vargas en el Brasil y Perón en Argentina. El Estado interviene en la economía, es empresario, e interviene en lo social asumiendo directamente la política social.

El Populismo, tan señalado hoy en día, fue un notable avance civilizatorio en América Latina ya que fue una condición que permitió la inclusión social y política de sectores tradicionalmente excluidos, aunque no significó necesariamente la superación de los Estados oligárquicos.

Durante esta época el modelo de desarrollo predominante fue el de sustitución de importaciones, a través de este se fortalece la economía interna de cada país y se busca fortalecer la industria nacional. Hay una estrecha relación entre Estado y Mercado, las economías de mercado ganaron en diversidad y complejidad durante este período, y varios países en América Latina alcanzaron tasas de crecimiento elevadas. La regulación política de la economía y más específicamente de los flujos de capital, resultó funcional para el crecimiento. La regulación del Estado permitió crear límites a la orientación de las empresas capitalistas que no favorecían el crecimiento.

Sin embargo no se llevaron a cabo las reformas agrarias que se requerían, se descuidaron las exportaciones, el Estado se burocratizó y cayó en excesos de proteccionismo especialmente hacia la burguesía, aunque en el campo de lo social hubo progreso, reflejado particularmente en la salud y la educación.

En el campo de lo político se incrementaron los niveles de participación, en este sentido se fortalecieron organizaciones de trabajadores, pobres urbanos y en menor medida los campesinos, claro está con intervención y control del Estado. La relación Estado-sociedad civil se expresó de forma diferente en cada país dependiendo de factores como la importancia relativa y la naturaleza de los partidos políticos, el tipo de sistema de partidos o la ausencia de este, la estabilidad de las normas constitucionales y el papel político de los militares. Es decir los patrones de desarrollo y estabilidad política fueron en extremo variados: *“Las tasas de crecimiento fueron bajas en Chile y Uruguay, y unas tantas más altas en Argentina. Por el contrario tanto en México como en Brasil el crecimiento total del período fue elevado. El nivel de estabilidad institucional en cada caso varió. Fue alto en México, especialmente después del régimen político de Lázaro Cárdenas, también en Chile y Uruguay las normas y prácticas institucionales se mantuvieron estables hasta 1973. Sin embargo en ambos casos, la estabilidad comenzó a erosionarse mucho antes de los respectivos golpes militares.”*¹

En el marco de esta diversidad, los aspectos básicos de la matriz Estado-Céntrica operaron de manera semejante en América Latina en lo económico y en lo político además condicionadas por los procesos de globalización y ajuste estructural. En lo económico se expresa en el dilema permanente entre crecimiento y estabilización, el patrón de crecimiento de la MEC fue inherentemente inestable, en lo político el funcionamiento de la MEC estuvo asociado con el surgimiento e incorporación política de nuevos actores sociales y económicos que ganaron en reconocimiento de su heterogeneidad

1. Cavarozzi Marcelo, *Mas allá de las transiciones a la democracia en América Latina*, pag.471.(1991).

expresaron nuevas demandas configurando nuevos conflictos sin que se desarrollaran los mecanismos para resolverlos de manera negociada y ordenada. Esto no significa que los conflictos no se hayan esclarecido si no que su resolución no comprometió activamente a sus actores ya que no se creía en soluciones concertadas, cuando las élites políticas se vieron ante demandas contrapuestas tendieron a adoptar la resolución menos costosa, es decir evadir.

Cavarozzi nos habla de transiciones mas allá de la democracia y precisa, como se manifiesta el agotamiento de la matriz Estado-Céntrica que se había estructurado gradualmente en México, Brasil, Argentina, Uruguay, en cinco tendencias que son interdependientes:

- El agudizamiento de la crisis fiscal del Estado y el déficit cada vez mayor en la balanza de pagos, que trajeron como consecuencia el desmejoramiento de la inversión social y la necesidad de buscar fuentes de financiación externas acentuando el endeudamiento externo.
- Las empresas privadas redujeron su inversión llevaron sus capitales hacia otros países, contribuyendo en la expansión de la economía informal.
- La elevación de los niveles de inflación aumentando el riesgo de colapso monetario y de la consiguiente desorganización económica.
- El proceso de globalización en lo económico demandó mayor flexibilidad de parte de las empresas y de los gobiernos nacionales, así como el dominio de redes tecnológicas y de información de carácter más complejo
- Los actores colectivos se fueron desapareciendo así como sus formas de interacción fueron perdiendo efectividad.

Las dictaduras militares fueron una respuesta a la crisis de la MEC, como una forma de desmontar el intervencionismo estatal que según estos regímenes le hacían tanto daño a estos países en la búsqueda del desarrollo, específicamente en Chile y Argentina se propusieron reconstruir el mercado de capitales y disciplinar a los productores nacionales, forzándolos a ser más eficientes mediante la apertura de los mercados internos a la competencia externa.

La tendencia general fue a la aplicación de políticas de ajuste cuyo propósito fundamental era reducir los niveles de inflación y la caída del PIB, sin embargo esto solo logró la intensificación de la recesión y el incremento de los niveles de marginalidad económica y social ocasionando el desprestigio de los gobiernos para ser efectivos en el manejo de la crisis.

TRANSICIÓN HACIA UNA MATRIZ MERCADO-CÉNTRICA

La tendencia generalizada a la aplicación de políticas de ajuste, después de la década de los ochenta, dio un viraje a la MEC, colocando al Mercado como referente principal en la construcción del orden social y al Estado y a la Sociedad como elementos secundarios. Uno de los principales factores del ajuste fue la caída de importaciones resultante del brusco declive de los niveles de actividad económica; otro fue la reducción del déficit fiscal mediante la aplicación de medidas tales como:

- La reducción de los salarios reales en el sector público.
- Creación de nuevos impuestos
- Liquidación de inventarios en empresas públicas.
- Reducción del presupuesto para la política social.

Retomando a Cavarozzi, la consecuencia más importante del patrón de ajuste, fue que se agudizaron los efectos más negativos de la MEC; es decir se agudizó la recesión y los niveles de marginalidad económica y social.²

En el nivel político se expresa una concepción distinta de la política; se reduce a la organización de sus instituciones de tal manera que permitan el fortalecimiento de lo económico, se rechaza el principio de soberanía popular por cuanto se considera que este fundamenta una concepción de la sociedad como sujeto de su destino y por lo tanto rechazo a la idea de sujeto político: “*son las leyes del Mercado y no los hombres asociados quienes organizan la vida en sociedad*”³. Se manifiesta una despoliticización de la vida colectiva y lo público adquiere un significado distinto: “*Ya no se trata del espacio político donde los hombres aparecen en público reconociéndose así mismos en una identidad colectiva; la política deviene un asunto privado y los hombres aparecen en público tan sólo a la luz del Mercado*”.⁴ Es una colectividad de individualidades carentes de un proyecto que los articule, el desarrollo de la sociedad transcurre sin otro rumbo que el que pueda imprimir cada individuo a su existencia privada.

En este sentido la complejidad de la política se acentúa, porque no es sólo el funcionamiento de sus instituciones, si no la capacidad que el régimen político, en cada país de América Latina demuestre para encausar el progresivo conflicto entre las aspiraciones sociales que se expresan en este nuevo marco democrático y las restricciones, sacrificios que la realidad de la crisis económica impone urgentemente.

Es contradictorio, pensar que se fortalece un orden basado en una democracia política cuando la creciente desigualdad nos aleja de la democracia social, como lo plantearía Odonell: “La superación de la pobreza y la desigualdad solo es posible si se vincula con la democracia y esta se convierte en un problema de interés público general en la que distintos actores gubernamentales y no-gubernamentales trabajen por hacerla un proyecto común”.⁵

Los cambios anteriormente mencionados le han significado a los países de América Latina la entrada a una nueva etapa de su historia, en la cual, si analizamos retrospectivamente se han ido superando en la mayoría de estos contextos regímenes de corte oligárquico, regímenes populistas, para ir configurando regímenes democráticos, que si bien es cierto tienen dificultades, también lo es el hecho de que han soportado las crisis, incluyendo el empobrecimiento de la población, que no mucho tiempo atrás habrían provocado de inmediato golpes militares y/o levantamientos

2. Cavarozzi Marcelo, “Mas allá de las transiciones a la democracia en América Latina”, en José Luis Reyna (comp.) pp 15-60, 1991.

3. Lechner Norbert, *La conflictiva y nunca acabada construcción del orden deseado*, Siglo xxi de España editores, 1990.

4. *Ibid*, Pag, 136.

5. Odonell Guillermo, “Pobreza y desigualdad en América Latina”, cap 3.en V Tokman y G Odonell.

revolucionarios.⁶ Los regímenes autoritarios prevalecientes en el período anterior van mostrando cambios, por lo menos en lo que respecta a mecanismos formales de participación a pesar de que se estaba en un período de reajuste económico caracterizado por una creciente desigualdad social.

Durante toda la década de los ochenta, la motivación básica ha estado en fomentar los procesos de democratización y respaldar la gestión gubernamental en las democracias emergentes. Paralelamente hay una mayor conciencia acerca de la gran transformación en curso. Sin embargo se tiende a separar los problemas de la democracia y de los cambios socio-económicos debido a la rapidez con la cual se viene dando esta transformación.⁷ Subyace una tensión entre democracia y desarrollo, expresada por un lado en la creciente demanda⁸ de distintos sectores de la sociedad por una mayor participación a espacios de decisión, recursos económicos y financieros; y por otro lado, las restricciones que genera la aplicación de un modelo sustentado en la racionalidad del Mercado y en los problemas de endeudamiento externo.

Cada país en América Latina ha tenido una experiencia distinta en el período comprendido entre los años treinta y los años noventa en relación con los aspectos mencionados anteriormente. El caso chileno ha sido paradigmático, en tanto funcionó relativamente bien como democracia con el espectro de partidos más amplio de América Latina desde los primeros años treinta hasta los sesenta, época en la que se hizo un intento excepcional de llevar el socialismo a la práctica, con Salvador Allende, a través de las urnas y para los setenta la dictadura de Pinochet tuvo como justificación política la necesidad de responder a la amenaza del comunismo o del populismo demagógico imponiendo políticas de ajuste tendientes a la estabilización económica que permitiese una mayor seguridad para inversionistas y un mayor control de la población. La aplicación del modelo neo-liberal en Chile le permitió un crecimiento económico importante entre los setenta y los ochenta, sin embargo también se vio afectado por las crisis que tocaron en general a Latinoamérica, llevándolo a que hacia la década de los noventa se haya reorientado el modelo hacia una propuesta neo-estructural y se esté dando nuevamente una transición hacia la democracia.

México ha tenido un régimen autoritario, frente al cual la sociedad civil ha sido fuerte, sobre todo en el período treinta–setenta, hacia la década de los ochenta se ha mantenido muy ligada a la institucionalidad estatal, pero hacia la década de los noventa con el fortalecimiento del movimiento de Chiapas y la caída del PRI se busca recuperar estos espacios de Intermediación con el estado.

Uruguay ha tenido una trayectoria similar a la de Chile, para 1973 también tenía una dictadura militar pero pudo recuperar la democracia en 1984. Venezuela y Costa Rica sufrieron una crisis de la democracia hacia los años cuarenta y cincuenta que contribuyó a resolver de modo duradero la cuestión de la tolerancia de una oposición democrática, dio origen a nuevos partidos y permitió avanzar de manera efectiva a nuevos sectores de la población en la vida política de su país.

6. *Ibid*, pag 83.

7. Lechner Norbert, “Los nuevos perfiles de la política, un bosquejo”.

8. El sentido de demanda democrática, es retomado de Osvaldo Sunkel, considera las aspiraciones y exigencias de mayor participación, generalizadas en la esfera económica (ingresos, consumo, trabajo), social (educación, movilidad, organización), política (elecciones, decisiones, participación), y cultural (acceso a la información, medios de comunicación).

Colombia presentó serias restricciones a la participación política fundamentalmente por el frente nacional implantado hacia 1958 con la posterior pérdida de legitimidad del Estado colombiano.

Argentina, Brasil y Perú, tenían regímenes híbridos hacia la década de los treinta: democrático-autoritarios en los cuales existía el fantasma del intervencionismo militar, hacia los noventa Argentina tiene una democracia viable basada en un incipiente sistema partidista. Tanto Brasil como Perú estuvieron bajo el gobierno de los militares en los años sesenta, tienen los sistemas de partidos más débiles y fragmentados, fueron los últimos en hacer extensivo el voto a todos los adultos inclusive los analfabetos.⁹

Durante el período comprendido entre 1964-1985 el régimen militar brasileño fue una combinación de dictadura y gobierno democrático restringido, en la actualidad no es muy clara la situación respecto a las reformas que requiere el régimen político y el sistema de partidos.

En este panorama general, considero que Chile es el país en donde se han presentado los cambios más radicales, fue el primer país que rompió con el populismo y desde la dictadura militar introdujo políticas de ajuste en la aplicación de un modelo neo-liberal, de igual forma ha sido el primero que ha ido redireccionando el modelo hacia uno de corte neo-estructural en un contexto en el cual ha recuperado la institucionalidad de la democracia.

El país en el cual se han notado menos estos cambios ha sido el Perú, el cual no ha logrado romper definitivamente con el populismo que otros países de América Latina ya han superado y las opciones de superación de la crisis política no son muy claras.

La década de los noventa se ha caracterizado por demostrar el fracaso del modelo neo-liberal como alternativa al desarrollo latinoamericano y ha abierto perspectivas en torno a considerar nuevas propuestas. Un verdadero desarrollo tendrá que basarse en la transformación de los recursos naturales que América Latina produce en abundancia, en el aprovechamiento de la infraestructura y capital acumulados, en la incorporación del esfuerzo de toda la población, y en la adopción de estilos de vida y consumo más apropiados a ese medio natural y humano. Sin embargo hay que tener en cuenta el crítico momento histórico actual: La deuda externa, el costo social de un ajuste recesivo y la necesidad de superarlo cuanto antes, buscando la transición hacia un desarrollo que restablezca y afiance la democracia y sea sostenible en un mediano y largo plazo.¹⁰

AVANCE HACIA UN NUEVO CICLO: MATRIZ SOCIO-CÉNTRICA

De acuerdo con las reflexiones presentadas anteriormente y retomando la idea central del texto, avanzar en este proceso de transición significaría una nueva relación Sociedad-Estado-Mercado,

9. Bethell, Leslie, "Historia de América Latina" tomo 12, cap1, *La democracia en América Latina desde 1930*.

10. Sunkel, Oswaldo, "Del desarrollo hacia adentro al desarrollo desde dentro", en José Luis Reyna (comp.), 1991

desde la cual se integre la capacidad política de la sociedad en la construcción de un orden social y políticamente conflictivo atravesado por profundas situaciones de pobreza y desigualdad, lo cual pienso, que implicaría:

- Un Estado más activo en su capacidad de dirección política y construcción de lo político. En el primer sentido es entender al Estado como instancia de responsabilidad colectiva de la sociedad por su desarrollo, esto significa replantear la relación Estado-Sociedad (no sólo mediada por el Mercado) y reconocer su capacidad para conducir los procesos sociales, es decir, la capacidad para retomar y redireccionar las expectativas de distintos sectores sociales así como de establecer el marco institucional que regula el despliegue espontáneo del Mercado. En el segundo sentido significa que se constituya en un referente importante en la construcción de lo simbólico: *“Lo político relaciona la vida social con la comunidad de ciudadanos, se refiere a relaciones mediaciones, imaginarios, representaciones de la vida colectiva”*¹¹ Es permitir la construcción de identidades colectivas en torno a un proyecto de desarrollo compartido, es permitir espacios de expresión social para sectores que no son representados por las organizaciones políticas tradicionales.
- Un nuevo papel de la sociedad, que en términos de Odonell significa la existencia de una ciudadanía efectiva: *“Los ciudadanos son la contrapartida individual de un régimen y un Estado Democráticos, una ciudadanía efectiva no consiste únicamente en votar sin coacción, estambién un modo de relación entre los ciudadanos y el Estado, y de los ciudadanos entre si, es una relación continua que trasciende las elecciones”*¹²
- Una mayor articulación de lo económico a los procesos de democratización en América Latina. Existe una tendencia marcada a escindirlos, como se analizó anteriormente, las rebeldías populares no responden únicamente a necesidades sino también a demandas de “buen gobierno”. América Latina actualmente, enfrenta situaciones de pobreza y desigualdad respecto de las cuales la política tiene que jugar un papel importante en el sentido de establecer puentes que integren lo social y lo económico y que el Estado a través de sus instituciones gubernamentales sea garante de condiciones de participación y equidad que permitan la construcción de una ciudadanía efectiva que tenga un papel importante en la construcción de lo público.

La situación de Colombia en el contexto latinoamericano, enfrenta dos retos importantes reducir la violencia y configurar un proyecto colectivo de país afrontando las serias transformaciones del mundo actual en lo económico, político y lo social. En dirección a la idea central de este texto significaría la construcción de nuevas relaciones Estado-sociedad –mercado que configuren una nueva matriz que articule lo social y lo político y además permita la integración económica. Al igual que los otros países de América Latina las posibilidades de inclusión social están condicionadas por los procesos de globalización y ajuste estructural, y por el desplazamiento de la dinámica del desarrollo social del Estado al Mercado.

11. Lechner Norbert, “Los nuevos perfiles de la política”, en *Nueva Sociedad*, No. 130, 1994.

12. Odonell Guillermo, “Pobreza y desigualdad en América Latina”, 1995.

Así mismo en Colombia también se expresa una tensión permanente entre desarrollo y democracia al igual que el resto de países latinoamericanos, pero la democracia sigue siendo el referente para la construcción del orden social.

La legitimidad de la democracia es indiscutible en los países de América Latina hoy en día, la mayoría han avanzado en este sentido y cada vez se busca más su fortalecimiento como el ideal para mantener un orden social sustentado en la competencia reconociendo diversas opciones políticas, la participación de los ciudadanos, la responsabilidad de sus instituciones políticas, el control civil de los militares y un compromiso ético que busque el respeto por la dignidad humana en torno a la construcción de lo público.

Finalmente se puede concluir que la gobernabilidad democrática en América Latina dependerá de cómo se vaya resolviendo esa tensión entre desarrollo y democracia, y en este sentido se logren crear condiciones que permitan a los países cumplir sus funciones con legitimidad, eficacia y creciente apoyo social.

Esto significa trascender la mirada sobre el desarrollo, y verlo más allá de la racionalidad técnica y económica apuntando al logro de cierto consenso social en la formulación de políticas y la resolución de problemas con miras a avanzar significativamente en el desarrollo social.

La gobernabilidad debe remitirse a la capacidad política de una sociedad y comprometemos en la construcción política de un orden social plural, conflictivo y abierto. En América Latina se está repensando el papel del estado y esto es importante en la medida en que su capacidad política genere procesos sociales que involucren a la sociedad y sus instituciones.

BIBLIOGRAFÍA

- CAVAROZZI, MARCELO (1991) "Más allá de las transiciones a la democracia en América Latina", en José Luis Reyna (comp.)
- KARL TERRY LYNN (1990) "Dilemas de la democratización en América Latina", en Jose Luis Reyna (comp.)
- ODONELL GUILLERMO, (1995) "Pobreza y desigualdad en América Latina" EN v. Tokmman y G.Odonell.
- SUNKEL OSWALDO (1991) "Del desarrollo hacia adentro al desarrollo desde dentro" en José Luis Reyna (comp.).