

IDÉIAS

6 (2)/7(1)

1999-2000



IDÉIAS

Ano 6(2)/7(1)

1999/2000

Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas



UNICAMP

IDÉIAS

Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
Universidade Estadual de Campinas

ISSN 0104-7876

Diretor: Rubem Murilo Leão Rêgo

Diretor Associado: Rita de Cássia Lahoz Morelli

Comissão Editorial: Ciro Flamarion S. Cardoso – Décio Saes – Eduardo Viola – Jacynto Lins Brandão – João José Reis – José Cavalcanti de Souza – José Vicente Tavares dos Santos – Lia Osório Machado – Marilena Chauí – Marisa Lajolo – Octavio Ianni – Pedro Jacobi – Roberto Cardoso de Oliveira – Ubirajara Rebouças – Vilmar Faria

Editor: Élide Rugai Bastos

Co-editor: Cristina Meneguello

Comissão de Redação: João Quartim de Moraes – Jorge Coli – Márcio Ferreira da Silva – Oswaldo Giacóia Jr. – Pedro Paulo A. Funari – Renato Ortiz – Sebastião C. Velasco e Cruz

Setor de Publicações: Marilza A. Silva - Magali Mendes – Maria das Graças Almeida

Editoração: Marilza A. Silva

Revisão: Ana Cecília Nogueira

Projeto da capa: Carlos Roberto Fernandes

Capa: Vlademir José de Camargo. Salvador Dali. *Criança geopolítica observa o nascimento do homem novo* – 1943, óleo sobre tela (45.7 x 52 cm), detalhe.

Impressão: Gráfica do IFCH – Unicamp

SUMÁRIO

DOSSIÊ: TRANSIÇÕES NA AMÉRICA LATINA

- 7 Apresentação
Rachel Meneguello
- 9 Innovaciones en los comportamentos políticos
Gonzalo Varela
- 25 Cambios institucionales en las transiciones
latinoamericanas
Leonardo Valdés Zurita
- 41 Argentina 1983: ¿Reinstauración o refundación
de la democracia?
César Tcach
- 93 Estrategias, Tradiciones y Desobediencias
en Uruguay
Silvia Dutrénit Bielous
- 117 México: gobernabilidad y normalidad
electoral (1988-1998)
Victor Manuel Reynoso

ARTIGOS

- 173 Entre a força da ação e o peso da estrutura –
uma interpretação dos pressupostos teóricos
de *Capitalismo e social-democracia* de
Adam Przeworski
Marcelo Ridenti
- 191 Joaquim Nabuco, a Guerra do Paraguai e
a crise do Império
Wilma Peres Costa

RESENHAS

- 223 Ricardo Antunes. *Os sentidos do trabalho.*
(José Luís Fiori)
- 229 Bernardo Ricupero. *Caio Prado Jr. e a
nacionalização do marxismo no Brasil*
(Lincoln Secco)
- 233 Leandro Konder. *Fourier. O socialismo do
prazer*
(Ivone Cecília d'Ávila Gallo)

- 239 RESUMOS/ABSTRACTS

DOSSIÊ

TRANSIÇÕES NA AMÉRICA LATINA

APRESENTAÇÃO

*Rachel Meneguello**

Após mais de uma década desde a inauguração das transições políticas na América Latina, a reflexão sobre as formas de organização e participação observadas nos vários países vem mostrando que o processo de consolidação democrática desenvolve-se num cenário múltiplo, marcado pela convivência de formas variadas de expressão e funcionamento. A redefinição dos movimentos sociais, a introdução de novas fórmulas de organização e inserção das questões públicas, bem como as experiências de governos participativos, mostram que a questão democrática ultrapassa em tamanho e forma a questão institucional, e extrapola os aspectos formais dominantes dos sistemas políticos em transformação.

Caberia pensar que, na definição de cenários de construção democrática, os partidos perderam a centralidade dos processos políticos?

Esta coletânea de trabalhos responde a uma proposta de pesquisa orientada pela observação dos comportamentos partidários e das instituições vinculadas à dinâmica competitiva durante as transições democráticas recentes em países da América Latina. Com uma perspectiva histórica, enriquecida por uma análise interdisciplinar, o objetivo foi observar mudanças e continuidades produzidas ou reforçadas nesses diferentes processos políticos.

É parte das reflexões aqui apresentadas a idéia de que, ainda que os partidos dividam o espaço de representação de interesses com as

* Depto. de Ciência Política/IFCH e Centro de Estudos de Opinião Pública (CESOP) da UNICAMP.

várias organizações políticas não-eleitorais, continuam detendo a capacidade de apresentar-se na cena pública como sujeitos coletivos privilegiados, pois são as instituições capazes a dar amplitude necessária aos interesses de massa. No mesmo sentido, a análise das transições latino-americanas apontam com clareza que os partidos detiveram papel central na capacitação do sistema para a absorção dos conflitos e demandas, prevalecem na implantação de arranjos institucionais de participação e funcionamento, e na consecução das soluções de eficácia econômica e social.

Um dos indicadores do resgate ou da definição de sua centralidade está na recuperação das relações com a arena governamental. Trata-se aqui de observar os partidos como atores políticos no redimensionamento das relações de ajuste entre as dinâmicas social e política do novo regime, através das quais fortalecem os vínculos entre a demanda pública e o Estado. Dessa forma, portanto, são também centrais no desenvolvimento da sociedade civil e das variadas formas de organização que apresentam nesse momento da história política desses países.

Os cinco trabalhos aqui apresentados foram desenvolvidos no âmbito do projeto comparativo internacional “Comportamentos partidários durante as transições latino-americanas”, realizado no Instituto Mora (México, DF) e coordenado por Silvia Dutrénit Bielous. Esse projeto foi desenvolvido com o apoio do Consejo Nacional para la Ciencia y la Tecnología (CONACYT) e os trabalhos aqui publicados tiveram sua versão original apresentada no XX Congresso da Latin American Studies Association, realizado em Guadalajara, México, em abril de 1997.

(...) No necesito repetir que, por sí sola, la democracia no puede resolver nuestros problemas. No es un remedio sino un método para plantearlos y entre todos discutirlos. Además (y esto es lo esencial), la democracia liberará las energías de nuestro pueblo. (...)

Octavio Paz¹

¹ “PRI: Hora cumplida (1929-1985)” in *El peregrino en su patria. Historia y política de México*. Fondo de Cultura Económica, 1987.

INNOVACIONES EN LOS COMPORTAMENTOS POLITICOS

*Gonzalo Varela**

Introducción

Partiremos de una paradoja hoy día presente en la política latinoamericana (aunque no sólo en ella). Por un lado se observa, en la mayoría de los países de la región, una reafirmación de la democracia unida como es lógico a un reforzamiento del papel de los partidos, mientras por otro lado se verifica también cierto grado de desilusión de muchas personas con los mismos partidos. Esto puede explicarse por un desencanto con la democracia, que una vez puesta en práctica demuestra estar lejos de la utopía en que muchos creen y esperan. Sin embargo nos interesa hacer hincapié en el primer aspecto, el de la desilusión respecto de los partidos y sus prácticas representativas, que es en nuestra opinión fruto de cambios más generales de los sistemas políticos. Instituciones tradicionalmente fuertes como los sindicatos también han perdido prestigio -incluso en una medida mayor que los partidos- mientras a su lado otros actores como el estado, la

* Universidad Autónoma de México, Xoxchmilco, México, DF.

llamada sociedad civil, y ocasionalmente algunos convidados de piedra como las guerrillas, cobran un renovado papel.

Siguiendo tal línea de reflexión este trabajo trata de rastrear algunas de las características de la política latinoamericana actual, centrándose en elementos que podemos considerar novedosos en relación con la misma realidad vista hace dos o tres décadas, cuando culminaba y entraba en crisis lo que se conoció como “estado desarrollista”. Naturalmente cuando hablamos de novedades raramente estamos designando una innovación total. A fines de un turbulento siglo XX es poco lo que se puede inventar en materia política, de manera radical. Algunos fenómenos de los que hablaremos ya eran verificables anteriormente. Sin embargo, lo nuevo existe, sino de manera absoluta, sí al menos por la distinta intensidad, incidencia y jerarquía de los acontecimientos que lo identifican. Por razones de espacio nos limitaremos a hablar de los partidos, los estados y la sociedad civil.

La función electoral absorbe a los partidos

Quizás la paradoja que enunciamos al principio es un indicador del principal cambio que se ha producido en los sistemas políticos latinoamericanos, y es que ahora la función electoral ha cobrado una importancia que antes no tenía -o sólo tenía esporádicamente- en la mayoría de estos países. Desde principios de siglo y hasta los años ochenta la política latinoamericana en sus diversas variantes estuvo dominada por la dinámica emanada de la interacción del estado con algunas instituciones en particular, fundamentalmente los partidos políticos, las élites militares más o menos profesionalizadas y las agrupaciones corporativas. Visto en el conjunto de la región y en el largo plazo histórico, no era claro cual de estas instituciones predominaba. Sin embargo, en los últimos quince años, dada una expansión sin precedentes de la democracia política, la interacción privilegiada se da entre el

estado y los partidos que compiten por acceder al gobierno por medio de elecciones. Del punto de vista de la teoría, ello no tiene nada de llamativo, pues para eso existen los partidos, pero no hay duda de que con referencia a la historia latinoamericana es un hecho novedoso el que la función principal de los partidos sea la participación en elecciones y la expectativa de acceder al gobierno por medio de votaciones libres y confiables. Esto se da en el marco de un cambio profundo de expectativas, ideologías y orientaciones de políticas públicas, en que incluso partidos (particularmente de izquierda) que existían desde hace décadas pero tenían pocas probabilidades de acceder al poder, ahora ven un clivaje de tendencias que les favorece, acercándoles al gobierno nacional o local.

Esto hace que para los partidos dos tareas absorbente sean actualmente la de preparar programas realizables de gobierno sustentados por equipos profesionales razonablemente sólidos y, sobre todo, que la mayor concentración de sus energías se dirija a la estrategia, las campañas y las competencias electorales.

Del punto de vista de la teoría esto no tiene nada de particular. La definición de Giovanni Sartori que estipula como elemento central en la caracterización de lo que es un partido la inserción en un sistema de otras organizaciones similares que dirimen sus relaciones mediante la participación regular en elecciones, dada su claridad y operatividad tiene hoy en día una aceptación generalizada. Pero una cosa es la participación en elecciones como elemento que nos permite reconocer a un partido, y otra distinta es cuales son las funciones principales que realiza un partido político en un sistema político concreto y en un período histórico dado. Todos los partidos políticos latinoamericanos merecedores del título de tales se han justificado históricamente por su participación regular en elecciones, o al menos por su pretensión de lograr tal participación por medio de una normalización institucional, en los casos en que una situación o un régimen autoritario lo impedía. Pero, dadas las desventuras de la

democracia en América Latina, en parte explicables por ciertos rasgos del desarrollo socioeconómico de la región, no se puede afirmar que la actividad central de los partidos políticos fueran las elecciones.

En muchos países latinoamericanos durante largos períodos no se realizaron elecciones o, si estas existían, no eran confiables ni determinaban realmente que fuerza política accedía al poder. No puede pensarse que la preocupación central del Partido Comunista Cubano o del Partido Revolucionario Institucional en México fueran las elecciones, ni que su indefinida estancia en el poder dependiera de la competitividad electoral, aunque ciertamente se realizaran en ambos países elecciones periódicas con otros fines.¹ Los comicios tampoco eran una actividad central en los países bajo dictaduras militares tradicionales o modernas que habían suspendido o limitado el funcionamiento de los partidos. Pero aún en aquellos países como Chile, Costa Rica, Colombia, Uruguay o Venezuela, donde pese a las rupturas un sistema electoral competitivo que producía rotación periódica de partidos en el gobierno pudo sobrevivir y prosperar durante lapsos prolongados, los partidos tenían otras funciones suplementarias que cumplir que actualmente se han debilitado, generando ciertos vacíos que conciente o intuitivamente son percibidos por votantes y seguidores e inclusive por el público en general, que se siente defraudado.

Los partidos políticos cumplieron, con variantes según los países y épocas, papeles fundamentales de inclusión y socialización, de protección y asistencia a sus seguidores, y de distribución de bienes materiales y simbólicos. En el correr del siglo XX en algunos países latinoamericanos se desarrolló siquiera

¹ Ver Guy Hermet, Alain Rouquié y Juan J. Linz, *¿Para que sirven las elecciones?*, Fondo de Cultura Económica, México 1982. Logicamente esta situación en México ahora ha cambiado, gracias a un notable aumento de la competencia electoral.

parcialmente un estado de bienestar, o al menos una importante derrama de recursos por parte de un estado que mediante políticas sociales y de desarrollo concentraba y redistribuía ingresos fiscales. En estos casos a las funciones tradicionales de socialización política que cumplen las instituciones públicas se agregaba la protección económica de los ciudadanos y los partidos, como mediadores entre gobierno y ciudadanos, podían tener un peso en los criterios para la asignación de recursos similar al de las organizaciones corporativas con las cuales a veces se asociaban.

Pero incluso en los casos en que los partidos estaban marginados del poder por regímenes autoritarios excluyentes que no redistribuían de forma progresiva el ingreso, los partidos, como organizaciones de resistencia activa o pasiva podían ser importantes distribuidores de bienes simbólicos como identidades o ideologías de protesta y también sustitutos del estado en aspectos tales como el de brindar algunas formas elementales de protección y solidaridad a sus seguidores.

Por otra parte, con el retorno (o en algunos países, con la instalación por primera vez) de los regímenes democráticos y la desaparición o el ablandamiento de los autoritarismos, se profundizó o al menos continuó el conjunto de políticas públicas que a veces había sido inaugurado por las dictaduras y que comunmente se conoce bajo el nombre de reforma del estado. La aplicación de estos planes de ajuste ha hecho que los gobiernos ya no cuenten con la misma disposición de recursos de antaño ni, en consecuencia, se quieran hacer cargo de los mismos compromisos sociales de que hacían gala. En tal coyuntura, tanto los elementos de cohesión y solidaridad que brindaban los partidos a las personas que sufrían situaciones de exclusión y de persecución, como sus tareas de intermediación en la redistribución del ingreso por vía fiscal se han visto alterados. Al mismo tiempo ha surgido un horizonte electoral que antes no estaba presente o era endeble. La competencia en comicios ha pasado a primer plano determinando, al sumarse a los elementos ya descritos,

un cambio del papel de los partidos que puede ser incluso más profundo de lo que se percibe superficialmente.

La apertura electoral se ha apoyado en la rotación de distintas fuerzas en el gobierno. En la medida en que una creciente competencia en comicios evidencia la posibilidad de alternancia, tanto los partidos como sus élites dirigentes piensan y actúan más que nunca en función del binomio elecciones-gobierno y menos con referencia a algunas de sus funciones anteriores. El sentido de oportunidad electoral incentiva la preocupación por transmitir a la ciudadanía (particularmente a aquella indecisa o inclusive no simpatizante con el partido en cuestión) una actitud de responsabilidad y moderación dentro de los límites del sistema político, a la vez que las negociaciones y compromisos entre élites adversarias se vuelven vitales.

Entre estos compromisos se encuentra el de respetar las variables fundamentales derivadas de los ajustes estructurales que mantienen a las economías y a los estados latinoamericanos sincronizados con la dinámica mundial. Ello condiciona (particularmente en materia de política económica) ciertos principios de homogeneidad que atraviesan los programas de partidos pertenecientes a tradiciones políticas muy disímiles, obligando a algunos (sobre todo a los que provienen de una vertiente populista o socialista) a reducir de forma relativamente drástica los compromisos redistributivos con sus seguidores.

Reducción de la derrama económica, desvanecimiento de las expectativas utópicas y participación tácita o expresa en pactos de gobernabilidad de partidos antes excluidos de la toma de las principales decisiones política, lleva sin duda a configurar un nuevo panorama en que se debilitan las posibilidades de emprender o siquiera de prometer cambios abruptos que incrementen el bienestar de las personas sin tener en cuenta la evolución de las políticas económicas y el control del gasto público. Esto alivia las suspicacias que rodeaban a partidos considerados “peligrosos” o “irresponsables”, permitiéndoles

atraer nuevos electorados e incluso a electores conservadores descontentos con la gestión de las fuerzas en el poder, así se trate de gobernantes autoritarios o de partidos democráticos tradicionales. Al mismo tiempo, el relajamiento de los controles represivos del estado y la sensación de que todos los ciudadanos y organizaciones pertenecen a un mismo sistema político releva también a los partidos opositores de la obligación de brindar protección o de reforzar la identidad política de sus seguidores.²

El papel del estado

La pieza clave para explicar lo sucedido es por distintas razones el estado. Pese a los fenómenos de globalización la política sigue estando organizada primordialmente en estados, y por tanto la mayor parte de las decisiones que afectan a las personas se toman o se ejecutan a nivel nacional.

Es cierto que aún antes de lo que ahora llamamos globalización los estados han estado inscritos en una trama de relaciones transnacionales que determina que importantes decisiones se tomen en un ámbito externo que opera con gran autonomía de las unidades nacionales. También ha habido desde siempre niveles subnacionales de toma de decisiones que escapan en mayor o menor medida (por vía legal o extralegal) al control de los gobiernos centrales. Sin embargo, aún la decisiones que son adoptadas o influidas por organismos o estados diferentes a aquel

² Obviamente es ésta una situación de alivio muy relativo si miramos al calamitoso récord en materia de derechos humanos que poseen algunos países latinoamericanos. Sin embargo, es indicativo del cambio político el que los principales vigilantes de la observancia de las normas humanitarias sean actualmente organismos oficiales u organizaciones civiles, lo que permite que los partidos orienten sus energías hacia otras prioridades.

en cuyo territorio se aplican, son por lo común formalmente procesadas en un ámbito nacional donde el ejecutor es el estado. Es por eso que para explicar los cambios en los sistemas políticos latinoamericanos tenemos que mirar al estado.

La cuestión del estado en América Latina tiene por lo menos dos vertientes de explicación contradictorias. Por un lado se afirma que en el subcontinente el estado es fundamental históricamente, primero porque se constituyó antes que la nación y segundo porque fue luego, en el siglo veinte, el agente impulsor del desarrollo económico y social, sujetando la emergencia de una estructura de clases relativamente moderna a su gestión administrativa y política. Otros autores en cambio hacen énfasis en la debilidad secular del estado en los países latinoamericanos, si entendemos por tal una organización capaz de mantener en forma permanente y legítima el control relativamente estable de un territorio fijo y sus habitantes, lo que implica un orden jurídico claro y un desarrollo efectivo de la ciudadanía y del ejercicio de los derechos civiles, políticos y sociales asociados a ésta.³

Podríamos también intentar una solución ecléctica, rescatando parte de las anteriores hipótesis y sosteniendo que muchos estados latinoamericanos se han regido, particularmente en este siglo, por una peculiar combinación de fuerza y debilidad con frecuentes cortocircuitos. Organizaciones poco estabilizadas se sobrecargaron de actividades estratégicas de redistribución de recursos e intermediación en las relaciones entre intereses políticos y sociales

³ Representantes de éstas dos vertientes de interpretación han sido, respectivamente, Fernando Henrique Cardoso y Alain Touraine en diversos escritos. También fueron importantes en su momento Merle Kling, "Toward a theory of power and political instability in Latin America", en R. Bendix (comp.), *State and society. A reader in comparative political sociology*, University of California Press, Berkeley, Los Angeles y Londres 1968 y Charles W. Anderson, *Cambio político y económico en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México 1974, caps. IV-VI.

divergentes, al punto de generar periódicas situaciones de tensión y colapso del sistema político en que estaban insertas.

Pero independientemente de la hipótesis que prefiramos, no podemos dudar de que importantes transformaciones se han dado en los supuestos empíricos sobre los que reposaban las diversas opciones explicativas. El modelo de desarrollo, a partir de la crisis de la deuda de los años ochenta, ha variado su orientación, preocupado por lograr la disminución del tamaño de la administración pública, la reducción de los déficits fiscales y la privatización de las compañías estatales. Todo esto afecta negativamente al clientelismo y al corporativismo de los partidos, sindicatos o grupos de presión que se generaron en torno a, o se conectaron con los contradictorios estados latinoamericanos. Si bien sería ilusorio creer que el clientelismo y el corporativismo han desaparecido, han cambiado no obstante sus características y su alcance. Ambos tipos de práctica parecían emanar de un estado protector o al menos interventor,⁴ y en la arena política se asimilaban a una vaga promesa de que todos podrían ser cubiertos por el sistema de favores que en última instancia reposaba en el gasto gubernamental y que no estaba constreñido, como ahora, por severas estructuras de control del déficit público.

⁴ Por razones de espacio nos vemos obligados a simplificar, suponiendo cierta homogeneidad en las prácticas de los estados latinoamericanos y en sus resultados. Pero reconocemos que no existe, históricamente hablando, un “estado latinoamericano” sino varios tipos y que algunos, lastrados por la supervivencia de estructuras oligárquicas y caciquiles, no desarrollaron en profundidad estrategias de desarrollo ni de redistribución del ingreso. Sin embargo, estos últimos no escaparon del todo a las generales de la ley, dado que las políticas de desarrollo también eran impulsadas por las agencias estadounidenses o por organismos multilaterales con poderes supranacionales. El hecho de que las condiciones nacionales permitieran a veces poca penetración de tales políticas, no impedía que éstas indujeran fenómenos sociales en algo similares a los de otros países de la región.

Las estrategias clientelares y corporativas dependientes de un estado interventor no son vehiculizadas siempre, como es sabido, por los partidos. Esto depende del sistema político de cada país, y a veces la redistribución de recursos se hacía por medio de otro tipo de organizaciones, siendo típicos los sindicatos pero también las agencias de acción social de los estados autoritarios, partiendo de los primeros experimentos populistas hasta llegar al SINAMOS peruano de los años setenta y al PRONASOL mexicano de los tardíos noventa.⁵ En todo caso, y más allá de la viabilidad o el fracaso de estos experimentos, nos queda la convicción de que aún lo que sucede con los partidos y con la llamada sociedad civil obedece aún en gran medida al peso del estado en el sistema político, por lo que nos resistimos a aceptar (en la situación latinoamericana y probablemente también en otras) la suposición de que el estado esté “descentrado” del sistema político o superado por dinámicas de movimientos sociales o de organizaciones no gubernamentales (ONG).⁶

Naturalmente, la idea que tenemos de sistema político implica que las decisiones no dependen exclusivamente del centro, así sea este el gobierno u otro núcleo de poder. Pero sí suponemos, sobre esta base teórica, que por medio de mecanismos en que se combinan el poder, el conocimiento técnico, las normas jurídicas y la legitimidad, existe un centro en que se formalizan las decisiones que incumben a todo el sistema. De no ser así, estaríamos ante una red de poder con múltiples núcleos más o menos equivalentes, y no ante un sistema político como lo entendemos tradicionalmente.

⁵ Ver Alfred Stepan, *The state and society. Peru in comparative perspective*, Princeton University Press, New Jersey 1978 y Denise Dresser, *Neopopulist solutions to neoliberal problems: Mexico's National Solidarity Program*, Center for US-Mexican Studies, San Diego 1991.

⁶ Ver en este sentido, Joe Foweraker, *Theorizing social movements*, Pluto Press, Londres y Boulder, Colorado 1995.

Porque el estado sigue siendo el administrador y regulador de los flujos de muchos bienes estratégicos, y un centro jurídico al que la globalización de la economía y de la cultura no acaban de debilitar, sino que por el contrario le confieren nuevos roles e inclusive le confirman en roles que ya tenía.

La globalización confirma al estado nacional como administrador, distribuidor, garante y rendidor de cuentas de la marcha de la economía y de los flujos financieros que se producen por vía de créditos y de fondos para programas de desarrollo.⁷ También en lo militar, el papel del estado como guardián del orden interno o como núcleo de una red internacional o transnacional de poderes conectados sigue intacta. Podremos discutir sobre la vigencia o no del concepto de soberanía tal como se entendía tradicionalmente, pero aún suponiendo (lo que es dudoso) que este concepto haya tenido alguna vez una concreción histórica en la mayoría de los países latinoamericanos, su debilitamiento no impide la vigencia de estados que no permanecen por ser estrictamente soberanos, sino núcleos de conexión en una red internacional de poderes e intereses.

La redefinición de la sociedad civil

El hecho de la permanencia de los estados no niega sin embargo, como ya hemos señalado, que haya habido cambios en los roles de los estados y en las relaciones que los otros componentes de los sistemas políticos guardan con éstos. Ello

⁷ Hay actualmente una tendencia a poner algunos créditos para el desarrollo económico y social bajo la administración de organismos no gubernamentales, pero la participación de los estados en esta materia sigue siendo predominante, si bien a veces también se da una preferencia por entregar los fondos directamente a los gobiernos locales o subnacionales.

explica la invocación reiterada a la sociedad civil y la celebración de la participación social. No hace muchos años parecía todavía dudoso que pudiera rescatarse el añejo término de “sociedad civil” para caracterizar a los fenómenos políticos siempre renovados de la sociedad moderna.⁸ Sin embargo el uso corriente tanto como el discurso académico se empeñaron en consagrarlo y por eso debemos ahora estudiar el tema de la sociedad civil no en forma reificante sino como dispositivo semántico que nos permita identificar nuevos actores y nuevas relaciones en el universo político.

No se trata de hacer todo el recorrido del concepto de sociedad civil a partir de la literatura clásica de la ciencia política (trabajo que ya está sustancialmente hecho⁹) sino de remitirlo a su metamorfosis reciente. En tal sentido de la evolución histórica del concepto debemos recordar simplemente el sentido de sociedad civil como esfera distinta del estado y no confundible con él, noción relativamente tardía en la teoría política y que por influencia de la revolución francesa fue consagrada luego por autores alemanes impresionados entre otras cosas por el peso que tomaba la maquinaria administrativa del estado moderno pero también, en un plano más abstracto, por la diferenciación entre intereses privados e interés público. En esta perspectiva el concepto de estado devenía en sinónimo de lo público pero también de lo político en general. Esto puede dar lugar hoy día a un cuestionamiento de la utilidad de la distinción, pues cada vez es más evidente que no sólo hay mucha política fuera del estado, sino que también lo público puede ejercitarse fuera de la esfera del

⁸ Ver Norbert Lechner, “Epílogo”, en N. Lechner (ed.), “Estado y política en América Latina”, Siglo XXI, México 1981. Sobre las cuestiones de esta sección en el debate latinoamericano actual ver especialmente J. Foweraker, op. cit.

⁹ Ver Norberto Bobbio, *Estado, gobierno y sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México 1989, cap. II.

estado a la vez que los intereses privados pueden penetrar a este último.

Sin embargo, varios motivos contribuyeron al resurgimiento de la sociedad civil como concepto de uso corriente, produciendo uno de esos trasvases que son frecuentes entre el lenguaje especializado de las ciencias sociales y el lenguaje común de la política. El primer motivo fue la ocurrencia de las dictaduras excluyentes militar-burocráticas que proliferaron en los años setenta y que, más allá de los análisis acerca del contenido de clase de sus políticas económicas y sociales, por su comportamiento parecían afirmar dramáticamente la gran separación entre el estado y el resto de la sociedad, por el hecho de suprimir el anterior sistema político y limitar la política casi exclusivamente a los procesos y decisiones en el ámbito del aparato de estado y de un reducido espacio público muy severamente controlado. Así, el tema de la separación entre estado y sociedad civil revivió asimilado a la caracterización del autoritarismo y a la lucha por la democratización o la redemocratización de los sistemas políticos.

Pero la vitalidad del concepto de sociedad civil y su permanencia en el lenguaje político cotidiano más allá de la desaparición de las dictaduras tiene que ver también con una evolución semántica que determinó su enriquecimiento a través de la transformación en otros significados.¹⁰ En los años ochenta se presentó con fuerza en todo el mundo el desafío ideológico del llamado neoliberalismo, concentrando sus baterías en la crítica al estado interventor, proteccionista y desarrollista. Algunas de sus concepciones, bajo la forma de medidas de apertura al mercado, ya habían sido asumidas por ciertas dictaduras militares modernizantes desde fines de los años sesenta. Pero éstas no podían por razones obvias enlazarse a un discurso sobre el papel de la sociedad civil en la democracia. Por ello no es extraño -pese

¹⁰ Para un panorama internacional ver John A. Hall (ed.), *Civil Society. Theory, history, comparison*, Polity Press, Cambridge 1995.

al corte impopular de muchas de las políticas públicas orquestadas bajo el influjo de esta tendencia intelectual- que el enlace se diera, si bien en forma polémica, al abrirse la etapa de las transiciones a la democracia. En la nueva ideología liberal el estado también aparecía, aunque por distintas razones, como un Leviatán enemigo de la libertad y la eficiencia presuntamente ínsitas a la sociedad civil. El discurso de los gobiernos y el sentido de las políticas públicas impulsadas desde los años ochenta iban en esta dirección, y de hecho a los estados en plan de restructuración (y a veces también a sus financiadores e inspiradores externos) les venía bien insistir en la validez de la dicotomía estado-sociedad civil pues era la forma de fundamentar ante la opinión pública sus políticas de desmantelamiento del aparato proteccionista.

Pero en esta circunstancia arraigó y se profundizó también la idea de sociedad civil ya no como ámbito propicio a los intereses particulares y a la descarga de las obligaciones del estado, sino también como vivero de movimientos sociales y de organizaciones no gubernamentales.¹¹ Aunque sostendremos que estos términos no son en sí mismos sinónimo de sociedad civil, trataremos ahora la relación que guardan con ésta. En pocas palabras, lo principal es que la asimilación de la sociedad civil a movimientos y organizaciones no gubernamentales es funcional a una noción de “izquierda” que se opone a la de “derecha” del discurso liberal que acabamos de glosar.

Las organizaciones no gubernamentales (también llamadas, en tono afirmativo, organizaciones civiles) han tenido una notable proliferación, y aunque adopten en general un discurso crítico y una ideología proclive a la izquierda, en tanto que iniciativas de participación y de gestión de actividades tendientes a solucionar problemas sociales, están implicadas en el espacio político abierto por la estrategia actual de los estados. A veces se desarrollan en

¹¹ Ver Rubem César Fernandes, *Privado aunque público. El tercer sector en América Latina*, Civicus, Río de Janeiro 1994.

franca oposición al estado, pero otras veces también por medio de relaciones de cooperación, aunque sea a regañadientes. A menudo las ONG son bien vistas y financiadas por distintas agencias nacionales o internacionales, humanitarias o de desarrollo.¹²

Al lado de las ONG están también o han estado los movimientos sociales, sobre los que no nos extenderemos, pero a los que podemos definir como fenómenos de acción colectiva que combinan formas organizadas pero también, y en forma fundamental, espontánea de acción que se desarrollan con independencia del estado, partidos y otras instituciones formales y permanentes, y que pueden o no tener un sentido de acción estratégica. Los movimientos sociales han sido muy importantes en la historia latinoamericana del siglo XX, particularmente en el período de las crisis políticas de los años sesenta y setenta. Pero para nuestro tema nos interesa destacar los llamados “nuevos movimientos sociales” que florecieron en el período de las transiciones a la democracia, cuando los partidos, sindicatos y otras organizaciones tradicionales no contaban aún con un espacio de acción que les permitiera desplegar toda su capacidad de atracción social. Actualmente estos movimientos tienen una menor presencia masiva (dependiendo obviamente de cada país) pero por el tipo de ideología y de personal que las compone podemos considerar a muchas ONG como sus herederas, pese a que éstas son organizaciones formales.

Sin embargo, como ya hemos adelantado, es necesario no confundir a la sociedad civil como un todo con estos nuevos actores que se le han agregado. Si queremos rescatar el concepto en su añejo sentido manteniendo a la vez su utilidad para designar a ciertas realidades de la sociedad presente, consideremos que una sociedad civil es algo distinto del estado, pero no es cualquier segmento de la

¹² Ver, por ejemplo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe sobre desarrollo humano 1993*, CIDEAL, Madrid 1993.

sociedad que no sea estado. La sociedad civil como la entendemos actualmente es una invención histórica que sólo existe desde que se reconoce, modernamente, que la sociedad es (o debería ser) un compuesto de hombres libres e iguales,¹³ que se concreta, más allá de lo jurídico, en culturas ciudadanas y en prácticas democráticas. Como la acción humana toma necesariamente dimensiones colectivas, todo ello implica asociaciones, de distinto tipo y también, por supuesto, movimientos sociales espontáneos.

Pero aparte de recordar que el concepto de sociedad civil reposa sobre una idea de individuo -cosa que no implica en sí mismo afiliarse a una filosofía o a una ideología individualista- debemos subrayar que las manifestaciones colectivas de la sociedad civil pueden ser de “distinto tipo”, porque puede haber asociaciones con intereses públicos o privados o (lo que es más frecuente) con confusión de ambos niveles, así como hay también ONG conservadoras o más o menos subrepticamente vinculadas a partidos, corporaciones o iglesias que no sostienen una visión de izquierda. Por eso nos parece insatisfactoria la tendencia a reducir la idea de sociedad civil a las organizaciones o movimientos forjados en torno a los procesos de transición a la democracia o, más genericamente, a las tendencias progresivas de la sociedad contemporánea.

¹³ Ver François Furet, “1789: la invención del antiguo régimen y la revolución”, en *Vuelta* (México, D.F.), marzo de 1990.

CAMBIOS INSTITUCIONALES EN LAS TRANSICIONES LATINOAMERICANAS*

*Leonardo Valdés Zurita***

Introducción

En la actualidad, el debate sobre las instituciones políticas ocupa un lugar destacado en los países latinoamericanos. No es difícil entender ese interés. En la democracia, las instituciones que regulan la competencia política adquieren una importancia vital para el régimen en su conjunto. La mayoría de los países de América Latina se encuentran precisamente en trance de diseñar o refinar sus instituciones con el fin de asegurar el funcionamiento normal de las reglas democráticas.

Los sistemas electorales tienen un papel crucial en ese contexto. Su diseño actual, su funcionamiento, sus posibilidades de reforma, sus consecuencias sobre el sistema político en general, son temas frecuentemente tratados por los analistas académicos y los propios actores políticos.

* Agradezco la colaboración del Mtro. José Luis Velasco en la elaboración de este trabajo

** Universidad Autónoma de México, Iztapalapa, México, DF.

En su acepción más usual, los sistemas electorales son definidos como el conjunto de reglas y métodos para traducir los votos de los ciudadanos en puestos de representación. Esta definición no siempre deja traslucir las variadas consecuencias que de ellos se desprenden. Los sistemas electorales deben satisfacer dos requerimientos que muchas veces son contradictorios. Deben asegurar, por una parte, que la integración de los órganos de representación refleje tan fielmente como sea posible las preferencias de los votantes. En este caso, el criterio básico es el de la proporcionalidad. Pero deben también, por otro lado, hacer posible la formación de mayorías, de tal modo que resulte factible la toma de decisiones al interior de los órganos de representación. En este caso, el criterio que permite evaluar el desempeño de los sistemas electorales es su contribución a la gobernabilidad.

La influencia de los sistemas electorales no se limita, sin embargo, a la integración y funcionamiento de los órganos de representación y gobierno. También tienen efectos considerables sobre los propios actores de la competencia política. Las célebres “leyes sociológicas” de Duverger acerca de los efectos que se derivan de las fórmulas electorales, han sido objeto de un debate continuo. Las posiciones actuales van desde aquellas que, como Sartori (1994), consideran al sistema electoral como el más potente instrumento para la manipulación de la política, hasta las de quienes, como Dieter Nohlen (1995), conceden a los sistemas electorales una influencia limitada al lado de factores sociopolíticos más difícilmente manejables. De cualquier modo, lo cierto es que existe una notable coincidencia en torno a la idea de que los sistemas electorales crean un conjunto de oportunidades y restricciones que afectan las percepciones, estrategias y alineamientos de los partidos políticos que intervienen en la competencia. Incluso, en virtud de los denominados efectos psicológicos que de ellos se desprenden, se les ha reconocido una influencia nada desdeñable sobre la formación de las preferencias ciudadanas.

Recientemente fue publicado un documentado y riguroso estudio sobre el funcionamiento y los efectos del sistema electoral. Se trata de una obra en la que su autor, Arend Lijphart, analiza datos extraídos de veintisiete democracias estables. Temporalmente cubre un período de 45 años, que va de 1945 a 1990.

Aparte de describir y comparar las características de los sistemas electorales que estudia, el autor analiza la relación que existe entre las diferentes variables que conforman cada sistema. Además, investiga la influencia que el sistema electoral en su conjunto ejerce sobre el grado de proporcionalidad en el reparto de escaños y sobre el sistema de partidos.

Por el tipo y número de casos que toma, así como por la amplitud de variables que considera, los resultados a los que Lijphart arriba podrían ser considerados como un diagnóstico de la influencia que los sistemas electorales tienen, independientemente de las variaciones temporales o geográficas. En cierta forma, las propias pretensiones del autor justifican, al menos parcialmente, una apreciación de ese tipo. Sin embargo, como él mismo reconoce, los efectos de los sistemas electorales se ven continuamente modificados por factores sociales y políticos cuya ponderación es bastante problemática y con frecuencia impracticable. Es por eso que, en mi opinión, las conclusiones de Lijphart deben ser apreciadas tomando en cuenta las características de los sistemas políticos de los que sus datos son extraídos.

No es arriesgada la afirmación de que en el caso de sistemas políticos en los que la democracia está aún implantándose o consolidándose, las características y efectos de los sistemas electorales habrán de ser distintos a aquellos señalados por Lijphart. Ese es, justamente, el caso de los países latinoamericanos.

Debido a la ya mencionada importancia del debate sobre los sistemas electorales en América Latina, resulta necesario realizar para esta región un estudio similar al realizado por Lijphart para las democracias consolidadas. La intervención que ahora hago pretende ser una primera aproximación a ese estudio. En ella, bus-

co analizar algunas características de los sistemas electorales latinoamericanos a la luz de las conclusiones obtenidas por Lijphart. Pero mi intención principal es señalar las vías por las que un estudio de ese tipo debería avanzar.

Con esa intención, voy a señalar brevemente algunas características de la investigación realizada por Lijphart. A continuación procederé a la descripción y análisis propiamente dichos de los sistemas electorales latinoamericanos.

Sistema electoral en democracias consolidadas y estables

El objetivo principal del trabajo de Lijphart es analizar la influencia del sistema electoral sobre la proporcionalidad en el reparto de escaños y sobre el sistema de partidos. Con ese fin, comienza definiendo cuatro variables principales del sistema electoral: fórmula electoral, magnitud de la circunscripción, umbral electoral y tamaño de la asamblea. Señala además la existencia de otras variables de importancia menor. Entre ellas se encuentran la estructura del voto, la demarcación de las circunscripciones, los efectos de la elección presidencial y el *apparentement*, es decir, la posibilidad de que los partidos unan o conecten sus listas para intervenir en el reparto de escaños con los demás partidos.

La primera de las variables definidas es, por supuesto, la fórmula electoral. El autor utiliza la célebre clasificación entre fórmulas mayoritarias y de representación proporcional. A ellas agrega un tercer grupo, constituido por aquellas que combinan elementos de representación proporcional y mayoría. Al interior de cada uno de los grupos, o familias como él los denomina, distingue varias fórmulas particulares. En especial, señala la diferencia entre la fórmula de mayoría relativa y otras fórmulas mayoritarias. Al interior del grupo de representación proporcional separa las dos fórmulas menos proporcionales -d'Hondt e Imperiali- de aquellas que tienen una tendencia más marcada hacia la proporcionalidad.

Una observación, sin duda interesante, es la que hace con respecto al uso de las diferentes fórmulas electorales. Señala que aún cuando teóricamente es posible el establecimiento de una muy amplia variedad de fórmulas, en la realidad sólo se utiliza un número muy reducido de ellas. Entre los sistemas electorales que él estudia, las fórmulas de representación proporcional han sido más frecuentemente usadas que las mayoritarias. A su vez, la fórmula d'Hondt y la de mayoría relativa han sido, respectivamente, las más frecuentemente utilizadas en cada grupo.

La segunda variable que define Lijphart es la magnitud de circunscripción. Como es ampliamente conocido, ésta tiene una fuerte influencia sobre la proporcionalidad y sobre la posibilidad de representación de los partidos pequeños. Es también conocido que esa influencia toma direcciones opuestas según el tipo de fórmula electoral que se aplique. Aplicando alguna fórmula de representación proporcional, mientras mayor sea el número de escaños a repartir en una misma circunscripción, mayor será la oportunidad de que los partidos pequeños sean representados. Lo inverso ocurre con las fórmulas de mayoría.

La tercera variable es el umbral electoral, el cual puede estar legalmente definido o no. En la práctica, Lijphart utiliza para su análisis una variable construida, a la que denomina "umbral efectivo". Este consiste, básicamente, en el punto medio entre el umbral de representación y el de exclusión, es decir el porcentaje mínimo de la votación que un partido debe obtener para poder participar en el reparto de escaños, y el porcentaje mínimo que le garantiza la obtención de por lo menos uno de ellos. Ambos son calculados a partir de la magnitud de la circunscripción, tomando en cuenta ciertas características de la fórmula electoral. En caso de que exista un umbral legalmente establecido, Lijphart lo utiliza como umbral efectivo sólo si es superior al que él calcula a partir de la magnitud de circunscripción.

De este modo, Lijphart combina dos variables -magnitud de circunscripción y umbral legal- en una sola, el umbral efectivo. Es

notorio el carácter aproximativo y frecuentemente arbitrario de las operaciones a partir de las cuales se calcula este último. Lo cual es ciertamente lamentable, dada la influencia destacada que, como se mencionará más adelante, tiene esta variable sobre la proporcionalidad y el sistema de partidos.

Finalmente, la cuarta variable básica del sistema electoral que Lijphart define es el tamaño de la asamblea, es decir, el número total de representantes a elegir. Es fácil suponer la influencia de esta variable. Manteniéndose sin cambios las demás características del sistema electoral, cabe esperar que un aumento en el tamaño de la asamblea incremente la oportunidad de representación de los partidos más pequeños.

Lijphart espera que estas variables del sistema electoral influyan, en primer lugar, sobre el grado de proporcionalidad en el reparto de los escaños. Para estar en capacidad de evaluar esa presunta influencia, es preciso establecer una forma de medir la desproporcionalidad. Utiliza con ese fin el denominado índice de los "mínimos cuadrados", que se basa en la diferencia entre la proporción de votos obtenidos por cada partido y la proporción de escaños que se le asignan. Obviamente, mientras mayor sea esa diferencia mayor será la desproporcionalidad.

La proporcionalidad es, ciertamente, un resultado muy importante de la competencia electoral. Es un indicador directo del grado en que la integración de los órganos de representación se corresponde con las preferencias ciudadanas. Indica también, aunque en forma menos directa, la capacidad del sistema electoral para producir mayorías que posibiliten la gobernabilidad del sistema político en su conjunto.

Lijphart espera, además, que las variables del sistema electoral influyan sobre el sistema de partidos. Debe recordarse en este punto, la gran vitalidad que ha tenido el debate acerca de las tendencias bipartidistas de las fórmulas de mayoría y el estímulo al pluripartidismo que supuestamente resulta de la representación proporcional.

El número efectivo de partidos que participan en la competencia electoral es, en efecto, la primer variable del sistema de partidos que Lijphart define. Sobre ese tema ha habido, en años recientes, un fructífero debate. El objetivo es realizar una medición que refleje tanto el número real de partidos que intervienen en la competencia electoral como el peso relativo que en términos de votación le corresponde a cada uno de ellos. Para medir el número efectivo de partidos que participan en la competencia electoral, el autor construye un índice que divide la unidad entre la sumatoria de la proporción (elevada al cuadrado) de la votación total obtenida por cada partido.

El número efectivo de partidos electorales es, sin embargo, distinto al de los que obtienen representación en el parlamento. Esto último, el número efectivo de partidos parlamentarios, constituye su segunda variable. Para calcularlo utiliza una fórmula semejante a la usada para los partidos electorales, basando el cálculo en la proporción de escaños obtenidos por cada uno de los partidos con representación en el parlamento. La diferencia entre partidos electorales y partidos parlamentarios es muy importante. Señala, entre otras cosas, el grado en que los partidos políticos logran acceder a los órganos de representación. Dado que el sistema electoral media ese acceso, es fácil presumir que tendrá sobre él una influencia destacada.

Lijphart considera, además, dos variables relacionadas con la formación de mayorías en los parlamentos. El tema es importante, puesto que hace referencia a las posibilidades de gobernabilidad del sistema y a la capacidad del órgano parlamentario para tomar decisiones. La primera de ellas es la frecuencia de mayorías parlamentarias. Es decir, el número de veces en que, aplicando un sistema electoral, la integración del órgano parlamentario le da mayoría a un partido político. La segunda variable es la frecuencia de mayorías “manufacturadas”, que incluye el número de veces en que la existencia de un partido mayoritario en el parlamento se debe exclusi-

vamente al sistema electoral, puesto que esa condición mayoritaria no se deriva de la obtención de la mayoría de los votos.

Tales son las principales variables utilizadas por Lijphart. Luego de realizar el análisis, que incluye el estudio de sistemas electorales en los que sólo se modifica alguna de las cuatro variables principales, además de análisis bivariantes y multivariantes, el autor se encuentra en capacidad de evaluar los efectos del sistema electoral sobre la proporcionalidad y sobre el sistema de partidos. Lijphart encuentra una fuerte correlación entre las variables del sistema electoral y la proporcionalidad en la distribución de los escaños. De acuerdo con sus datos, dos tercios de la desproporcionalidad se explica por las características del sistema electoral. De las variables de este último, el umbral efectivo es el que ejerce mayor influencia sobre la proporcionalidad.

Algo diferente ocurre, sin embargo, cuando se analizan los efectos del sistema electoral sobre el sistema de partidos. Lijphart encuentra que las cuatro variables del sistema electoral explican apenas un 9% de las variaciones en el número efectivo de partidos electorales. Esta capacidad explicativa se eleva al 28% en el caso del número de partidos parlamentarios. La influencia del sistema electoral sobre la formación de mayorías es sensiblemente mayor. En general, las cuatro variables del sistema electoral explican un 44% de la frecuencia con la que se forman mayorías parlamentarias. De nuevo, al igual que en la proporcionalidad, el umbral efectivo es la variable individual que mayor influencia ejerce.

Sobre este patrón de influencias, conviene hacer rápidamente tres señalamientos. En primer lugar, no es sorprendente que el umbral efectivo sea la variable que mayores efectos tiene sobre la proporcionalidad y el sistema de partidos. En realidad, como se explicó antes, la construcción de esa variable es en extremo problemática. Además, en su cálculo se incluyen las características de la fórmula electoral y de la magnitud distrital. Puede afirmarse que, en cierta forma, condensa la influencia de las demás variables del sistema electoral. Con respecto al hecho de que los efectos del

sistema electoral sobre la proporcionalidad sean muy altos, tampoco hay que sentirse sorprendidos. De hecho, el sistema electoral es, por definición, el principal mediador entre la votación obtenida por los partidos y la distribución de los escaños. No es extraño, entonces, que las reglas que rigen esa distribución influyan sobre el grado de proporción que ésta tenga. Algo muy similar puede decirse con respecto a la frecuencia de mayorías parlamentarias, es decir, las dos variables del sistema de partidos que son fuertemente influidas por el sistema electoral.

Lo que sí merece mayor atención es la influencia del sistema electoral sobre el número de partidos electorales y parlamentarios, y en forma especial sobre los primeros. Se ha argumentado frecuentemente que el bipartidismo y el grado de multipartidismo dependen en gran medida de las reglas electorales. Sin embargo, la capacidad explicativa de éstas es, como ya se indicó, bastante reducida. Sin embargo, aún cuando no puede establecerse una relación causal, sí se encuentra cierta correlación. En general, según se desprende de los datos presentados por Lijphart, los sistemas que utilizan la fórmula de mayoría relativa están asociados a un número más reducido de partidos que los sistemas de representación proporcional.

Sistemas electorales en América Latina

Como el propio Lijphart admite, el presidencialismo ejerce una considerable influencia sobre la proporcionalidad en el reparto de escaños y sobre el sistema de partidos. La evidencia empírica disponible y las reflexiones de varios otros autores reafirman esa apreciación (Nohlen, 1993: 43). En América Latina, caracterizada por la existencia de regímenes presidenciales, esa afirmación es incluso más pertinente. Esta influencia se acrecienta, además, debido a la importancia que las elecciones presidenciales han tenido en el proceso general de transición política. De tal modo que un estudio

de las características e influencia de los sistemas electorales deberá considerar con particular atención la configuración de las reglas que gobiernan las elecciones presidenciales.

Con respecto a la primer variable del sistema, es decir, la fórmula electoral, es fácil constatar que, al igual que en las democracias consolidadas que analiza Lijphart, el número de tipos realmente utilizados es notoriamente reducido.

De 15 países latinoamericanos cuyos datos son estudiados en el presente trabajo, 11 utilizan alguna fórmula de representación proporcional, 3 aplican una fórmula que combina elementos de mayoría y de representación proporcional, y sólo uno (Chile) utiliza un sistema de mayoría relativa. Más aún, este único sistema que aplica la fórmula de mayoría relativa, se basa en un mecanismo de voto limitado: los distritos son binominales, y cada elector tiene un sólo voto. El primer escaño se asigna al partido que obtiene la primera mayoría relativa, el segundo al partido que le sigue en votación. De tal modo que, en la práctica, el sistema se asemeja a la representación proporcional.

Esta amplia presencia de la representación proporcional es aún más evidente si se consideran los casos en los que se utiliza alguna fórmula mixta. Bolivia distribuye la mitad de su cámara de diputados en 65 distritos uninominales. La otra mitad es distribuida en una sola circunscripción nacional. En el caso de México, tres quintas partes de los diputados son electos en distritos uninominales según el principio de mayoría relativa. Las dos quintas partes restantes se eligen por representación proporcional en cinco circunscripciones plurinominales. El caso de Venezuela es mucho más complejo. Son electos 183 diputados en veinte distritos plurinominales, 18 en distritos uninominales y hasta 20 diputados adicionales son electos en una sola circunscripción para los partidos con menor votación. Se aplica, de ese modo, una fórmula predominantemente proporcional: en los distritos uninominales se emplea la fórmula de mayoría relativa, en las circunscripciones plurinominales se hace un reparto proporcional utilizando el método d'Hondt

y, finalmente, la circunscripción nacional distribuye escaños de compensación.

El tipo de fórmula utilizada dentro de la familia de representación proporcional corrobora también la importancia que la proporcionalidad tiene en los países latinoamericanos. El método d'Hondt es utilizado en siete países (Argentina, Guatemala, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela). El método de cociente natural y resto mayor (RM-Hare) se aplica en seis países (Brasil, Ecuador, Colombia, Costa Rica, El Salvador, México). Un país, Bolivia, utiliza el método St. Lagüe, que se basa en los divisores 1, 3, 5, 7, etc. Estos datos contrastan con los de las democracias consolidadas analizadas por Lijphart. En esos países, dentro de la familia de representación proporcional predomina ampliamente el método d'Hondt, que es el menos proporcional de todos. Aquí, en cambio, su presencia es mucho más modesta, abarcando la mitad de los sistemas que utilizan la representación proporcional.

La gran predominancia de la representación proporcional es, así, un rasgo que distingue a los sistemas electorales latinoamericanos. Este hecho se vuelve incluso más interesante si se toma en cuenta que difícilmente se explica por razones exclusivamente culturales, como sucede con una gran parte de las democracias consolidadas que han sido culturalmente influidas por Gran Bretaña. Las razones deben ser más bien buscadas en los fenómenos propiamente políticos. En un contexto de transición o consolidación de la democracia, la necesidad de contar con representaciones plurales que estimulen la participación en la competencia electoral adquiere una importancia vital. Es apremiante la necesidad de incluir actores políticos de muy diversa índole que intervienen en la competencia política mediante partidos muy escasamente consolidados. Las fórmulas mayoritarias harían materialmente imposible que esas fuerzas políticas alcanzaran alguna representación parlamentaria. Lo cual, a su vez, tendría una influencia altamente nociva sobre el conjunto del sistema político, pues estimularía las con-

ductas antisistémicas y reduciría sensiblemente la valoración que se tiene de la democracia.

Ahora bien, el énfasis en la proporcionalidad puede poner en riesgo otro objetivo a cuya consecución debe contribuir el sistema electoral: la gobernabilidad. En efecto, si muchos partidos minoritarios acceden a los órganos de representación se hace más difícil la formación de mayorías y, consecuentemente, la toma de decisiones. Por esa vía se afecta también la eficiencia de los órganos de gobierno. La concretización de esos riesgos resultaría muy grave para la consolidación de los regímenes democráticos. Hay sin embargo, un importante rasgo en los sistemas políticos latinoamericanos que ayuda a conjurar, o por lo menos a atenuar tales riesgos. Ese rasgo es el presidencialismo. Gracias a la separación de poderes, es posible que un partido político mayoritario ejerza el poder ejecutivo y que coexista con un poder legislativo razonablemente fraccionado. De este modo, los parlamentos se vuelven los sitios en los que la representación proporcional puede ser maximizada, mientras la división de poderes propia del presidencialismo asegura la gobernabilidad. Hay que reconocer, empero, que no siempre se logra ese resultado óptimo. La posibilidad de un enfrentamiento entre el poder legislativo y el ejecutivo existe siempre de manera latente, y en ocasiones se hace efectiva. Tal fue el caso de Perú, donde el presidente disolvió el parlamento, poniendo en grave riesgo la vigencia de la democracia. Un enfrentamiento similar ocurrió más recientemente en Ecuador, concluyendo con la destitución del presidente, bajo el argumento de "incapacidad mental".

Con respecto al umbral efectivo, la segunda variable que Lijphart utiliza en el estudio de los sistemas electorales, conviene guardar una distancia prudente. Su cálculo es, como ya se ha repetido, extremadamente problemático e impreciso. Conviene por lo tanto considerar por separado las dos variables a partir de las cuales aquél es calculado. Esas variables son la magnitud de la circunscripción y la existencia de umbrales legales. México y Argen-

tina son los dos únicos países que establecen un umbral legal. En ambos casos, sin embargo, ese umbral es tan reducido (2% de la votación nacional en México, 3% en Argentina) que difícilmente afecta la proporcionalidad del reparto de escaños.

La magnitud de circunscripción merece en cambio una revisión más detallada. La magnitud media de las circunscripciones utilizadas en los países latinoamericanos es 20. Sin embargo, existe una amplia variación, que va desde las circunscripciones uninominales hasta la circunscripción única de 120 escaños que se utiliza en Perú. Un rasgo notorio de esta variable es su marcada tendencia hacia la proporcionalidad. Prácticamente todas las circunscripciones en las que se emplea la fórmula de mayoría relativa son uninominales. Lo cual, como ya se mencionó antes, contribuye a reducir la desproporcionalidad que resulta de ese tipo de fórmula electoral. Las circunscripciones en las que el reparto se hace utilizando alguna fórmula de representación proporcional son las que, en sentido estricto, presentan la variación aludida. En cinco casos se utilizan circunscripciones con magnitud de entre dos y cinco. Sin embargo la mayoría supera ese margen, alcanzando en 4 casos niveles muy altos (40 en México, 72 en Paraguay, 84 en El Salvador y 120 en Perú). El hecho de que las circunscripciones de mayoría relativa sean todas uninominales y una buena parte de las de representación proporcional tengan magnitudes grandes tiende a minimizar la desproporcionalidad de las primeras y a maximizar la proporcionalidad de las segundas. Esta tendencia hacia la mayor proporcionalidad debe ser analizada en términos semejantes a los utilizados para la fórmula electoral.

El tamaño de la asamblea requiere también una revisión detallada. En el caso de legislaturas bicamerales, en este estudio solo se toman cuenta los datos de la cámara baja o de diputados. Su margen de variación es bastante amplio. Va desde un mínimo de 57 en Costa Rica hasta un máximo de 502 en Brasil. En total, cinco asambleas tienen menos de cien escaños. La mayoría, sin embargo se concentra entre los cien y los doscientos integrantes. Sólo

dos rebasan este último número: México con 500 y Brasil con 502. Las variaciones parecen estar fácilmente explicadas, en líneas generales, por la población de cada país respectivo. De tal modo, que sus efectos sobre la proporcionalidad se verían, en lo fundamental, neutralizados.

Consideraciones finales

Como señalé al comienzo, esta revisión de los sistemas electorales latinoamericanos es apenas una primera aproximación a un análisis del tipo que Lijphart realiza para las democracias consolidadas. Para avanzar en él, es necesario, en primer lugar, ampliar la cobertura temporal tanto como sea posible, de tal forma que se puedan hacer comparaciones válidas y se identifiquen tendencias más duraderas. Es un requerimiento ciertamente difícil de cumplir, debido al carácter novedoso que en muchos países tiene la competencia electoral democrática.

Es también indispensable agregar dos tipos de datos que aquí no aparecen registrados. Me refiero, por supuesto, a los resultados electorales y a la distribución de los escaños en los parlamentos. Adicionalmente, deberá hacerse un esfuerzo por precisar tanto los datos correspondientes a las variables básicas del sistema electoral como a aquellas de carácter secundario.

Comencé esta presentación señalando la importancia que tiene el debate acerca de los sistemas electorales en América Latina. Sin exagerar puede decirse que del buen desarrollo de los comicios, de su capacidad para integrar representaciones plurales, legítimas y eficientes, depende una buena parte del futuro de la democracia en la región. Y en ese punto el diseño de los sistemas electorales tiene un papel destacado.

Es cierto que, como aquí se ha insistido, la influencia de los sistemas electorales sobre el sistema de partidos no es tan grande como a menudo se ha pensado. Sin embargo, es cierto también que

su diseño tiene efectos que no deben ser negados. Debe admitirse, por otra parte, que los sistemas electorales no siempre se diseñan según los criterios de óptimo desempeño en lo referente a la representación y la gobernabilidad. Su diseño depende en buena parte de los intereses particulares y las apreciaciones estratégicas de los actores políticos que intervienen en él. No obstante, pese a que no tengan un efecto absolutamente determinante sobre el funcionamiento de todo el sistema político y a que tampoco puedan siempre ser reformados según el criterio de su óptimo desempeño, los sistemas electorales latinoamericanos son hoy un objeto de análisis particularmente trascendente.

Estudiar el funcionamiento y la consecuencias de los sistemas electorales en América Latina es importante, además, no sólo por sus consecuencias para la vigencia de la democracia en la región. De su estudio pueden surgir algunas consecuencias para el conocimiento teórico acerca de ellos. En efecto, el estudio de Lijphart y varios otros que se han hecho sobre el tema, analizan las consecuencias de las variables del sistema electoral en las democracias consolidadas. Las conclusiones que a través de ellos se alcanzan están, como ya se mencionó, geográfica y temporalmente vinculadas. El análisis de cómo similares dispositivos del sistema electoral funcionan en un contexto de transición y consolidación de la democracia puede acrecentar las posibilidades de discernir qué características del sistema de partidos dependen del sistema electoral y cuáles otras se derivan del contexto político.

Bibliografía

- Lijphart, Arend (1995): *Sistemas electorales y sistemas de partidos. Un estudio de veintisiete democracias*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- Nohlen, Dieter (1993): *Los sistemas electorales en América Latina y el debate sobre reforma electoral*, UNAM, México.

- Nohlen, Dieter (1995): Elecciones y sistemas electorales, Nueva Sociedad-Fundación Friedrich Ebert, Caracas.
- Sartori, Giovanni (1994): Comparative Constitutional Engineering. An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes, MacMillan, Londres.

ARGENTINA 1983: ¿REINSTITAURACIÓN O REFUNDACIÓN DE LA DEMOCRACIA?

*César Teach**

1. Planteamiento del tema

El interrogante con que se inicia este artículo remite a tres cuestiones centrales, a saber, las relaciones de continuidad y cambio en: a) el ejercicio de las reglas del juego político, b) el sistema de partidos, c) la cultura política. La indagación en torno a las mismas, se ha desarrollado a partir del estudio de las primeras elecciones democráticas celebradas en Argentina tras la dictadura militar. El punto de partida elegido dista de ser arbitrario, dado que se trató de una coyuntura histórica crítica en el sentido gramsciano de la expresión: pasado y presente, tradición y renovación, se condensaron en un punto de inflexión en que lo viejo no terminaba de morir y lo nuevo de nacer.

Tanto los resultados electorales como los primeros años de democracia confirmaron que la nueva cultura política lucía virtudes desconocidas a las anteriores experiencias democráticas. Tras el aparente congelamiento del sistema de partidos reflejado en la continuidad del formato bipartidista, subyacía una realidad nueva. Los

* Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, Argentina.

partidos reemplazaron los juegos de suma cero por juegos cooperativos, la competencia partidaria tendía a ser más centrípeta que centrífuga y, por vez primera, el poder civil aparecía resuelto a juzgar y subordinar al poder militar.

Durante siete años -entre la asunción de Alfonsín en diciembre de 1983 y el aplastamiento de la última intentona militar en diciembre de 1990- los rasgos mencionados, tanto por lo novedoso como por lo prometedor, alimentaron las perspectivas que enfatizaban las diferencias con las anteriores experiencias democráticas. Ese punto de vista, asumido en el análisis que se ofrece a continuación, no debe -empero- disimular que la distancia entre las expectativas iniciales y la realidad y la realidad de 1997 se fue poblando de grises que enriquecen lo peor del pasado político argentino. Me estoy refiriendo a la imbricación entre Estado y corrupción, y a la creciente incidencia de grupos económicos mafiosos sobre el desenvolvimiento de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Samuel Huntington ha sostenido con acierto la existencia de correlaciones entre procesos de modernización y de acrecentamiento de la corrupción. en el caso argentino, su incidencia se relaciona con la multiplicación de oportunidades económicas derivadas del programa de privatizaciones. En la medida que los funcionarios gubernamentales subordinan sus roles institucionales a exigencias exógenas, se puede afirmar que el fenómeno es indicativo de una institucionalización política débil. Este aspecto se relaciona estrechamente con otro: ¿Cuál es el papel de la corrupción en la cultura política argentina? Y más precisamente, ¿En que medida expresa una relación de continuidad con el pasado clientelar constitutivo de esa cultura? Por cierto, las respuestas a estos interrogantes exceden los límites de esta ponencia. Pero su formulación constituye un prefacio obligado a efectos de abrir un nuevo surco al debate y matizar nuestras propias conclusiones.

Los rasgos históricos del sistema político argentino

En una perspectiva histórica de largo plazo, el sistema político argentino presentó cinco rasgos centrales. En primer lugar, se caracterizó por la incapacidad de sus actores para ponerse de acuerdo sobre las reglas del juego político mismo. Por consiguiente, la dinámica interpartidaria fue signada, tempranamente, por una modalidad de hacer política basada más en la exclusión que en la competencia. Este fenómeno es verificable en todas y cada una de las etapas de la historia argentina contemporánea, desde la formación del Estado nacional en la década de 1880 hasta el triunfo electoral de Raúl Alfonsín en 1983.

En segundo lugar, la dinámica interpartidaria que acabo de describir, estaba asociada a una visión de la política en virtud de la cual resultaba legítima y natural la participación de las Fuerzas Armadas como un actor político. Este pretorianismo político y cultural afectó desde sus orígenes al conjunto de los partidos políticos argentinos (quizás con la sola excepción de los socialistas). No sólo los conservadores y peronistas tuvieron como padres fundadores a dos militares, los generales Roca (presidente de la nación entre 1880-86 y 1898-1904) y Perón. También los radicales buscaron recurrentemente el apoyo militar para derrocar gobiernos conservadores (entre 1891-1905 y en la década del '30), peronistas (entre 1946-55) y desarrollistas (entre 1958-62). Este tipo de comportamiento legitimó la participación corporativa de las Fuerzas Armadas en la política argentina.

En tercer lugar, el consentimiento acerca de la participación militar en el juego político era un elemento central de un fenómeno mas amplio: la primacía de la mediación corporativa expresada a través de diversas asociaciones de interés sectoriales sobre la partidaria. De otro modo, no podría explicarse, por ejemplo, la participación constante de la burguesía pampeana (aglutinada en la Sociedad Rural Argentina), tanto durante gobiernos democráticos como autoritarios, en el ejercicio del poder político. Al respecto,

Waldo Ansaldi, ha destacado que “un mecanismo usual, largamente persistente e ininterrumpido (por lo menos entre 1940 y 1943), es su ubicación en instancias claves del Estado y del gobierno. En ese lapso, cinco de los nueve presidentes del país (...) son socios de la S.R.A, mientras más del 40% de las designaciones ministeriales también recaen en miembros de ella.”¹

Con frecuencia, la primacía de las mediaciones sectoriales en los procesos de toma de decisiones y en la determinación de las políticas públicas, condujo a una imagen simplificadora que contraponía corporaciones fuertes a partidos débiles. La escasa plausibilidad de esta interpretación reside en la subvaloración de un cuarto rasgo constitutivo del sistema político argentino: la existencia de fuertes identidades partidarias. La venerable antigüedad de los partidos argentinos (medida en términos latinoamericanos) fue definida por la contribución que ellos hicieron en sus momentos fundacionales a la democracia política (el radicalismo) y social (el peronismo). De allí, la influencia de subculturas políticas intensas que determinaron durante largo tiempo la existencia de electorados cautivos.

En quinto lugar, la modalidad de construcción de las identidades partidarias tuvo un sesgo movimientista que facilitó la permanencia inveterada de una lógica de partido predominante. La UCR y el PJ tendieron a considerarse -con distintos matices- como la expresión totalizadora de la voluntad nacional. Por cierto, a este propósito no fueron ajenos los conservadores durante el período de la dominación oligárquica entre 1880 y 1916. Con acierto, Natalio Botana la sostenido que “la historia argentina, desde que se construyó nuestro Estado nacional en 1880, ha sido un cementerio de hegemonías fallidas”² Este fenómeno tiene tres aspectos: su géne-

¹ Ansaldi, “Mediaciones políticas y construcción de la democracia argentina”, en *Estudios* N° 3, pág. 128, Córdoba, 1994.

² Natalio Botana, “Las transformaciones institucionales en los años del menemismo”, en R. Sidícaro - J. Mayer (comp.) *Las transformaciones institucionales en los años del menemismo*, pág. 12, UBA, 1995.

sis estuvo marcada por la naturaleza específicamente política de sus clivajes fundantes, más asociados a los problemas derivados de la construcción del Estado y de la ciudadanía (política y social) que a sus clivajes clasistas. Su fórmula fue siempre más personalista que orgánica, no pudo prescindir nunca de liderazgos carismáticos (Yrigoyen, Perón, etc.). Su destino fallido fue un puerto seguro predeterminado por el desinterés de los actores por construir un consenso procedimental y valorativo directriz compatible con el pluralismo democrático.

1973: Cultura política y elecciones

Las últimas elecciones presidenciales realizadas en Argentina, con anterioridad al triunfo de Raúl Alfonsín en 1983, databan de 1973. En aquél año, los argentinos fueron convocados a las urnas en dos oportunidades para elegir la fórmula presidencial. En marzo, el candidato justicialista Héctor J. Cámpora fue electo con el 49,5% de los sufragios. Su renuncia -una suerte de profecía autocumplida que hacía realidad la consigna electoral “Cámpora al gobierno, Perón al poder”- dio lugar a nuevas elecciones seis meses después, que consagró nuevamente a Perón como presidente de la nación: obtuvo el 61,85% de los votos. En ambos casos, la campaña electoral estuvo signada por el retorno de Perón al país -tras 18 años de exilio- y su acceso directo al ejercicio del poder político. En ambas ocasiones, asimismo, el radicalismo optó por una táctica de contemporización con su principal competidor político³.

³ Con referencia al papel de “oposición blanda” ejercida por la UCR en la dinámica interpartidaria de la época, M. Cavarozzi ha sostenido que desde 1970 -año en que se formalizó el pacto antidictatorial “La Hora del Pueblo”- Balbín había asumido el compromiso de aceptar “una fórmula política basada en la consagración del peronismo como movimiento mayoritario”. Como contrapartida, Perón habría aceptado re-

CUADRO I
Elecciones Nacionales Presidenciales (1973)

Comicios de Marzo			Comicios de Septiembre		
Partido-coalición	Candidatos	Resultados	Partido-coalición	Candidatos	Resultados
FREJULI*	Cámpora	49,56%	FREJULI	Perón	61,85%
UCR	Balbin	21,29%	UCR	Balbin	24,34%
ALIANZA FEDERAL	Manrique	14,9%	ALIANZA FEDERAL	Manrique	12,11%
ALIANZA POPULAR REVOLUC.	Alende	7,43%	P.SOC. TRABAJ.	Coral	1,57%
ALIANZA REPUBLICANA	Martinez	2,9%			
NUEVA FUERZA	Chamizo	1,97%			
P.SOC. DEM.	A. Ghioldi	0,91%			
P.SOC. TRABAJ.	J.C.Coral	0,62%			
FRENTE IZQUIERDA POP.	A. Ramos	0,41%			

FUENTE: Wayne Smith (1985).

* Los partidos de dimensión nacional integrados en el Frente Justicialista de Liberación (FREJULI) eran el P. Justicialista, el Movimiento de Integración y Desarrollo (Frondecistas), el Partidos Conservador Popular y el Partido Popular Cristiano.

Las elecciones de 1973 confirmaron lo que parecía ser un dato constitutivo de la política argentina desde los orígenes del pero-

conocer a los partidos políticos como “eje de un segundo arco de articulación de intereses, de relevancia semejante a aquél definido por las interacciones entre las cúpulas de las asociaciones gremiales de trabajadores y empresarios”. Véase M. Cavarozzi, “El sistema partidario argentino: partidos viejos, sistema débil” pág. 316 en M. Cavarozzi-M.A. Garretón: Muerte y Resurrección, Ed. FLACSO, Chile, 1989.

nismo: la existencia de una lógica de partido predominante. Esta relación de continuidad con el pasado no sólo se expresaba en los cómputos electorales. Los personajes que habían protagonizado la campaña electoral eran los mismos que competido y confrontado en la década del 50.

Ya en aquél entonces, los diputados nacionales, R. Balbín y O. Alende eran reconocidos enemigos públicos de Perón, mientras que el Capitán de Navío Francisco Manrique había tenido un papel descollante en la sublevación que lo derrocó.

La persistencia de viejos liderazgos se asociaba a la vigencia del clivaje peronismo-antiperonismo en la distribución de las preferencias electorales y, en consecuencia, a la conservación de los tradicionales “territorios de caza” -para utilizar una expresión de A. Panebianco⁴- de la UCR y el PJ. Al respecto, cabe recordar el sofisticado análisis realizado por Manuel Mora y Araujo quién correlacionó el voto peronista en 1973 con determinados indicadores socio-económicos como urbanización, educación, ocupación y producto per cápita por provincias. Sus investigaciones revelaron que desde el punto de vista electoral el peronismo era más fuerte en las áreas menos desarrolladas, rurales o semiurbanas, que en las más desarrolladas. Así, por ejemplo, en la atrasada provincia de Formosa, en el límite con Paraguay, el FREJULI obtuvo el mayor porcentaje de votos de todo el país (67,9%), mientras que el menor lo obtuvo en la moderna Capital Federal (37%). Su trabajo demostró también que en las áreas más desarrolladas el voto peronista tenía una base esencialmente obrera. Las clases medias, por el contrario, mostraron un comportamiento electoral renuente a apoyar al peronismo, tanto en las áreas urbanas como rurales⁵.

⁴ A. Panebianco, *Modelos de partido*, Alianza Editorial, Madrid, 1982.

⁵ M. Mora y Araujo: “Las bases estructurales del peronismo”, pág. 405, 431-432, en M. Mora y Araujo-I. LLorente, *El voto peronista*, Ed. Sudamericana, Bs.As. (1980).

De este modo, el voto de los trabajadores industriales en las zonas desarrolladas del país y el voto popular masivo en las zonas periféricas o tradicionales habrían constituido las llaves maestras del éxito peronista en 1973. En el plano de la cultura política, la lectura de las conclusiones precedentes permite inferir que la lógica de partido predominante se alimentaba de:

- 1) La correlación positiva entre clase obrera industrial e identidad peronista. Esta identidad implicaba una valoración favorable de la experiencia del peronismo histórico (1946-55) en lo referido, esencialmente, a la redistribución del ingreso y el reconocimiento de la organización y los derechos sindicales. Este fenómeno explica el escaso predicamento electoral de las opciones de izquierda. En el más exitoso de los casos, la Alianza Popular Revolucionaria (integrada por los partidos Intransigente, Comunista, Revolucionario Cristiano y Unión del Pueblo Argentino) rozó el 8% de los sufragios, mientras que el apoyo consitado por el trotskista Partido Socialista de los Trabajadores (PST) osciló en torno al 1% de los votos (véase cuadro I).
- 2) La correlación positiva entre la identidad peronista y los modos de hacer política basados en el caudillismo, el paternalismo y el personalismo, típicos (pero no exclusivos) de las zonas atrasadas o “subdesarrolladas” del país⁶. Esta presencia del peronismo en el universo tradicional del país explica la secundariedad de los partidos políticos de dimensión provincial ajenos al FREJULI (sobre la performance de la derecha Federal véase Alianza Federal, cuadro I)⁷.

⁶ Peter Smith - M. Mora y Araujo, “Peronismo y Desarrollo: Las elecciones de 1972”, en *El voto Peronista*, op. cit. 468-469.

⁷ El capitán (r) F. Manrique, se había desempeñado como ministro del Bienestar Social del gobierno militar entre 1970-72. Desde ese cargo construyó una red de lealtades políticas que le permitió presentarse como candidato a presidente de la Alianza Federal, una coalición de

- 3) Tanto el segmento del electorado peronista inserto en el universo tradicional como en el moderno de la sociedad argentina, eran portadores de una percepción de la política fundada en su afinidad con un liderazgo carismático “puro”. Este concepto - trabajado por el sociólogo italiano Angelo Panebianco- permite identificar al líder que aparece como el creador e interprete indiscutido de los símbolos y la ideología de un movimiento político (Hitler, Mussolini, De Gaulle) y distinguirlo del dirigente prestigioso o el estadista, poseedor de cualidades carismáticas situacionales (Churchill, Roosevelt, etc.)⁸.
- 4) Dado que Perón construyó su liderazgo carismático puro en consonancia con una fuerte subvaloración de la democracia política, es razonable suponer la presencia relevante de valores autoritarios en una cultura política que giró en torno a su liderazgo durante varias décadas. Esta se encuadraba en lo que el politólogo brasileño Helgio Trindade, denominó “tradición política latinoamericana”, caracterizada por una afinidad tan positiva con la demanda social como refractaria a las sedicentes formalidades del juego interpartidario democrático⁹. En el caso argentino, el enfrentamiento violento entre la derecha y la izquierda peronista durante el período 1973-76, no era ajeno a la tibieza de fe hacia las reglas democráticas que el peronismo había exhibido desde sus orígenes.

partidos federalistas y conservadores de dimensión provincial, que postulaba una suerte de populismo de derecha no peronista.

⁸ Angelo Panebianco, op. cit, Modelos de Partido, pags. 112-114. Alianza Ed. Madrid, 1982. Sobre el “carisma de situación”, Robert Tucker, “The Theory of charismatic leadership” en D. Rustow (ed) *Philosopher and kings: Studies in leadership*, New York, 1970.

⁹ Helgio Trindade. “Elecciones presidenciales y transición política en América Latina”, en *Revue Internationale de Sciences Sociales*. UNESCO - Ed. ERES, n° 128, pág. 318 (1991)

En suma, diez años antes del triunfo de Raúl Alfonsín, la cultura política argentina aparecía dominada por la primacía de lo social sobre lo político, del carisma personal sobre los políticos de partido, y por el peso de la identidad peronista en los obreros de las ciudades y los sectores populares de las zonas tradicionales. A estos factores habría que añadir la seducción ejercida por Perón sobre amplios sectores juveniles, provenientes de las clases medias, quienes percibieron en él a un líder revolucionario.

Si bien los estudiosos de las elecciones de 1973 no estimaron su aporte en términos electorales (cuantitativos), su contribución al triunfo del peronismo fue insoslayable. Esta irrupción del peronismo en los sectores juveniles de las clases medias introducía, sí, un elemento de cambio con respecto a su período fundacional y suministraba un elemento de radicalización (valores proclives a una ruptura revolucionaria, la violencia guerrillera y la organización popular) en su cultura política.¹⁰

1983: la primavera de los partidos

En los meses previos a las elecciones, el éxito de las campañas de reafiliación emprendidas por los partidos políticos pareció con-

¹⁰ Sobre el importante papel de la juventud radicalizada proveniente de los sectores medios, véase el excelente trabajo de Liliana De Riz Retorno y Derrumbe: el último gobierno peronista, Ed. Folios, México (1981). Al respecto la autora recuerda que su base social principal eran los sectores medios, a punto tal que la JTP (Juventud Trabajadora Revolucionaria) fue creada con posterioridad al triunfo electoral. Véase op.cit. pág. 58. Cabe añadir que Wayne Smith -quien además de ser investigador fue consejero político de la embajada de los EE.UU en Argentina durante el último gobierno de Perón- reconoce que en 1973 el FREJULI contó con “dos fuertes bloques de votantes, la juventud y los trabajadores”. W. Smith “El diálogo Perón-Lanusse” pág. 147 en El voto peronista, op.cit.

firmar dos de la peculiaridades centrales de la política argentina contemporánea: la vigencia de sus identidades políticas-históricas, peronismo y radicalismo, y la supremacía del primero sobre el segundo.

CUADRO 2
Afiliados a los Partidos Mayoritarios en 1983

P. Justicialista	3.005.355 afiliados
Unión Cívica Radical	1.410.123
Porcentaje sumado de ambos partidos en relación al padrón electoral	31,4%

Fuente: Liliana De Riz-Gerardo Adroque (1991).

Si se correlacionaba número de afiliados con voto fiel, las expectativas no podían ser más desalentadoras para el radicalismo. En esa franja de votantes, el PJ doblaba con creces a la UCR. Sin embargo, la afiliación de millones de ciudadanos a los partidos políticos constituía otro dato cuya importancia no era de ninguna manera menor. La afiliación masiva estaba en consonancia con su rápido ascenso de los partidos políticos a la escala del prestigio social.

CUADRO 3
Opinión positiva sobre la función social-prestigio (1983)

Partidos políticos	74%
Sindicalismo	66%
Fuerzas Armadas	31%

Fuente: Mora y Araujo (1991)

La afinidad positiva de la población con respecto a los partidos políticos contrastaba con el encono que generaba el recuerdo de la

última experiencia peronista (1974-76), caracterizada, precisamente, por su escasa observancia de los procedimientos y prácticas democráticas.

CUADRO 4
Opinión negativa sobre dirigentes-índice de rechazos (1983)
“No votaría jamás a”

Peronistas	No peronistas
Isabel (a): 55,7%	E. Massera (c): 45,1%
Lorenzo Miguel(b): 45,8%	A.Alzogaray (d): 45%

- a). María Estela Martínez de Perón, gobernó el país desde la muerte de su esposo en julio de 1974 hasta marzo de 1976.
- b) Dirigente de la poderosa Unión Obrera Metalúrgica. Figura histórica del sindicalismo peronista.
- c) Almirante Emilio Massera. Jefe de la Armada durante la presidencia del Gral. Jorge R. Videla.
- d) Capitán Ingeniero Alvaro Alzogaray, tradicional líder del conservadurismo neoliberal argentino.

Fuentes: Agencia DyN. Datos de Capital Federal y 19 partidos del Gran Buenos Aires. Humor nº11 (agosto de 1983).

Resulta altamente significativo que dos figuras claves del peronismo, la expresidenta y el principal dirigente sindical del país, concitasen los mayores rechazos. Si los ciudadanos peronistas eran capaces de discriminar entre su identidad política y el juicio que le merecía el comportamiento de sus dirigentes, el espacio del voto de opinión era susceptible de ampliarse hasta límites insospechados. Promover esa posibilidad fue el objetivo de la campaña radical, intentar conjurarla fue la tarea ambiguamente asumida por la propaganda peronista.

La campaña radical

Desde el punto de vista organizativo, la campaña electoral radical tuvo como pre-requisito la cohesión interna en torno a su candidato presidencial. En virtud de este imperativo, Alfonsín obró con suma generosidad con respecto a sus adversarios balbinistas, derrotados en las elecciones internas. Pocas semanas antes de las elecciones, un analista político observaba con agudeza: “Apenas terminada la lucha interna, Alfonsín comprendió que debía unificar a los cuadros radicales y una de las primeras acciones fue ofrecerle la candidatura a senador por la Capital Federal a su adversario Fernando de la Rúa (...) Algo parecido hizo en la provincia de Buenos Aires, donde uno de su más íntimos colaboradores, Raúl Borrás, tuvo que dar el paso al costado para ceder a Juan Carlos Pugliese la presidencia del comité bonaerense y el primer cargo a diputado nacional. En cuanto a Antonio Trocoli, de la más genuina ortodoxia balbinista, le cedió el cargo de segundo delegado al Comité Nacional (...)”.¹¹

Paralelamente, la artesanía electoral alfonsinista se encaminó a lograr el apoyo para la candidatura presidencial de partidos políticos de dimensión provincial, como el bloquismo de San Juan, el autonomismo de Corrientes, el Movimiento Popular Jujeno o Vanguardia Federal de Tucumán. Esta red de alianzas a nivel provincial debía constituir uno de los soportes para la captura del voto de opinión (es por eso que el pragmatismo se impuso a las protestas de muchos radicales que recordaban los compromisos que habían tenido esas fuerzas provinciales con los militares en el poder).

Se podrá argumentar que los factores señalados formaba parte de la lógica competencia electoral y que, en consecuencia, no su-

¹¹ Rev. Somos, n° 368 (7-10-83) pág.10.

El discurso de Alfonsín era “un discurso ganador, muy distinto del tradicional radical”. L.A.Romero, Breve Historia Contemporánea de Argentina, pág. 330, FCE, Buenos Aires, 1994.

ponían cambio alguno en la cultura política del radicalismo. Sin embargo, desnudaban una vocación de poder que el radicalismo se había inhibido de exhibir desde el pacto Perón-Balbín en 1972.¹² Esta suposición se refuerza si se consideran los nuevos rasgos de la política radical:

- 1) El pasaje de un estilo conservador a otro ofensivo en sus relaciones con el peronismo. Este cambio en la dinámica interpartidaria se puede observar si se comparan las campañas electorales de 1973 y 1983. “Durante la campaña de 1973 Balbín no atacó en ningún momento a los peronistas. Hoy los tantos han cambiado, y Alfonsín no ha tenido pelos en la lengua para atacar a la cúpula gremial”¹³. Más precisamente, Alfonsín puso el acento en denunciar la existencia de un presunto pacto entre los militares y el sindicalismo peronista.
- 2) El partidocentrismo reflejado en el propósito tan deliberado como tenaz de ser percibido como única alternativa civil al régimen militar. De este modo el radicalismo -en contraste con 1973- buscó situarse siempre en el centro de la escena política. La contradicción entre democracia y dictadura admitía una sola lectura en la propuesta radical: la democracia no podría sobrevivir si la UCR no ganaba las elecciones. Se trataba de polarizar el voto de opinión en torno a la UCR.
- 3) El creciente perfil movilizacionista del partido que se manifestaba en su sistemática apelación a la movilización de masas (al “mejor estilo peronista”). En la década precedente sólo el peronismo o los partidos de izquierda se perfilaban como movilizacionistas. En 1973 el acto de cierre de campaña radical contó con sólo 15.000 personas. A diferencia de entonces, en 1983 la UCR fue capaz de organizar la movilización de centenares de miles de personas. Este aspecto se relaciona con el papel protagónico jugado por la juventud en la UCR de Alfonsín.

¹² Rev. Somos n° 371, pág. 27 (28-10-83).

¹³ Somos n° 371, pág. 28 (28-10-83). El subrayado es mío.

- 4) El renovado énfasis puesto por la UCR en los contenidos sociales de la democracia. “Con la democracia se come, se educa y se cura” repetía Raúl Alfonsín en sus discursos. Esta orientación suponía poner en cuestión la visión tradicional según la cual el peronismo simbolizaba la democracia social y el radicalismo la democracia política. De este modo, la UCR intentaba tender un puente de plata a los amplios sectores del electorado peronista.

Los múltiples cambios operados en la UCR encontraron su eje articulador en el liderazgo personal de Raúl Alfonsín. Hijo de un gallego antifascista radicado en Buenos Aires, era como tanto otros políticos argentinos, abogado (tenía 57 años de edad) y había sido diputado nacional en la década del 60. Se distinguía del resto, empero, por haber encabezado durante años la lucha por la renovación del partido radical, una relación privilegiada con los sectores juveniles, y sobre todo, una aguda percepción de los emergentes cambios que se insinuaban en la cultura política argentina tras la guerra de las Malvinas. En un país sediento de paz y ley, Alfonsín basó su campaña televisiva en citas del preámbulo de la Constitución de 1853, opuso la ética a la violencia y a la especulación financiera que habían marcado el período de los militares, y se cuidó de no prometer contra estos venganza o paredón, sino juicios que distinguiesen los distintos niveles de responsabilidad por la represión ilegal. Su magnetismo personal era una construcción política que encajaba -como dos piezas de un rompecabezas- en una sociedad que empezaba a valorar más las opiniones que las identidades. En este sentido, el tipo de liderazgo que aspiraba a ejercitar suponía una ruptura con el caudillismo tradicional de la UCR (sustentado en los “correligionarios”) y del PJ (basado en la obediencia de los “compañeros”). Esta empresa sólo podía tener éxito si la premisa inicial -un mercado electoral articulado en torno a opiniones sobre temas- hacía irrupción por vez primera en las elecciones presidenciales argentinas.

La campaña peronista

A casi una década de la muerte del General Perón, el justicialismo se mostraba impotente para resolver su sucesión a través de reglas consensuadas. En contraste con la UCR, que había resuelto democráticamente a través de elecciones internas la crisis de sucesión abierta por la muerte de Ricardo Balbín, el PJ - partido de origen carismático y sin tradición de democracia interna- se hallaba atomizado en múltiples sectores y liderazgos que se disputaban los previsible espacios de poder que se obtendrían tras las elecciones. Hago referencia deliberadamente a la previsibilidad de los resultados electorales para dar cuenta de una convicción profundamente arraigada que signaba la cultura política del justicialismo: la convicción por la cual el peronismo era la “mayoría natural del pueblo argentino”. Esta certidumbre compartida operó como aliciente de feroces luchas internas en torno a las candidaturas.

Un segunda certidumbre acompañaba el accionar de los dirigentes justicialistas. Ella es sintetizada con cándida inocencia por Vicente Solano Lima (ex-vicepresidente de la Nación por el FREJULI en 1973): “la reflexión que hoy puedo hacer es que los escenarios son semejantes porque, lógicamente, si bien puede cambiar algunos aspectos superficiales, en la profundidad el pueblo argentino tiene las mismas preocupaciones que en 1973”¹⁴. Esta

¹⁴ Somos n° 364, pág.6 (9-9-83). En julio el analista Enrique Vásquez ya advertía que Lorenzo Miguel se había convertido “en el jefe de la corriente interna más extendida y de mayor peso del peronismo post-Perón. Tanto es así, que las figuras que aspiran a la presidencia en representación del peronismo suspiran por gozar del patrocinio del heredero del “dedo”. Algunos con mayor dignidad o disimulo, como Luder, y otros en forma desembozada, como Cafiero, ambos saben que en buena medida su suerte está ligada a la decisión final de las “62”. (62 organizaciones: brazo político del sindicalismo peronista liderado por L. Miguel). Humor N°108, pág. 13 (julio 1983).

apuesta a una relación de continuidad con el pasado, compartida en mayor o menor medida por el conjunto de los dirigentes justicialistas, tornaba superfluo cualquier viraje en la línea política tradicional (contenidos temáticos centrados en las nociones de justicia social y soberanía nacional) e inviable la renovación procedimental para democratizar la vida interna partidaria.

Si los valores de la sociedad eran los mismos que una o dos décadas antes, si la ausencia de reglas democráticas internas no era un escollo para el triunfo electoral, en definitiva, si la lógica de un peronismo predominante era constitutiva del sistema político argentino, resulta fácil comprender la decisiva ingerencia del poder sindical en el proceso de designación de candidaturas. Lorenzo Miguel, el poderoso caudillo de la Unión Obrera Metalúrgica (UOM) y vicepresidente del PJ, logró que Antonio Cafiero -figura política prestigiosa del peronismo bonaerense- resignase sus aspiraciones presidenciales en beneficio de Italo Luder, ex-presidente del Senado Nacional durante el período de María Estela Martínez de Perón. Hombre de derecho y político respetado por su mesura era considerado, sin embargo, como una extensión del poder del dirigente metalúrgico, a punto tal que algunos analistas se preguntaban “Luder al gobierno, Miguel al poder?”¹⁵. En rigor, la autonomía política de Luder se hallaba limitada por la debilidad de las apoyaturas propias y por su dependencia de un patrocinador externo, el sindicalismo metalúrgico, habituado a operar como un actor político implícito. En la provincia de Buenos Aires, el distrito electoralmente más importante del país, Herminio Iglesias -un dirigente metalúrgico enfrentado a Lorenzo Miguel- logró imponer su propia candidatura a gobernador (también en detrimento de A. Cafiero)¹⁶.

¹⁵ Somos n° 369, págs. 4-8 (14-10-83)

¹⁶ Cabe recordar que Luder -abogado, 67 años- fue portador del mensaje de la ex-presidenta al Tte. Gral. Galtieri en ocasión de la guerra de las Malvinas y en él delegó su representación en la exequias de Ricardo Balbín. Somos n° 361, pág. 36 (19-8-83)

Cabe añadir que estos procedimientos fueron avalados tácitamente por la viuda de Perón, quien mantuvo un bajo perfil prefiriendo el silencio a las declaraciones¹⁷.

La campaña electoral justicialista parecía evocar un tango con partituras de nostalgia. Su primer cortometraje de televisión recordaba al papel de Italo Luder como co-redactor de la constitución de 1949, es decir, de la constitución impuesta unilateralmente por el primer gobierno de Perón y derogada con el acuerdo del conjunto de los partidos políticos en 1957. No menos sugestiva fue su primera propaganda de prensa, titulada “Las fantasías políticas terminan cuando empieza la realidad del peronismo”, como si el peronismo fuese una realidad extrapolítica consustancial a la nacionalidad de los argentinos (viejo recurso utilizado tradicionalmente por Perón). Esta fórmula, ciertamente exitosa en vida de Perón, se desplegaba a contraviento de las encuestas que señalaban una revaloración de la política y de los partidos por parte de los ciudadanos (Véase cuadro 3).

En rigor, el sesgo doctoral impreso por Luder a sus discursos constituía un dato menor, dado que el tono dominante de la campaña fue impuesto por los dirigentes sindicales. Al respecto, se decía de Herminio Iglesias, candidato a gobernador de Buenos Aires:

“Herminio piensa que el 60% del peronismo son votos obreros y es eso lo que hay que cuidar porque con esos votos ganamos. No intentemos ahora hacer un peronismo fino, doctoral y bien educado. Sigamos con la nuestra”¹⁸.

¹⁷ Somos n° 369, pág. 11 (14-10-83).

¹⁸ Al parecer, poseía acentuados nexos con el Gral. Fernando Ver Plaetsen, Jefe de la Policía bonaerense. Humor N°108, pág. 13 (julio 1989); Somos n° 369, pág.11 (14-10-83). Monseñor Antonio Plaza, arzobispo de La Plata, lo había elogiado públicamente: Herminio Iglesias es “una persona sumamente agradable” *Ibíd.*

Paralelamente a la ostentación del núcleo doctrinario tradicional, exhibía buenas relaciones con sectores militares y eclesiásticos¹⁹. Como antaño, el peronismo aparecía más vinculado a sectores corporativos y asociaciones sectoriales que a los ciudadanos.

La simbología de la campaña peronista reproducía antiguos ritos: el culto a Eva Perón, la retórica nacionalista, y la identificación de los enemigos tradicionales a través de consignas orales (“Ni yanquis, ni marxistas, Peronistas”) a las que ahora se incluía en calidad de archienemigo al candidato radical (“Lo dijo el Pocho, lo dijo Balbín, sos una basura Raúl Alfonsín”). La agresividad hacia este llegó a su clímax en el acto de cierre de campaña, donde por iniciativa de Herminio Iglesias se quemó un ataúd en el que se encontraba representado. Pero la intolerancia hacia los competidores externos era sólo un aspecto. En cada acto peronista afloraba también con inusitada agresividad los enfrentamientos endógenos en múltiples combinaciones: sindicales (Lorenzo Miguel vs. Herminio Iglesias vs. Saúl Ubaldini) y política (el ultra derechista Comando de Organización vs. la populista Intransigencia y Movilización, etc.). Es que, en definitiva, el peronismo realizaba su campaña electoral sin haber resuelto la crisis de sucesión. Sólo atinaba, entonces, a repetir los viejos gestos inculcados desde su niñez por el Padre Fundador.

A temor de lo expuesto, se comprende el excesivo pesimismo con que *The New York Times* miraba el proceso de transición:

“Argentina se acerca a los tumbos a las elecciones del 30 de octubre, día en que elegirá un presidente que supuestamente tomará el mando en enero. Pero no hay que contar con eso. La Argentina tiene tantas deudas, está tan herida y aturdida que nadie puede asegurar que las elecciones se harán, que el presidente electo tome el mando o que el gobierno elegido pueda ejercer real autoridad. Si la Argentina quiebra y se esparce el caos, las miserias de América Central parecerán rosas en comparación²⁰.”

¹⁹ Editorial de *The New York Times*, 05-10-1983.

²⁰ Somos n° 370, pág. 38 (21-10-83).

Izquierda y derecha: Los pequeños partidos

En las elecciones de 1973 habían surgido del oficialismo militar dos candidatos a presidente de la nación: el capitán (r) F. Manrique y el brigadier (r) Ezequiel Martínez. Ambos habían sido ex funcionarios del gobierno militar y sus candidaturas eran denunciadas como “continuistas” (adjetivación empleada en la época que definía los intentos de los militares para perpetuarse en el poder a través de las urnas) por la oposición al régimen. En contraste con aquella situación, en 1983 no hubo candidatos oficialistas. Una guerra perdida, miles de desaparecidos y una economía quebrada tornaba indefendible la gestión militar.

La derecha argentina, tradicionalmente fragmentada en múltiples partidos de dimensión provincial, presentó tres ofertas presidenciales cuya relevancia derivaba más de la dilatada trayectoria política de los candidatos que de sus chances electorales: Alvaro Alzogaray (líder histórico del ultraliberalismo rioplatense), Francisco Manrique (máximo dirigente de la derecha federalista) y Rogelio Frigerio (antiguo ideólogo del desarrollismo).

La izquierda también se presentó fragmentada. El Partido Intransigente, originado en una antigua escisión de izquierda del radicalismo, era el que mayores expectativas despertaba: cerca del 75% de sus afiliados en la Capital Federal no superaba los 30 años de edad. Su candidato presidencial, Oscar Alende, postulaba el desconocimiento de la deuda externa ilegítima, la defensa de la industria nacional y severas medidas contra los militares golpistas.

A diferencia de 1972, no contó con el apoyo del pro soviético Partido Comunista, que resolvió adherir a la fórmula presidencial peronista. Tampoco de la Democracia Cristiana, cuyos dirigentes optaron por presentar candidatos propios.

El resto de las expresiones de izquierda eran francamente irrelevantes desde el punto de vista electoral. El trotskismo se presentaba dividido (Partido Obrero y Movimiento al Socialismo) y los

socialistas moderados habían sido incapaces de unificarse en torno a una candidatura presidencial²¹.

Cabe señalar, finalmente, que la eficacia electoral de los partidos de izquierda y de derecha no dependía exclusiva ni principalmente de sus divisiones internas. Sus avances o retrocesos dependían mucho más del grado de polarización de un electorado cuya cultura política estaba por entonces marcada por la presencia de dos grandes identidades históricas.

El Alfonsinazo

El sistema electoral argentino se caracteriza por la obligatoriedad del voto y la combinación de mecanismos proporcionales (sistema D'Hont) para la elección de legisladores con mayoritarios para la elección de los poderes ejecutivos nacional y provinciales. Como particularidad cabe añadir que hasta la reforma constitucional de 1994 el binomio presidencial se elegía por intermedio de un Colegio Electoral cuyos integrantes estaban incluidos en una misma papeleta con el resto de los candidatos de cada partido.

Un primer examen de los resultados electorales de 1983 permite constatar una elevadísima polarización en torno a los dos candidatos principales -superior inclusive a la de 1973- y la ruptura de la lógica de partido predominante que había imperado en la Argentina durante casi cuarenta años (véase cuadros 5, 6 y 7).

En relación con el fenómeno precedente, se constata una notable disminución del caudal electoral de los partidos ubicados en el tercer y cuarto lugar (compárese cuadros 1 y 6).

²¹ Guillermo Estevez Boero, candidato a presidente por el Partido Socialista Popular solo contaba con un respaldo significativo en su natal provincia de Santa Fe.

CUADRO 5
Polarización del Voto Presidencial (1973-1983)*

Marzo de 1973	70,85% (Cámpora-Balbín)
Setiembre de 1973	86,19% (Perón-Balbín)
Octubre de 1983	91,90% (Alfonsín-Luder)

* Aquí entendemos por polarización la concentración del voto en torno a los candidatos presidenciales radicales y peronistas.

CUADRO 6
Elección presidencial 1983

UCR	51,74%
PJ	40,16%
PI (izquierda moderada)	2,33%
MID (derecha moderada)	1,19%

Parecía haber llegado el fin de un ciclo histórico marcado por el predominio del peronismo. Esta impresión eran ratificada por el resultado de las elecciones a diputados nacionales.

CUADRO 7
Elección de Diputados Nacionales – 1983

UCR	47,39%
PJ	38,47%

A continuación se analizará combinando distintos enfoques de análisis los componentes sociales y políticos del triunfo radical.

Alfonsín y el voto peronista

“Muchos se acercan y me dicen: Doctor yo soy peronista pero esta vez lo voto a usted”, expresaba Alfonsín cuatro meses antes de las elecciones²². Esta cuestión mirada desde otra perspectiva, no dejaba de inquietar a los antiguos dirigentes del aparato partidario radical, quienes confesaban que en los actos públicos “hay mas alfonsinistas que radicales”²³. Por cierto, no todos los alfonsinistas no radicales eran peronistas, pero a juzgar tanto por las encuestas como por los resultados electorales, estos eran un componente central.

Los analistas políticos de Argentina han coincidido siempre en señalar que el bastión histórico del voto peronista estaba concentrado entre los trabajadores asalariados y los sectores más desposeídos de la sociedad. Por consiguiente, resulta de vital importancia examinar su comportamiento electoral en octubre de 1983. Al respecto, disponemos de distintas encuestas pre y post electorales realizadas por organismos oficiales y privados. Antes de analizarlas conviene realizar una precisión conceptual: la distinción entre sectores bajos estructurados y no estructurados se formuló combinando los indicadores correspondientes a ocupación, vivienda y educación. En términos globales, los primeros incluyen a obreros especializados, técnicos, trabajadores semi-especializados, jubilados y vendedores. Los segundos abarcan a obreros no especializados, desocupados y grupos marginales²⁴.

²² Somos, N° 355, pág. 13 (08-07-83).

²³ Ibid. N°368, pág. 13 (07-10-83).

²⁴ Esta estratificación social -de origen germaniano- incluye a otros tres estratos: altos, medios altos y medios medios. Véase E. Catterberg. Los argentinos frente a la política, págs. 112-113. Ed. Planeta 1989, Bs. As.

CUADRO 8**Intención de voto por partido en el universo peronista tradicional**

	Sector bajo estructurado	Sector bajo no estructurado/marginal
PJ	20%	30%
UCR	17%	13%
Otros	8%	3%
No sabe/no contesta ninguna	55%	54%

Fuentes: Encuesta IPSA, Grandes Centros Urbanos, mayo de 1983. E. Catterberg (1989).

CUADRO 9**Intención de voto por candidato en el universo peronista tradicional**

	Sector bajo estructurado	Sector bajo no estructurado/marginal
Candidatos peronistas	24%	34%
Candidatos radicales	28%	22%
Otros	18%	7%
No sabe/no contesta ninguna	30%	37%

Fuentes: Encuesta IPSA, Grandes Centros Urbanos, mayo de 1983. E. Catterberg (1989)

Las encuestas precedentes produjeron cierta perplejidad: la UCR competía cabeza a cabeza en los sectores bajos estructurados y lograba hacer pie en los no estructurados. No obstante el porcentaje de indecisos era aún demasiado alto. Se podía argumentar que aún faltaban casi seis meses para la celebración de los comicios, pero ya se podía anticipar la existencia de un importante voto de opinión en el otrora hermético espacio del voto cautivo peronista.

Al comenzar la primavera de 1983, otras encuestas confirmaron la profundización de las tendencias observadas a principios del invierno. He seleccionado tres, una fue realizada por la firma Ana-

listas de Empresa y Consultores de Dirección (cuyo prestigio en Argentina derivaba de haber pronosticado con exactitud el 49% de los votos que reunió el FREJULI en 1983), las otras por el politólogo Edgardo Catterberg.

CUADRO 10
Intención de voto por ocupación

	Empleados	Obreros Calificados	Obreros No Calificados
Alfonsín	43%	40%	27%
Luder	30%	40%	51%

Fuente: Analistas de Empresas y Consultores de Dirección. Capital Federal, Gran Buenos Aires, Tucumán, Córdoba, Mendoza, Rosario, Santa Fe, Paraná y Santiago del Estero. Octubre de 1983.

Las encuestas de Catterberg, realizadas en la misma época, eran aún más favorables a la UCR en los sectores obreros y populares urbanos.

Cuadro 11
Intención de voto en Buenos Aires

	Bajos Est.	Bajos no Est./Marginales
PJ	22	36
UCR	49	36
P.I.	5	3
Otros	5	3
No sabe/no contesta	19	22

Fuente: Encuesta E. Catterberg (octubre de 1983).

Cuadro 12
Intención de voto en el Gran Buenos Aires

	Bajos Est.	Bajos no Est./Marginales
PJ	30	43
UCR	40	25
P.I.	8	3
Otros	8	5
No sabe/no contesta	21	24

Fuente: Encuesta E. Catterberg (octubre de 1983)

Los números de las encuestas, pues, parecían confirmar las sensaciones epidérmicas de Raúl Alfonsín y sus colaboradores. En 1984, una encuesta post-electoral realizada por la Secretaría de Información Pública, confirmaba la quiebra de las antiguas lealtades al peronismo.

Cuadro 13
Encuesta Post-electoral (yo vote por ...)

	Bajos Est.	Bajos no Est./Marginales
Alfonsín	53%	41%
Luder	38%	56%
Allende	7%	2%
Otros	2%	1%

Fuente: Secretaría de Información Pública (SIP). Grandes Centros Urbanos. Mayo de 1984. E. Catterberg (1989). L. Aznar (1992).

¿Mutación de identidad o voto flotante? Este era el dilema en que se debatían políticos y académicos. Raúl Alfonsín dio crédito a la primera de estas opciones y soñó con la construcción de un tercer movimiento histórico que hegemonizase la vida política argentina. Los años siguientes se encargarían de demostrar que la realidad estaba mucho más cerca de la segunda.

Alfonsín y el voto juvenil

“Nueve años después de la muerte de Juan Perón, la Juventud Peronista perdió su poder de movilización y su conducción está atomizada (...). La conducción nacional de la JP no existe”²⁵.

En efecto, la dirigencia de la JP, repudiada por Perón, en el '74, perseguida por la parapolicial AAA tras su fallecimiento y diezmada luego por la dictadura militar, había sido incapaz tanto de recomponer sus cuadros como de forjar una nueva línea política acorde con la revalorización de la democracia política. Su anterior identificación con la organización Montoneros en la década del '70 -y en consecuencia con un pasado cargado de violencia e intolerancia- los situaba, quizás, como el eslabón más débil del peronismo.

La UCR, en cambio, conservaba intactos los cuadros fogueados en las luchas de la década precedente. Al amparo de la Junta Coordinadora Nacional de la Juventud Radical -fundada en Santa Fe en 1968- se forjaron los dirigentes juveniles que habían enfrentado a Balbín en la disputa interna partidaria, y ahora -tras su muerte- servían de principal apoyatura a Raúl Alfonsín²⁶. De acuerdo con Jesús Rodríguez, presidente de la Juventud Radical en 1983, la JR contaba con cerca de 400.000.- afiliados en todo el país, de los cuales 35.000.- pertenecían a la ciudad de Buenos Aires²⁷. Si bien las cifras podían ser exageradas, era insoslayable que la renovación partidaria y su pasado de oposición a la violencia -que la habían distinguido de gran parte de los grupos políticos juveniles de los setenta- jugaban a su favor.

²⁵ Somos n° 356, pág. 12 (15-07-83).

²⁶ Véase A. Leuco - J. A. Díaz. Los herederos de Alfonsín, Ed. Sudamericana Planeta, Bs. As. 1987.

²⁷ Somos n° 370, pág. 38 (21-10-83).

Cuadro 14
Preferencia políticas juveniles (Sept. 1983)

	Edad		
	18-20	21-27	28-39
PJ	24	23	27
UCR	34	37	36
Otros	10	5	7
Indefinidos	32	35	30

Fuente: Encuesta Nacional SOCMERC. M. Mora y Araujo (1988)

Cabe destacar que en 1983, un tercio del padrón electoral estaba constituido por nuevos votantes. Se calcula que el 17% de los votos obtenidos por Alfonsín provino de este segmento electoralmente virgen²⁸. Pero esa condición no implicaba ausencia de aprendizaje. El prestigioso psicólogo Pacho O'Donnell afirmaba una semana antes de las elecciones: "Los argentinos hemos perdido la ingenuidad. De allí que nuestros jóvenes ya no se alistan detrás de consignas revolucionistas como en 1973 sino que piden aquello que saben puede garantizar un futuro mejor: libertad, democracia, justicia social. Es así que, a diferencia del '73, nuestra juventud esta hoy vacunada contra la intolerancia". Su colega, Arnaldo Rascowsky, expresaba una opinión similar: "La juventud de hoy está mucho más sana, con una visión más concreta de la realidad y la catástrofe (...) "²⁹.

²⁸ Lilitiana De Riz - Gerardo Adrogué, "Democracia y Elecciones en la Argentina, 1983-1989", en Dieter Nohlen - L. De Riz (Comp.) Reforma Institucional y cambio político, pág. 244, CEDES Legasa, Bs. As. 1991; M. Mora y Araujo, "La naturaleza de la coalición Alfonsinista", en La Argentina Electoral, Ed. Sudamericana, 1985, véase también M. Mora y Araujo "La estructura social del peronismo, 1983-1987", en José E. Miguens - Frederick Turner, Racionalidad del peronismo, págs. 175-176, Ed. Planeta, 1988, Bs. As.

²⁹ Somos N° 371, pág. 28 (28-10-83)

Cabe añadir que la hecatombe de jóvenes argentinos en la guerra de las Malvinas contribuía, seguramente de modo relevante, a estimular su afinidad con la UCR, percibida como una opción pacifista y tolerante. Al respecto conviene recordar que Alfonsín se había negado a viajar a las Malvinas para asistir a la asunción de su efímero gobernador, el general Mario Benjamín Menéndez³⁰.

Alfonsín y el voto femenino

La afinidad positiva entre el voto femenino y el justicialismo databa de los orígenes de la fuerza política. En 1947, María Eva Duarte de Perón -popularmente “Evita”- hizo sancionar la ley que concedía el derecho al voto a las mujeres. Esta incorporación plena de las mujeres a la política argentina se consumó cuatro años más tarde con la incorporación de 24 diputadas y 7 senadoras al Congreso Nacional. Por otra parte, su mítico papel como hada madrina de los humildes y la constitución de una rama femenina del Partido Justicialista operaron en el mismo sentido: la revalorización de la mujer en la cultura política aparecía ligada a la identidad justicialista.

La relación descripta pareció romperse bruscamente en 1983. Una encuesta realizada un mes antes de las elecciones, ya indicaba una diferencia importante a favor de la UCR, en la población femenina.

Cuadro 15
Preferencias políticas por sexo

	Masculino	Femenino
UCR	33	34
PJ	30	23
Otros	6	5
Indefinidos	31	38

Fuente: Encuesta nacional SOCMERC - Mora y araujo (1988).

³⁰ A. Leuco - J. A. Díaz, op. cit. pág. 244.

En rigor, los resultados electorales fueron más contundentes que los indicados por la encuesta.

Cuadro 16
Elecciones presidenciales – 1983

	Voto Masculino	Voto Femenino
UCR	54,03%	42,37%
PJ	38,10%	49,31%

Fuente: Liliana de Riz - Gerardo Adrogué (1991).

En términos absolutos, 4.174.409.- mujeres votaron a la UCR y sólo 2.943.155.- lo hicieron por el PJ.

Es probable que varios factores hayan contribuido a generar esos resultados: el recuerdo más cercano del violento período de “Isabelita” que del próspero de “Evita”, el deseo de afianzar la paz tras la muerte de sus hijos en Malvinas o campos de detención militares y, sobre todo, la coherencia que la propuesta alfonsinista ofrecía en este último aspecto. En contraste con las violentas disputas internas que seguía exhibiendo el PJ, la UCR era percibida como el partido de la paz. Este valor -tan escaso en el período precedente- primó sobre los recuerdos dorados pero distantes de la época distribucionista. Mientras Raúl Alfonsín -10 años más joven que su competidor- perfilaba su prédica como abanderado de la tolerancia, Luder no pudo borrar nunca la sospecha que en caso de ganar el verdadero poder residiría a la sombra de los “capos” que controlaban los sindicatos, las barras bravas que incendiaban ataúdes en las calles o los exaltados que juraban vengar el orgullo argentino herido en Malvinas.

Algunas reflexiones en torno a la relación entre cultura política y resultados electorales

Una primera valoración de las elecciones de 1983 permite señalar, al menos cinco cambios importantes con respecto a la tradición política argentina:

- 1) El clivaje democracia-antidemocracia fue más decisivo que el clivaje peronismo-antiperonismo. Prueba de ello fue el voto peronista -principalmente de sectores bajos estructurados- al candidato radical.
- 2) El voto de identidad o voto fiel cedió su primacía al voto de opinión. Las grandes identidades históricas demostraron su vigencia al polarizar al electorado, pero ya no eran determinantes en la elección del voto.
- 3) Como corolario de los fenómenos precedentes y en consonancia con el desprestigio de los fanatismos, se afirmó el pasaje de identidades rígidas a identidades flexibles. La apuesta política dejó de guardar una correlación lineal (para usar una analogía futbolística) con la camiseta.
- 4) La irrupción de una cultura de la paz. Su intensidad era proporcional a la ausencia de ella en el período precedente.
- 5) La revalorización de la mediación partidaria sobre la corporativa. Los resultados pusieron de manifiesto que las bases obreras desconocieron las directivas políticas de sus dirigentes sindicales. La identidad ciudadana primó sobre cualquier otra.

En clave social, Alfonsín ganó con las mujeres, los jóvenes y los sectores bajos estructurados. Los análisis confirman que también votaron por él, los sectores medios, pero el apoyo de estos a la UCR distaba de constituir una novedad en la historia electoral argentina.

En clave política, Alfonsín ganó con el voto de extracción peronista -también se puede argumentar que concentró el voto antiperonista de izquierda y de derecha³¹. Pero ello tampoco constituía

³¹ Juan M. Abal Medina, "La normalización del sistema político argenti-

una novedad histórica. Cabe recordar que Perón venció en su primera elección presidencial (1946) a una coalición -la Unión Democrática- que agrupaba a radicales, partidos de derecha e izquierda. Esos apoyos habían sido siempre insuficientes para derrotar electoralmente al peronismo. Sólo una quiebra de lealtades en su interior podía romper la lógica de partido predominante.

2. Reformulación de los liderazgos en la UCR y el PJ

El triunfo electoral de Carlos Menem en 1989 tuvo dos requisitos básicos: la liquidación del proyecto original alfonsinista en el interior de la UCR y la desintegración del sector renovador del peronismo -que lideraba Antonio Cafiero- en el seno del PJ. Ambos fenómenos políticos tuvieron lugar entre 1987-88. Conviene a mi argumento examinar sus características.

El proyecto alfonsinista original vivió su plenitud entre diciembre de 1983 y setiembre de 1987. Consistía en la construcción de un sistema democrático de partido predominante en base al radicalismo como “mayoría estable” y a la perpetuación del liderazgo personal de Raúl Alfonsín. Su expresión propagandística, el “tercer movimiento histórico”, evocaba con la impresionante fuerza de los grandes mitos históricos previos (Yrigoyen y Perón) la grandeza de su objetivo. En función de este proyecto se planearon operaciones políticas espectaculares, el traslado de la capital del país a la meridional ciudad de Viedma, en la provincia de Río Negro, y la reforma de la Constitución Nacional con el doble objeto de modernizarla y anular el artículo que impedía la reelección presidencial³².

no”, en R. Sidícaro - J. Mayer (comp.), *Política y sociedad en los años del menemismo*, UBA, 1995, Bs. As.

³² Véase al respecto, Manuel Alcantara Saez, “¿Hacia la alternancia política en Argentina? (Las elecciones del 6 de setiembre de 1987)” en

Las elecciones del 6 de setiembre de 1987 pusieron punto final a estas expectativas. El radicalismo perdió los comicios a gobernador en todas las provincias argentinas, a excepción de Córdoba y Río Negro. Perdió, asimismo, la mayoría en la Cámara de Diputados de la Nación. El Justicialismo obtuvo el 41,46% de los sufragios, mientras que la UCR contó sólo con el favor del 37,24% de los electores. Golpeado por la irresoluta crisis económica y jaqueado por un peronismo cuya renovación interna democrática no le impedía seguir reivindicando las viejas fórmulas de la redistribución populista, la UCR perdió votos tanto en las zonas que registraban mayores índices de industrialización, urbanización y educación, como en las de menor desarrollo. (Veáse cuadros)

Cuadro 17

Elecciones Parlamentarias de 1987 (dip. nac)

Resultados en los distritos de mayor desarrollo económico (modernos)

	PJ	UCR
Buenos Aires	45,08	37,55
Capital Federal	23,93	39,06
Córdoba	43,89	46,80
Mendoza	46,20	35,66
Santa Fe	42,21	26,91
Chubut	44,69	37,40

Fuente: Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior

En el plano interno partidario, la consecuencia más relevante fue la apertura de la lucha por la sucesión de Alfonsín con vistas a las elecciones presidenciales de 1989. Este, sin embargo, optó por clausurar rápidamente ese capítulo interno mediante la designación personal de su sucesor: el exitoso gobernador cordobés (reelecto en 1987 merced a una reforma previa de la Constitución provincial),

Revista de Estudios Políticos (Nueva Epoca), N° 58, págs. 300-301, Madrid, España, 1987.

Cuadro 18
Elecciones Parlamentarias de 1987 (dip. nac.)
Resultados en los distritos de menor desarrollo económico
(tradicionales)

	PJ	UCR
Catamarca	54,09	1,27
La Rioja	60,86	3,76
Corrientes (*)	18,02	24,97
Formosa	50,69	48,37
Misiones	48,01	45,98
Santiago del Estero	50,59	42,51

(*) El magro resultado electoral de la UCR y el PJ en esta provincia se explica por la presencia de los partidos provinciales de fuerte arraigo, el Autonomista y el Liberal, cuya coalición constituye el PAL (Pacto Autonomista Liberal).
Fuente: Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior.

Eduardo César Angeloz. Dado que éste lideraba una corriente no alfonsinista de dimensión provincial, su designación generó resistencias en el interior de la UCR. Pero la decisión de Alfonsín fue inapelable. Dos factores confluyeron en su determinación. En primer lugar, la escasa influencia nacional de Angeloz lo tornaba un “candidato dependiente” del entorno alfonsinista, y por lo tanto, controlable por el propio Alfonsín. En segundo lugar era el único que podía exhibir una administración exitosa en el mercado electoral, a partir de su gobierno en la segunda provincia en importancia del país.

Para el peronismo, el triunfo electoral de 1987 asumía un significado dual. Tornaba plausible la viabilidad de la alternancia política en 1989, y consolidaba las posiciones del sector renovador del PJ, proclive a la democratización interna y a la modernización política. Por primera vez en muchos años, el peronismo podía ofrecer la imagen de un partido “redemocratizado y con un alto nivel de autonomía con respecto a la corporación sindical”³³. Ambos

³³ Luis Aznar, “Discontinuidad y cultura política en la Argentina: hacia una consolidación democrática débil?”, en Carlos Barbé (a cura di),

aspectos podían resumirse en el triunfo de Antonio Cafiero en la elección de gobernador de Buenos Aires.

La provincia de Buenos Aires es la dama en el juego del ajedrez electoral argentino. Concentra el 37% de la población total del país (más de 7 millones de electores) y tanto por su poderío económico como por sus extensos bolzones de pobreza y marginación, constituye un distrito difícilmente equiparable a otros lugares de Argentina. Especial importancia adquieren las zonas urbanas del Gran Buenos Aires, que reúne a más del 22% del electorado nacional³⁴. En virtud de estas circunstancias, Cafiero se convirtió en el precandidato justicialista a la presidencia que concitaba, aparentemente, las mayores posibilidades de éxito. En 1987, la reelección de Carlos Menem como gobernador de la pequeña y modesta provincia de La Rioja, distaba de empalidecer el futuro del flamante gobernador de Buenos Aires. (Sobre la elección de diputados nacionales por La Rioja, vease cuadro 18).

El 9 de Julio de 1988 el Partido Justicialista celebró -por primera vez en su historia- elecciones internas para la designación de su candidato a la presidencia de la nación. El duelo electoral tuvo como principales protagonistas a Antonio Cafiero y Carlos Saúl Menem. Mientras el primero asoció su imagen a la de un moderno político profesional, el segundo prefirió apoyarse en la retórica del peronismo tradicional. El abrumador triunfo de Menem sobre Cafiero permitió evocar la epopeya de David frente a Goliat. Cafiero había sucumbido teniendo en sus manos el control del aparato partidario y la administración de la provincia más rica del país. Los analistas de la época pusieron pronto un nombre a esta extraña circunstancia: el “fenómeno Menem”. Para explicarlo se ensayaron dos interpretaciones principales:

LE OMBRE DEL PASSATO, Dimensioni culturali e psicosociali di un processo di democratizzazione, pág. 239, Torino, Italia, 1992.

³⁴ Lilliana De Riz, “Argentina: el comportamiento electoral durante la transición democrática”, pág. 17, CEDES (mimeo), Bs. As. 1990.

- 1) El “fenómeno Menem” como signo de regresión a una cultura política autoritaria. Esta hipótesis fue sostenida con distintos matices por observadores , tanto argentinos como extranjeros. The Wall Street Journal lo asoció con el populismo y autoritarismo de Perón; The Washington Post se refirió al “retorno a otras épocas”, y el italiano Il Messagero sostuvo que con Menem había aflorado “la tradicional demagogía del peronismo del pasado”³⁵. Con distintas variantes, esta interpretación ponía énfasis en el irracionalismo y la mágica emotividad que vinculaba a Menem con sus seguidores. El prestigioso sociólogo Manuel Mora y Araujo se hacía eco de este punto de vista: “Cuando fallan los médicos, la gente empieza a creer en los curanderos. Fue un voto contra el sistema. Menem para los sectores más desposeídos aparece como alguien fuera de la clase política. Su discurso tiene apelaciones místicas, suele hablar mucho de Dios, de la Nación y del amor, apareciendo él como una especie de mediador entre el cielo y la tierra”³⁶.
- 2) El “fenómeno Menem” como producto de una tendencia al apoliticismo. Esta interpretación puso más énfasis en la percepción social de las dimensiones extrapolíticas del candidato que en la atracción ejercida por su presunto autoritarismo o mística irracional. Desde esta perspectiva, María Braun -socióloga y directora de la Consultora Estudios- explicaba que Menem nunca se presentó “como un político más, sino como un hombre sencillo ligado al deporte, al espectáculo y la noche”. A su juicio, el “haberse corrido del espacio de la política”, lo hizo más creíble y querible en un momento en que los políticos eran vistos con desconfianza y hasta con bronca³⁷.

Las consecuencias de la primera línea de interpretaciones eran sombrías para la democracia argentina. Misticismo, irracionalidad

³⁵ El Nuevo Periodista n° 208, pág. 21 (1988).

³⁶ Ibid. N° 197, pág. 20 (1988).

³⁷ Ibid. N° 208, pág. 21 (1988).

y crisis económica eran un pasaje al revival de un pasado autoritario. Frederick Turner, profesor de Ciencias Políticas en la Universidad de Connecticut, llegó a pronosticar -en *The Christian Science Monitor*- un golpe militar en 1991, en caso de ganar Menem las elecciones de 1989³⁸. Esta visión apocalíptica sólo era atenuada por la convicción académica según la cual el comportamiento electoral de las clases medias argentinas estaba fuertemente imbuido por los valores del liberalismo político. Por consiguiente, la reacción de estas ante Menem estaría marcada por el temor y el rechazo. Al respecto, tanto Catteberg como Mora y Araujo, sostuvieron que las apelaciones de Menem a la pena de muerte para los narcotraficantes o al “salariazó”, espantarían votos provenientes de los sectores medios³⁹.

Esta línea interpretativa contenía un punto débil. El curriculum político de Menem lo situaba en las antípodas del irracionalismo o el autoritarismo. Había sido una víctima de la dictadura militar (estuvo preso entre 1976 y 1981), fue el primer dirigente peronista en felicitar y dialogar con Raúl Alfonsín en 1983, apoyó -en contra de la mayoría de su partido- el tratado de paz con Chile impulsado por el gobierno radical y se pronunció a favor de dos grandes propuestas del alfonsinismo: la reforma constitucional y el traslado de la capital al interior del país. Subvalorar esta trayectoria histórica democrática conducía a confundir al menemismo con su folklore electoral. “Si el corazón tiene razones que la razón no entiende”, no debía ser ésta necesaria ni predominantemente la patología de sus electores.

La segunda línea de interpretaciones tuvo la virtud de distinguir entre el “desencanto” por la política y los políticos -fenómeno, por otra parte, muy común a los procesos de transición en distintos países- y la propensión al autoritarismo. El “desencanto” es puesto de manifiesto en el cuadro siguiente:

³⁸ Ibid.

³⁹ Ibid. N° 197, pág. 20 (1988).

Cuadro 19
Imagen positiva de las instituciones políticas y la dirigencia política*

1984	61%
1988	30%

(*) Los datos son de mayo de 1984 y abril de 1988.

Fuente: L. Aznar (1992)

A contraviento de las encuestas precedentes, la imagen positiva de Menem durante la transición (cuyo comportamiento estuvo, insisto, signado por la contemporización con Alfonsín en grandes temas de la política nacional) se mantuvo de modo casi constante por encima del 50%.

Cuadro 20
Imagen positiva (buena o muy buena) de Carlos Menem durante la transición democrática (1984-89) – Porcentajes

1984	52 (mayo) y 66 (octubre)
1985	62 (abril), 71 (agosto), 68 (setiembre)
1986.	71 (abril), 74 (agosto), 71 (noviembre)
1987	65 (marzo), 69 (mayo), 70 (agosto)
1988	56 (junio), 57 (setiembre)
1989	43 (enero), 40 (febrero), 39 (abril), 85 (agosto)

Fuente: Mediciones SOCMERC de opinión pública; Mora y Araujo (1991).

Las campañas electorales

Hace ya algunos años, el sociólogo italiano Angelo Panebianco distinguió dos tipos de escenario electoral: el semiplácido caracterizado por el predominio del voto fiel, y el turbulento marcado por

la impronta decisiva del voto de opinión⁴⁰. Las elecciones de 1983 y 1987 pusieron de manifiesto -en abierta contradicción con la historia electoral argentina- las características crecientemente turbulentas del escenario electoral. Si esto es así, si los electores se pronunciaban cada vez más en función de temas que de identidades históricas, resulta lícito indagar cuáles eran las principales preocupaciones populares en el período pre-electoral para luego correlacionarlas con los ejes de campaña de los candidatos.

Cuadro 21
Las preocupaciones populares.
Cuestiones más importantes que debería resolver el gobierno
(Junio de 1988)

Preocupaciones Económicas		Preocupaciones sociales		Preocupaciones políticas	
-Inflación:	23%	-Salud	19%	-Estabilidad democrática:	1%
-Salarios:	16%	/Vivienda/Educación:		-Derechos Humanos	1%
-Desocupación:	10%	-Violencia y seguridad:	12%	-Relación con los militares	1%
-Paralización de la industria y el comercio:	8%				
-Deuda Externa:	5%				
-Total:	62%	-Total:	31%	-Total	3%

Observación: el restante 4% de los encuestados se ubican en el rubro de "Otras respuestas, no sabe, no contesta".

Fuente: Consultas Estudios (1988), L. Aznar (1992).

Como puede apreciarse, las inquietudes con respecto a la estabilidad democrática y la conflictiva relación con los militares (hubo motines en abril de 1987 y enero de 1988), no superaba el 2% de los encuestados. Por el contrario, en temas en los cuales la eficacia

⁴⁰ A. Panebianco, *Modelos de Partido*, págs. 396-397, Alianza Ed., Madrid, 1990.

decisional de gobierno fue baja o nula -inflación, salarios, vivienda- la sensibilidad de la población era acentuada⁴¹. Corolario de ello, era la preeminencia de las dimensiones económica y social sobre la estrictamente política.

A temor de lo expuesto, la campaña electoral debería dirimirse en el terreno de las propuestas económicas y sociales. Sin embargo, la campaña presidencial de Angeloz intentó definir la competencia electoral en base a una dimensión política por excelencia: el viejo clivaje entre autoritarismo y democracia que tan buenos resultados había dado a su partido en 1983. Esta operación electoral suponía dos aspectos. Por una parte, la afirmación del antiguo apotegma yrigoyenista según el cual los radicales y sólo los radicales representan la democracia en la Argentina. Angeloz afirmaba: “No nos equivoquemos: nosotros somos la continuidad del régimen democrático en la Argentina”⁴². Evocaba, asimismo, las imágenes aterradoras de los automóviles Ford Falcon de color verde sin patente, que utilizaban las bandas parapoliciales durante la última experiencia peronista (1973-76).

La reivindicación de la monogamia histórica entre su partido y la democracia, tenía como contrapartida la identificación de Menem con la barbarie (el mito del enfrentamiento entre civilización y barbarie hunde sus raíces en los orígenes de la Argentina como nación). En la propaganda de la UCR el desenlace electoral equivalía a un juego de suma cero: si triunfa Menem “el destino de los argentinos, efectivamente, consistirá en emprender guerras patéti-

⁴¹ El teórico italiano L. Morlino identifica la eficacia decisional de un gobierno con su capacidad para elaborar e implantar durante períodos, lo suficientemente largos para que se establezcan sus efectos, políticas públicas orientadas a satisfacer expectativas y demandas sociales. L. Morlino, “Stabilità, Legittimità e efficacia decisionale nei sistemi democratici”, *Rivista italiana di Scienza Política*, II (1973); L. Aznar, “Discontinuidad y cultura política en la Argentina”, en C. Barbe, *LE OMBRE DEL PASSATO*, op. cit. págs. 245-246.

⁴² *El Periodista* N° 223, pág. 55 (1989).

cas con masas famélicas, todo acompañado por un exorcismo de la maldad humana: la implantación de la pena de muerte⁴³. Del mismo modo, alguna frase desafortunada de Menem sobre la necesidad de recuperar las Islas Malvinas, era utilizada para decir que había convertido al tema en un eje de su campaña, “en la apoteosis del irracionalismo , en un esfuerzo evidente por entregar a sus adictos un objeto de odio, destructivo y autodestructivo”⁴⁴. En esta misma línea, el proselitismo radical exaltó los presuntos vínculos entre Menem y los militares “carapintadas” que se habían sublevado contra el gobierno de Alfonsín: “La situación se agrava no bien se tiene en cuenta la actividad que alientan los sectores fundamentalistas que responden al Coronel Mohamed Ali Seineldín y al Teniente Coronel Aldo Rico, dos fervorosos menemistas”⁴⁵. Desde esta óptica, el éxito o el fracaso de estos militares sería paralelo a la suerte que corriera el propio Menem el día de las elecciones.

La apuesta al miedo de los electores tenía dos consecuencias inmediatas. Suponía renunciar (en contraste con 1983) a la penetración en el tradicional electorado peronista y estimular la polarización a través de la captura de la creciente masa de electores influenciada por la derecha neoliberal antiperonista. Coadyuvaban con este último objetivo, las propuestas económicas del candidato radical, cuya metáfora más significativa era la de un gran lápiz rojo para ajustar las cuentas públicas. Los documentos elaborados por el equipo económico de Angeloz eran claros: ponían en primer lugar la necesidad de acelerar la transformación del Estado “a través de un programa de privatizaciones y desregulación”. Proponían, asimismo un esquema de economía abierta de corte netamente exportador⁴⁶. Desde esta perspectiva, se anunciaba:

⁴³ El Ciudadano N° 22, pág. 7 (1989).

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ “Cuatro ejes de la propuesta radical”, en diario Córdoba 16-04-89.

“(...) así como se agotó un modelo de desarrollo cerrado al mundo, estatizante y distribucionista, también se ha agotado una concepción de la política social. Si persistimos en una política social que retóricamente anuncia viviendas, salud y educación para todos vamos a terminar en el mismo callejón sin salida de siempre (...)”⁴⁷

A diferencia de 1983, el PJ no se presentó solo al comicio sino a través de una alianza electoral, el Frente Justicialista de Unidad Popular (FREJUPO), integrada por el centro-izquierdista Partido Intransigente, la Democracia Cristiana, el Movimiento de Integración y Desarrollo, y dos grupúsculos nacionalistas, el Frente Patriótico de Liberación y el Partido de la Independencia. Su campaña electoral puso el acento en la necesidad de dar respuestas a las urgencias económicas y sociales de la población. Invirtiendo la célebre frase de Alfonsín, Menem sostuvo que “con trabajo el hombre come, se educa y construye su vivienda, pero si no hay trabajo, por más que tengamos democracia, no se come, no se educa y no se tienen viviendas.” En consonancia con la tradición peronista, subrayaba: “Nosotros tenemos que rescatar el rol del Estado como planificador, orientador del desarrollo, promotor de la justicia social y garante de la soberanía política.”⁴⁸ Tampoco faltaron sus alusiones críticas al problema de la deuda externa (sostuvo que por su culpa se habían muerto 250 mil niños durante 1988 en América Latina). Si bien ya en abril de 1989, se reconocía que la propuesta económica del diputado nacional justicialista, Domingo Cavallo, presentaba “matices” con respecto a la de Menem, la suya aparecía diluida en una fraseología populista. El futuro ministro de Economía de Menem sostenía entonces: “...la propuesta justicialista levanta tres banderas: la revolución productiva, el salarizado y el federalismo.” A su juicio, “las medidas destinadas a impulsar la

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ El Periodista N° 223, pág. 56 (1989).

revolución productiva aumentarán el nivel de empleo, eliminarán la subocupación y promoverán el aumento del salario real”⁴⁹. En este contexto, las expectativas del sindicalismo acerca de su papel en la futura gestión presidencial, no podían ser mayores. No en vano, Lorenzo Miguel -líder histórico de la Unión Obrera Metalúrgica- utilizaba un plural inclusivo para referirse al seguro triunfo electoral: “será nuestro menemazo”⁵⁰.

Los resultados electorales

En una mirada epidérmica, las elecciones presidenciales del 14 de mayo de 1989, pusieron de manifiesto un elevado grado de polarización electoral y reafirmaron al radicalismo y al peronismo como los principales actores del escenario político argentino.

Cuadro 22
Resultado de las elecciones Presidenciales (1898)

C. Menem	47,36%
E. C Angeloz	36,40%

Observación: El voto radical a Angeloz alcanzó sólo al 32,49% de los sufragios. El porcentaje expuesto en el cuadro se obtiene sumando los votos brindados al candidato presidencial radical por la Confederación Federalista Independiente (derecha moderada)

Fuente: resultados oficiales.

⁴⁹ Domingo Cavallo, “Puntos centrales de la propuesta justicialista”, en diario Córdoba 16-04-89.

⁵⁰ Diario Sur, 29-04-94. El pronóstico electoral del veterano dirigente, tuvo la precisión de un científico social. Aseguró que Menem obtendría el 47% de los votos. Ibid.

Cuadro 23
Los Partidos minoritarios en la Elección Presidencial (1989)

Alianza de Centro (1) .	6,27%
Izquierda Unida (2)	2,48%
Unidad Socialista (3)	1,31%

(1) El componente principal de la Alianza de Centro era la derechista y neoliberal Unión de Centro Democrático. Su candidato presidencial era el capitán ingeniero Alvaro Alzogaray.

(2) Se trataba de una coalición entre el Partido Comunista y el trotskista Movimiento al Socialismo.

(3) Agrupaba la izquierda moderada, el Partido Socialista Democrático y el Partido Socialista Popular.

Fuente: resultados oficiales

El análisis de la extracción social del voto puso de manifiesto significativos cambios con respecto a las elecciones de 1983. Angeloz obtuvo menos de la mitad de los sufragios que tuvo Alfonsín en los sectores bajos no estructurados, disminuyó abruptamente en los sectores bajos estructurados (34% frente al 53% de Alfonsín) y perdió terreno en los sectores medios y altos. Menem, en cambio, se alimentó de los sectores bajos estructurados y no estructurados (en comparación con la candidatura de Luder en 1983, los superó por un 52% a un 38% en los primeros y por un 72% a un 56% en los segundos). Creció, asimismo, entre dos y tres puntos en los sectores medios y altos.

Cuadro 24
Extracción social del voto peronista en 1988
(Buenos Aires y Gran Buenos Aires)

Niveles	
Alto y Medio alto	23%
Medios	27%
Bajos Estr.	52%
Bajos no estr./marginal	72%

Fuente: L. De Riz - G. Adrogué (1991), Encuesta Estudios (1989).

Cuadro 25
Extracción social del voto radical en 1989
(Buenos Aires y Gran Buenos Aires)

Niveles	
Alto y Medio alto .	48%
Medios .	53%
Bajos Estr.	. 34%
Bajos no estr./marginal	20%

Fuente: L. De Riz - G. Adrogué (1991), Encuesta Estudios (1989)

Los resultados revelaron la impotencia de la propaganda radical para trocar la imagen de un Menem deportivo, amante de los coches de carrera y amigo de las gentes sencillas en la de un temible dictador. Pusieron al desnudo la ausencia del “Puente de Plata” hacia los trabajadores peronistas construido afanosamente por la UCR en 1983. Por eso, Angeloz perdió a los pobres, pero también a las mujeres que habían votado por Alfonsín. En diciembre de 1988, Angeloz afirmaba:

“Serán las mujeres. De la mano de las mujeres vamos a continuar el proceso democrático de la Nación. Ellas percibieron mejor que nadie que sólo el radicalismo les garantiza que, si sus maridos o sus hijos van al sindicato o a una reunión política, van a volver a casa”⁵¹.

Poco antes de los comicios, el equipo de campaña de la UCR ratificaba: Angeloz “es el favorito de las mujeres”⁵². Posiblemente olvidaba, que eran las amas de casa quienes comprobaban diariamente en los supermercados los efectos de la inflación y la hiperinflación. También subvaloraba los efectos -en la percepción social- del apoyo brindado por el peronismo al gobierno nacional ante

⁵¹ El Periodista n°223, pág. 55 (1989)

⁵² El Ciudadano n°22, pág. 8 (21-3-89).

cada motín o intento de golpe militar. Y por cierto, la celebración de elecciones internas democráticas y transparentes para la designación del candidato presidencial. El radicalismo pareció ignorar que su adversario no proyectaba la misma imagen que en 1983.

Algunas interpretaciones académicas

Ajenas al pronto giro neoliberal del presidente electo, las primeras valoraciones académicas sobre su triunfo no disimularon su incertidumbre acerca del futuro de la democracia argentina. La investigadora brasileña María Grossi y el politólogo italiano Roberto Gritti sostuvieron que, en la medida que el menemismo era “justamente el sector que está identificado con las tradiciones menos democráticas del partido, aquél que sigue recurriendo a los viejos slogans y a las dicotomías del pasado”, su hegemonía podía poner en peligro “la consolidación de un sistema partidario funcional para la democracia”⁵³.

De modo menos categórico, Marcelo Cavarozzi, indicó que el triunfo de Menem no era “ajeno al paralelo resurgimiento de prácticas y mitos de dos etapas del pasado peronista en las que la democracia política fue negada o, al menos, considerada como un ornamento prescindible: las décadas de 1940 y 1970”⁵⁴. En una línea de investigación más empírica, otros autores pusieron de manifiesto -a partir de un sondeo de opinión realizado en marzo de 1989- la vitalidad de orientaciones y actitudes tradicionales o autoritarias en los sectores bajos estructurados y, sobre todo, en los no estructura-

⁵³ M. Grossi - R. Gritti, “Los partidos frente a una democracia difícil: la evolución del sistema partidario en la Argentina”, en *Crítica y Utopía* n°18, pág. 60 (1989).

⁵⁴ M. Cavarozzi, “El esquema partidario argentino: partidos viejos, sistema débil”, en M. Cavarozzi - M.A. Garretón, *Muerte y Resurrección*, pág. 334, FLACSO - Chile, 1989.

dos. A juicio de Luis Aznar, los núcleos de autoritarismo y tradicionalismo presentes en la cultura política argentina podían favorecer una consolidación democrática débil⁵⁵.

En contraste con las interpretaciones que ponían énfasis en los aspectos culturalmente regresivos que habían favorecido la victoria electoral del menemismo, Edgardo Catterberg y María Braun sostuvieron las hipótesis de un comportamiento electoral moderno:

“El triunfo de la oposición es un indicador sólido en la ruta hacia la consolidación, pero también lo es el hecho de que el voto haya sido motivado fundamentalmente por problemáticas económicas y no por circunstancias vinculadas al régimen político. Ello muestra que los votantes se comportaron como generalmente sucede en las democracias estables, es decir, manifestando su conformidad o disconformidad con los aspectos económicos de la política gubernamental (...)”⁵⁶.

Esta conducta electoral moderna implicaba otorgar relevancia al voto de opinión. Pero éste -a juicio de los autores- constituía el soporte del afianzamiento de un sistema bipartidista estable en Argentina. Desde su punto de vista, confluían factores políticos (dos grandes partidos de dimensión nacional), culturales (identidades y tradiciones) e institucionales (un sistema presidencialista que estimulaba el voto útil) para hacer realidad un bipartidismo de sesgo pragmático. Desde esta perspectiva, más allá de sus propios afiliados, la UCR y el PJ poseían “una lealtad difusa pero considerable” en el conjunto de la población.⁵⁷

⁵⁵ Luis Aznar, “Discontinuidad y cultura política en la Argentina” op. cit. págs.249-254.

⁵⁶ E. Catterberg - M. Braun, “Las elecciones presidenciales argentinas argentinas del 14 de mayo de 1989: la ruta a la normalidad” en Desarrollo Económico nº115, págs. 361-362 (1989).

⁵⁷ *Ibíd.* pág. 362.

La precedente línea interpretativa fue matizada por Liliana De Riz y Gerardo Adrogué, quienes sostuvieron que la hipótesis del bipartidismo estable subestimaba “la volatilidad del voto, el crecimiento de la despolarización y el surgimiento de terceras fuerzas a nivel provincial”⁵⁸. En efecto, en la elección de diputados nacionales, la despolarización creció del 10,63% en 1983 al 27,96% en 1989. Los años subsiguientes se encargaron de confirmar esta observación. La catástrofe electoral del radicalismo en las elecciones presidenciales de 1995 (relegado a un distante tercer lugar en virtud de la irrupción de una coalición de centro-izquierda) puso punto final a la ilusión bipartidista. Abrió, empero, nuevos interrogantes que tienen que ver con la sustancialidad democrática que podría tener un sistema de partido predominante no exento de tentaciones hegemónicas o con la viabilidad de un multipartidismo moderado.

Conclusiones

Recientemente, Guillermo O'Donnell alertó sobre los peligros inherentes al uso de la noción de “consolidación democrática”. A su juicio, esa noción presupone un enfoque teleológico y etnocéntrico, implica un “punto de llegada después del cual el cambio no es posible o deseable”⁵⁹. Sin desmerecer la certeza de su advertencia, conviene admitir que la transición democrática concebida como unidad de análisis, torna necesaria la definición de sus límites temporales. En este aspecto, comparto la opinión de Manuel Alcántara para quien los procesos de transición democrática pueden darse por concluidos, cuando los regímenes post-dictatoriales han

⁵⁸ L. De Riz - G. Adrogué, “Democracia y elecciones en la Argentina 1983-1989”, op. cit. pág. 247.

⁵⁹ G. O'Donnell, entrevista realizada por Hugo Quiroga y Osvaldo Iazzetta, en Estudios Sociales N° 12, pág. 122, Santa Fe, Argentina, 1997.

sido capaces de procesar satisfactoriamente los problemas tradicionales que lo afectaban⁶⁰. En el caso argentino había dos test claves:

1. La alternancia política. En mayo de 1989 por primera vez en la historia argentina un presidente democráticamente electo cedía su lugar a otro de signo opuesto elegido por el mismo procedimiento.
2. La subordinación del poder militar al civil. Una de las primeras medidas del Presidente Menem fue obligar el paso a retiro de los jefes militares que se habían levantado contra el gobierno de Alfonsín. En 1989 el Tte. Cnel. Aldo Rico fue alejado del servicio activo y en diciembre de 1990 reprimió violentamente (en un estilo evitado por su predecesor) el alzamiento del Tte. Cnel. nacionalista Mohamed Alí Seineldín⁶¹. Hoy, seis años después, este jefe golpista continúa en prisión. Y su camarada Aldo Rico lo abandonó, ahora ... es diputado.

Se puede afirmar que diciembre de 1990 marcó el punto final de la etapa de transición democrática en Argentina. Empero, ¿que cambios supuso en el curriculum político argentino? Una respuesta integral exigiría el análisis de las políticas implementadas durante los gobiernos de Alfonsín y de Menem, cuestión que excede el marco de esta investigación, centrado en el estudio de las elecciones presidenciales. No obstante, si se recuerdan los cinco rasgos del sistema político argentino incluido en la primera sección de esta trabajo, podrá comprobarse tres cambios rotundos:

- A. La existencia de un consenso básico en torno a las reglas que deben regir el juego político y, en especial, la dinámica inter-

⁶⁰ M. Alcantara, "Análisis comparado del papel de los partidos en los procesos de transición política" en S. Dutrenit y L. Valdéz *El fin de siglo y los partidos políticos*, págs. 31-32, Instituto MORA, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1995.

⁶¹ Véase, G. Adrogué, "Los ex-militares en política. Bases sociales y cambios en los patrones de representación política" en *Desarrollo Económico*, n°31, págs. 425-442 (1993).

partidaria. Este consenso es, asimismo, valorativo. La célebre frase de Alfonsín, “Fuera de la democracia no existe sino el horror”, fue asumida por la totalidad de los actores políticos y sociales.

- B. El fin del pretorianismo. Alain Rouquié ha concebido la transición como un proceso de desmilitarización de la sociedad y el Estado.⁶² Este fenómeno ha tenido sus expresiones cumbres en la abolición del servicio militar obligatorio y en la reducción del presupuesto militar a niveles inimaginables tanto en términos históricos como comparativos (en claro contraste con el caso chileno)⁶³.
- C. Las identidades partidarias -si bien fuertes- ya no determinan mecánicamente la distribución de las preferencias electorales. La relevancia adquirida por el voto que se define en función de temas, cuestiones o perfil de los dirigentes políticos, ha cambiado la fisonomía del mercado electoral. El voto cautivo cede paso al voto de opinión.

Hasta aquí los cambios ostensibles. Su corolario es la viabilidad -inédita en Argentina- de la consolidación de un sistema plural de partidos políticos. Pero su mero afianzamiento dista de garantizar per se una influencia decisiva sobre los procesos de toma de decisiones. En rigor, su peso en el sistema político aparece limitado por fenómenos que expresan de modo renovado una relación de continuidad con la vieja cultura política argentina. En primer lugar, la tentación hegemónica no desapareció del horizonte político argentino. Existió durante el gobierno de Alfonsín y se profundizó durante el gobierno de Menem (la nueva Constitución Nacional de 1994 permite la reelección presidencial). En segundo lugar, el “de-

⁶² El Nuevo Periodista, n° 208, pág. 6 (1988)

⁶³ Por cierto, ello no impide a las Fuerzas Armadas difundir una versión facciosa y simplificada del pasado reciente. Si bien varían los matices, coinciden que su acción fue negativa en sus procedimientos pero noble en sus objetivos.

cisionismo” presidencial -concebido como una forma de hacer política que hace caso omiso de la instancia parlamentaria a través de decretos de necesidad y urgencia- devaluó el papel del Poder Legislativo y de los partidos. Es verdad que esta acumulación de poder en el Poder Ejecutivo también operó en detrimento de sectores corporativos. A diferencia de Alfonsín, Menem logró subordinar a los sindicatos y a los militares. Se podrá argumentar que este es un rasgo novedoso y lo es. El problema reside en que esta lógica de fortalecimiento de la concentración funcional de la autoridad en el Poder Ejecutivo (que cuenta con el beneplácito de los grandes grupos económicos del país) proyecta su incidencia sobre el propio esquema republicano en el que deben operar los partidos. La subordinación del Poder Judicial al político no es sino la contrapartida de la generalización de la corrupción en altos niveles de gobierno. Este fenómeno, a su vez, erosiona la fe de la opinión pública en la clase política y en los propios valores democráticos. Estos aspectos constituyen puntos de iceberg que tienden a oscurecer la incidencia real de los partidos en el sistema político.

ESTRATEGIAS, TRADICIONES Y DESOBEDIENCIAS EN URUGUAY

*Silvia Dutrénit Bielous**

Una observación atenta del proceso transicional, desde su arranque consensado en 1980 y su final muy polémico en 1989, permite intentar una modelación interpretativa del tipo de comportamientos que asumieron los actores políticos -partidos y militares- en tres coyunturas decisivas. Estas comprenden los dos plebiscitos que determinan los límites de inicio y conclusión de aquel proceso -el de 1980 para reformar la Constitución propuesta por el régimen militar y el de 1989 para ratificar o denegar la ley sobre la responsabilidad de los militares en los delitos por violación de los derechos humanos, como iniciativa de un movimiento social desplegado dentro del primer gobierno posdictatorial- y la coyuntura de negociación que culmina en el Acuerdo del Club Naval en 1984 -determinada no sólo por la decisión militar sino por el crecimiento propositivo y definitorio de la fuerzas partidarias y sociales en favor de la recuperación democrática.

Son coyunturas que simbolizan momentos muy significativos para el rumbo histórico nacional y en las cuales se pueden explorar comportamientos políticos de los que se pueden extraer una lógica de

* Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, DF.

su dinámica. En todo caso, el supuesto inicial es que los actores políticos definen sus acciones a partir de tres formas de decidir y de actuar que tienen lógicas basadas, de manera preponderante, en estrategias, tradiciones o desobediencias.

Cada una de estas lógicas de la actuación política no tienen por qué coincidir, de manera forzosa, simultáneamente. Por el contrario, se supone que éstas son determinaciones de las acciones, los actos y los discursos de los participantes. En este texto se examinará cuáles son aquellas que inciden, de manera diferenciada y en cada una de las coyunturas, sobre las trayectorias de los actores políticos. En el análisis se buscará también aislar el peso de las distintas racionalidades con que actúan los colectivos políticos.

Para ello el trabajo se estructura así: primero se hace una sucinta descripción de las tres lógicas de comportamiento, segundo se realiza un examen particular de cada coyuntura y de los comportamientos exhibidos discutiendo su hilación de acuerdo con sus determinaciones y, tercero, se ensaya conclusivamente una interpretación sobre el papel de la racionalidad y de sus limitaciones en las actuaciones de los colectivos políticos uruguayos.

Tres lógicas que inciden en el comportamiento político

Existe en la base de los comportamientos políticos colectivos observables durante las transiciones al menos tres lógicas -estrategia, tradición y desobediencia- fincadas en la historia y en la cultura nacionales pero también en la distribución del poder y de los intereses entre los principales actores.

Cuando aquí se usa el término estrategia, la referencia no está en la actividad militar sino en la actividad política en un sentido abarcador que ubica en perspectiva el logro de objetivos de carácter institucional a nivel de un país.

Así el diseño estratégico incluye pasos, etapas particulares, metas coyunturales en el marco de un plan político para alcanzar objetivos

políticos de más larga duración. En tal sentido, la actividad política articula múltiples medios para cumplir algún objetivo que modifica o refuerza la dinámica estatal y social y, a su vez, integra procedimientos específicos como insumos para la conquista de la meta diseñada. Así se entiende y se aplica la estrategia como lógica de comportamiento en la argumentación que sigue este trabajo.

En cuanto a la tradición, otra de las lógicas que hacen la trama básica del comportamiento transicional, es pertinente señalar que se la ha tomado como la forma comprensiva y estructural que ha guiado, o regido, durante largos tiempos las actuaciones políticas según su raigambre institucional y societal. Es ese conjunto de valores y criterios que se acepta y reproduce más allá de la racionalidad electiva. *NOTA* Y ello no quiere decir que necesariamente la tradición constituya el antónimo de racionalidades progresivas o modernizadoras. De la misma manera que tampoco significa que la tradición sólo suponga elecciones emotivas. Naturalmente es un freno al cambio, pero éste, por ejemplo, en el caso de rupturas autoritarias como la que antecedió al proceso transicional sobre el que se reflexiona, sirve para repensar y redimensionar valores y códigos positivos propios de la tradición. En todo caso, la tradición es fuente de conocimiento y experiencia útil para la valoración de todo escenario político presente y futuro.

Por último, al hablar y considerar la desobediencia como una de las lógicas del comportamiento político en las transiciones se debe admitir que ésta alude a la tradición y a la identidad políticas. ¿Por qué? Porque simplemente se requiere de parámetros para determinar, para evaluar, para confirmar cuando una actitud, una conducta y más aún un comportamiento es desobediente. Si se piensa en el discutido tema de la identidad, y se lo acota a la identidad política, la desobediencia se aprecia en las múltiples modalidades mediante las que se rompe o se desconocen lealtades partidarias, valores aprehendidos de la ideología dominante o de ideologías contestatarias, y según las cuales se debilita o se pierde aquella identidad política de los sujetos individuales y colectivos

que forma parte de la tradición. Parte porque puede representar un reforzamiento del equilibrio originario de su colectivo y de la institucionalidad nacional.

La desobediencia es concebida, pues, como aquella determinación conductual que se expresa en actos ratificadores de una irreverencia original contraria a lo instituido y concebido por lo ideológicamente dominante y, también, como aquella que rompe con su propia tradición colectiva o la del más amplio universo de lo nacional.

Conyunturas históricas de la transición y comportamientos políticos

Se trata, como se ha señalado, de las coyunturas que definen distintos momentos de la transición. Es así como su examen y caracterización permiten valorar los por qué y los cómo del inicio y del término transicional -éste más discutido, al mismo tiempo que hacer más entendible la fórmula con la que se estableció la salida del régimen militar.

1980: reforma constitucional ¿por qué y para qué?

Desde 1977, con la elaboración de un plan político¹, la estrategia militar era advertida con bastante claridad: la institucionalización de un régimen restringido a un juego competitivo de partidos *ad hoc* a las fuerzas armadas. O dicho de otra manera: refundar la institucionalidad, es decir una supuesta democracia con participación partidaria, elecciones y supervisión militar. Lo que significaba destruir los cimientos del tradicional sistema democrático. Sólo así se

¹ Fue aprobado en el Cónclave de Santa Teresa y confirmado por la cúpula cívico militar en pleno el 9 de agosto de 1977.

podría iniciar la retirada militar de los órganos competentes a los civiles.

Ello suponía cumplir con el cronograma, parte sustancial del plan político de 1977, que establecía paso a paso sus etapas. Lo que se imponía sin más era un nuevo estatuto de los partidos y una reforma sustantiva a la Constitución, atendiendo específicamente la legislación electoral y la composición del ejecutivo y sus órganos asesores, que se plebiscitaría en noviembre de 1980.²

Sobre este plan las fuerzas armadas trabajaron, especialmente en los años de 1978 a 1980, con la firme intención de no hacer participar a ningún político en la discusión específica de los términos del estatuto.³ En cambio, para el proyecto de reforma constitucional, pretendieron conquistar el consenso de los políticos. Fue entonces que diseñadas las pautas constitucionales se externó la voluntad oficial de dialogar con los partidos tradicionales, en agosto de 1980, misma que le fue correspondida.

La meta era elaborar una reforma que albergara, y estableciera, los preceptos legales para conquistar la institucionalidad del régimen adecuado a su estrategia. De esta manera, sin esconder la preocupación constante de lograr la institucionalización y de obtener consenso en una sociedad acostumbrada a decidir por medio del

² Se definían, además, la convocatoria a elecciones nacionales con candidato único a la presidencia, por acuerdo de los dos partidos tradicionales, en 1981 y la culminación del proceso de transición en 1986, cuando se llamaría a nuevas elecciones competitivas con dos candidatos.

³ Esta disposición fue debatida por Alejandro Vehg Villegas en su segundo *memorandum* del 15 de agosto de 1977. Los militares lo rechazaron. Es probable que aquí se encuentre parte del error castrense: se negaron a un acuerdo con los partidos tradicionales por temer la negociación implícita. Vehg afirmó: "Mi propuesta (...) es que la puesta en marcha de los partidos debe preceder a los otros actores políticos (...)". Confróntese Diego Achard, *La transición en Uruguay*, Montevideo, Instituto Wilson Ferreira Aldunate, 1992. Documento N° 8, p. 263.

rechazo o el apoyo electoral, las fuerzas armadas fueron creando los instrumentos para lograrlo. Los políticos respondieron con iniciativa buscando un entendimiento con la cúpula militar. Pero la postura militar era de encontrar un apoyo a su reforma pero no de discutir el contenido de la misma. Así se condensa la "disposición" castrense a un verdadero diálogo: decía entonces el Gral. Queirolo "*a los vencedores no se les ponen condiciones*".

El plan político evidenció que la estrategia militar se apoyaba en la actividad cumplida: la casa estaba puesta en orden, la labor quirúrgica -en el lenguaje de la doctrina de seguridad nacional- había sido exitosa. Era posible así emprender el camino de la institucionalización con la intervención necesaria de la mediación partidaria, actor esencial en la historia político del país. Sin duda, la interpretación de las formas y de las mediaciones se construía desde el horizonte de su propia doctrina. Y por tanto los partidos requerían de una renovación⁴ que, junto a otros cambios en la Constitución, harían posible el objetivo más importante de su estrategia.⁵

⁴ La reforma eliminaba el régimen de doble voto simultáneo obligando a los partidos a designar candidatos titulares únicos para todos los cargos políticos electivos; innovaba respecto al principio de representación proporcional integral al conceder representación mayoritaria absoluta al partido político ganador de los comicios, y reservar la proporcionalidad para la distribución de los escaños entre las minorías; afectaba la legislación de los partidos en el sentido de que el poder ejecutivo gozaría de iniciativa privativa y el parlamento resolvería con una mayoría calificada.

⁵ Esta dimensión de la estrategia militar fue discutida y reprobada por un amplio número de políticos. Enrique Tarigo, figura principal del Partido Colorado en la campaña contra la reforma en 1980, señaló: "(...) esto significa, nada más, nada menos, que institucionalizar, que constitucionalizar, de aquí en más, el actual régimen de gobierno cívico-militar, y de un gobierno y de sucesivos gobiernos de coparticipación entre civiles y militares, entre el poder político y el poder militar". Tomado de *Opinar*, núm. 2, año 1, Montevideo, jueves 13 de noviembre de 1980, p. 3.

De ahí que se pueda decir que el diseño estratégico estuvo marcado por elecciones racionales -es decir, aquellas que buscan hallar el mejor medio para los fines dados⁶, pero que supuso realizar en uno de los pasos hacia su cumplimiento -la consulta ciudadana- una elección no solo racional sino también cargada del peso de la tradición. ¿Por qué? Porque los militares no pudieron prescindir del valor que en la cultura política nacional imponía el referendo ciudadano para toda reforma fundacional. Se tejió así una red decisoria donde había nudos que entrecruzaban hilos contradictorios.⁷

¿Cuál fue el resultado de la convocatoria a la ciudadanía el 30 de noviembre de 1980?⁸ Un rotundo rechazo al proyecto oficial al obtener la oposición un respaldo mayor al 57% de los votos válidos emitidos.⁹ Tal derrota no sólo lo fue en términos numéricos sino en el poder partidario que comenzaba a tomar vigor mediante una primera y enérgica demostración.

⁶ Aunque, como lo señala Jon Elster, el procedimiento o elección racional no es infalible, y lo que se puede considerarse el mejor medio tal vez no lo sea. Véase su libro *TUERCAS Y TORNILLOS. Una introducción a los conceptos básicos de las ciencias sociales*, Barcelona, Gedisa, 1993.

⁷ Quizás esta búsqueda de institucionalización por medio de plebiscitar la reforma constitucional pudiera tener, en términos de lógica militar, cierto punto de comparación con la guerra de las Malvinas. En ambos casos se buscó, desde orígenes culturales, políticos e históricos distintos, hallar el camino exitoso para institucionalizarse. Claro está que en el caso argentino se hizo cuando se vivía una verdadera derrota desde el punto de vista de la política económica, componente sustancial del proyecto militar, y en el caso uruguayo se dio cuando la situación no era similar.

⁸ "Actuar racionalmente es hacer lo mejor posible por uno mismo. Cuando interactúan dos o más individuos racionales pueden hacerse mucho más mal a sí mismos de cuanto hubieran podido hacer". Jon Elster, *op. cit.*, p. 36.

⁹ Mayor información se encuentra en "Histórica mayoría. Una diferencia como se han visto pocas" en *Opinar*, Montevideo, núm. 5, año 1, jueves 4 de diciembre de 1980. p. 4.

Ahora bien ¿qué significado tuvo esta coyuntura como expresión de las lógicas de comportamiento en términos de estrategia, tradición o desobediencia partidarias?

Sin duda, toda vez que los partidos rearticulan su actividad a partir de maneras muy disímiles, que se apegan a sus habituales mecanismos organizativos pero que, en todo caso, no rebasan una tenue recomposición en su funcionamiento, recogen en el plebiscito de 1980 un valor y un significado históricos. Las tres lógicas informan el rechazo a la reforma militar plebiscitada. Antes que nada los partidos siguen una estrategia de alcance inmediato o instrumental: responder con fuerza contestataria unánime a la propuesta militar delimitando un espacio real pero desconocido por el poder de facto. Asimismo, actúan siguiendo la lógica de la tradición que significa en esa circunstancia activar la identificación política *a priori*, casi innata, con los partidos genéricamente y promover el reconocimiento de que la intermediación y el quehacer gubernamentales les es propio. Y, por último, se apegan a la lógica de la desobediencia a un gobierno militar y a su propuesta, porque sus imposiciones violentaban los principios largamente legitimados de la democracia representativa.

Las motivaciones subyacentes, en la tradición y la desobediencia, que definieron los comportamientos partidarios, están en el límite entre lo racional y lo emotivo. ¿Cuál sería la causa de que se fundamenten acciones y actos políticos sobre esta frontera? Es factible pensar que si la identidad política es la progenitora -origen y definición primaria- de todas las identidades de la sociedad uruguaya, el imaginario colectivo contiene el papel privilegiado de los partidos en la gestión gubernamental y estatal que nace de un hecho histórico: son esos actores el centro de toda la dinámica del sistema político. Lo que da lugar a que el comportamiento anclado en la tradición posea una fuerte dosis de racionalidad estratégica en la medida que una convocatoria plebiscitaria requiere, para implantarse lo suficiente en la sociedad, de una discusión y elaboración partidaria.

Sin embargo, este peso de la estrategia y de la tradición, con la fuerza que otorga el imaginario colectivo, en las actuaciones partidarias condujo a la concreción de un hecho colectivo crucialmente originado en la desobediencia por encima de cualquier valoración racional de la reforma propuesta. Tan es así que en 1996 algunos de los puntos que aquella incluía fueron aprobados por vía plebiscitaria.¹⁰ Por ello, reconsiderándolo desde el presente, la desobediencia del 80 contenía una fuerte carga emotiva.

Una examen a fondo de los discursos, declaraciones y toda forma de expresión permitida a los partidos deja en evidencia que en su perspectiva, más que una estrategia bien definida -compárese con la de los militares-, lo que existió para el 30 de noviembre fue una apelación a la tradición democrática y, por tanto, un ejercicio de desobediencia al poder constituido que no tendría en principio más que un valor testimonial. Era difícil pensar entonces -dada la escasa posibilidad de actuación pública, menos aún de organización en torno a la campaña del plebiscito y el clima de terror que pese a la fuerza acumulada históricamente pese al clima de terror, se llegaría a un acto no solo de cumplimiento de las más caras tradiciones nacionales sino de invalidación completa de la propuesta militar.

1984: Acuerdo del Club Naval ¿es necesario, están dadas las condiciones para realizarlo?

La negociación del Club Naval, en 1984, será finalmente el momento en que se concreta la fórmula de salida de la dictadura. Y es en esta

¹⁰ La revisión de la legislación partidaria y electoral estuvo en discusión en el Parlamento entre 1994 y 1996. Un primer intento de reforma fue plebiscitado en 1994 y reprobado por la ciudadanía. En diciembre de 1996 otra reforma se presentó a plebiscito. Fue aprobada con más del 50% y, entre otros aspectos, modifica en parte la ley de lemas e impone candidaturas únicas por partido y segunda vuelta electoral.

conyuntura cuando los actores exhiben de manera amplificada y nítida una incorporación y un despliegue de todas sus lógicas de comportamiento.

Unos pincelazos a modo de dibujar su cuadro, mostrarían gráficamente un cruzamiento de las distintas estrategias, a veces paralelas a veces convergentes, junto con trazos de tradiciones muy fuertes inherentes a cada actor y, por último, líneas no ajenas a la desobediencia pero que deben ubicarse en la dinámica interestratégica. De una apretada síntesis surgen los siguientes datos.

El objetivo hacia dónde se caminaba, desde el escenario militar, fue afirmado por el Gral. Rapela. "*Entendemos que la conducción del gobierno debe ser a través de los partidos políticos, pero sin dejar de admitir o suponer que las Fuerzas Armadas tienen que ocupar un lugar distinto al que ocuparon tradicionalmente en el gobierno*'(antes de junio de 1973)".¹¹ Es pues una estrategia que reivindica a los partidos políticos como actores únicos en la gestión gubernamental aunque, claro está, limitados finalmente a los que ellos consideraban democráticos; condicionados por un nuevo *status* de las fuerzas armadas, es decir, convertidas en órgano consultivo y con poder de decisión; impedidos de realizar cualquier revisión de las acciones militares entre 1972 y 1985 y, por ende, aunque no explícitamente dicho, dispuestos a que el futuro gobierno estuviera en manos de la fuerza política menos radical, garantía de un retiro ordenado, sin castigo y que asegurase una legislación en tal.

El preámbulo del Acuerdo del Club Naval estuvo dado por la entrega a los partidos, el 1º de mayo de 1984, de la propuesta militar para la salida política que implicaba una reforma a la Constitución de 1967 vigente en el momento del golpe de estado en 1973.¹²

¹¹ Tomado de "General Rapela: opción entre partidos y gobierno" en *Correo de los viernes*, núm. 64, año 2, *op. cit.*, p. 7

¹² La prensa nacional lo documenta *in extenso*, véase, por ejemplo, en artículo titulado "Evolución de las propuestas militares" en *Jaque*, *op. cit.*, p. 5.

Pese a las diferencias entre el Partido Colorado, que la consideraba aceptable y el Partido Nacional (o Blanco) que no la aceptaba, la respuesta partidaria fue de rechazo. Prevalecía aún el espíritu de bloque. Casi en lo inmediato un hecho va a definir su ruptura. Se trata del regreso a Uruguay del principal líder blanco, Wilson Ferreira y de la acción de las fuerzas armadas en su contra. Estas ponen en práctica la orden de captura de Ferreira que estaba dispuesta desde mucho tiempo atrás.

La detención de Ferreira Aldunate¹³ y el mantenimiento de proscripciones a políticos y partidos representó el momento definitivo del despliegue estratégico de todos los actores involucrados.

Las fuerzas armadas fueron aceptando la necesidad de contar con otros actores partidarios.¹⁴ En tal sentido, el Teniente General Hugo Medina responde a una pregunta que lo ubica, y ubica a los militares, en aquella coyuntura. "*Primero tenían que definir con quiénes iban a conversar. (...) Aparecen los delegados de los partidos (...) Bueno, cuando vimos que el Partido Nacional no iba tuvimos que pasar por el trago amargo de reconocer al Frente Amplio (...). Un acuerdo mano a mano con el Partido Colorado no nos servía*".¹⁵

¹³ Como lo aseveró el Teniente Gral. Medina: "(...) 'Wilson Ferreira podría pretender negociar el lugar de reclusión, pero no la reclusión'(...)" fíjese [señala Diego Achard] la incoherencia: podía estar Arismendi haciendo campaña electoral en Uruguay y Wilson Ferreira tenía que estar preso. 'Arismendi era comunista, ya de por sí era enemigo, estaba descalificado (...). Todo lo que podía hacer era presumible, era probable (...) Wilson Ferreira era un hombre de los Partidos Tradicionales. El daño que hizo no estaba dentro de lo previsible (...). Pero para nosotros era un enemigo del gobierno militar y del país". Confróntese Achard, *op. cit.*, pp. 177-178.

¹⁴ Una desproscripción más amplia fue mencionada desde antes. "(...) El ya referido plan de cuatro puntos incluye la desproscripción de dirigentes y algunos partidos, la derogación del Acta 7, la derogación de medidas restrictivas de la actividad política y libertad de prensa (...)". Confróntese "Apertura: rescatarían plan de cuatro puntos" en *Jaque*, núm. 11, año 1, Montevideo, viernes 17 de febrero de 1984. p. 3.

¹⁵ Véase Achard, *La transición ...*, *op. cit.*, p. 181.

Se trataba de una afirmación mucho más importante en términos de su trascendencia política que de la cantidad de negociadores que actuarían en el diálogo. Es más, la consecuente integración del nuevo actor partidario al ámbito de la negociación negaría en los hechos la sostenida tesis del modelo transicional excluyente de partidos vinculados con ideologías internacionales.

El Frente Amplio resultó pues el punto hacia el que se dirigieron las acciones de los otros participantes en aras de definir la estrategia negociadora. Así viró de una situación en que era el sector político notoriamente excluido, rechazado y reprimido, a ser considerado fuerza indispensable para concretar los objetivos que harían posible el fin de la dictadura.

Para la coalición frentista pasar de la ilegalidad a la participación en el acuerdo -aceptando proscripciones y otros aspectos que restringían el carácter democrático de la competencia electoral inmediata- fue extremadamente difícil y, más aún lo fue, lograr el consenso interno para ello. Esto último, además, si se piensa en el significado de dejar a un lado la posición de organización partidaria más radical, de "abandonar la alianza" que se había mantenido con los blancos y de incorporarse a otra con los colorados, cuyo perfil opositor era más recatado. He ahí el grado de dificultad de asumir el nuevo papel.

¿Es posible entender un cambio estratégico de esta magnitud? Se ha argumentado reiteradamente que en aquellas circunstancias la liberación de Seregni -principal líder del Frente Amplio- fue primordial para delinear el camino adoptado en la negociación.¹⁶ La respuesta frentista a la hora de definir su estrategia supuso comprometerse con el logro de una legalidad más general. Seregni lo

¹⁶ De manera simultánea con la liberación de Seregni, "El Frente Amplio orienta su acción política apoyada en tres pilares esenciales: movilización, concertación y negociación." Véase Aguirre Bayley, *El Frente Amplio. Historia y documentos*, Montevideo, EBO, 1985. (Temas del siglo XX, 30). p. 61.

expuso así "(...) el objetivo era sacar a la dictadura y a partir de ahí restablecer plenamente la institucionalidad democrática (...) y el hecho de que yo estuviera con los derechos suspendidos, y que tampoco Wilson pudiera presentarse, para mí era un precio muy menor frente a los que estábamos buscando (...)".¹⁷

Es posible entender que esta visión estratégica, implícitamente, tenía un alcance mayor: reinsertar al Frente en el sistema político con otro *status*, el mismo que poseían en la historia los partidos Colorado y Nacional. Lo cual significaba dejar de ser la fuerza política más joven -y la "disruptiva" del viejo orden democrático- para ser un par entre pares. Y esto no sólo era un reconocimiento que darían las fuerzas acordantes sino que otorgarían las circunstancias históricas para el posterior relato nacional. De tal modo se evidenciaba una perspectiva política más profunda que aquella que, priorizando la libertad de los presos y la recuperación de la legalidad, acercaba el fin de la dictadura.

La estrategia frentista apelaba a competir por la tradición de blancos y colorados en el sistema político al mismo tiempo que asumía un rompimiento con la tradición de la izquierda política como fuerza situada siempre en el extremo del espectro, reivindicadora de posiciones maximalistas y respaldándose en la desobediencia como un ingrediente sustancial de sus decisiones. En esa coyuntura se aceptaba acordar para conquistar algunos de los puntos sustantivos necesarios en el tránsito hacia la democracia.

Una sucesión de elecciones evidentemente racionales fue lo que primó, y su costo no significó a *mediano plazo* un signo negativo para la coalición.

Respecto al Partido Nacional, no es fácil distinguir los momentos originarios de su radicalización. Es decir, si respondió a los mandatos de Wilson Ferreira o a un espíritu general de consolidar las reivindicaciones que se habían mantenido durante toda la dictadura. En especial, en la coyuntura que define la negociación, los blancos

¹⁷ Extracto de la entrevista a Líber Seregni, en Dutrénit, *op. cit.*, p. 202.

privilegiaron la movilización por las elecciones. En ellas "(...) 'no se trataba de diseñar la clásica estrategia electoral' sino de llevar adelante (...) una lucha frontal' (...) " contra todo intento de falsear los comicios. Los blancos lo sostenían en un clima que sentían como de soledad heroica, ante el abandono de las posiciones intransigentes por parte de los colorados -recuérdese el ejemplo más cercano: la respuesta a la propuesta militar del 1º de mayo-.

El Partido Nacional interpretó la aceptación a negociar en el Club Naval como una traición. La decisión de no participar fue la fractura más importante de la amplia convergencia partidaria que se había logrado. Cuando el tema era cómo relacionarse con el gobierno militar, en los primeros meses de 1984, la polémica era entre blancos y colorados.¹⁸ Liberado Seregni, detenido Ferreira Aldunate, la polémica y la confrontación se desplazó de los colorados a los frenteamplistas.

¿Qué había pasado? Los blancos ratificaban su estrategia maximalista: lograr una desproscripción total, una amnistía irrestricta y unas elecciones sin recortes, con todos los candidatos. Esta meta era entendida como la consecuencia de la trayectoria cercana y, a su vez, era válida de acuerdo a los principios y a los ideales democráticos. Pero ¿hasta qué punto no significaba también una apuesta a su posible triunfo electoral? Si los blancos crecieron porcentualmente y resultaron la fuerza mayoritaria en las elecciones internas de 1982¹⁹, no fue ajeno a un momento concreto: el voto frenteamplista se dividió y una parte sustantiva de esa izquierda adhirió a los sectores de mayor

¹⁸ En *La democracia* (semanario de los blancos) del 9 de marzo de 1984 se anotaba que si el régimen militar, apoyado en los hechos por el Partido Colorado, lograba fijar las condiciones de la transición, todos se convertirían en rehenes.

¹⁹ Realizadas como parte de la puesta en práctica del estatuto de los partidos, elaborado dos años antes, y como paso necesario para definir las autoridades partidarias (de las organizaciones autorizadas) que posteriormente dialogarían con los militares.

oposición al régimen dentro de los partidos tradicionales. Los blancos, y en particular el sector que respondía al liderazgo de Ferreira Aldunate, fueron los vencedores de la contienda y los favorecidos por la división frenteamplista.²⁰

Por tanto, una estrategia que buscara repetir la experiencia del 82 no era totalmente desacertada, sobre todo, si se entendía que el Frente Amplio no estaría autorizado a participar en las elecciones. Empero, un error fue no prever el cambio estratégico del Frente y, al mismo tiempo, no valorar que una cosa era la coalición en 1982, golpeada, reprimida y con parcelas de actividad desestructuradas y otra muy distinta lo era en el momento de restauración partidaria. Para entonces no se lesionaría, como en el 82, el respeto a la identidad política aunque la izquierda concurreniera en condiciones de inferioridad.

Sin embargo no todo el comportamiento blanco es valorable mediante su lógica estratégica. Hubo también una clara motivación anclada en desobediencia a la tradicional política de acuerdos, aquella basada en los pactos sellados históricamente entre blancos y colorados. Hubo a la vez una actitud disruptiva respecto al orden que venía del siglo XIX, aquel de la coparticipación y el bipartidismo como ejes primordiales de las grandes decisiones nacionales. Pero, finalmente, también ocurrió lo que antecedió a todo gran acuerdo, el comportamiento de los blancos hecho de irreverencia, de insubordinación, de reclamos desde la franja marginal del BIPARTIDISMO contra el orden ciudadano e intelectual. Con lo cual ¿por qué no? puede afirmarse además que se manifestó en esa conducta la fuerza de la tradición partidaria. ¿Qué sucedió para que no se desembocara en acuerdo? El cálculo estratégico de los blancos no incluyó la perspectiva estratégica del Frente.

²⁰ La izquierda jugó un papel importante en la política de alianzas de Wilson Ferreira. El acercamiento contribuyó al éxito logrado en las elecciones internas, pero no hubo cooptación significativa más allá de ese episodio.

En el Partido Colorado predominó siempre una postura, y un discurso, más precavidos en su contenido opositor. Su posición histórica fue institucional y su apelación, de forma contraria a la de su principal contrincante, era a la ciudadanía y no a la masa.

La posición mayoritaria estaba inspirada en cierto "realismo político" que proponía una salida "honorable y ordenada". En tanto se interpretaba la posición blanca como irresponsable y se identificaba a la izquierda como hipotética beneficiaria de un desborde revolucionario. Se reafirmaba así el peligro de la "radicalización" del proceso.²¹ De ahí que su estrategia se fue construyendo a partir de la idea de un único camino: la negociación aún cuando quedaran sin resolver situaciones particulares.²²

Pero esa negociación con los militares, realizada con Ferreira Aldunate proscripto, convenía a los colorados, sobre todo a Sanguinetti. En un clima de radicalización política y de hegemonía del discurso democrático hubiera tenido más fuerza de convicción Ferreira que Sanguinetti porque habían puesto distintos énfasis opositores, diferentes modalidades de oposición. Al mismo tiempo - aunque no se calculara que los blancos quedarían al margen de la negociación- los colorados preferían competir con el Frente Amplio, aún con Seregni como candidato, porque en ese entonces no resultaba un peligro en la disputa por la presidencia.

De ahí que la estrategia de lograr el triunfo mediante el "cambio en paz" les aseguraba el respaldo de las fuerzas armadas, que se sentirían

²¹ Afirmaciones asentadas en la prensa de la época, en particular, dadas a conocer por *Opinar* (semanario colorado) en los primeros meses de 1984.

²² "Es como todo, nosotros sabíamos que el primer día no íbamos a conquistar el cien por ciento, y si conquistábamos el noventa, bueno, podíamos avanzar. Usted me dice cuál es la diferencia, cuál es ese ochenta y nueve o ese noventa y uno (...) ahí está la diferencia de cada negociación, y todos sabíamos que algún sacrificio íbamos a tener que hacer". Palabras de Julio M^a Sanguinetti sobre la coyuntura del Club Naval y del acuerdo para la salida. Extracto de la entrevista a Julio M^a Sanguinetti, en Dutrénit, *op. cit.*, p. 149.

protegidas con un gobierno de signo político acuerdista y sin sentimiento de venganza contra quienes habían detentado el poder por la fuerza. Y el reemplazo del Frente Amplio por el Partido Nacional, junto con la proscripción de Ferreira Aldunate les garantizaba, a los colorados, debilitar la opción electoral de los blancos.

Los colorados así no se desviaron de una lógica tradicional de la negociación, pero rompieron con la acostumbrada integración de las fuerzas pactantes: en el Club Naval no se acordó sólo entre partidos y se canjeó a uno de los históricos participantes políticos.

Es entonces dable concluir que la elección calculada del intercambio de actores, tanto desde la óptica militar como de la colorada, era más importante si se quería asegurar un gobierno colorado que abandonar a uno de los partidos históricos y tolerar el ingreso de lo más radicalizado del espectro partidario nacional. Elección racional más que emotiva pero que, quizás no previó, la capacidad histórica que se le estaba otorgando al Frente Amplio.

En suma, los actores políticos le concedieron al diálogo y a sus resultados valores muy distintos.

1989: ratificar o denegar la ley de caducidad ¿qué significó, qué significa?

*"(...) restaurada la democracia, había quienes entendíamos que el único modo de consolidarla era mirar hacia adelante, porque no podíamos quedarnos rehenes de los fantasmas de episodios ocurridos 15 años antes".²³ Opinión expresada en 1989 por Julio Ma. Sanguinetti -entonces y hoy presidente del Uruguay- al diario *El País* de Madrid, a propósito del resultado del plebiscito en el que se ratificó la ley que otorgó impunidad a los responsables de los delitos de *lesa humanidad*, y opinión representativa del espectro político tradicional.*

²³ Tomado de *El Día*, Montevideo, 24 de abril de 1989, p. 13.

Sin embargo, en 1984 no se percibía de manera tan nítida una postura de olvidar esos delitos.

En diciembre de 1986 se aprobó, por mayoría parlamentaria la *Ley de caducidad de la pretensión punitiva del estado*.²⁴ Ante ello, un extenso movimiento social promovió el recurso de referéndum, previsto en la Constitución, con el fin de que se realizara un plebiscito para que fuera respaldada o derogada por la máxima instancia ciudadana. El recurso tuvo efecto y se llevó a cabo el 16 de abril de 1989 resultando ratificada la ley.

Se puede inferir de este resultado que la voluntad ciudadana expresó su acuerdo por el olvido, por el perdón y porque existieran hombres con privilegios jurídicos tales que les fuera posible delinquir sin ser sometidos a juicio alguno.²⁵

En términos estratégicos la ley y el recurso de referéndum tuvieron distintos valores. Los militares apostaron a una transición que garantizara su nuevo *status* -conquistado a medias porque si bien lograron, para sus ascensos, mayor independencia del poder político no obtuvieron el carácter de ORGANISMO asesor que buscaron para el COSENA- y, a la vez, una transición que desembocara en un primer gobierno dispuesto a no revisar la conducta castrense del

²⁴ La ley sancionada, conocida también como ley de impunidad, dado que impide sancionar a quienes cometieron delitos contra los derechos humanos, invierte, además, los valores básicos de la nación, colocando el derecho de propiedad por encima del derecho de vida al someter a la justicia a quienes atentaron contra la propiedad y renunciar a juzgar a quienes lesionaron los derechos humanos elementales. Además, no sólo abdica de la pretensión punitiva en el caso de delitos que se persiguen de oficio, sino que impide a los particulares iniciar juicios contra presuntos delincuentes, en tanto que hayan actuado en las circunstancias antedichas. Y aún más, faculta al Ejecutivo para realizar investigaciones que competen a los jueces ordinarios.

²⁵ Hecho contradictorio en porque a los actos políticos cotidianos se afirma la igualdad jurídica y en un momento crucial y definitorio se la niega.

periodo autoritario. Se violentaba así uno de los pilares de la democracia liberal: la igualdad ante la ley.

Eso es, se producía un acto basado en la desobediencia absoluta a la historia nacional y a las rutinas y hábitos de comportamiento que, hasta la década del setenta, habían mantenido las fuerzas armadas. El hecho que sirvió como pretexto para la redacción y aprobación de la ley fue el siguiente. La advertencia, durante el año 1986, del poder que tras bambalinas mantenían los militares y la convicción de que éstos incurrirían en desacato, si eran citados a los juzgados civiles.

Sin duda, la estrategia castrense diseñada cuando estaban derrotados como proyecto político y social, aunque no en lo militar, RACIONALMENTE ESTRUCTURADA fue más allá de lo propuesto. El resultado del plebiscito le otorgó un mayor respaldo a las garantías de lo que esperaban los militares: una parcela importante del sistema político. Y les permitió, de manera contraria al plebiscito de 1980 -pero como siempre apelando a la lógica tradicional de consulta ciudadana- ratificar en lo inmediato su éxito estratégico.²⁶

A los partidos Colorado y Nacional, núcleo tradicional del sistema político, no les interesó considerar la proyección histórica de dejar a un lado un principio básico de la democracia liberal. Su estrategia fue resolver, SOBRESTIMANDO sus propios intereses, el

²⁶ Con todo la ratificación a mediano plazo puede ponerse en tela de juicio cuando, con sólo mirar la prensa nacional e internacional, hoy día, se puede conocer como el problema sigue planteado y enjuiciado por sectores sociales y políticos dando lugar a una constante movilización alrededor del esclarecimiento de la verdad en cuanto a los delitos de lesa humanidad. *La Jornada* de México señala que "Hace tres semanas [el senador Rafael Michelini...] puso en manos de los tribunales antecedentes de una investigación propia, donde se menciona la existencia de cementerios clandestinos en algunas unidades militares". Domingo 12 de abril de 1997, año trece, núm. 4526. p. 61. Por su parte, el semanario *Brecha* de Uruguay, señala que las declaraciones del senador Muchelini "(...) contrastan con el silencio que sobre el asunto mantiene el presidente Julio María Sanguinetti". 21 de marzo de 1997, año 12, núm. 590. p. 3.

conflicto pendiente de la dictadura bajo el argumento de que no se culminaría la transición con unas fuerzas armadas cohesionadas por un enemigo civil que busca la revancha. La ley fue apoyada entonces, entiéndase por sus defensores, dadas sus consecuencias "pacificadoras y garantes" del sistema político de acuerdo a lo expresado, entre otros, por Sanguinetti al diario *El País* de Madrid. Y, de esta forma, la posición de un grupo importante de legisladores de aquéllos partidos se revierte con relación a lo sostenido sobre finales de 1983, hito de la convergencia partidaria.

La mayoría legislativa de blancos y colorados apostó, al aprobar la ley, a una de las características ideológicas de la sociedad uruguaya: su conservadurismo. Al apoyarse en la tradición recurrió al conservadurismo y, de manera contradictoria, desobedeció un mandato arraigado en la implantación nacional de los principios de la democracia liberal y de los ideales de la revolución francesa.

Pero como se ha argumentado, el sistema político en el Uruguay refleja a la sociedad hasta en sus matices²⁷, dentro de los blancos notoriamente hubo quienes, frente al mandato de los dirigentes y las élites partidarias, se comportaron siguiendo la lógica de la desobediencia. Primero en el legislativo, votando en contra de la ley y luego, acompañando al Movimiento Nacional Pro Referéndum. La estrategia definida por el Movimiento Nacional de Rocha (MNR) se basó, sobre todo, en un principio ético y en la percepción de que el reencuentro nacional después de un cisma, como el que originó la dictadura, sólo sería posible con verdad y justicia.

²⁷ La profunda compenetración entre el sistema político y la sociedad civil, ha dado lugar a esa argumentación. Véanse Gonzalo Varela Petitto, *Uruguay: de l' état liberal a la republique militaire*, Tesis de Doctorado, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, Paris, 1981, e Iván Altesor Hafliger, *Movimiento sindical uruguayo: unificación, centralización y politización (1958-1971)*, Tesis de Licenciatura, México, UAM-I, 1986.

El Frente Amplio, como el MNR del Partido Nacional, ratificaron el entendimiento estratégico previo al Club Naval de que, para el afianzamiento de la democracia, era indispensable hacer justicia y descubrir y condenar a los responsables de las violaciones a los derechos humanos. Luego de la aprobación de la ley, su estrategia pasaba por conquistar la derogación mediante el pronunciamiento ciudadano impulsado desde la propia sociedad.

La estrategia del Frente Amplio no es ajena a su tradición. Además, frente al argumento de que la ley aseguraba una amnistía general porque se habían liberado a los presos políticos, incluso a aquellos que habían sido procesados por delitos de sangre, estaba el CONTRAARGUMENTO de que los responsables castrenses no habían estado presos ni habían sido enjuiciados.

En todo caso, la estrategia de los actores políticos opuestos a la ley ratifico, para la izquierda, su histórica desobediencia frente a la gestión gubernamental blanquicolorada, muy especialmente luego de mediar el siglo XX, y además, para el conjunto societal, la tradición nacional de dirimir las grandes decisiones nacionales por medio de la consulta ciudadana. Este juego de las lógicas de la tradición y la desobediencia no es ajeno a otro de elecciones racionales, en donde no sólo está lo ético sino lo estratégico pero que no invalida una carga emotiva, por las propias circunstancias represivas que padeció especialmente la izquierda política.

En síntesis, venció un comportamiento racional e interesado, contra el otro que, además, tenía un componente ético y también electivo pero de fuertes determinantes emotivos.

La historia nacional ha manifestado MUCHAS VECES rechazo a cambios y políticas radicales. En ella se ha privilegiado la prudencia, la conservación del *statu quo* de acuerdo a su imaginario colectivo y la posibilidad de expresar las opiniones, en última instancia, de ejercer la soberanía para definir sobre el gobierno que debe tener el país.²⁸

²⁸ Decía José Batlle y Ordoñez a principio de siglo: "Creo que estamos en un momento crítico que puede señalar el linde entre las catástrofes y dolores

Para concluir: entre lo racional y lo emotivo ¿un cambio finisecular transformador?

Sin duda la recreación histórica que se expuso anteriormente, a partir de un enfoque de lógicas que inciden en la toma de decisiones y en la definición de comportamientos, evidencia que la interacción humana, los principios de conducta de dos o más actores pueden jugar en contra de la utilidad esperada.²⁹

Con lo cual es posible afirmar que los comportamientos derivados del cruzamiento de lógicas, sean éstas parte de la racionalidad operante en cada actor o de la fuerza de una tradición factible de tornarse irracional o emotiva, han devenido en consecuencias no siempre esperadas, es decir en sorprendentes alteraciones de la dinámica institucional y de sus actores. Es decir, rompiendo muchas expectativas de cuando se tomaron las decisiones.

Algunos ejemplos sobre lo reconstruido en las coyunturas principales del proceso transicional pueden volver más claro lo que se está observando.

de cabeza del pasado y una vida nueva de paz, de respeto por todos los derechos, de armonía de todos los espíritus, de florecimiento de todos los progresos.

(...) Transformaremos las batallas campales libradas por los partidos tradicionales para conquistar el poder, en pacíficas luchas comiciales y habremos realizado la obra del presente". Tomado de Francisco Panizza, *Uruguay: Batllismo y después. Pacheco, militares y tupamaros en la crisis del Uruguay batllista*, Montevideo, EBO, 1990. p. 38.

²⁹ Afirma Elster que "Cada conjunto de opciones genera un conjunto de recompensas. La recompensa de cada jugador depende de las opciones de todos los otros, no sólo de su propia de decisión. Se supone que los jugadores hacen sus opciones de manera independiente, en el sentido de que no pueden hacer acuerdos vinculantes para coordinar sus decisiones. Pero en otro sentido sus opciones son interdependientes porque cada uno debe tomar su decisión sobre la base de su previsión de lo que hará(n) el(los) otro(s)". Elster, *op. cit.*, pp. 36-37.

El plebiscito de 1980, planificado como una etapa esencial para la institucionalidad *ad hoc* al proyecto militar se interconectó con la convicción de que toda propuesta de tipo fundacional debía pasar por la consulta ciudadana. ¿Hasta dónde fue totalmente racional y equilibrada, para la estrategia de las fuerzas armadas, la conjunción de las dos lógicas -estrategia y tradición? En cierta forma una perjudicaba a la otra.

Del mismo modo que en el escenario establecido para la negociación de 1984, en el Club Naval, apuntar a debilitar y marginar a los blancos, factibles triunfadores en la contienda electoral -por su postura radical que haría factible la revisión de la conducta castrense- seguramente no resultó la mejor apuesta. ¿Por qué? Porque en el corto plazo, facilitó la estrategia de organizar una salida controlada, asegurando un estilo de gobierno acuerdista no revanchista, como lo fue el colorado. Pero, por otro lado, la marginación de los blancos, que sólo pudo darse porque existió un actor de recambio, le posibilitó a éste -el Frente Amplio- reforzar su presencia hasta alcanzar una situación privilegiada en el sistema político. Aquí, por tanto, si de expectativas cumplidas se habla, de acuerdo a la toma de decisiones, fue quizás en la del Frente Amplio en donde primó la racionalidad que por último obtuvo el mejor resultado.

Claro está que al llegar a la última coyuntura, la del plebiscito de 1989, se selló la victoria de quienes apuntaban a la armonía, militares y colorados, y también de los blancos, que redactaron la ley argumentando su ajenidad a lo acordado en el Club Naval.³⁰

La estrategia blanquicolorada y castrense, temerosa e irracional, buscó por todos los medios impedir el pronunciamiento ciudadano. En cambio, el movimiento social, en donde participó el Frente Amplio y el MNR -como agrupamiento principal de los partidos tradicionales- desplegó una estrategia basada en LA racionalidad ética y política que concluyó con un incumplimiento de sus expectativas.

³⁰ ¿Qué expresaba esa ajenidad? Que la amnistía a los militares se había acordado en el Club Naval y ellos solamente le daban forma de ley.

El juego entre la racionalidad y la emotividad en las decisiones políticas de las transiciones ha DERIBADO, aunque no siempre deliberadamente, en escenarios novedosos casi rupturales del que, constituido a principios de siglo, fijó las bases de relacionamiento y jerarquías dentro del sistema político y que, finalmente, HACIA FINALES DE SIGLO se plasmó en una cultura política en franca recomposición.

MÉXICO: GOBERNABILIDAD Y NORMALIDAD ELECTORAL (1988-1998)

*Victor Manuel Reynoso**

Introducción

En los últimos diez años se han dado en México importantes cambios en materia electoral. A pesar de su lentitud y de que no haya, a diferencia de lo que ocurre en otros sistemas políticos, un hecho “fundacional” a partir del cual pueda decirse que tenemos un cambio de sistema electoral y de partidos, la realidad electoral mexicana de hoy es muy distinta a la de hace diez años.

Este texto analiza algunos de estos cambios, centrándose en la cuestión de los riesgos de ingobernabilidad que implican. Se centra en tres procesos: los nuevos actores, o los nuevos papeles para los viejos actores; los gobiernos divididos tanto a nivel regional como nacional; y finalmente la reforma política de 1996, calificada por algunos como “definitiva” (comillas incluidas).

El nuevo escenario trajo no sólo nuevos actores, sino nuevos roles para actores que tenía ya varias décadas en la escena política mexicana. Destaca la aparición del Partido de la Revolución De-

* El Colegio de Puebla, Puebla, México.

mocrática, formado por la unión de diversos grupos de la izquierda mexicana y una escisión del PRI.

Esta aparición, producto de la notable fuerza que adquirió la candidatura presidencial de Cuauhtémoc Cárdenas en 1988, cambió el lugar de las demás fuerzas partidarias. Al PRI le significó un importante reto, pues revivió uno de los fantasmas que le han amenazado desde su origen: las escisiones. El PRD no sólo significa un importante desafío electoral; amenazaba la unidad misma del otro partido hegemónico.

El Partido Acción Nacional, por su parte, perdió con la aparición del PRD su lugar de principal oposición, o más bien, de oposición “casi única”. Con lo que cambió la estrategia antisistema que lo había caracterizado en los años anteriores a la exitosa candidatura de Cárdenas.

Parte del cambio es que la oposición en México dejó de ser permanente. La alternancia en las elecciones locales mexicanas y la pluralidad en los congresos de los estados empezaron a ser una realidad. Lo que dio lugar a los llamados gobiernos divididos: el ejecutivo en manos de un partido que no tiene mayoría en el legislativo. Las elecciones de julio de 1997, las más competidas en la historia de las elecciones para el Congreso en la historia del país, dieron lugar a un gobierno dividido federal: el partido en el ejecutivo, el PRI, perdió la mayoría absoluta en el Congreso.

Previo a este importante cambio, y antecedente del mismo, hubo una importante reforma electoral que acabó de romper viejos equilibrios. Después de ella el control electoral por una sola fuerza política es difícil, al menos por la vía legal.

Todos estos cambios significan desafíos a la proverbial gobernabilidad que caracterizó a la política mexicana durante sesenta años. ¿Podría mantenerse la gobernabilidad una vez que los rasgos fundamentales del sistema hegemónico desaparecieron? Un país en el que hubo durante seis décadas un partido “casi único”, ¿seguiría siendo gobernable cuando la oposición dejara de serlo y ocupara importantes lugares en los ejecutivos locales? ¿No estaría en riesgo

la gobernabilidad cuando ese partido perdiera la mayoría en la Cámara de Diputados federal?

A todas estas preguntas la realidad les ha dado respuesta. Respuestas provisionales, como todo en la historia humana. Y ellas son el motivo de este análisis.

I. Nuevos actores

El desenlace de las elecciones presidenciales de 1988 dio lugar a un nuevo escenario, a nuevos actores, y a nuevos papeles para los viejos actores. La causa que generó esta diversidad de efectos fue el éxito, notable e inesperado, de la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas a la presidencia de la república. El primer efecto fue el surgimiento de una nueva fuerza política, el “neocardenismo”, que daría lugar a partir de mayo de 1989 a un nuevo partido, el de la Revolución Democrática.

El segundo, desplazar al Partido Acción Nacional como segunda fuerza electoral en el país. Durante más de treinta años el panismo había ocupado invariablemente ese lugar. El neocardenismo en la elección de 1988, lo desplazó, con lo que cambió el lugar y la estrategia panistas.

Un tercer efecto tiene que ver con el impacto que la candidatura de Cárdenas tuvo en el Partido Revolucionario Institucional. Como todo partido hegemónico, su funcionamiento se basaba en una regla clara: la prohibición de la “salida” del mismo. El PRI coincidió durante larga década con la clase política por una razón: fuera de este partido, no había posibilidades de éxito. Es decir, la salida estaba inhibida de facto. De hecho, durante los años cuarenta y cincuenta, concretamente en las elecciones presidenciales de 1940, 1946 y 1952, el partido hegemónico encontró importantes desafíos electorales en candidatos que habían salido de sus filas. Aprendió la lección, y desde 1952 logró evitar escisiones que se convirtieran en candidaturas opositoras.

Era una regla de oro difícil de mantener. Dejando de lado que exigía el control electoral para desincentivar las escisiones (otra regla oro: los candidatos del PRI siempre ganan, los de la oposición siempre pierden), no era sencillo mantener unido un partido tan grande numéricamente y tan amplio ideológicamente como el PRI. El hecho de que tanto el control electoral como la unidad priista se hayan mantenido durante cinco elecciones presidenciales (treinta años) es una de las peculiaridades más notables de la vida política mexicana.

Creo que el significado más importante de la candidatura cardenista es ese: rompió la regla de oro de la unidad priista. Más que un hecho apuntaba a un cambio institucional, a un cambio en las reglas de juego del sistema electoral y de partidos: los priistas tendrían abierta la puerta de salida y podrían contender contra el otrora partido hegemónico.

En estrecha relación con lo anterior el éxito de la candidatura de Cárdenas en 1988 cimbró otro de los pilares institucionales del sistema: el control electoral. Éste fue posible todavía en esa elección, pero resultó fuertemente cuestionado. Ninguno de los dos candidatos perdedores aceptó los resultados electorales. La de 1988 es la elección presidencial más cuestionada de la historia contemporánea de México. Los cambios eran urgentes.

Todo lo anterior estuvo acompañado de contenidos ideológicos. El neocardenismo critica al PRI no sólo por antidemocrático, sino por su proyecto económico, caracterizado como neoliberal. Proponía un proyecto económico y de nación con una mayor participación del estado y orientado a favorecer a las mayorías. La de Cárdenas y sus seguidores fue una escisión por la izquierda, por lo que fue congruente que el PRD, fundado menos de un año después de la elección de 1988, tomara el registro del más importante partido de la izquierda mexicana, el Partido Mexicano Socialista.¹

¹ Con ese nombre, el PMS había participado sólo en una elección. Pero había tomado el registro del Partido Socialista Unificado de México,

Al perder su sitio como principal oposición y ante el surgimiento del PRD, el PAN cambió la estrategia que había ido consolidando en los años ochenta. Desde 1983, y producto de lo que consideraba fraudes electorales que lo perjudicaban, el panismo fue orientándose hacia estrategias “antisistema” cada vez más radicales, que culminaron con la elección de Luis H. Álvarez como presidente del partido y de Manuel J. Clouthier como candidato a la presidencia.² Desde 1958 no se veía una campaña panista tan crítica y radical.

Pero ante el cambio de circunstancias, el PAN cambió. En 1989 se encontró por un lado con un aliado fácil: el gobierno del Presidente Carlos Salinas. Fácil por un lado porque tenía qué ofrecerle en un intercambio político. Fácil porque estaba más cerca del PAN en su proyecto económico y político. Fácil porque buscó el apoyo panista, indispensable para adquirir una legitimidad que no tuvo en la elección y para realizar reformas a la Constitución, pues su partido no tenía en el Congreso la mayoría calificada necesaria para hacerlo.³

Por el otro lado al panismo se le presentaba la posibilidad de una alianza con el Partido de la Revolución Democrática. Había bases objetivas para la misma: dos partidos de oposición que compartían el interés por una reforma electoral que diera mayores garantías de respeto al voto. Pero otras razones hacían del PRD un aliado difícil para el PAN. Ideológica y políticamente el perredismo estaba más alejado del panismo que el PRI. El nuevo partido representaba para el PAN la parte más negativa del PRI, y se referían a él como “el exPRI”, “o el PRI fuera del poder”.

que a su vez continuaba al Partido Comunista Mexicano, existente desde 1919 aunque con registro legal a partir de 1977.

² Molinar, “El tiempo...”, 1991; Reynoso, “Acción Nacional”, 1994.

³ Para reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se requieren las dos terceras partes de los votos. Por primera vez en su historia, el PRI no tenía esa mayoría, pues apenas superó el 50% de los diputados.

No sólo veían en los dirigentes perredistas la encarnación del estatismo y la corrupción que caracterizaron, a juicio de los panistas, al PRI durante décadas, sino incluso les acusaban de haber sido partícipes del fraude electoral.⁴ El panismo vio en el perredismo una encarnación del sistema al que habían combatido desde su fundación, y en el gobierno de Salinas la posibilidad de un cambio.

Claro que además de los perfiles ideológicos y políticas estaban las posibilidades de intercambio político. Con el PRD había poco que intercambiar. El gobierno de Salinas, por el contrario, tenía cosas que ofrecer al panismo a cambio del apoyo político que le era indispensable.

Y el intercambio se dio, en lo que fue uno de los aspectos más polémicos de la relación entre el PAN y el gobierno durante el salinismo. Los dirigentes panistas habían abierto esta posibilidad, cuando señalaron que Salinas, ante su carencia de legitimidad electoral, podía obtener una “legitimidad secundaria”: dado que no tenía legitimidad en su origen, debía lograr la legitimidad en su ejercicio. A partir de esa concepción, los dirigentes panistas se entrevistaron con el cuestionado presidente de la república el 3 de diciembre de 1988. Exigían una reforma electoral y limpieza en los comicios locales.

Y el primer capítulo de este intercambio se dio en la reforma electoral de 1989. La reforma terminó en octubre de ese año. Suscitó una fuerte polémica. Si bien creo exagerado afirmar, como lo hicieron algunos de sus críticos, que se trató más bien de una “contrarreforma”, se es cierto que consistió en un avance tibio, insuficiente. Tanto que después de ella habrían de darse dos más en el sexenio de Salinas (1988-1994), que todavía resultaron insuficientes, por lo que el gobierno de Zedillo (1994-2000) se inició con una invitación a la reforma electoral.

⁴ Hasta hoy, todos los presidentes nacionales del PRD han sido expriistas: Cuauhtémoc Cárdenas, Roberto Robles Garnica, Porfirio Muñoz Ledo y Manuel López Obrador.

Pero tener una reforma electoral insuficiente en México no constituía ninguna novedad. La novedad en 1989 fue que nunca antes se había presentado una coyuntura tan favorable para la oposición para exigir y lograr una reforma electoral a fondo, que posibilitara la existencia de elecciones competitivas. El PAN, señalaron los críticos, se conformó con poco; negoció este conformismo a cambio de algo.

Durante todo el sexenio el PAN fue criticado, fundamentalmente por los perredistas, de realizar negociaciones oscuras con el presidente Carlos Salinas. La primera sería el apoyo panista a la timorata reforma electoral de 1989. ¿Qué recibió el PAN a cambio? Quizá el reconocimiento a su triunfo electoral en Baja California, que tuvo lugar a mediados de ese mismo año.

Desde entonces todos, o casi todos, los triunfos electorales del PAN fueron criticados por el perredismo de ser producto de negociaciones ilegítimas. Se acuñó incluso un término: concertación. Concertar y ceder: negociar en la oscuridad, intercambiar, generalmente reconocimiento a triunfos electorales a cambio de apoyo político al gobierno salinista.

Esta tesis de las concertaciones se vio reforzada por el contrastante trato que tuvo el gobierno hacia el PRD. Nada concertó con él, nada le cedió. En justicia, hay que señalar que fue una relación recíproca: mutuamente correspondida. A diferencia del PAN, que, reconociendo que Salinas no tenía una “legitimidad de origen”, es decir, que las elecciones por las que había llegado al poder eran ilegítimas, pero que le ofrecía la posibilidad de adquirir una legitimidad “en el ejercicio” de su gobierno, el PRD no le concedió nada a Salinas. Siempre lo consideró ilegítimo a secas, sin matices. Salinas le correspondió al perredismo puntualmente.

La cuestión de las concertaciones, la más clara de las cuales fue la elección para gobernador en Guanajuato en julio de 1991, merce un comentario. Veamos el caso de Guanajuato. Ahí contentó un importante líder panista, Vicente Fox, contra un priista gris

y desprestigiado, Ramón Aguirre. Porfirio Muñoz Ledo fue candidato del PRD, pero la lucha se dio entre los dos primeros.

Se dio un formato más o menos clásico en las elecciones en un sistema de partido hegemónico: el partido en el poder gana; la oposición alega fraude y moviliza a sus simpatizantes. Es entonces cuando viene la concertación: una solución supralegal y supraelectoral (o infralegal e infraelectoral, si se quiere): el candidato triunfador (priista) se retira; no se le concede el triunfo a quien quedó en segundo sitio, en este caso el candidato panista, sino a otro panista que ni siquiera contendió: Carlos Medina Plasencia. Desde entonces Guanajuato tuvo un gobernador no electo, sino concertacionado.

La solución recibió muchas críticas. Generó descontentos en todas las partes: en los priistas, porque sentían que mediante una negociación les habían robado una elección en la que habían ganado; en los panistas, que consideraban que sólo habían logrado una “reparación parcial del daño”; en los perredistas, que veían una oscura alianza PRI-PAN que los dejaba fuera y que alejaba la presencia de elecciones democráticas.

Fue por lo mismo una solución de transición, que no podía convertirse en regla. Hay que aclarar que no se utilizó sólo para el PAN: también fueron sacrificados candidatos priistas, supuestamente ganadores, en Michoacán y en San Luis Potosí; en el primer caso el candidato era un perredista y en el segundo una coalición que apoyó la candidatura del carismático Salvador Nava.

Ciertamente las concertaciones no eran soluciones democráticas. Pero tampoco estaban ajenas a la realidad electoral. Si el gobierno federal priista cedía, o “concertacionaba”, era porque estaba frente a una fuerza electoral considerable, que podía alegar, con argumentos razonables, que había habido fraude, y que podía movilizar a sus simpatizantes. Tal fue el caso del panismo en Guanajuato, del perredismo en Michoacán y del navismo en San Luis Potosí. No eran simples arreglos cupulares: eran negociaciones entre fuerzas electorales reales, en un país en el que el respeto al voto era algo todavía cuestionable.

La contrastante relación entre el gobierno de Salinas con los panistas por un lado y con los perredistas por el otro se debió en parte a la necesidad del PRI de cerrar la puerta de salida de su partido, en parte a la distinta estrategia del panismo y del perredismo hacia el gobierno, también influyó cuestión ideológica. El PAN estaba más cerca en programa e ideología de Salinas que el PRD. El panismo incluso habló mucho de lo que consideraba su “victoria cultural”: las tesis panistas no habían cambiado desde la fundación del partido desde 1939, mientras que los grupos representados en el PRD y en el PRI habían cambiado sus principios para acercarse a lo que desde entonces planteaba el PAN. Básicamente se referían a la reivindicación de la democracia electoral y a la crítica al estatismo.

Con el gobierno de Zedillo las cosas cambiaron. Se acabó el mutuo encono gobierno-PRD. Y no es que cambiaran su ideología y programas: cambiaron las actitudes políticas, por decirlo de alguna manera. La culminación de esta nueva relación entre el gobierno y el perredismo se dio en el reconocimiento del triunfo de Cuauhtémoc Cárdenas en la elección de gobernador del Distrito Federal en julio de 1997, y en la relación institucional que dicho gobierno ha tenido con el presidente de la república.

En el gobierno zedillista se ha consolidado la normalidad democrática, entendida como la realización de elecciones cuyo resultado es aceptado por los participantes. Esta normalidad ha dado lugar a una relación más institucional y menos discrecional entre los actores políticos. Ya no hay un partido con tácticas antisistema, como fue el PRD el sexenio pasado; ni otro con actitudes prosistema, como fue el panismo. Ya no se habla de concertaciones electorales. Pocas han sido las elecciones cuestionadas, cuando eran la regla en el gobierno pasado.

La distinción entre los actores políticos es ahora otra. Ya no se trata tanto de un actor en el gobierno, y otros en la oposición. Los tres principales partidos ocupan importantes posiciones de gobierno a nivel local. Lo interesante sería hacer un análisis de los mismos en su forma de gobernar. ¿Hay algo que distinga a los gobier-

nos panistas, a los perredistas, a los priistas? ¿Hay clara diferencias partidarias en las formas de gobernar? ¿Es válida la distinción entre izquierda, centro, derecha, para clasificar las formas de gobierno de estos partidos? Preguntas trascendentes, pero que desbordan estas páginas.

II. Gobiernos divididos: nuevas relaciones entre legislativo y ejecutivo

II.1. La tradición mexicana

La tradición mexicana en las relaciones entre el poder legislativo y el ejecutivo, hasta antes de 1989, es interesante. Por un lado, en lo que se podría llamar la “tradición inmediata” (al menos las últimas cinco décadas) es notablemente consistente en la subordinación del legislativo al ejecutivo. Desde 1936, por lo menos, las cámaras de diputados o senadores nunca se opusieron públicamente al poder ejecutivo.

La mayoría de los diputados y senadores pertenecieron en este periodo al mismo partido del presidente, lo que explica en parte la subordinación. Otra parte de la explicación está en la subordinación del partido al presidente, y no al contrario. Un mecanismo que permitió además la subordinación de los legisladores al partido y al presidente en última instancia fue la prohibición de reelección inmediata: les impedía hacer carrera parlamentaria, y los subordinaba a la organización partidaria y al ejecutivo⁵.

El hecho es que el sistema político mexicano, en la dilatada época de sistema de partido hegemónico, vivió gobiernos notablemente unificados, entendidos como la estrecha colaboración, subordinación incluso, entre el poder legislativo y el ejecutivo.

⁵ Cosío Villegas, “Sistema...”, p. 29, Pantoja Morán, “Gobierno”, p. 6.

Viendo la historia del país en el largo plazo las cosas son distintas. Hay una tradición contradictoria, de consecuencias trágicas, que puede explicar en parte el modelo de gobierno unificado. En la historia mexicana hay al menos dos épocas notables por la fortaleza del congreso, y en consecuencia por su enfrentamiento con el presidente de la república: durante las presidencias de Benito Juárez (1861-1862 y 1867-1872) y la de Francisco I. Madero (1912-1913).

Ambas fueron experiencias breves. La relación de Juárez presidente con el legislativo concluyó primero con la intervención francesa y luego con la muerte del presidente. El desenlace político fue el porfiriato: un presidencialismo de facto, que subordinó al legislativo hasta casi anularlo. Esta subordinación ha sido vista como una reacción frente a las dificultades que se vivieron durante el “gobierno dividido” en la época de Juárez: “la beligerancia del congreso y la ausencia de una mayoría juarista en él daban lugar al cambio incesante de ministros; las discusiones estériles para el bien público y sólo provechosas para las aspiraciones particulares; las vejaciones a los ministros hechas por algún diputado y las escenas deplorables en las que padecían la dignidad y el crédito del Legislativo y el Ejecutivo con ocasión de algún interés particular y grave perjuicio del interés público”.⁶

El desenlace de la segunda experiencia fue más trágico. Se trató de un caso extremo de ingobernabilidad, que culminó con un golpe de estado, el asesinato del Presidente y el Vicepresidente, y una guerra civil. Fueron los breves años del gobierno maderista, en donde la oposición al ejecutivo predominó en las dos cámaras. Se trataba por un lado de los intentos de restauración del porfirismo y por otro de propuestas revolucionarias más radicales que las de Madero.⁷

En la “tradición inmediata”, en la que el gobierno se unifica vía la subordinación del legislativo al ejecutivo, puede verse una reacción a estas experiencias históricas. Tanto dicha tradición como las

⁶ Pantoja Morán, “Gobierno...”, 1996, p. 5.

⁷ Pantoja Morán, “Gobierno...”, 1996.

experiencias presentan interesantes desafíos, a la práctica política por supuesto, pero también a la explicación e interpretación históricas. ¿Fracasaron las experiencias de gobiernos divididos en el pasado mexicano por razones circunstanciales o “estructurales”? ¿Qué tan presentes están esas razones hoy en día? Puede que estructuras de larga duración, como la cultura política, sigan entre nosotros y hagan más recomendable una unificación de gobiernos. Puede que bien las cosas hayan cambiado (el país es muy distinto en muchas cosas a como era en 1913) y que la situación que dio al traste con la división de poderes de facto ya no esté entre nosotros.

II. 2 La ruptura de la tradición: gobiernos divididos en entidades federativas desde 1989

En 1989, por primera vez en la historia del sistema de partidos contemporáneos en México, un partido de oposición ganó una gubernatura. El Partido Acción Nacional derrotó al PRI en el noroeste estado de Baja California. A esta novedad le acompañó otra: ningún partido tuvo la mayoría absoluta (50% más uno) en el congreso local. El PAN obtuvo el 47% de los curules, el PRI el 32% y otros cuatro partidos 5% cada uno.⁸ En el ámbito local empezaba la alternancia en el ejecutivo por un lado y los “gobiernos divididos”, o “no unificados” por el otro.⁹

Si estas novedades tardaron varias décadas en llegar, una vez iniciadas crecieron rápidamente. Entre 1989 y 1997 hubo alternancia en once entidades federativas, incluida la capital del país. Se

⁸ Alonso Lujambio “Poder...”, 1996, p. 22.

⁹ Alonso Lujambio “Poder...”, 1996, p. 9, define gobierno dividido como “aquél en el que, en el arco de un régimen de división de poderes, el partido que llevó al presidente (o al gobernador) a ocupar la titularidad del Poder Ejecutivo no cuenta con el control mayoritario, esto es, con por lo menos 50% + 1 de los escaños en la Asamblea legislativa”.

dieron además trece casos de gobiernos divididos, a un ritmo creciente:

CUADRO 1
México
Número de gobiernos divididos en entidades federativas por año

1989	1
1990	0
1991	1
1992	1
1993	1
1994	1
1995	2
1996	2
1997	4

Fuente: Hurtado, p. 48, cuadro 2.

De tal manera que para fines 1997 se tenían o habían tenido experiencias de este tipo de gobiernos en¹⁰ más de una tercera parte de las entidades del país. No es todavía una regla, pero ya no es una excepción.

Hay que subrayar la novedad de estas experiencias respecto a las tradiciones mexicanas. Prácticamente fueron inexistentes en la época posrevolucionaria, o al menos en la época del sistema de partido hegemónico. Los gobiernos divididos tienen problemas en sí mismos, en cualquier tiempo y lugar. Pero en México estos problemas, sintetizados en términos un tanto ambiguo de ingobernabilidad, se acentuaban por las dos tradiciones a las que hemos hecho

¹⁰ De los trece casos dos tuvieron lugar en distintas legislaturas de la misma entidad: Baja California y Guanajuato. Ver Lujambio, Poder, 1996, y Hurtado, "Gobiernos", 1998.

referencia: por un lado la ya citada de unificación y subordinación casi total de los legislativos al ejecutivo; por otro recuerdos de las experiencias de Juárez y Madero, lejanas pero preocupantes para quienes no cierran los ojos a la historia.

¿Cuál es el balance? ¿Ha habido crisis de ingobernabilidad en las entidades con gobiernos divididos? ¿En qué han consistido dichas crisis? ¿Qué las explican? En los casos donde no han existido, ¿qué explica su ausencia? La ingobernabilidad no es ciertamente la única expectativa para un gobierno dividido. Hay también escenarios positivos: fortalecimiento del poder legislativo y por tanto de la división de poderes, enriquecimiento de la vida parlamentaria. En el balance hay que tener en cuenta también qué tanto se han cumplido estas expectativas positivas.

Afortunadamente contamos con investigaciones que den cuenta de este balance. Fundamentalmente el libro de Alonso Lujambio, que presenta cinco estudios de caso realizados por destacados investigadores. Ahí se analizan las primeras experiencias de gobiernos divididos en los estados mexicanos: Baja California, Guanajuato, Chihuahua, Baja California Sur y Aguascalientes.¹¹

Las investigaciones del libro muestran que los gobiernos divididos, con toda su novedad para la tradición política mexicana, no han dado lugar a la catástrofe. Sí ha habido mayores conflictos tanto al interior del legislativo como entre este poder y el ejecutivo. Ha habido lo que podríamos llamar siendo optimistas “costos de aprendizaje”: los conflictos, sobre todo los que paralizan o retrasan el trabajo legislativo, se han dado en las primeras experiencias o en los primeros meses de las mismas.

¹¹ El libro (Lujambio, Poder, 1997) abarca cinco entidades y siete legislaturas (Baja California y Guanajuato tienen dos legislaturas con gobiernos divididos cada una). Faltan algunas surgidas durante o después de la publicación del libro: México y Coahuila (1996), Morelos, Distrito Federal, (1997).

Pero estos mismos conflictos pueden ser vistos de otra manera: como una dinamización de la vida parlamentaria. Si bien la actividad legislativa, entendida como el número de decretos o resoluciones aprobadas, no se ha incrementado, sí ha aumentado la discusión de las mismas. Lo que anteriormente era un trámite -aprobar las propuestas del ejecutivo, tanto en lo que se refiere a nuevas leyes, reformas a las anteriores, aprobación de cuentas públicas o de presupuestos- es ahora motivo de mayor análisis y discusión.

Como consecuencia, el presupuesto de los congresos ha aumentado notablemente. Y en general el costo de la política, que en México han aumentado no sólo en lo que se refiere a los congresos, sino en general con la transición a la democracia (Guillén: 44)¹², un dato que hay que tener en cuenta pues si los costos superan a los beneficios hay algo que revisar.

Pero antes de continuar con el balance hay que señalar que no todos los gobiernos divididos son iguales. Bajo este término se entiende una situación general con casos particulares diversos entre sí:

se entiende aquí por gobierno dividido aquél en el que, en el marco de un régimen de división de poderes, el partido que llevó al presidente (o al gobernador) a ocupar la titularidad del Poder Ejecutivo no cuenta con el control mayoritario, esto es, con por lo menos 50% más uno de los escaños de la Asamblea Legislativa.¹³

El mismo Lujambio establece una tipología de este tipo de gobiernos: primero aquellos en los que el partido en el Ejecutivo tiene el 50% de los curules, donde es una "casi-casi mayoría"; un segundo tipo se caracteriza porque el partido gobernante es la minoría

¹² Tonatiuh Guillén (1997, Gobierno) llama acertadamente la atención sobre este punto. No explicita otros costos, pero entre ellos hay que tener en cuenta el creciente financiamiento público a los partidos político y el también creciente costo de los organismos electorales, tanto el Instituto Federal Electoral como los organismos electorales locales.

¹³ Lujambio, "Poder...", 1997, p. 9.

más grande en el Legislativo, es decir, que tiene la mayoría relativa; en el tercer tipo el partido del Ejecutivo es una de las minorías en el congreso; finalmente estaría el caso estricto de gobierno dividido, en el que la Asamblea Legislativa está dominada por un partido distinto al del Poder Ejecutivo (es decir, un partido opositor tiene la mayoría absoluta en el Congreso).¹⁴

Los riesgos y las posibilidades de los gobiernos divididos cambian en cada tipo. Dependen en parte de circunstancias particulares, pero en general en el primer tipo en partido en el Ejecutivo tiene la posibilidad de encontrar “alianzas baratas”: un solo voto de otro diputado que le dé la mayoría absoluta. En el otro extremo, cuando la mayoría la tiene otro partido, hay la necesidad de negociar de poder a poder.

Ya entrando al análisis de los casos, y además de la conclusión general de que estas nuevas experiencias en ningún caso han dado lugar al desastre, parecen desprenderse varias conclusiones generales.

La primera es que en la mayoría de los casos hay un proceso de aprendizaje: en un principio, que en algunos casos dura meses y en otros años, prevalece el enfrentamiento entre los bloques parlamentarios, renuentes a cooperar. Pero en el mediano plazo las fracciones parlamentarias negocian entre ellas. El caso más interesante al respecto, quizá por ser el primero y el que más ha durado hasta ahora, es el de Baja California. En los seis años en que duró el gobierno dividido, se pasó del encono entre el PAN -el partido en el gobierno y la minoría más grande en dos legislaturas (1989-92 y 1992-95)- y el PRI a un diseño de agenda legislativa que resumía los acuerdos de las fracciones parlamentarias de estos partidos.¹⁵

Lo interesante del caso, bien resaltado por Tonatiuh Guillén, es que mientras los bloques permanecieron enfrentados, el Ejecutivo se fortaleció a costa del Congreso. El bloque parlamentario panista se alió con el gobernador de este mismo partido para enfrentar a la

¹⁴ Lujambio, “Poder...”, 1997 c. 3, p. 18.

¹⁵ Guillén, “Gobierno...”, 1996.

fracción priista. Una alianza de subordinación: de lo que se trataba era de sacar adelante el trabajo del gobernador Ernesto Ruffo.¹⁶ Por el contrario, cuando los bloques parlamentarios empiezan a negociar entre sí, y acuerdan una agenda de trabajo, la institución parlamentaria adquiere una fuerza y autonomía que no tuvo en la etapa anterior, de enfrentamiento.

El este estado del norte del país el proceso llevó cinco años, hasta el inicio de una nueva etapa, en la que el enfrentamiento se dejó atrás y se pasó al arte de la negociación:

Y fue en este ambiente tenso como surgió...una nueva etapa del trabajo legislativo, que constituye un paso más en la evolución de la negociación política interna de la institución. Por primera vez los partidos comenzaron a definir compromisos, avanzando en su reconocimiento mutuo como interlocutores, ampliando el espacio de la negociación. Ya no fue únicamente para definir bloques, sino para definir una agenda legislativa con preocupaciones comunes. Al mismo tiempo, al producirse un énfasis de la negociación política entre los partidos representado en el Congreso, en esa medida se redujo el peso del gobernador del estado.¹⁷

Además de este proceso de aprendizaje, llama la atención en los estudios de caso que los puntos de conflicto entre el Ejecutivo y los Congresos en gobiernos divididos son por un lado la fiscalización de las cuentas públicas y la aprobación de los presupuestos. En otros términos, la revisión de los gastos hechos por el Ejecutivo el año anterior y la aprobación del proyecto de gastos para el año siguiente. Cuestión de dineros en ambos casos.

No es de extrañar que sea así. Por un lado la cuestión presupuestal es fundamental para cualquier gobierno; la manera más fácil de boicotarlo o al menos limitarlo es restringiéndole los recursos económicos. En el caso mexicano había, o hay, una importancia particular: la sospecha de desvío de fondos público, hacia el

¹⁶ Guillén, "Gobierno...", 1996. pp. 51-52.

¹⁷ Guillén, "Gobierno...", 1996, p. 58.

patrimonio particular de los políticos por un lado, o hacia el partido en poder por el otro.

En prácticamente todos los casos analizados los gastos públicos y el presupuesto de egresos ha sido un tema, o el tema de la relación entre el poder Ejecutivo y el Legislativo. En general hay un aspecto positivo en esto: los gobiernos, estatales y municipales, deben tener más cuidado en la forma en que diseñan y realizan sus gastos, pues en gobiernos divididos hay mayor probabilidad de que sean fiscalizados.

En algunos casos hay peculiaridades que vale la pena resaltar. El más notable es el de Chihuahua, pues ahí, a fines de 1996, la mayoría priista en el Congreso, aliada al diputado del PRD, modificó el presupuesto del gobernador panista y éste recurrió a una medida extrema: vetó algunos de los cambios. En términos porcentuales los cambios hechos por la fracción priista no fueron sustantivos: abarcaron el 0.7% de lo presupuestado por el gobernador.¹⁸ Pero son una manifestación de la dinámica que se ha vivido en ese estado, que desde 1995 tiene un gobierno dividido en el sentido más riguroso: un partido (PRI) distinto al del gobernador (PAN) tiene la mayoría absoluta en el Congreso.

La actividad legislativa en general y la aprobación del presupuesto en particular se volvió, a juicio del autor, una disputa por el capital político. Los diputados priistas preparaban con esa actividad la “restauración”, es decir, el regreso al poder de su partido, que perdió por primera vez en 1992.¹⁹

Debido a esto Chihuahua es el caso más problemático de los cinco analizados. La “división del gobierno chihuahuense”, que se dio desde 1995 y durará al menos hasta 1998, activó las expectativas negativas sobre este tipo de gobiernos. Una competencia por el poder que podríamos llamar “negativa”, en cuanto genera más males que bienes públicos: de los que se trata es que el propio par-

¹⁸ Aziz, “Alternancia”, 1996, p. 124.

¹⁹ Aziz, “Alternancia”, 1996.

tido crezca a costa del adversario. Se intenta pues perjudicarlo o al menos limitarlo.

De cualquier manera se ha estado lejos de la catástrofe. En el análisis de Aziz además está implícito que ambos poderes han tensado sus fuerzas, se han esforzado en ser mejores. Una consecuencia de la competencia; aunque ésta no sea tan “civilizada” como se quisiera, ha sido un incentivo para las principales fuerzas políticas de la entidad.

Cabe señalar un “arreglo institucional” interesante, presente en la Constitución de Chihuahua y otras cinco entidades del país: lo que Lujambio llama la verdadera cláusula de gobernabilidad. En general se entiende por cláusula de gobernabilidad la disposición legal de convertir a la principal mayoría simple en una elección en mayoría absoluta en el congreso. La verdadera es distinta. Consiste en que, en el caso de que el Congreso no apruebe el presupuesto del Ejecutivo, automáticamente tiene vigencia el presupuesto del año anterior. Esto evita la parálisis, la posibilidad de que no haya presupuesto público.

Si la competencia y el no acuerdo fue la tónica en Chihuahua, en Baja California Sur por el contrario se llegó a la colaboración. Por una curiosa situación, de 15 diputados sólo tomaron posesión, en la primera mitad de la legislatura, 14; siete del PRI y siete del PAN. El gobernador era priista, pero el PAN gobernaba tres de los cinco municipios. Ambos partidos compartían pues el interés de no paralizar a los ejecutivos (estatal y municipales), lo que dio lugar a una lógica de cooperación.²⁰

Ciertamente hubo conflictos en esa legislatura, que llevaron varias veces a la movilización de la policía alrededor del recinto parlamentario e incluso al cambio de local del Congreso. Pero se debieron a una situación muy singular: el diputado número 15, Jaime Tuchman, no pudo tomar posesión, pues originó un conflicto, en parte legal y en parte político, al renunciar a su partido días

²⁰ Garmendia, “Gobierno...”, 1996, p. 161.

antes de la elección, cuando ya no podía ser sustituido, y resultar electo. Después de algunas semanas muy agitadas -Tuchman despertó el encono de los panistas, que se negaron a que tomara posesión- se acordó que hubiera elecciones extraordinarias que ganó el PRI y que acabaron con el gobierno dividido.²¹

En el pequeño estado de Aguascalientes tuvo lugar también un gobierno dividido a partir de 1995. Ningún partido obtuvo la mayoría en el Congreso, siendo el PAN la minoría más grande y el PRI la segunda. Después de un momento de tensión, entre la elección y la toma de posesión del nuevo Congreso, en el que los diputados de la legislatura anterior trataron de modificar la Ley Orgánica del Congreso para perjudicar a la próxima mayoría panista, esta entidad vivió una relación notablemente cordial entre Ejecutivo y Legislativo.²²

Dos factores parecen haber intervenido en esta cordialidad. Por un lado lo que podríamos llamar el proceso de aprendizaje: en 1995 la experiencia de gobiernos divididos no era nueva; empezaba por el contrario a ser una regla a la que los partidos parecían acostumbrarse y aceptar. Por otro un factor sin el cual no se explica lo anterior: la intervención del gobierno federal, concretamente la Secretaría de Gobernación, para promover la cooperación entre diferentes fuerzas políticas.²³

No fue el único caso. Aziz señala esta “intervención mediadora de los poderes federales” como uno de los espacios de protección institucional para evitar la ingobernabilidad a la que pueden dar lugar los gobiernos divididos.²⁴

Y quizá el caso más claro al respecto es el de Guanajuato. Ahí se han tenido dos legislaturas con gobiernos divididos “duros”: el Congreso controlado por una mayoría absoluta distinta al partido

²¹ Garmendia, “Gobierno...”, 1996.

²² Reyes Rodríguez, “Gobierno...”, 1996.

²³ Reyes Rodríguez, “Gobierno...”, 1996, p. 185.

²⁴ Aziz, “Alternancia”, 1996, P. 122.

del gobernador. Dos gobernadores panistas convivieron con legislaturas priistas. En un primer caso (1991-1994) predominó la tensión. En el segundo (1994-97) el acuerdo. Según Luis Miguel Rionda la diferencia se debió al oficio de Francisco Ruiz Massieu, operador del presidente Ernesto Zedillo.²⁵

El factor gobierno federal es pues fundamental, no sólo en la convivencia en gobiernos divididos, sino en muchos otros asuntos de política regional que requieren de una instancia mediadora o de un agente central. El problema, como se verá más adelante, está cuando la división entre Ejecutivo y Legislativo se produce a nivel federal, y no hay una instancia superior tan clara que pueda mediar los intereses enfrentados.

Otro tema importante en la nueva composición de los Congresos es la forma como se logran las mayorías. Tema excluido, al menos para las decisiones que exigen mayoría absoluta (50% más uno) de los casos en los que un partido tiene esa mayoría en el Congreso (como Chihuahua y Guanajuato en los casos analizados). No es que la negociación esté excluida de ellos, pero se da en otras pistas, no en la construcción de mayorías legislativas.

El caso más heterodoxo al respecto es el de Baja California. En la primera legislatura con gobierno dividido (1989-92) el PAN necesitaba un voto para la mayoría absoluta; en la segunda (1992-95) requería dos votos. En el primer caso logró una alianza sistemática con un diputado del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, pequeña organización en vías de extinción que fue calificada por Cosío Villegas como un partido “más priista que el PRI”. Era pues una alianza rara, que puede escandalizar a los ortodoxos: pocos puntos en común y muchas diferencias han tenido en su historia el PAN y el PARM. Pero fue una alianza que permitió la gobernabilidad y que no abortara la primera experiencia de gobierno de oposición y dividido a nivel regional en el país.²⁶

²⁵ Rionda, “Guanajuato”, 1996, 91 ss.

²⁶ Guillén, “Gobierno...”, 1996, p. 50.

Pero la alianza en la segunda legislatura fue todavía más rara: entre la fracción panistas y dos diputados priistas, miembros de una de las organizaciones corporativas del PRI, la Confederación Nacional Campesina. Se trata de uno de los sectores más conservadores, tradicionales y premodernos de ese partido. Su alianza con el modernizador PAN, representante de las clases medias urbanas, fue todavía más claramente un caso de pragmatismo político. Haría que los ortodoxos ideológicos se rasgaran las vestiduras, pero permitió el funcionamiento del Congreso y del primer gobierno panista a nivel estatal.²⁷

Estas dos alianzas son, creo, algo más que curiosidades o fuentes para la lamentación sobre la incongruencia de los políticos. Muestran que la vida política cotidiana, en condiciones como las de gobiernos divididos, exigen pensar más en las consecuencias de las acciones que en los principios doctrinarios abstractos. Desde el escritorio puede ser fácil criticar, pero desde la política práctica no hay de otra: hay que construir consensos para sacar las decisiones adelante.

Muestran además algo más circunstancial, histórico: en este momento de la historia del país no es la ideología o la doctrina lo que está ordenando la política. No tenemos, indican este tipo de alianzas y actitudes, una política fuertemente ideológica; podrá haber otros hechos que indiquen lo contrario. Pero la práctica parlamentaria misma, las discusiones cotidianas, la necesidad de llegar a un acuerdo hoy y mañana a otro, la cercanía física entre adversarios incluso, favorece más al diálogo y al acuerdo que al enfrentamiento basado en posiciones políticas o ideológicas irreductibles. No hay nada que asegure que esto será así, pero al menos esta dada la probabilidad.

El análisis de los gobiernos divididos que he revisado aquí partía de una preocupación: el riesgo de la ingobernabilidad. Preocupación compartida en la mayor parte de la bibliografía sobre el

²⁷ Guillén, "Gobierno...", 1996, p 56 ss.

tema²⁸. Pero no todo en este tipo de gobiernos es riesgo; hay la posibilidad de dinamizar la política, de incentivar a los gobernantes y legisladores, de permitir una división de poderes que genere bienes públicos para la sociedad. Algunas de las conclusiones de los estudios de caso aquí presentados reconocen o destacan estos logros.

En varios casos se señala que la importancia de los Congresos aumentó, medida en términos tan concretos como el presupuesto (Baja California, Guanajuato, Chihuahua y Aguascalientes). El aumento seguramente derivó en mejores ingresos para los diputados, pero también en mejores condiciones y apoyo técnico para realizar su trabajo.²⁹

Como muchas cosas en la vida, ese incremento tiene dos caras. Por un lado permite que los Legislativos avancen de ser un “no-poder” a un verdadero poder que haga realidad la división de poderes. Por otro aumentan los costos de la política, que en nuestro país se han incrementado conforme avanza la transición a la democracia.³⁰

Otro signo, más cualitativo, de fortalecimiento Legislativo son las reformas a las Leyes Orgánicas de los Congresos. Se mencionan en varios de los casos estudiados, y van generalmente en el sentido de mejorar el diseño de las Comisiones de trabajo internas, incluyendo la representación de las fracciones parlamentarias en ellas. Todo ello producto de la mayor pluralidad en las Cámaras.

II.3 La primera Cámara de Diputados federal dividida

Hasta aquí el balance de las primeras experiencias de gobiernos divididos locales en México. Fueron el prefacio del primer gobierno dividido a nivel nacional, resultado de las elecciones federales del 6 de julio de 1997. Se trató en general de un preludio positivo:

²⁸ Lujambio, “Poder...”, 1996, P. 10 ss.

²⁹ Garmendia, “Gobierno...”, 1996, pp. 159-160.

³⁰ Guillén, “Gobierno...”, 1996, p. 44.

sin casos serios de ingobernabilidad y con predominio de la capacidad de negociar y establecer alianzas. Hubo además, al parecer, un proceso de aprendizaje: de las tensiones en los primeros años en Baja California a la actitud notablemente conciliadora en Aguascalientes. Lo anterior es una conclusión general, no un dogma. En Chihuahua se dio a fines de 1996 la mayor tensión entre un Legislativo y un Ejecutivo; en el mismo Aguascalientes las tensiones aparecieron conforme se acercaban las elecciones federales.

Dos momentos pueden sintetizar lo que fue el primer periodo de sesiones de la primera Cámara de Diputados sin mayoría priista: la instalación de la misma y el Tercer Informe del presidente Zedillo por un lado, y la aprobación de la miscelánea fiscal por otro. Los primeros tuvieron lugar al iniciar el periodo, el 30 de agosto y el 1 de septiembre de 1997, respectivamente; el segundo al finalizar el mismo, en el mes de diciembre del mismo año.

Para comprender la importancia, simbólica y política, tanto de la instalación de la Cámara como del Tercer Informe presidencial, hay que tener en cuenta lo que habían sido las presentaciones de este tipo de informes en la tradición política mexicana. El Presidente de la República tiene la obligación de asistir a la apertura de sesiones ordinarias del Congreso, y presentar un informe por escrito “en el que manifieste es estado general que guarde la administración pública del país”.³¹ Además de una obligación legal, el informe ha sido el principal ritual del presidencialismo mexicano. El titular del ejecutivo se presenta a la instalación anual del Congreso, estando presentes diputados y senadores, y generalmente con la presencia del gabinete, el cuerpo diplomático, los principales líderes empresariales, en fin: el pleno de la clase política en el país.

Hasta 1988 se trató de un ritual presidencialista que expresaba con claridad que la política mexicana se centraba en la institución presidencial. A partir de ese año, debido a la cuestionada elección de Carlos Salinas, el ritual cambió. El presidente fue “interpelado”

³¹ Artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

por la oposición; su informe ya no recibió sólo aplausos incondicionales, sino interrupciones que cuestionaban sus dichos. Aún así, o precisamente por eso, sigue siendo el principal acto político y simbólico de la vida política mexicana.

Después de que el presidente rinde su informe, un diputado, el presidente en turno de la mesa directiva de la Cámara, le da respuesta. Este rasgo del ritual sería fundamental en la instalación del primer congreso sin mayoría priista, como se verá más adelante.

Después de las elecciones para diputados del 6 de julio de 1997, la Cámara quedó conformada de la siguiente manera:

Cuadro 2
Composición del la LVII legislatura (1997-2000) en agosto de 1997

Partido	Curules	%
PRI: Partido Revolucionario Institucional	239	47.8
PRD: Partido de la Revolución Democrática	125	25
PAN: Partido Acción Nacional	121	24.2
PT: Partido del Trabajo	8	1.6
PVEM: Partido Verde Ecologista de México	7	1.4
Total	500	

El PRI quedaba con la mayoría relativa. Necesitaba doce votos para alcanzar la mayoría absoluta. Pero la oposición logró unificarse, en lo que se conoció como el Grupo de los Cuatro o G-4, y tuvo así la mayoría absoluta para instalarse sin los priistas y para nombrar a la Mesa Directiva y a su presidente.

Los priistas no estuvieron de acuerdo, y los últimos días del mes de agosto, cuando debía instalarse la LVII Legislatura, fueron de inusitada intensidad política. Buena parte de esa intensidad tuvo que ver con la figura del perredista Porfirio Muñoz Ledo, pues la oposición, el G-4, pretendía nombrarlo presidente de la mesa directiva, con lo que contestaría el informe presidencial.

A los priistas les parecía inaceptable. Muñoz Ledo fue un destacado priista; el más destacado sin duda de los que ahora militan en el PRD. Es, después de Cuauhtémoc Cárdenas, el principal líder de este partido. Para el PRI era una afrenta que llegara a ser el diputado que respondiera al informe, no por su importancia como líder opositor, sino por su pasado.

Durante el jaloneo de esos días, el PRI y el gobierno fueron acusados por la oposición de tratar de corromper, o coptar, a diputados opositores para lograr los doce votos que necesitaban para tener mayoría absoluta. Concretamente se acusó al entonces Secretario de Gobernación, Emilio Chauffet, quien renunciaría meses después a consecuencia, en buena medida, de esas acusaciones.

Pero la oposición logró mantenerse unida. La tensión fue tal, que la LVII Legislatura se instaló sin la presencia priista. El 30 de agosto 255 diputados del G-4 instalaron la Cámara nombrando presidente para el mes de septiembre a Muñoz Ledo. Nada pudo hacer el PRI para impedir que éste respondiera al tercer informe presidencial, presentado el 1 de septiembre de 1997.

Durante los días que antecedieron al informe, los hechos de la Cámara de Diputados fueron acompañados de términos como “crisis constitucional”, “desestabilización”, “ingobernabilidad”. Generalmente los priistas acusaban a la oposición de estar generando una crisis de ese tipo. El desconcierto cundió en el PRI. Las crónicas periodísticas de esos días dan cuenta del mismo. Un botón como muestra:

En los rostros se reflejaba el coraje, la impotencia y hasta la “rabia” porque “nos tienen aquí acuartelados, mientras la oposición hace de las suyas”, decían. Otros más, mencionaron que “queramos o no vamos a bailar al son que nos toque la oposición”.³²

Debido a las tensiones y la incertidumbre que lo antecedieron, el informe presidencial cambió de formato. No se pudieron girar, con

³² Francisco Arroyo, “Acto ilegal; posible, una crisis grave, dice Núñez”, en *El Universal*, 31 agosto 1997.

la debida anticipación, las invitaciones al cuerpo diplomático y otros distinguidos personajes. El informe no fue en la mañana, como había sido siempre, sino a las cinco de la tarde. Un destacado opositor, Porfirio Muñoz Ledo respondería al presidente. El G-4 había logrado torcerle el brazo al PRI.

¿Qué sucedió el 1 de septiembre de 1997, día en que Ernesto Zedillo presentó su tercer informe de gobierno, con todas estas novedades? Se cambió el horario, no asistieron los invitados especiales acostumbrados, el formato fue más sencillo. El presidente de la república presentó su informe por escrito y leyó un mensaje a la nación en una hora y media. El tono del mismo fue conciliador, llamando al diálogo, a la construcción de acuerdo, a la ética de la responsabilidad política y al respeto a las leyes y a las instituciones. Zedillo reconoció ante todo que las cosas habían cambiado, que había una nueva relación entre los poderes ejecutivo y legislativo.³³

A pesar de todo, a los priistas no les quedó más que reconocer la nueva realidad. No intentaron, como lo había señalado, boicotear la instalación de la Cámara ni la presentación del informe. Muñoz Ledo le dio respuesta con un discurso firme pero respetuoso. Enfatizaba que el voto popular había dado lugar a la nueva conformación de la Cámara, y que era parte de la transición a la democracia en México. Esa transición es, a su juicio, parte importante de la agenda de la nueva legislatura. Subrayaba la división de poderes, la crítica al poder absoluto y al autoritarismo. Enfatizaba también una nueva política de Estado que resolviera los problemas económicos de los mexicanos.³⁴

³³ Juan Arvizu Rioja, "Trabajar juntos, pide Zedillo al Congreso: diálogo, ofrece. Afianzar la normalidad democrática alcanzada el 6 de julio pasado, su reclamo. Definir de común acuerdo una renovada estrategia económica, planteó. Entregó al Legislativo su III Informe", en *El Universal*, 2 septiembre 1997.

³⁴ Véase la versión íntegra del mensaje de Porfirio Muñoz Ledo, que se publicó, entre otros, en el periódico *El Universal* el 2 de septiembre de 1997.

A pesar de los cambios y del conflictivo preámbulo que tuvo, la instalación del Congreso y el informe presidencial de 1997 se llevó a cabo sin sorpresas ni interrupciones. El ritual parecía confirmar que las cosas habían cambiado, que había una nueva correlación de fuerzas en el país, que el priismo ya no era mayoría absoluta y que, con trabajos, se había resignado a su nueva situación.

Para los que gustan ver parteaguas históricos, el proceso que culminaba el 1 de septiembre podría ser uno de ellos. La instalación de la Cámara de Diputados sin los priistas y la respuesta al informe del presidente por parte de un destacado líder del PRD dio lugar a enormes expectativas.³⁵ A pesar de las aclaraciones de algunos líderes parlamentarios, como los del PAN y PT, en el sentido de la alianza para la instalación del congreso no sería para siempre, ni que todas las alianzas de sus partidos serían en el futuro con los mismos actores,³⁶ quedó la impresión en algunos sectores de la opinión pública que en el congreso no había cinco fracciones parlamentarias, sino dos: el PRI y la oposición.

Independientemente de expectativas y temores, y de que tanto eran fundadas o exageradas, la Cámara de Diputados tenía una composición y una actitud nuevas, una pluralidad y una autonomía que no se veía en el país por lo menos en los últimos sesenta años. La unidad opositora mostró en esos días la posibilidad de una división de poderes, de un gobierno dividido a nivel federal, y tanto su

³⁵ Entre líneas, pueden verse esas expectativas en la interesante crónica que de este primer periodo de sesiones hizo el periodista Miguel Ángel Granados Chapa, publicada primero en el diario *Reforma* y luego como libro. Ahí muestra como la emoción de los opositores llegó a las lágrimas y a la entonación del himno nacional cuando logran instalar la Cámara sin los priistas. Miguel Ángel Granados Chapa, *Vivir*, 1998, pp. 12-13.

³⁶ Son claras al respecto las declaraciones del coordinador de la fracción panista en la LVII Legislatura, Carlos Medina Plasencia, en Minerva Cruz y Alejandro Torres, "Parecen no entender gobierno y PRI la "nueva realidad": Medina", *El Universal*, 28 agosto 1997.

actitud como la del priismo y del ejecutivo mitigaron los temores de ingobernabilidad: la “crisis constitucional” no se dio.

¿Cuál fue el balance de estas novedades al final del periodo de sesiones, en diciembre de 1997? En los últimos días del periodo, durante la primera quincena de diciembre, la Cámara de diputados enfrentó importantes decisiones, relacionadas con cuestiones fiscales: la Ley de Ingresos de 1998, el Presupuesto de Egresos para ese mismo año y un conjunto de leyes conocidas como la Miscelánea Fiscal.

El punto más polémico fue la propuesta de la oposición para disminuir el Impuesto al Valor Agregado del 15% vigente al 12%. Sólo el PRI se oponía. A su juicio, que compartía con el gobierno, la propuesta de los partidos de oposición era oportunista, electorera e irresponsable.³⁷ Significaría una disminución significativa de los ingresos gubernamentales y por tanto la necesidad de aumentar otros impuestos, el precio de las servicios públicos, o bien disminuir el gasto del gobierno.

Pero los cuatro partidos de oposición con presencia en la Cámara se mantuvieron en su postura. El cuatro de diciembre votaron por la reducción del IVA, con 252 votos a favor contra 239 de la propuesta priista. Sin embargo, el cambio no procedió pues no fue aprobado por la Cámara de Senadores, con mayoría priista. La Constitución señala que las dos cámaras deben aprobar las iniciativas de ley, en lo que es una especie de “candado” contra el predominio del poder legislativo, que de alguna manera protege al ejecutivo.

La cuestión del IVA fue la más polémica en este periodo de sesiones y se resolvió mediante el mecanismo institucional señalado: la división del legislativo en dos cámaras, una de ellas, la de senadores, controlada por la mayoría priista, misma que rechazó la reducción de este impuesto.

³⁷ Durante todo el periodo el PRI y el Ejecutivo reiteraron esta crítica. Como muestra véanse las declaraciones del presidente Zedillo en El Universal, 5 diciembre de 1997, 1a. p.

A pesar de la tensión que vivió la Cámara de Diputados la primera quincena de diciembre, y aparte de la cuestión del IVA, el resto del paquete fiscal se aprobó por consenso de la mayor parte de los grupos parlamentarios. Fue el caso de la cuenta pública de 1996, la Ley de Ingresos para 1998, la Ley de Coordinación fiscal, entre otras.

La excepción fue el Presupuesto de Egresos para 1998. Último punto de la agenda legislativa, el lo PAN votó a favor, junto con el PRI. Fue la ruptura del G-4, el célebre bloque opositor. En los discursos que cerraron el fin del periodo de sesiones los líderes de los distintos bloques parlamentarios justificaron su actuación.³⁸

Por parte del PAN, su líder Carlos Medina Plascencia asentó que Carlos Medina Plascencia “dejó en claro que el blanquiazul no es rehén de ningún partido ni del gobierno”. No somos bloque político, no somos alianza ideológica ni programática, nunca fuimos coalición electoral”, en clara alusión a los perredistas.³⁹ Justificó la actuación de su fracción ante las críticas de sus aliados en otras decisiones:

“Estamos actuando en política, no en el mundo de las fantasías; luchamos por hacer posible lo necesario en el marco de lo real, en donde tenemos prioridades y buscamos que nuestros principios no se conviertan en dogmas, sino que se abran paso por la fuerza de las ideas y no por la fuerza del antagonismo total que se convierte en obcecación opositora”.⁴⁰

Para el perredista Porfirio Muñoz Ledo la actitud del PAN era injustificable, y significaba el resurgimiento del “bloque neoliberal-

³⁸ Véase la nota en *El Universal*, 16 diciembre de 1997, “Virtual ruptura del G-4; ruidoso festejo del PRI”. “Censura Muñoz Ledo la “sumisión” del panismo al apoyar las iniciativas económicas del Ejecutivo. Véase también Granados Chapa: 133-136.

³⁹ *El Universal*, 1 diciembre 1997.

⁴⁰ *Ídem*.

ral”, de la alianza entre el panismo y el gobierno que tantos males, a su juicio, le había traído al país el sexenio pasado:

“No quisiéramos ver restablecida en esta Cámara la alianza del bloque neoliberal, el mismo que sirvió a Carlos Salinas para fincar la desmesura de su poder personal, reformar la Constitución a su arbitrio, paralizar, privatizar y corromper el interés público, así como debilitar dramáticamente a la nación frente al extranjero.”

Llegaba a su fin el idilio, la alianza de los opositores frente al partido en el gobierno. Se comprobó lo que era más o menos predecible desde el principio: que la alianza opositora, el G-4, difícilmente se mantendría en todas las decisiones legislativas. Que las diferencias entre los cuatro partidos de oposición tarde o temprano fracturarían su coalición. Que seguramente la alianza operaría en algunos puntos, donde intereses y concepciones coincidieran, pero no en otros, en los que alguno de los partidos coincidiera más con el PRI que con los otros opositores.

Pero que la alianza antiPRI se haya desvanecido no quiere decir que no hubo cambios importantes en el Congreso. El partido en el poder no pudo ya imponer sus decisiones -con excepción de la cuestión del IVA. Para lograr el apoyo del PAN y de otros partidos (recordemos que la mayoría de las decisiones sobre el paquete fiscal se aprobaron por consenso de la mayoría de las fracciones), tuvo que considerar otros intereses y otros puntos de vista.

Nunca antes, por otro lado, los asuntos de la Cámara habían sido tan públicos, habían tenido tanta atención de parte de los medios de comunicación y de la población políticamente activa del país. Si bien la nueva legislatura no significó el fin del PRI, sí dio lugar a un cambio notable en su conformación, dinámica y presencia en la vida pública nacional.

III. La reforma electoral de 1996

En su primer discurso como presidente de México, Ernesto Zedillo anunció su pretensión de realizar una reforma electoral “definitiva”.⁴¹ El adjetivo llegó a ser motivo de sorna: en esta vida, se decía, nada hay definitivo, menos una ley electoral. Pero en el contexto político mexicano el término tenía sentido.

El reformismo electoral fue una de las características centrales del sistema de partido hegemónico en México.⁴² Desde la reforma electoral de 1946, no hubo sexenio sin reformas a la legislación que normaba las elecciones mexicanas. En el sexenio más reciente, durante la presidencia de Salinas (1988-1994) hubo tres reformas electorales que afectaron a la Constitución y a la ley reglamentaria. ¿Qué es lo que explicaba este reformismo? ¿Era casual? ¿Era un mero accidente en la vida electoral mexicana? ¿Era, por el contrario, parte sustancial de los mecanismos del sistema? Me inclino a pensar esto último.

Vale la pena recordar el mecanismo del reformismo electoral mexicano. El sistema de partidos en México, caracterizado en términos generales como hegemónico, tenía un género próximo: no era competitivo. Y una diferencia específica: había en él partidos de oposición. El género lo ponía junto otros sistemas sin competencia electoral, como los de partido único; la diferencia específica los distinguía de éstos y le daba una curiosa peculiaridad.

Y esta peculiaridad es la que explica el reformismo. Mantener una oposición auténtica y dispuesta a perder siempre, es difícil. La legislación electoral trató, con éxito durante varias décadas, de

⁴¹ Proceso 944, 5 diciembre 1994, pp. 22-23. El PRD coincide con la idea de una reforma electoral definitiva, que es una “expresión perredista”.

⁴² Véase de Juan Molinar: *Costumbre*, en *Nexos* 85, enero de 1985. El título de este artículo resume bien las tesis de Molinar sobre las elecciones en México: sus constantes han sido la alquimia (eufemismo por fraude) y la reforma.

guardar un difícil equilibrio: por un lado mantener el control del proceso electoral para garantizar los triunfos del partido hegemónico; por otro otorgar concesiones a la oposición para que se mantuviera dentro del juego.

El equilibrio resultó durante décadas, pero es fácil imaginar que se rompería en algún momento: no es posible hacer concesiones indefinidamente sin perder el control. Reforma definitiva sería precisamente aquella en la que el equilibrio se rompiera. La transición a la democracia se daría cuando la ruptura tuviera un sentido preciso: fin del control del proceso electoral por un solo partido, es decir, fin del partido hegemónico.

Este mecanismo nos muestra, me parece, que la dinámica del sistema permitía, incluso exigía, reformas electorales “no definitivas”: que a pesar de que otorgaban concesiones a la oposición mantuvieran el control del proceso electoral por un solo grupo político. Reforma definitiva no significaba la última reforma, sino el fin de este equilibrio, el fin del control electoral por un solo partido. El fin del sistema de partido hegemónico y la transición a la democracia al menos en una de sus dimensiones más importantes: la legislación electoral.

¿Significaría el fin de este control el principio de la ingobernabilidad? Había al menos alguna probabilidad hipotética de que esto ocurriera. No sólo porque se trataría de un cambio radical en el sistema de partidos, y por tanto en el sistema político, y todo cambio implica riesgos en la gobernabilidad. También porque el fin del control puede dar lugar al descontrol; puede dejar sueltas a fuerzas políticas y sociales que antes se encontraban encauzadas por el sistema de partido hegemónico.

Al iniciar el sexenio de Ernesto Zedillo, en diciembre de 1994, y, a pesar de las tres reformas electorales salinistas, la última realizada apenas en mayo de 1994, los partidos políticos aceptaron la propuesta presidencial de reforma electoral y firmaron el documento titulado *Compromisos para un acuerdo político nacional* el 17 de enero de 1995.

La legislación electoral vigente era bastante avanzada, con relación a garantizar la imparcialidad de los comicios. Pero había puntos importantes que ajustar. Firmado por los dirigentes de los cuatro partidos con representación en la Cámara de Diputados (Carlos Castillo Peraza del PAN, María de los Ángeles Moreno del PRI, Porfirio Muñoz Ledo del PRD y Alberto Anaya Gutiérrez del PT) y por el presidente Ernesto Zedillo como “Testigo de Honor”, el documento señalaba como “el paso más urgente para consolidar la reforma democrática de México” la reforma electoral.⁴³

A pesar del consenso, los cambios legales tardarían diecinueve meses en llegar. Varias razones explican este retraso, que por un lado recuerda la gradualidad de la transición mexicana⁴⁴ y por otro muestra dónde estaban los obstáculos para esa transición. Los dos principales partidos de oposición, el PRD y el PAN, se retiraron dos veces cada uno de la mesa de diálogo instalada para realizar la reforma. Las razones fueron fundamentalmente conflictos políticos locales, casi siempre elecciones que la oposición consideraba fraudulentas.

El Partido de la Revolución Democrática abandonó por primera vez el diálogo para la reforma política en abril de 1995. Argumentaba la falta de voluntad del gobierno para resolver los casos de Tabasco y Chiapas, así como el bloqueo por parte de la fuerza pública de diputados perredistas que trataron de entrevistarse con el presidente de la República. Los casos de Tabasco y Chiapas, ambos estados del sureste mexicanos fronterizos con Guatemala, ilustran las dificultades de la reforma electoral que terminaría en 1996.

En Tabasco habían tenido lugar elecciones para gobernador el 20 de noviembre de 1994. Ganó el PRI, con un candidato con no-

⁴³ Cito la publicación del documento *Compromisos para un Acuerdo Político Nacional* en *La Nación*. Órgano oficial del PAN, 20 enero 1995, p. 27.

⁴⁴ Traté de explicar las características de la gradualidad mexicana en Reynoso, razones, en Silvia Dutrénit, *Rastreando*, 1998.

table fuerza local, incluso con presencia nacional: Carlos Madrazo. El PRD, principal oposición y que presentó como candidato a Andrés Manuel López Obrador, una de sus más importantes líderes nacionales, denunció fraude y realizó diversas movilizaciones en el estado y en la capital del país denunciando la alteración de la elección.

En junio de 1995 el conflicto tabasqueño cobró una nueva dimensión. Misteriosas manos dieron a los perredistas 14 cajas que contenían diversos gastos realizados por el PRI de Tabasco en la campaña electoral de 1994. Los gastos ascendían a más de 273 millones de pesos, una cantidad insólitamente alta; muy alta incluso si hubiera sido para una elección presidencial a nivel nacional.⁴⁵ No es posible aquí detallar el conflicto tabasqueño. Sólo interesa señalar cómo la política regional se puso en primer plano en la nacional, concretamente en lo que se refiere a elecciones locales. México está dividido en 32 entidades, 31 estados y un Distrito Federal. Cada entidad posee su propio calendario electoral, además de sus propias leyes y autoridades electorales. Las elecciones locales dan lugar a un abigarrado calendario electoral, en el que se suceden elecciones de gobernador, presidentes municipales y diputados locales año con año.

Dichas elecciones permiten una radiografía política más completa del país: muestran que tanto las dificultades como las posibilidades de la transición a la democracia varían de región a región. Concretamente, y volviendo a la reforma electoral anunciada desde diciembre de 1994 y concretada hasta octubre de 1996, es posible afirmar que fue en los procesos electorales locales en donde la

⁴⁵ Para un análisis periodístico del llamado Tabascogate, véase Gerardo Albarrán de Alba, "De Zedillo a Madrazo: en documentos, el derroche, el acarreo, la compra de voluntades y el soborno a la prensa, durante las campañas del PRI", en Proceso 971, 12 junio 1995, pp. 18-21; y "Convertir el escándalo de Tabasco en palanca para el avance democrático: los consejeros Creel y Ortiz Pinchetti", en Proceso, núm. 972, 19 junio 1995, pp. 18-23.

realización de la ley encontró sus obstáculos más visibles. En ellos se manifestó el poder de grupos priistas tradicionales, que oponían resistencia a los cambios.

En particular, el caso de Tabasco subrayó un tema de la agenda de reforma electoral: el financiamiento a los partidos políticos y los topes a los gastos de campaña. El tema era prioritario por lo menos desde la elección presidencial de 1994; aun quienes aceptaban el resultado de esa votación, señalaban que las condiciones de la competencia electoral eran notablemente inequitativas: un partido, el PRI, contaba con mucho mayor presupuesto y con un espacio privilegiado en los medios de comunicación.⁴⁶ El Tabascogate mostró que esa inequidad podía alcanzar proporciones extraordinarias: mientras que el “costo del voto” en la elección de Zedillo (agosto 1994) fue de 18.91 pesos (es decir, por cada voto recibido gastó en su campaña esa cantidad), el “costo del voto” para el Roberto Madrazo en Tabasco (noviembre 1994) fue de unos 800 pesos.⁴⁷

En Chiapas el problema no era tanto un conflicto electoral, sino la estrategia del gobierno hacia el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, grupo que se levantó en armas contra el gobierno en enero de 1994. Poco después del levantamiento se suspendió la lucha armada y el EZLN inició un accidentado diálogo con el gobierno. Por la vía del PRD el conflicto chiapaneco entró al proceso electoral. No tendría una influencia decisiva, como sí la tuvo el caso de Tabasco y otros conflictos locales, pero muestra por un lado la importancia que el conflicto chiapaneco mantenía en la política nacional y, más particularmente, la peculiar preocupación del perredismo por ese conflicto.

⁴⁶ Ese fue el contenido del discurso en el que el candidato de Acción Nacional, Diego Fernández de Cevallos, reconoció el triunfo del PRI, el mismo 21 de agosto de 1994, día de la elección.

⁴⁷ Gerardo Albarrán de Alba, op. cit., Proceso 971, p. 18.

Además de la denuncia de negligencia gubernamental en los casos de Tabasco y Chiapas, el PRD argumentó para retirarse del diálogo el bloqueo por parte de los granaderos a diputados perredistas que trataron de entrevistarse con Ernesto Zedillo. Los diputados vieron en ese acto un mensaje por parte del presidente de que mantendría un “autoritarismo bipartidista”, es decir, un trato radicalmente distinto al PAN, supuesto aliado del presidente, y al PRD, supuesto enemigo.⁴⁸ A diferencia de los conflictos en elecciones locales, esta denuncia no se repitió, o al menos no ocupó un lugar central en el proceso de reforma aquí analizado.

El PAN por su parte se retira por primera vez de las Mesa en junio de 1995, después de las elecciones en Yucatán. Ubicado también en el sureste mexicano, este estado tiene características políticas y electorales muy distintas a Tabasco y Chiapas. En él la principal oposición ha sido el PAN, con una fuerte presencia desde fines de los años sesenta (en 1967 ganó la capital del estado). Desde 1993 el presidente nacional del panismo era un yucateco, Carlos Castillo Peraza. Por el PRI contendió un político tradicional, Víctor Cervera Pacheco. En las elecciones realizadas el 28 de mayo de 1995 el PRI resultó ganador en la elección de gobernador, mientras el PAN alcanzó el triunfo en las principales ciudades. El PAN alegó fraude, por lo que su Consejo Nacional acordó retirarse del diálogo para la reforma política en una declaración hecha pública el 18 de junio de 1995. En ella se califican las elecciones yucatecas como un “atracó”, y el argumento principal fue que en las misma

⁴⁸ Fernando Mayolo López, “Irritados por los granaderos, los diputados perredistas alertan contra el autoritarismo bipartidista de Zedillo”, en *Proceso*, núm. 965, 1 mayo 1995, p. 20. Esta acusación perredista se basaba en antecedentes: uno inmediato, pues horas antes del bloqueo a los diputados del PRD el presidente había recibido a diputados del PAN; otros en el sexenio anterior cuando el entonces presidente, Carlos Salinas, estableció relaciones muy distintas con los dos partidos opositores, pues mientras mantuvo un acercamiento con el panismo hostilizó al perredismo.

se manifestaron: síntomas de que el gobierno que suscribió los compromisos para un acuerdo político nacional, o no tiene palabra, o es incapaz de hacerla valer en las circunstancias concretas en que se pone a prueba la voluntad democrática.⁴⁹

El panismo puso dos condiciones para regresar a la mesa del diálogo: solución al problema de Yucatán y nombramiento del director del IFE. En octubre de 1995 no se había cumplido ninguna de las dos, pero la Comisión Permanente del Consejo Nacional instruyó al Comité Ejecutivo Nacional “para que reinicie su participación en la discusión sobre la Reforma del Estado”.⁵⁰

En el ánimo panista seguramente fueron decisivos los triunfos que se le reconocieron en las elecciones locales durante 1995: ese partido pasó de gobernar a 13.2 millones de habitantes a principio de año a 19.9 millones en octubre, cuando toma la decisión de regresar. Concluyó el año, el mejor en la historia del panismo, gobernando a 24.7 millones de habitantes, el 30.46% de la población del país.⁵¹

Después de todas estas vicisitudes, se realizó la esperada reforma “definitiva” en 1996. Para analizarla tendré en cuenta en primer lugar el criterio de mejorar las condiciones de competencia entre los partidos políticos.

Destaca al respecto lo que se refiere a la composición de la autoridad electoral. Dicha autoridad fue durante décadas uno de los puntos centrales del control sobre los comicios. El partido en el poder mantuvo desde 1946 hasta 1988 una clara mayoría en los

⁴⁹ La declaración del Consejo panista se publicó en *La Nación*, 23 junio 1995, p. 1, con el título de “Categorico repudio al atraco en Yucatán: PAN”.

⁵⁰ Desplegado publicado en *La Nación*, 27 de octubre de 1995, 1a. de forros.

⁵¹ Datos en *La Nación*, 24 noviembre 1995. El presidente panista, a pregunta expresa de por qué habían retornado al diálogo si no se había resuelto el problema en Yucatán, señaló que lo hicieron porque si bien no se había resuelto, tampoco se había repetido.

miembros con derecho a voto en la Comisión Federal de Vigilancia Electoral que después se llamó de la Comisión Federal Electoral.

En 1991, ya en el Consejo General del IFE, la presencia del “bloque en el poder” (los miembros del consejo con derecho a voto que votaban a favor del partido en el poder) empezaron a disminuir, hasta llegar a la elección presidencial de 1994 donde sólo tenían 3 de 11 votos, el 27.27%.⁵²

La reforma de 1996 redujo este porcentaje a cero. Los “dueños” del Consejo General, o al menos de las votaciones en el mismo, pasaron a ser nueve consejeros electorales, todos sin militancia partidaria. Los partidos políticos, sea a través de sus representantes o por medio de sus legisladores, quedaron con presencia en el Consejo, pero sólo con voz, sin derecho a voto.

No fue el único cambio importante. Por primera vez en la historia contemporánea del país el poder ejecutivo no tenía presencia en el organismo electoral. Hasta 1996 el Secretario de Gobernación presidía al Consejo General del IFE; a partir de ese año no hay presencia del Ejecutivo.

Los nueve consejeros son elegidos por la Cámara de Diputados con una mayoría calificada de dos terceras partes. El presidente del Consejo es electo entre ellos por el mismo procedimiento.⁵³

Volvamos al polémico adjetivo de esta reforma, “definitiva”. En cuanto al equilibrio entre control y legitimidad, parece clara la definitividad: no hay control formal por parte del ejecutivo y su partido. En otro aspecto me parece que por el contrario se trata de una fórmula de transición. Se creó un sistema de funcionarios de alto nivel (los nueve consejeros del IFE tienen las mismas retribuciones que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación) que se suman a un aparato burocrático sumamente costoso.

⁵² Para un análisis de la composición de la autoridad electoral de 1988 a 1994 véase Reynoso, Razones, cuadro 4.

⁵³ La composición del Consejo Electoral del IFE está en el párrafo III del artículo 41 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las reformas que culminaron, hasta ahora, con la de 1996 hacen que las elecciones mexicanas sean muy caras. Como afirmaron algunos consejeros electorales no es el costo de la democracia: es el costo de la desconfianza, que caracteriza a la vida electoral del país debido al antecedente de partido hegemónico. Es de esperarse que cuando la confianza electoral predomine en el país se tenga una autoridad electoral más simple, más pequeña, más barata.

Otro aspecto fundamental de la reforma es que por primera vez desde 1926 los habitantes del Distrito Federal elegirán a su gobernante. Formalmente no tiene que ver con las condiciones de competencia, pero políticamente sí. El Distrito Federal, la capital del país, ha sido la entidad donde más se ha manifestado la competencia electoral, donde más difícil ha sido el control. En 1988, por poner un ejemplo, el PRI obtuvo ahí solamente el 27.3% de los votos⁵⁴. Esta competitividad tiene que ver con la distinción fundamental de la geografía electoral mexicana durante el periodo de sistema hegemónico: la urbano rural. En las zonas urbanas el control electoral era mucho más complicado, por lo que la presencia de la oposición era mucho más importante; en las zonas rurales por el contrario el control solía ser absoluto, y el PRI alcanzaba votaciones cercanas al 100%.

Elegir por voto universal y secreto al gobernador del Distrito Federal (que hasta 1997 se le llamaba Regente y era designado por el Presidente de la República) implicaba una alta probabilidad de un triunfo opositor. Así fue, resultando Cuauhtémoc Cárdenas, candidato del Partido de la Revolución Democrática, ganador, con lo que cambió de forma importante la correlación de fuerzas entre los partidos políticos y Cárdenas se convirtió, una vez más, en uno de los más fuertes precandidatos a la presidencia de la República, ahora para el año 2000.⁵⁵

⁵⁴ Pueden verse los resultados electorales en el Distrito Federal de 1988 a 1997 en Alejandro Favela y Miriam Calvillo, *Elecciones 1997*, p. 141.

⁵⁵ Cuauhtémoc Cárdenas ha sido candidato a la presidencia en 1988 y

Un tercer punto fue la composición de la Cámara de Diputados. Con la reforma de 1989 un partido político podía obtener hasta 350 diputados, el 70% de la Cámara, con lo que tenía la mayoría calificada suficiente para hacer cambios a la Constitución (66.66%). Es decir, permitía un claro control del órgano legislativo. En 1993 ese máximo se limitó a 315 diputados (63% de la Cámara). En 1996 se limita todavía más: a 300 diputados.⁵⁶

A la restricción anterior se añade otra: “en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios [mayoría y representación proporcional] con un número de diputados que represente un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida”.⁵⁷ Se exceptúa los casos en que un partido obtenga, vía triunfos de mayoría en distritos uninominales, un porcentaje de votos superior al tope señalado.

La nueva conformación de la Cámara de diputados contenida en las disposiciones señaladas hacen imposible la mayoría calificada necesaria para reformar la Constitución (66.66%). Lo que significa un cambio importante en la historia parlamentaria mexicana, pues por lo menos desde fines de los años treinta y con la excepción de la legislatura vigente entre 1988 y 1991, una sola fuerza política tuvo con holgura esa mayoría. Pero además hacen difícil una ma-

1994. En ambos casos perdió, en el primero en una elección muy polémica cuyos resultados no fueron aceptados por Cárdenas y sus simpatizantes. El triunfo del PRD en el DF no sólo significó la gubernatura de una de las entidades más importantes del país, sino la mayoría en la Asamblea Legislativa de la capital y un efecto en el resto del país que llevó a este partido a ser la segunda fuerza en la Cámara de Diputados.

⁵⁶ Fracción IV del artículo 54 constitucional.

⁵⁷ Fracción V del artículo 54 constitucional. La misma fracción excluía esta norma de los casos en que un partido obtuviera por triunfos de mayoría un porcentaje de diputados superior al ocho por ciento de su votación.

yoría absoluta (superior al 50%). La nueva legalidad hace pues más probable el fin del control parlamentario y el inicio de una nueva época en la Cámara de diputados en el país.

Una cuestión menor con relación al anterior pero con cierta importancia en la tradición electoral mexicana fue la elevación del porcentaje mínimo requerido para que los partidos tengan derecho a la representación proporcional en la Cámara Baja: de 1.5 pasó a 2. Con esto se limita la existencia de los partidos pequeños, que tradicionalmente han sido sospechosos de oficialismo, de aliados del partido en el poder. Esta elevación del piso fue un logro de las principales oposiciones (PAN y PRD).

La composición de la Cámara de Senadores también tuvo cambios. A los 96 senadores que la conformaban (tres por cada entidad, dos de mayoría y uno para la minoría más importante) se añadieron 32, que serían electos por representación proporcional a partir de las listas que presentaran los partidos a nivel nacional. Esta reforma fue cuestionada por un lado porque rompía la representación paritaria entre las 32 entidades que conforman el pacto federal en México, y también porque daba lugar a una Cámara demasiado grande, de 128 senadores.

En cuanto a sus virtudes, la nueva composición limita la excesiva sobrerrepresentación del partido dominante en esa Cámara, pero no lo elimina. Se ha calculado que permite sobrerrepresentaciones de hasta el 23%.⁵⁸

En lo referente a la justicia electoral la reforma de 1996 trajo cambios poco espectaculares pero sin duda profundos. El Poder Judicial Federal estuvo excluido de lo electoral desde 1949. La reforma electoral de ese año excluyó a la Suprema Corte de Justi-

⁵⁸ Pablo Javier Becerra Chávez, *Reforma*, 1997, p. 28. El cálculo de 23% de sobrerrepresentación es de José Antonio Crespo, citado por Becerra en *reforma*, la p. 28, donde presenta un cuadro (número 2) sobre los niveles de sobrerrepresentación, notablemente altos, que el PRI ha tenido en esa cámara entre 1988 y 1994

cia de la Nación de los comicios. En interpretación de Juan Molinar, dicha exclusión “se originó en los efectos que entre 1945 y 1946 tuvieron los recursos interpuestos ante la Corte por diversas organizaciones políticas, tanto locales como federales, y como la corte no siempre falló en el sentido que convenía al PRI, y cuando lo hizo fue en medio de intensos debates entre ministros, el gobierno decidió tratar de aislarla de los procesos electorales”.⁵⁹

En esa misma época, en la segunda mitad de los cuarenta, se consolida el sistema de partido hegemónico. La exclusión de la Suprema Corte de las elecciones fue parte importante de esa consolidación.

En 1996 la máxima autoridad judicial del país vuelve a lo electoral. Por un lado se reforma el artículo 105 constitucional para que la Suprema Corte pueda conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes electorales federales y locales. Por otro se reforma el Tribunal Electoral (antes Tribunal Federal Electoral) para integrarlo al poder Judicial de la Federación. Dicho Tribunal es el encargado de conocer y resolver sobre las acciones de las autoridades electorales así como sobre los derechos electorales de los ciudadanos.⁶⁰

No se trata de un cambio espectacular, con consecuencias vistosas en el corto plazo. Pero sí de un cambio de fondo. Da mayor solidez jurídica tanto al entramado legal, incluidas las leyes electorales de las 32 entidades federativas, como a los procesos electorales. No es un dato menor que, después de una ausencia de 47 años, el Poder Judicial de la Federación vuelva a participar en las elecciones. Como lo señaló Vázquez Alfaro: “Por fin, después de mucho tiempo...el poder judicial será garante de la constitucionalidad y de la legalidad uno de los procedimientos connaturales a la democracia contemporánea: las elecciones”.⁶¹

⁵⁹ Molinar, *Tiempo*, 1991, p. 37.

⁶⁰ J. Fernando Franco G. S., *Bienvenida*, 1996.

⁶¹ Vázquez Alfaro, *Justicia*, 1996, p.30.

La reforma electoral de 1996 tocó también uno de los temas más polémicos a partir tanto de las elecciones federales de 1994 como de algunos procesos locales, el de Tabasco particularmente: la equidad en el financiamiento de los partidos. Se amplió notablemente lo que ahora es la fracción II del artículo 41 constitucional, en donde se señala con más énfasis la equidad entre partidos⁶². Se precisa cómo se repartirá el financiamiento público a los mismos: del total destinado, 30% se distribuirá en forma equitativa entre todos y el restante 70% en proporción al número de votos obtenido por cada uno en la elección anterior. Se menciona además el derecho de los partidos al uso permanente de los medios de comunicación. Y finalmente el punto que rompió el acuerdo: se fijarán límites a los gastos de campaña y sanciones al incumplimiento de las normas.

La cuestión de los límites a los gastos de campaña de los partidos quedó señalada en el texto constitucional. La ley reglamentaria precisa las cantidades. Ahí los partidos no se pusieron de acuerdo. Mientras las reformas constitucionales fueron aprobadas por unanimidad, las reformas a la ley reglamentaria (el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), sólo las aprobó la fracción priista. El consenso se rompió porque el PRI pretendió, y logró, un tope a los gastos de campaña que la oposición consideró demasiado alto. Al irse solos, los 282 diputados priistas no sólo aprobaron el límite para los gastos de campaña rechazado por la oposición por demasiado alto, sino que dio marcha atrás en otros puntos en los que ya había encontrado consenso con la oposición.⁶³

⁶² Anteriormente sólo se señalaba que los partidos deberían contar, “en forma equitativa” con elementos para sus actividades. Ahora se dice que “La ley garantizará que los partidos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades”. Art. 41 constitucional. subrayados VMR.

⁶³ Un breve análisis de estos puntos se encuentra en “Bitácora electora”, s. a., Voz y voto, núm. 46, dic. 1996, pp. 47-48.

Esta ruptura suscitó, obviamente, fuertes críticas de la oposición. Significó un fuerte golpe contra el largo proceso de diálogo para llevar a buen término una reforma. Sin embargo, los cambios constitucionales quedaron ahí, con avances notables, algunos ya señalados aquí, otros, como la obligación de que el listado nominal lleve la fotografía de los ciudadanos, disposición que incrementa las garantías de transparencia electoral, fueron incorporados a la ley reglamentaria, a pesar de la ruptura del consenso.

Vale la pena comentar dos aspectos importantes de la reforma, que no están en el eje que ha guiado el análisis aquí presentado, el equilibrio entre legitimidad y control por un solo partido. Me refiero en primer lugar a los requisitos para que nuevos partidos obtengan su registro y a la elevación del tope mínimo de votación para que los partidos que ya cuentan con registro oficial lo mantengan; en segundo a las posibilidades de coalición. Ambos aspectos han sido considerados como parte de un nuevo proteccionismo electoral, como el paso de un monopolio a un oligopolio.⁶⁴

Tanto los requisitos para el registro de nuevos partidos como para la realización de coaliciones siguen siendo difíciles de cumplir. Situación que favorece a los partidos que ya tienen registro, en particular a los tres mayores (PRI, PAN y PRD), que están muy por arriba del nuevo límite que exige la ley (2%). Aquí se puede hablar de “control”, o de “proteccionismo” electoral, ya no para proteger a un partido, sino a tres o cuatro. De cualquier parece claro que, en términos electorales, la diferencia cualitativa está entre uno y más de uno: entre la ausencia de alternancia o su posibilidad. Por otro lado, los costos de abrir el sistema electoral a cualquier grupo que quiera participar en elecciones, y que para ello exija presupuesto público, serían muy altos: abrirían las puertas al oportunismo político y no habría presupuesto para financiarlo.

La reforma de 1996 incorporó en la Constitución la obligación de que las leyes electorales locales se ajusten a los principios bási-

⁶⁴ Romero 1996 y 1998.

cos de la Carta Magna. Con esta disposición se incorporan las preocupaciones de la oposición con relación a las dificultades de algunos comicios locales, como los ya mencionados de Tabasco y Yucatán. Ciertamente es un cambio formal, pero al menos incorpora a la máxima ley del país la preocupación por los procesos electorales locales, en donde la transición a la democracia en México ha tenido por un lado importantes obstáculos, pero por otro sus más importantes logros.⁶⁵

Un comentario final. He elegido, de entre diversas posibilidades de interpretación, a aquella que explica el reformismo electoral mexicano como un equilibrio entre la necesidad de legitimar al sistema frente a los partidos opositores, y la necesidad de mantener el control del mismo por el partido en el poder. Esta interpretación, en mi opinión, toca lo fundamental de un sistema de partido hegemónico y de la transición a la democracia. No abarca desde luego todo; hay temas de la legislación que quedan fuera de esta dinámica.

Hay razones para pensar que el citado equilibrio ya se rompió: que no hay un partido que controle el proceso electoral. No es fácil fechar esta ruptura, por la dinámica misma del equilibrio se trata de un proceso gradual. Pero parece claro que la reforma electoral de 1996 significó un paso fundamental en el fin del peculiar equilibrio mencionado. Fin que le da cierto contenido a la expresión "reforma electoral definitiva".

Por supuesto que no será la última reforma electoral en el país. Hay necesidad de ajustar la legislación en diversos temas. A largo plazo seguramente se requerirá de una legislación más simple, y de un aparato electoral más barato. Pero serán reformas en un sentido

⁶⁵ Como puede verse en el apartado de este artículo sobre gobiernos divididos, la alternancia se ha dado ya en varios estados de la federación, y la oposición gobierna, ya a fines de 1997, varias de las más importantes ciudades del país, entre ellas la capital, gobernada por el PRD a partir de este año.

notablemente distinto al que marcó el reformismo electoral mexicano en las largas décadas del sistema de partido hegemónico.

¿Qué decir sobre la gobernabilidad con relación a la ruptura del equilibrio entre control y legitimidad? El fin de este equilibrio significaría el fin del sistema de partido hegemónico, y como todo fin de sistema implica riesgos de gobernabilidad. Que el control electoral ya no es el de antes queda de manifiesto tanto en la conformación de los organismos electorales como en los resultados de las elecciones. Ambos han sido analizados en este artículo. Los organismos electorales ya no son controlados por una fuerza política; la conformación de la Cámara de Diputados, producto de la elección del 6 de julio de 1997, en la que ningún partido tiene la mayoría absoluta, nos habla bien del fin del control electoral o bien de su limitación a ciertas regiones del país.

Y todo parece indicar que no hay problemas de gobernabilidad. Ni en el ámbito local, en los múltiples y diversos casos de gobiernos divididos, ni en el ámbito federal. En el primer periodo de sesiones de Cámara sin mayoría partidaria corrieron las expectativas, los golpes y los insultos; pero nada que puede considerarse síntoma de ingobernabilidad.

Ésta se da en algunas regiones del país con el resurgimiento de la guerrilla. Pero son zonas aisladas geográficamente y marginadas social y económicamente. Y más con relación a nuestro caso: son regiones en las que no se ha dada la transición electoral entendida como una mayor pluralidad y competencia entre partidos.

Conclusiones

He tratado de dar cuenta de algunos de los más importantes cambios de la política mexicana en la última década, de los riesgos que implican para la gobernabilidad, y del balance que es posible hacer hasta ahora.

Tres aspectos de la realidad política han sido considerados: los nuevos actores o los nuevos papeles para viejos actores; la aparición de “gobiernos divididos”, primero en el ámbito regional y luego en la Cámara de Diputados federal; y la reforma política de 1996 que dio lugar a un nuevo marco legal para las elecciones mexicanas.

En los tres aspectos los cambios han sido notables, de tal manera que en 1998 los mexicanos tenemos un sistema de partidos notablemente distinto al que teníamos antes de 1988. Literalmente se trata de un cambio de sistema. Y como todo cambio importante, el que ha vivido la política mexicana implica riesgos de gobernabilidad.

El éxito de la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas, y sobre todo la continuidad del grupo o grupos políticos que se aglutinaron en torno a esta figura, y que dieron lugar al Partido de la Revolución Democrática, significaron no sólo la aparición de un partido más. Rompieron una regla de oro del sistema hegemónico, que exigía la unidad de la clase política en el poder. Aunque el PRI ha estado lejos de desmoronarse, y por el contrario ha mantenido su unidad, ya es posible tener éxito político y electoral fuera de ese partido.

Los gobiernos divididos, entendidos como aquellos en los que el partido en el poder ejecutivo no tiene la mayoría en el poder legislativo, rompieron también con una característica del sistema político mexicano. El cambio apunta al fin del control sobre los congresos legislativos, a una creciente importancia de estos, a un incremento en la división de poderes.

Finalmente, el contar con organismos electorales autónomos y otros aspectos mencionados sobre la reforma electoral de 1996, también constituyen novedades radicales respecto a como funcionó la política mexicana durante las décadas del sistema de partido hegemónico.

El sistema de partidos, entendido como todo el entramado legal y político electoral, ya no es el mismo. ¿Se afectó la legendaria gobernabilidad mexicana, que le dio a México un lugar de excepción en América Latina?

Aunque los problemas para la sociedad mexicana en la última década han sido múltiples y graves, sobre todo en la economía y la seguridad pública, la política no parece mostrar signos de crisis de gobernabilidad. Entendida como la incapacidad del gobierno para ejercer sus funciones, la ingobernabilidad tendría quizá sus manifestaciones más importantes en lo que se refiere a la definición weberiana del Estado: el monopolio de la violencia legítima. Ciertamente el Estado mexicano no ejerce ese monopolio en algunas regiones del país, particularmente en la región de Chiapas controlada por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y algunas regiones de los estados de Guerrero y Oaxaca con presencia del Ejército Popular Revolucionario. Pero la importancia de este control guerrillero es sólo simbólica; se da en porciones muy pequeñas del territorio nacional, cuya importancia económica y política es poco significativa.

El problema de la seguridad pública se ha agravado notablemente en los últimos años. Algunos, concretamente Gabriel Zaid, han relacionado este agravamiento con la transición a la democracia, al sugerir que grupos desplazados del poder político han enfocado sus esfuerzos hacia actividades ilícitas. Ciertamente es razonable pensar que los altos grados de delincuencia no obedecen a acciones espontáneas de desempleados, sino a grupos poderosos y bien organizados, como ha insinuado Zaid. Pero no es claro, o no hay evidencia empírica, de que detrás de ellos estén grupos desplazados del poder político.

Sin subestimar la importancia del problema, no parece que la delincuencia en México afecta la gobernabilidad. Siendo optimistas, es posible plantear que incluso la competencia democrática por el poder contribuirá notablemente a disminuir el problema. La alternancia en el poder en 1997 en el Distrito Federal, la entidad con mayores problemas de seguridad pública, puede ser un estímulo para las autoridades para atacar el problema.

En cuanto a la situación económica, el país vivió en 1995 su peor crisis desde 1929. Con el agravante de que fue una crisis sobre la crisis. Los mexicanos que se incorporaron a la vida pública en 1976 han vivido permanentemente en crisis económicas. Dejando de lado la cuestión de cuál es punto a partir del cual una crisis económica significa ingobernabilidad, parece claro que si bien la transición política en México no ha resuelto esta dinámica de crisis, tampoco las ha causado; que viene desde antes y obedecen a otros factores, entre los cuales están la nueva dinámica del capital financiero internacional.

Dejando de lado las problemáticas más graves y más visibles, y centrándonos en las transformaciones político electorales analizadas en este texto – el nuevo sistema de partidos, la generalización de los gobiernos divididos, y el nuevo marco jurídico electoral- me parece que no hay señales de ingobernabilidad. Que estos cambios que han transformado la realidad electoral y partidaria del país se han dado de manera pacífica y civilizada; que se ha pasado sin rupturas ni violencia de una institucionalidad política a otra. Que quienes conocieron la política mexicana en las largas décadas que van de los años treinta a los ochenta, no la reconocerían ahora, al menos en el tema que nos ocupa: partidos, elecciones, relación entre poderes ejecutivos y legislativos.

Se ha tratado de un cambio gradual y sin rupturas, debido en parte a la peculiaridad del sistema de partido hegemónico, que a diferencia de los sistemas de partido único siempre realizó elecciones y siempre tuvo partidos de oposición. Quisiera destacar que la gradualidad del cambio tuvo que ver también con el federalismo electoral mexicano, que permanentemente tiene elecciones locales de gobernadores, congresos locales y municipios. El gradualismo de la transición política mexicana se da así no sólo en el tiempo, sino en el espacio. Antes de cambios políticos a nivel nacional, se han dado en país multitud de cambios regionales. Alternancia, gobiernos divididos, derrotas y recuperaciones del otrora partido hegemónico: se dieron primero en las partes, antes que en el todo.

Que algunos de los viejos actores sigan ahí no debe confundirnos y hacernos pensar que las cosas no han cambiado. El escenario es otro; los papeles son distintos, aunque algunos de los viejos nombres sigan siendo los mismos. El sistema ya cambió.

Todo esto, reitero, a nivel del sistema de partidos y las elecciones. Algunos dirán que cuestiones como la cultura, las redes del poder, las prácticas políticas, son estructuras de larga duración y que no cambian tan fácilmente. Que el porfirismo, o las estructuras profundas que se expresaron bajo ese régimen, estuvieron presentes a lo largo de este siglo y lo estarán en el que viene. Que son contenidos que pueden convivir bajo distintas formas políticas. Que la democracia electoral es sólo una forma que no afecta lo sustancial de la cultura y las prácticas políticas mexicanas. Puede que sí, puede que no. En todo caso, aquí estará una de las polémicas que deberá enfrentar la ciencia política para el caso mexicano.

Bibliografía

- ALCOCER, Jorge. 1995 "El nuevo paseo de la reforma", en *Voz y voto. Política y elecciones*, revista mensual, México, núm. 28, junio 1995, pp.22-27.
- AZIZ NASSIF, Alberto. 1996. "Alternancia primero, gobierno dividido después: el caso de Chihuahua, 1991-1996", en (Lujambio 1996).
- BECERRA CHAVEZ, Pablo Javier. "La reforma electoral de 1996", en César Cansino (coord.) *Después del PRI. Las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México*, Centro de Estudios de Política Comparada, México, 1997.
- CANSINO, César (coord.). 1997. *Después del PRI. Las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México*, Centro de Estudios de Política Comparada, México, 170 pp.

- DUTRENT, Silvia, en Silvia Dutrént, Rastreando huellas en transiciones, Instituto José María Luis Mora, México, 1998.
- FAVELA, Alejandro y Miriam CALVILLO. "Elecciones locales de 1997: resultados y tendencias", en César Cansino op. cit., 1997, pp. 141.
- FRANCO G. S., J. Fernando. 1996. "Bienvenida al litigio", en *Voz y voto*, diciembre de 1996, pp. 36-39.
- GARMENDIA G. Marina. 1996. "Un gobierno dividido fugaz: la historia de la VII Legislatura de Baja California Sur, 1993-1996", en (Lujambio 1996).
- GRANADOS CHAPA, Miguel Ángel, *Vivir en San Lázaro. Cien días de una legislatura*, ed. Océano, México, 1998, 148 pp.
- GUILLEN LÓPEZ, Tonatiuh. 1996. "Gobierno dividido en Baja California: integración y dinámica legislativa en el periodo 1989-1995", en (Lujambio 1996).
- HURTADO, Javier, "Los gobiernos divididos y las elecciones de 1998 en México", en *Este país*, abril 1998, pp. 46-53.
- LUJAMBIO. Alonso (Editor y Estudio introductorio). 1996. *Poder legislativo. Gobiernos divididos en la federación mexicana*, Congreso Nacional de ciencia política, eds. UAM, IFE y CNCPAP.
- MOLINAR, Juan. 1985. "La costumbre electoral mexicana: entre la reforma y la alquimia", en *Nexos* 85, enero de 1985, México.
- MOLINAR, Juan. 1991. *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, ed. Cal y Arena, México.
- MORALES M., Rodrigo, 1995. "La transición no es fácil" en *Voz y voto. Política y elecciones*, revista mensual, México, núm. 28, junio 1995, pp.32-34.
- PANTOJA MORÁN, David, "Gobierno dividido en México: el riesgo de la ineficiencia", en *Este país*, junio 1997, pp. 2-9.

- REYES RODRÍGUEZ, Andrés. 1996. "Gobierno dividido y convivencia política en Aguascalientes, 1995-1996" en (Lujambio 1996).
- REYNOSO, Víctor Manuel. "Acción Nacional: la prueba de las urnas", en El Cotidiano, núm. 65, nov. 1994, pp. 14-20.
- _____. "Las razones y las formas de una transición gradual", en Silvia Dutrénit, Rastreado huellas en transiciones, Instituto José María Luis Mora. México. En prensa.
- RIONDA, Luis Miguel. 1996. "Guanajuato: gobierno dividido y cohabitación partidista, 1991-1996", en Lujambio(1996).
- ROMERO, Jorge Javier, "Oligopolio electoral", en Voz y voto. Política y elecciones, núm. 46, dic. 1996, pp. 23-25.
- _____. "El nuevo proteccionismo electoral", en Voz y voto. Política y elecciones, núm. 62. Abril de 1998, pp. 15-19.
- VALDERRÁBANO, Azucena. 1990. *Historias del poder. El caso de Baja California*, ed. Grijalbo, México, 235 pp.
- VÁZQUEZ ALFARO, José Luis. 1996. "Justicia electoral", en *Voz y voto. Política y elecciones*, revista mensual, México, núm. 46, diciembre 1996, pp.30-35.
- VILLEGAS, Daniel Cosío. *El sistema político mexicano*, Joaquín Mortiz, México, 1972.

Documentos

Partido Acción Nacional Compromisos para un Acuerdo Político Nacional en La Nación. Órgano oficial del PAN, 20 enero 1995, p. 27.

Partido Acción Nacional, Compromiso nacional por la legitimidad y la democracia, publicado en diarios de circulación nacional, 17 noviembre 1988.

Partido Acción Nacional, Abel Vicencio Tovar, “Discurso pronunciado el 1o de diciembre de 1988 ante el Congreso de la Unión, para fijar la posición del PAN frente al titular del Ejecutivo Federal que tomó posesión ese día”, en Palabra de Acción Nacional, núm 8, abril-junio 1989, pp. 14-20.

Mesa de Trabajo Permanente para la Discusión de la Reforma Política del Estado, “Agenda para la discusión de la reforma política del Estado”, 15 mayo 1995. Publicada en Voz y voto. Política y elecciones, revista mensual, México, núm. 28, junio 1995, pp. 53-54.

ARTIGOS

**ENTRE A FORÇA DA AÇÃO E O PESO DA
ESTRUTURA – UMA INTERPRETAÇÃO DOS
PRESSUPOSTOS TEÓRICOS DE *CAPITALISMO E
SOCIAL-DEMOCRACIA* DE ADAM PRZEWORSKI**

*Marcelo Ridenti**

Introdução: um exercício crítico de interpretação sociológica

O artigo aponta como aspectos do pensamento dos três referenciais clássicos da sociologia – Karl Marx, Max Weber e Émile Durkheim – podem estar presentes num livro destacado da sociologia política contemporânea: *Capitalismo e social-democracia*, de Adam Przeworski.¹ Este se propõe a fazer uma síntese teórica entre o legado do materialismo histórico e o do individualismo metodológico, buscando superar visões voluntaristas e deterministas da sociedade e da política. Trata-se, neste artigo, de sugerir alcances e limites teóricos da síntese de Przeworski, a partir de uma leitura – dentre as muitas possíveis – dos referidos clássicos da sociologia.

O artigo não pretende ser uma crítica abrangente e neutra dos diversos aspectos de Capitalismo e social-democracia, nem do

* Professor Livre Docente do Departamento de Sociologia da Unicamp e pesquisador do CNPq.

¹ Adam Przeworski, *Capitalismo e social democracia*, São Paulo, Companhia das Letras, 1989.

conjunto da obra de Przeworski, e muito menos uma avaliação acabada do chamado “marxismo analítico” – de que esse autor é um dos principais expoentes. Entretanto, talvez a discussão esboçada possa iluminar um pouco esses temas relevantes da sociologia contemporânea, de um ponto de vista marxista.

Seguramente, o exercício de interpretação sociológica proposto – enquanto tal – não fecha as várias possibilidades de leitura do livro de Przeworski; ao contrário, os aspectos levantados podem dar margem a novas e diversas interpretações, sendo esse um propósito do “exercício crítico”: estimular o debate e a inventividade na utilização do instrumental teórico da sociologia clássica.

Eis as questões a serem debatidas: na sua proposta de fusão entre marxismo e individualismo metodológico, Capitalismo e social-democracia alcança o pretendido equilíbrio analítico entre estrutura e ação social?² Na busca desse equilíbrio, que aspectos centrais da sociologia clássica são recuperados – e quais são minimizados?

Capitalismo e social-democracia: o eixo teórico do livro

As idéias centrais do livro de Adam Przeworski, *Capitalismo e social-democracia*, podem ser assim encadeadas e resumidas:

Do ponto de vista metodológico, o livro faz parte do chamado “marxismo analítico”. Este envolve uma renovação do paradigma marxista pela incorporação do individualismo metodológico, que

² Um problema clássico da sociologia é o da relação entre agente e sistema (ação e estrutura), isto é, entre a ação dos indivíduos em sociedade e os condicionantes econômicos, políticos e culturais dessa ação. Em termos marxistas, a questão está posta na famosa frase: “Os homens fazem sua própria história, mas não a fazem como querem; não a fazem sob circunstâncias de sua escolha e sim sob aquelas com que se defrontam diretamente, legadas e transmitidas pelo passado”. (Karl Marx, “O 18 Brumário de Luís Bonaparte”. In: Marx, *Os Pensadores*, XXXV, São Paulo, Abril Cultural, 1974, p.335).

vê os fenômenos sociais – em sua estrutura e sua transformação – como explicáveis somente em termos das características, dos objetivos e das crenças dos indivíduos. Nas palavras do marxista analítico John Elster, o individualismo metodológico “afirma que todo fenômeno social – seja um processo, uma estrutura, uma instituição, um habitus – pode-se explicar pelas ações e propriedades dos indivíduos que fazem parte dele”. Propõe uma “explicação do macro pelo micro”, que seria mais adequada que a do “macro pelo macro”.³

Os indivíduos são percebidos como seres racionais e maximizadores de benefícios – jamais meros cumpridores de papéis definidos de antemão pela estrutura social, como nas interpretações funcionalistas. Przeworski trata as relações sociais como “estruturas de escolhas disponíveis, em cada momento da história, aos agentes históricos considerados individual ou coletivamente”. Tais estruturas resultariam “de estratégias adotadas anteriormente por forças políticas”. Para ele, “o comportamento é analisado como ação estratégica, orientada para objetivos, baseada em deliberações, adotada em função das alternativas percebidas e resultante de decisões”.⁴

Przeworski pensa ter encontrado no marxismo analítico a solução metodológica para o equilíbrio adequado entre ação e estrutura na análise dos fenômenos sociais e políticos:

Se pretendemos extrair lições da experiência histórica, não podemos supor que a prática dos movimentos políticos é determinada apenas por quaisquer condições subjetivas, tampouco que tais movimentos são livres para agir conforme sua vontade, independentemente das condições que procuram transformar. Tais condições constituem, em cada momento, a estrutura da escolha: aquela na qual os agentes deliberam acerca de objetivos, percebem alternati-

³ Jon Elster, “Marxisme et individualisme méthodologique”. In: Pierre Birnbaum & Jean Leca (org.), *Sur l'individualisme*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1986, p. 61.

⁴ Adam Przeworski, op. cit., p. 17-18.

vas, avaliam-nas, escolhem linhas de ação e as seguem, a fim de criar novas condições. (1989: p.15)⁵

A partir dessa postura metodológica, o autor estuda a convivência na Europa entre capitalismo e democracia ao longo do século XX. Segundo ele, com base no cálculo de interesses individuais, houve um compromisso de classe entre capitalistas e trabalhadores, que escolheram a convivência pacífica, ao invés do enfrentamento.

O livro agrupa seis artigos autônomos, publicados em revistas acadêmicas entre 1977 e 1982, a que se agregaram a introdução, o pós-escrito e o capítulo 3, todos elaborados especialmente para o livro, publicado originalmente na Inglaterra, em 1985. Não obstante, o autor aponta uma unidade temática para o livro: o problema das escolhas com que se defronta o movimento pelo socialismo no seio do capitalismo. Para ele, a experiência histórica ensina que três foram as escolhas:

(1) buscar o avanço do socialismo no interior das instituições existentes na sociedade capitalista ou fora delas; (2) procurar o agente da transformação socialista exclusivamente na classe trabalhadora ou depender do apoio de diversas classes, ou mesmo de nenhuma; e (3) objetivar reformas, progressos parciais, ou dedicar todos os esforços e energias à completa abolição do capitalismo.⁶

Przeworski defende duas teses principais no livro:

⁵ No prefácio de Maria Hermínia Tavares de Almeida à edição brasileira de *Capitalismo e social-democracia*, ela destaca a recusa de Przeworski às duas versões polares do marxismo: a “determinista, que reduz a política a epifenômenos de processos e estruturas sócio-econômicas”; e a “voluntarista, que supõe um campo de escolhas quase ilimitado, transformando o jogo político e suas conseqüências no fruto dos erros e acertos de lideranças políticas operando sem resistências a suas decisões”. (In: Adam Przeworski, op. cit., p. 8)

⁶ Adam Przeworski, op. cit., p. 16.

(1) no processo de competição eleitoral, os partidos socialistas são forçados a solapar a organização dos trabalhadores como classe; e (2) compromissos entre capitalistas e trabalhadores sobre questões econômicas são possíveis sob o capitalismo e, por vezes, preferidos pelos trabalhadores a estratégias mais radicais.⁷

Embora haja uma unidade teórica e metodológica no livro, parece que a influência da tradição de pensamento marxista é maior nos escritos mais antigos, como a parte do capítulo 2 – originalmente publicada em 1977 – que trata da “organização do proletariado em classe”. A ênfase nesse artigo está no processo de formação de classes. Nos textos mais recentes, inclusive no pós-escrito de 1982 ao capítulo 2, o comportamento individual dos membros das classes ganha relevo. Com base em dados sobre esse comportamento (por exemplo, dados de votações obtidas por partidos socialistas em eleições ao longo do tempo), Przeworski constrói uma série de cálculos e quadros matemáticos para expressar as escolhas do movimento socialista no seio do capitalismo. Essa problemática coloca a primeira questão a ser enfrentada: como o legado teórico de Marx é incorporado ao livro?

Luzes e sombras no uso do pensamento de Marx: o realce às lutas de classes e o silêncio sobre o fetichismo da mercadoria

Como sugere o subtítulo, o livro de Przeworski ilumina aspectos e problemas da teoria marxista das classes sociais, embora o trabalho fique prejudicado pela ausência analítica do fetichismo da mercadoria.

Do ponto de vista do materialismo histórico, a contribuição mais relevante de Przeworski está nos dois primeiros capítulos do livro: um sobre “a social-democracia como um fenômeno históri-

⁷ Ibidem, p. 16.

co” (p.19-65) e outro sobre “a organização do proletariado em classe: o processo de formação das classes” (p. 67-119). No primeiro, coloca-se o argumento central de Capitalismo e social-democracia: diante de determinadas circunstâncias históricas, os trabalhadores e seus partidos na Europa Ocidental escolheram a coexistência com o capitalismo, que envolveu a aquisição de uma série de direitos sociais e a institucionalização de seus partidos e demandas, construindo-se uma democracia relativamente conflitiva, porém estável, à custa da organização dos trabalhadores como classe e da postergação da realização do socialismo.

No segundo capítulo, faz-se um balanço da vasta contribuição de autores marxistas ao estudo do processo de formação das classes sociais no decorrer do século XX (por exemplo: Kautsky, Lenin, Trotski, Rosa Luxemburgo, Bernstein, Lukacs, Gramsci, Poulantzas, Thompson, Bottomore, Nicolaus, Mandel, Olin Wright, John Roemer etc.). Nesse capítulo, com base na experiência histórica e nos escritos de Marx, Przeworski conclui que “a organização da vida política em termos de classes deve ser considerada um resultado histórico dependente de conflitos contínuos, no decorrer dos quais as classes são organizadas, desorganizadas e reorganizadas”.⁸

Essa interpretação implicaria contestar a tradicional separação – inspirada em *A miséria da filosofia*, de Marx – entre classe em si e classe para si, a primeira tomada como “simultaneamente objetiva e econômica”, a segunda “caracterizada pela organização e pela consciência de solidariedade. Dadas essas categorias, o problema – tanto teórico como prático – passou a ser formulado em termos da transformação das relações de classe 'objetivas' em 'subjetivas', isto é, políticas e ideológicas”.⁹ O conjunto da obra de Marx não permitiria fazer esse tipo de corte entre as condições objetivas e as subjetivas, separando os fatores econômicos dos político-ideológicos.

⁸ Karl Marx, *A miséria da filosofia*, São Paulo, Ciências Humanas, 1982.

⁹ Adam Przeworski, op. cit., p. 71.

Para Przeworski, não são apenas as relações de produção que constituem “determinantes objetivos das relações de classes”. As classes tampouco seriam sujeitos históricos contínuos, os quais, “uma vez formados continuam sempre a desenvolver-se como agentes históricos”. Ele considera as classes como “efeitos contínuos de lutas contidas na estrutura das relações ideológicas, econômicas e políticas sobre a organização e a consciência dos portadores das relações de produção”.¹⁰ Ele busca

raciocinar segundo a concepção, também sugerida por Marx, de que as condições econômicas, políticas e ideológicas estruturam conjuntamente a esfera das lutas que têm como resultado a organização, desorganização e reorganização das classes. Assim sendo, as classes devem ser consideradas como efeitos de lutas estruturadas por condições objetivas que são simultaneamente de ordem econômica, política e ideológica.¹¹

Parece pertinente a crítica de Przeworski à noção de classe como dado da estrutura econômica, ao qual corresponderia necessariamente uma consciência política, pois isso envolveria reduzir a questão das classes a “saber como um grupo de indivíduos ocupantes de lugares torna-se uma coletividade em luta para realização de seus interesses objetivos”.¹² Mas concordar com isso não significa recusar a importância das relações entre classe em si e para si. Ao refutar, corretamente, interpretações mecânicas dessas relações, Przeworski parece ter deixado em segundo plano problemas clássicos da constituição da classe em si – como os lugares ocupados pelos indivíduos, grupos e classes na estrutura produtiva –, além de questões referentes à constituição da classe para si, por exemplo, a consciência mistificada da realidade imposta pela sociabilidade capitalista, por intermédio das trocas de mercadorias mediadas pelo dinheiro.

¹⁰ Ibidem, p. 98-99.

¹¹ Ibidem, p. 67.

¹² Ibidem., p. 86.

A questão da alienação e do fetichismo da mercadoria foi abordada por Przeworski apenas de passagem, no pós-escrito do livro, ao supor que o socialismo não poderá ser uma sociedade futura perfeita, mas “livre de alienação”, na qual “as coisas não são instrumentos de poder” e a “relação da pessoa consigo mesma não é mediada por coisas”.¹³ Como há esse reconhecimento de que no capitalismo ocorre o domínio do mundo das coisas sobre o mundo dos homens, surpreende que o tema do fetichismo da mercadoria – indissociável da teoria do valor e da formação das classes em Marx – seja ignorado por Przeworski no decorrer do livro, como já observou Francisco de Oliveira.¹⁴ Senão em termos muito limitados, como falar em escolha livre e racional dos trabalhadores numa sociedade fetichizada, na qual as relações sociais são mistificadas, aparecendo sob a forma imediata de troca de mercadorias?¹⁵ Por essa via de raciocínio, há uma incompatibilidade entre a abordagem marxista dos sujeitos coisificados – que não identificariam com clareza o fundamento de suas relações sociais – e o individualismo metodológico, a supor indivíduos racionais, capazes de avaliar conscientemente custos e benefícios de suas ações.

Em alguns momentos de seu artigo de 1977 sobre a formação das classes, Przeworski parece alcançar o pretendido equilíbrio entre estrutura e ação, evitando incorrer em perspectivas deterministas ou voluntaristas no estudo das classes. Por exemplo, parecem equilibradas suas palavras ao afirmar que classe

é o nome de uma relação, não uma coleção de indivíduos. Os indivíduos ocupam lugares no sistema de produção; os agentes coletivos aparecem em lutas em momentos concretos da história. Nenhum deles – ocupantes de lugares ou participantes de ações cole-

¹³ Ibidem, p. 289.

¹⁴ Francisco de Oliveira, “Przeworski submete marxismo a dura prova”. In: *Folha de São Paulo*, 17 de junho de 1989, p. G-6.

¹⁵ Karl Marx, “A mercadoria”. In: *O capital*, vol. 1, cap. 1. São Paulo, Abril Cultural, 1983, p. 45-78.

tivas – são classes. A classe é a relação entre eles, e nesse sentido a luta de classes diz respeito à organização social de tais relações.¹⁶

No entanto, no conjunto do livro, a tentativa de questionar o determinismo e o voluntarismo de certas versões do marxismo tende a dar lugar à preocupação com o “comportamento individual”, destacado no pós-escrito elaborado em 1982 para o artigo de 1977. É nesse pós-escrito que Przeworski adere explicitamente ao individualismo metodológico. Nele surge o exemplo das escolhas de alternativas de vida pela “senhora Jones”, uma trabalhadora fictícia, que escolhe racionalmente seus caminhos na vida, a partir de uma série de opções que lhe são dadas racionalmente dentro da ordem estabelecida. Essa adesão, conscientemente ou não, ressalta a importância do indivíduo e de sua livre escolha como o principal substrato da vida social, ficando em segundo plano ou mesmo ignorados os limites objetivos impostos à ação, especialmente a questão do fetichismo da mercadoria, que estrutura a sociabilidade capitalista. Como bem apontou Francisco de Oliveira,¹⁷ apesar dos “lugares” ocupados pelos agentes no processo produtivo capitalista serem insuficientes para a análise marxista, esta não pode prescindir deles, se pretender chegar ao almejado equilíbrio analítico no estudo das relações sociais. Ao invés de apreender a construção pelos homens do movimento contraditório da sociedade – conforme limites objetivos de ordem econômica, política e ideológica – Przeworski acaba desconsiderando a inserção das classes no processo produtivo e a forma ocultadora pela qual a realidade se deixa perceber pelos sujeitos sociais.

A minimização do tema dos “lugares” e a ausência de problematização do fetichismo da mercadoria na obra de Przeworski conduzem-no a centrar-se metodologicamente na livre escolha dos indivíduos, que agiriam com base em opções que lhes são dadas

¹⁶ Adam Przeworski, op. cit., p. 102.

¹⁷ Francisco de Oliveira, op. cit.

historicamente, a partir de escolhas formuladas anteriormente por outros indivíduos. Essa centralidade na ação social do indivíduo como fundamento da sociabilidade remete ao individualismo metodológico, cujo autor clássico no campo da sociologia foi Max Weber.

O legado de Weber no texto: distanciamento explícito na análise das classes e aproximação implícita pela ênfase na ação social do indivíduo

A aproximação de Przeworski da análise marxista das classes levou-o a criticar a abordagem weberiana a respeito. Uma das raras referências explícitas a Weber no livro está na crítica à concepção de classes como entidades empíricas e a-históricas, em que a análise da diferença social é separada da análise do conflito:

A crítica de Weber sobre o conceito de classe de Marx fornece o alicerce teórico para a análise da diferenciação social (estratificação) na sociologia burguesa. Essa crítica afirmava que a posição nas relações de produção (propriedade dos meios de produção) não é suficiente para determinar a situação de classe, uma vez que as posições nas relações de distribuição (mercado, estilo de vida e condição de dependência) e nas relações de autoridade (poder) não refletem unicamente as relações de propriedade. Ademais, status e poder não são dicotômicos. O sistema de estratificação distribui as pessoas ao longo de estratos contínuos, com a “classe média” avolumando-se no meio. As consequências desse procedimento são bem conhecidas: descrições empíricas de “posições sócio-econômicas” tornam-se independentes de toda compreensão histórica; a visão das classes como agentes históricos é substituída por análises estatísticas de distribuição de renda, instrução e prestígio; a análise da diferenciação social é separada da análise do conflito.¹⁸

¹⁸ Adam Przeworski, op. cit., p. 83-84.

Sabe-se que Weber via as classes, os grupos de status (estamentos) e os partidos como fenômenos de distribuição de poder – entendido como a possibilidade de um indivíduo ou um grupo realizar sua própria vontade, mesmo contra a resistência de outros que também participem da ação.¹⁹ As classes diriam respeito à ordem econômica, os estamentos à ordem social e os partidos à ordem jurídica.

Em termos econômicos, as sociedades estariam cortadas por classes diferentes, conforme sua inserção no mercado. As classes não constituiriam em si comunidades de interesses (seriam no máximo bases possíveis para eventuais ações comunitárias). Elas seriam estratificadas conforme suas relações com a produção e a aquisição de bens, ou seja, seriam tipos ideais para a compreensão da distribuição de poder econômico na sociedade. Seriam grupos de pessoas que se encontrem numa mesma “situação de classe”, com base numa dada situação de mercado, positiva ou negativamente privilegiadas em relação a ele.

As classes não gozariam necessariamente do status social correspondente ao seu poderio econômico, pois a ordem social não se confundiria com a econômica: ela corresponderia a uma certa estimativa social positiva ou negativa de honra, de prestígio social. Por sua vez, a ordem jurídica teria sua especificidade marcada pela presença de partidos em luta de forma planejada pelo poder político. Os partidos poderiam ter relações com as classes e os estamentos (grupos de status), mas não necessariamente – ponto de vista distante da visão totalizante de Marx, que via nos partidos a expressão de classes sociais, recusando-se a separar analiticamente economia, sociedade e política, como fazia Weber, no intuito de melhor compreender as ações sociais.

A abordagem weberiana das classes distancia-se muito da proposta de Przeworski, que a recusa explicitamente. Entretanto, está

¹⁹ Max Weber, *Economía y sociedad*, 2ª ed., México, FCE, 1964, p. 682-694.

implícita em Capitalismo e social-democracia uma ligação metodológica com o pensamento de Weber: o destaque dado à ação social do indivíduo como base da vida social, inclusive das classes. Já foi citado o trecho em que Przeworski se define metodologicamente, destacando que analisa o comportamento

como ação estratégica, orientada para objetivos, baseada em deliberações, adotada em função de alternativas percebidas e resultante de decisões.²⁰

Ora, essas palavras lembram a definição de Weber de ação social com relação a fins, que seria “determinada por expectativas no comportamento tanto de objetos do mundo exterior como de outros homens, e utilizando essas 'expectativas' como 'condições' ou 'meios' para o alcance de fins próprios racionalmente avaliados e perseguidos”.²¹ Para Weber:

Age racionalmente com relação a fins aquele que orienta sua ação conforme o fim, meios e conseqüências implicadas nela e nisso avalia racionalmente os meios relativamente aos fins, os fins com relação às conseqüências implicadas e os diferentes fins possíveis entre si; em todo caso, pois, é aquele que não age nem afetivamente (emotivamente sobretudo) nem com relação à tradição.²²

Ou seja, Przeworski compartilha com Weber a adesão ao individualismo metodológico, ainda que suas análises das classes sejam muito diferentes. A escolha racional do indivíduo como base de sua atuação em sociedade é comum a ambos. Por isso Przeworski pôde analisar a social-democracia em termos da escolha racional de trabalhadores e capitalistas, a ponderar custos e benefícios de suas ações sociais. Avaliando “racionalmente os meios

²⁰ Adam Przeworski, op. cit., p. 17-18.

²¹ Max Weber, op. cit., p. 20.

²² Ibidem, p. 21.

relativamente aos fins, os fins com relação às conseqüências implicadas e os diferentes fins possíveis entre si” – como diria Weber – os trabalhadores teriam optado pelo compromisso com os capitalistas em questões econômicas, ao invés de escolher “estratégias mais radicais”.²³

Contudo, essa aproximação metodológica entre Weber e Przeworski só pode caminhar até certo ponto, pois Przeworski ignora os limites que Weber indica para a escolha racional nas sociedades contemporâneas, nas quais a crescente burocratização e a rotinização da vida social tenderiam a tolher a liberdade e a vontade política dos indivíduos. Após serem livre e conscientemente criadas pelos indivíduos que as compõem, as sociedades tenderiam a gerar uma rotina burocrática de funcionamento que daria pouco espaço à ação livre de seus membros. A burocracia, de meio para atingir determinados fins escolhidos pelos indivíduos, tenderia a tornar-se um fim em si mesma, aprisionando os indivíduos.

Przeworski ignora a crítica de Weber ao domínio dos meios burocráticos sobre os fins racionalmente escolhidos pelos indivíduos, da mesma maneira que ignorara a perspectiva marxista para o mesmo problema, isto é, o que aparecia em Marx como domínio do mundo das coisas sobre o mundo dos homens (o fetichismo da mercadoria).

Talvez a percepção de Przeworski do individualismo metodológico afaste-se ainda do legado de Weber num outro sentido, ao considerar que as estruturas de escolha disponíveis aos indivíduos “aparecem muito claramente – ao menos em retrospecto – a ponto de poderem ser analisadas com o auxílio de modelos matemáticos”²⁴ largamente usados nos capítulos 3, 4 e 5, sobretudo para o estudo das estratégias eleitorais ou econômicas. Ora, o uso desses modelos matemáticos e quantitativos não tenderiam a colocar em segundo plano ou mesmo a ignorar os aspectos

²³ Adam Przeworski, op. cit., p. 16.

²⁴ *Ibidem*, p. 18

singulares e específicos da realidade, seu caráter qualitativo único que tanto Weber buscou ressaltar? As diferenças qualitativas não tenderiam a ser reduzidas a quantidades mensuráveis, tornando funcionalmente previsíveis as alternativas de construção do futuro?

Essas questões remetem a um insuspeitado diálogo, latente no texto, entre Przeworski e a tradição de pensamento sociológico positivista.

Uma aproximação latente da sociologia inspirada em Durkheim?

Num livro que propõe uma síntese entre marxismo e individualismo metodológico, não seria de esperar um posto destacado para a sociologia da integração. Durkheim, por exemplo, não foi sequer citado. Contudo, o uso farto de modelos matemáticos e dados estatísticos no livro podem levar o leitor atento aos problemas de teoria sociológica a fazer algumas indagações.

É conhecida a formulação de Durkheim sobre o uso da estatística como expressão empírica dos fatos sociais: “O que cada número exprime é um certo estado da alma coletiva”.²⁵ Trata-se de medir com precisão quantitativa o funcionamento da sociedade, abstraindo casos particulares, qualitativamente específicos, com o intuito de construir um tipo médio, cuja conduta espelharia o funcionamento saudável da ordem social, devendo generalizar-se na extensão de uma sociedade dada.

Por um lado, a tentativa de Przeworski de observar empiricamente a intencionalidade dos agentes sociais, com base em escolhas formuladas por eles no passado – por intermédio de modelos matemáticos que expressariam as estruturas de escolha postas em determinadas conjunturas para os agentes sociais, especialmente os trabalhadores – afasta-se metodologicamente de Durkheim. Para

²⁵ Émile Durkheim, *As regras do método sociológico*, São Paulo, Cia Ed. Nacional, 1978, p. 7.

este, a intencionalidade não é observável empiricamente, portanto não poderia ser a base da ciência (por isso, ele se recusava a definir o suicídio com base na vontade de quem o pratica, ressaltando as causas sociais que tornariam os indivíduos propensos a suicidar-se).²⁶ Ao passo que Przeworski propõe lugar central para a livre escolha do indivíduo na construção da sociedade.

Por outro lado, entretanto, o exemplo mencionado por Przeworski – da senhora Jones a fazer suas escolhas individuais dentro de certas opções que lhe são dadas socialmente – é compatível com a teoria de Durkheim. Para este, a sociedade industrial contemporânea e a crescente divisão do trabalho permitem cada vez maior espaço para o exercício das individualidades, na medida em que cada membro da sociedade tem um papel especializado e diferente dos demais no processo produtivo. Haveria uma solidariedade orgânica entre os indivíduos que ocupam lugares sociais diversos e interdependentes; dada a extrema divisão do trabalho, a existência de cada um depende da colaboração dos demais. Para Durkheim, as sociedades contemporâneas caracterizam-se pela crescente diferenciação entre os indivíduos; o fundamental é que cada um deles cumpra seu papel, contribua para o bom funcionamento do órgão do corpo social a que pertence – seja ele qual for. Dentro de suas possibilidades, o indivíduo pode escolher sua função dentro do organismo social.²⁷

Assim, por exemplo, é legítimo supor que a senhora Jones possa escolher entre as alternativas de ser dona de casa, operária, cultivar seu pequeno pedaço de terra, vender a terra para montar um pequeno negócio etc. Ora, é perfeitamente compatível com o pensamento de Durkheim que ela possa fazer livremente qualquer uma dessas escolhas racionais, na medida em que envolvem algum tipo

²⁶ Émile Durkheim, *O suicídio*, Rio de Janeiro, Zahar, 1982.

²⁷ Émile Durkheim. “Da divisão do trabalho social”. In: Comte-Durkheim, *Os Pensadores*, XXXIII, São Paulo, Abril Cultural, 1973, p. 303-372.

de integração harmônica com o todo social. As sociedades de solidariedade orgânica caracterizam-se justamente pelas possibilidades de diferenciação e escolha que permitem a seus membros. Os indivíduos são livres para escolher seus papéis socialmente atribuídos, dentro da ordem estabelecida. De modo que, nesse aspecto, as idéias de Przeworski poderiam ser aceitas por seguidores de Durkheim.

Também se pode perguntar se o recurso de Przeworski a modelos matemáticos não levaria à restrição das alternativas de futuro às estruturas de escolha definidas no passado, estreitando os horizontes de decisões de indivíduos e classes sociais. Ao buscar a previsibilidade nas linhas de ação social, com base em escolhas feitas no passado, não haveria o risco de eliminar o historicamente imponderável, que tenderia a ficar aprisionado em tipos médios? Noutras palavras, o uso dos modelos matemáticos não poderia dificultar a compreensão da mudança e da eventual ruptura com as estruturas sociais estabelecidas?

Por tudo que foi exposto até aqui, é plausível sugerir que aquilo que, a princípio, pretendia ser um uso do individualismo metodológico para fertilizar o marxismo – supostamente deficiente na análise das vontades individuais – correria o risco de tornar-se uma redução do indivíduo ao tipo médio (ou a um conjunto de tipos médios), dificultando a compreensão da mudança e da ruptura das estruturas sociais, econômicas e políticas estabelecidas, que tenderiam a perenizar-se (mesmo que o autor não o reconheça).

Conclusão

O livro *Capitalismo e social-democracia* é composto por uma série de artigos, originalmente autônomos, mas que em seu conjunto permitem sugerir uma interpretação para o movimento do pensamento de Przeworski: a ênfase na inserção dos indivíduos no processo produtivo vai cedendo lugar às escolhas individuais, que por sua vez podem ser agrupadas em regularidades de conduta

individual a permitir a construção de gráficos, cálculos e modelos matemáticos. A análise, originalmente inspirada em Marx, vai incorporando o individualismo metodológico e tendendo a ser substituída por ele.

Do ponto de vista de Przeworski, determinismo e voluntarismo seriam superados, gestando-se o equilíbrio entre ação e estrutura social proposto pelo marxismo analítico. Sucede que o determinismo – que a princípio se pretendia negar – talvez se reponha por outra via: ao construir seus modelos matemáticos, involuntariamente o autor incorre na submissão das consciências individuais atuantes no presente aos tipos médios do passado. De sorte que a síntese entre marxismo e escolha racional tende a dar lugar à síntese entre esta última e o funcionalismo, na busca do equilíbrio analítico entre estrutura e ação.

. Parte-se do acento no tema do “processo de formação das classes” (artigo de 1977), para a ênfase no estudo do “comportamento eleitoral dos indivíduos” (artigo de 1985). Em suma, da interpenetração libertária de algumas idéias inspiradas em Marx e Weber – no limite, contra a ordem estabelecida –, caminha-se no sentido de uma análise que funde estrutura e ação, num viés dentro da ordem, que deixa pouca margem a mudanças revolucionárias.

JOAQUIM NABUCO, A GUERRA DO PARAGUAI E A CRISE DO IMPÉRIO

Wilma Peres Costa*

Vista em seu conjunto, a obra de Joaquim Nabuco tem seduzido os analistas do pensamento político brasileiro bem como os historiadores de diferentes correntes. Leituras obrigatórias para o entendimento do sistema político imperial e da sociedade brasileira do século XIX, *O Abolicionismo* e *Um Estadista do Império*¹ partilham um estatuto curioso na produção historiográfica brasileira - o de serem obras fundantes, respectivamente, da tradição crítica e da tradição conservadora da nossa historiografia.² Isto porque, paradoxalmente Joaquim Nabuco foi capaz de produzir, a respeito do período monárquico, em diferentes momentos de sua vida, o libelo mais contundente e o panegírico brilhante.

* Professora do Departamento de Política e História Econômica do Instituto de Economia, Unicamp.

¹ *O abolicionismo* foi publicado em 1883; *Um estadista do Império - Nabuco de Araújo* veio à luz em 1896. Utilizamos aqui a edição de ambos os trabalhos feita pelo Instituto Progresso Editorial, S.P., 1949 na coleção Obras Completas de Joaquim Nabuco.

² Milton Carlos Costa. *Joaquim Nabuco entre a política e a história*. São Paulo, FFLCH/USP, Tese de doutorado, 1992.

Esse paradoxo tem repercutido na historiografia brasileira referente ao período imperial de diferentes maneiras. A historiografia crítica e, em particular a de filiação marxista, encontra fecunda inspiração nas reflexões desenvolvidas por Nabuco em sua fase abolicionista.³ De fato sua análise da escravidão e da profunda impregnação dessa instituição na vida social e nas instituições políticas, contém *insights* que se aproximam do método dialético. Ao encarar a economia, a sociedade e a política como uma totalidade complexa que tem nas relações escravistas seu nexó explicativo fundamental, Nabuco se aproxima intuitivamente do próprio conceito de *escravismo*. Das relações escravistas derivam as mazelas da sociedade: a estrutura fundiária, o mandonismo local, o atraso econômico, o abastardamento dos costumes políticos, em uma palavra, a *inviabilização da nação*. O radicalismo da análise faz com que Nabuco proponha, para o movimento abolicionista, um conjunto de tarefas que superam em muito a simples extinção da escravidão e que se configuram em um extenso programa de regeneração social a ser cumprido pelas gerações presentes e futuras no sentido de destruir a herança deletéria da escravidão. A reforma da estrutura agrária, da educação, a libertação do voto, a regeneração da vida partidária e parlamentar. Tal programa coloca Joaquim Nabuco no painel intelectual e político do Império como um liberal avançado, prócer das reformas modernizadoras e democráticas.⁴

A historiografia tradicional, por sua vez, tem encontrado em *Um Estadista do Império* um modelo de análise exaustivamente explorado e até mesmo imitado.⁵ Aqui, o elogio do biografado, o Conselheiro José Thomaz Nabuco de Araújo é antes um instrumen-

³ Cf. Paula Beiguelman. *Formação política do Brasil*. São Paulo, Pioneira, 1967.

⁴ Cf. Marco Aurélio Nogueira. *As desventuras do liberalismo - Joaquim Nabuco, a Monarquia e a República*. Rio de Janeiro/São Paulo, Paz e Terra, 1984; Milton Carlos Costa. Op.cit., 1992.

⁵ Afonso Arinos de Mello Franco. *Um estadista da República - Afrânio de Mello Franco e seu tempo*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1955.

to para o elogio da obra da monarquia *vis-à-vis* os desmandos da República recém implantada. O tom nostálgico e a adesão apaixonada do autor ao período estudado, o tom íntimo e familiar com que são tratados os acontecimentos e as personagens da vida pública brasileira entre 1822 e 1889 passam ao leitor a impressão de que o autor viveu o período integralmente, sempre no centro dos acontecimentos políticos. Aqui a sociedade e a vida econômica se esmaecem para dar lugar à Corte e ao jogo político-parlamentar. O resultado é um painel de leitura fascinante, onde se mesclam o esforço de entendimento das estruturas partidárias e a micro-política: a ação nos bastidores, o papel dos indivíduos, a dança dos gabinetes, a onipresença do imperador. Desaparece a visão radical da fase abolicionista, ou seja, a análise estrutural que olhava a sociedade e a política a partir da chaga da escravidão que as impregnava, para dar lugar a uma espécie de “autonomia do político” para resgatar a obra construtiva do Império através da história do círculo interno do poder.

Mais recentemente, o confronto entre os “dois Nabucos”, a comparação entre os diferentes momentos de sua obra e a análise dos paradoxos de sua trajetória pessoal e política tem se tornado tema de investigação. Os estudiosos do pensamento de Joaquim Nabuco têm procurado compreender a transformação de suas posições através das peculiaridades de sua biografia pessoal e como homem público.⁶ Essas leituras e, em particular minha própria experiência intelectual ao desenvolver um trabalho que, em grande parte se configurou como um diálogo com Nabuco,⁷ suscitaram as reflexões que procuro desenvolver aqui.

Em primeiro lugar, é necessário explicitar que, embora o contraste ideológico entre as duas “fases” do pensamento de Nabuco, expressas nas duas obras em questão, seja irretorquível, ambos os

⁶ Milton Carlos Costa. Op. cit., 1992; Marco Aurélio Nogueira. Op. cit., 1984.

⁷ Wilma Peres Costa. *A espada de Dâmocles: o exército e a crise do Império*. São Paulo, Hucitec, 1999.

livros foram fundamentais para o desenvolvimento e exploração da temática que me ocupava - a problemática militar no Império e a Guerra do Paraguai em particular. Tornei-me consciente, depois de concluído o trabalho, de que o esforço de interpretação realizado resultava, em grande parte, de um diálogo imaginário entre esses dois livros, ou entre os “dois Nabucos”, iluminando aspectos distintos da temática em estudo e suscitando novas questões.

Em segundo lugar, e decorrente do primeiro ponto, uma avaliação crítica da contribuição de Nabuco para a historiografia do Império deve, a meu ver, ultrapassar o preconceito ideológico que poderia advir da exacerbação do contraste para além de sua utilidade como instrumento de investigação. É preciso evitar a simplificação que levaria a avaliar o trabalho que resulta do “momento radical” como capaz de toda a iluminação sobre a realidade em oposição ao que resulta do “momento conservador” como responsável por todas as dissimulações. O libelo, apenas por ser libelo, não é mais esclarecedor do que o elogio.

Até porque é também fecundo sublinhar a existência de notáveis elementos de continuidade entre os dois livros que, tanto quanto os contrastes, são úteis para a sua compreensão. O monarquismo, a fé liberal, a visão aristocrática do mundo, o cosmopolitismo são os mais evidentes e certamente não os únicos. Em *O Abolicionismo*, esses traços estão a serviço das reformas, fazendo com que Nabuco se destaque da sua própria classe e pregue, não para os escravos, mas para seus pares e, antes de tudo, para o monarca, que se deve usar a Coroa para resgatar a nação. Em *Um Estadista do Império* predomina o desencanto com as reformas frustradas, a monarquia vitimada, antes de tudo, pela grandeza de seu próprio gesto ao libertar os escravos e a anarquia militar aproximando perigosamente o país do caudilhismo latino-americano. A trajetória do reformismo militante ao desencanto nostálgico e ao ostracismo político, como se sabe, não é peculiar a Nabuco tendo atingido boa parte dos reformadores que o abolicionismo mobilizou, seja no campo monárquico, seja no campo republicano.

Além disso, é relevante indicar pelo menos um ponto de sombra fundamental para a compreensão da sociedade brasileira da segunda metade do século XIX, que ficou intocado por Nabuco em sua visão iluminadora de *O Abolicionismo*: o significado da economia mercantil escravista cafeeira de São Paulo, seu papel para a acumulação de capital e para a transição capitalista. Ao qualificar a riqueza produzida por essa economia como “fictícia”, Nabuco é levado a igualar o complexo cafeeiro aos sistemas exportadores escravistas que o precederam, deixando de observar o que havia de novo no cenário econômico e político.

Por outro lado, para além da adesão nostálgica ao regime deposedo que perpassa as páginas de *Um Estadista do Império*, encontramos um impressionante painel das mazelas do regime. O historiador refinado que se revela nessa obra e, particularmente, a extensa documentação utilizada permitem acompanhar a dimensão política da crise do Império em processo. É freqüente no texto estarem as declarações elogiosas e condescendentes do autor em relação aos homens e coisas da monarquia em confronto com sua própria narrativa e aquela dos documentos que falam por si próprios.

O que se pretende aqui não é uma exegese dos dois livros mencionados e, menos ainda, um estudo sobre o pensamento de Joaquim Nabuco em sua complexidade. Pretende-se apenas o resgate, para encaminhamento do debate, de algumas contribuições do autor para o entendimento do papel da Guerra do Paraguai na crise do Império. A questão que nos ocupa em particular é o estabelecimento da relação entre o escravismo e a problemática militar no período.

Escravidão e Forças Armadas - A inviabilidade da Nação

É muito distinta a proporção que a temática militar e a Guerra do Paraguai ocupam nos dois livros. Em *O Abolicionismo* a referência é esporádica, enquanto que em *Um Estadista do Império*

ocupa parte considerável do trabalho, tendo mesmo sido publicada como obra autônoma.

Não obstante, no primeiro encontram-se alguns *insights* fundamentais para a compreensão do papel da Guerra na precipitação da crise do regime.

O primeiro, e talvez o mais importante deles, é de caráter metodológico: a hipótese, central em toda a obra, da escravidão como um tumor cujas metástases atingem todo o organismo social.

O que esse regime (a escravidão) representa, já o sabemos. Moralmente é a destruição de todos os princípios e fundamentos da moralidade religiosa ou positiva - a família, a propriedade, a solidariedade social, a aspiração humanitária: politicamente é o servilismo, a degradação do povo, a doença do funcionalismo, o enfraquecimento do amor à pátria, a divisão do interior em feudos, cada um com seu regime penal, o seu sistema de provas, a sua inviolabilidade perante a polícia e a justiça; econômica e socialmente, é o bem estar transitório de uma classe única, e essa decadente e sempre renovada; a eliminação do capital produzido, pela compra de escravos; a paralisação de cada energia individual para o trabalho da população nacional; o fechamento dos nossos portos aos imigrantes que buscam a América do Sul; a importância social do dinheiro, seja como for adquirido; o desprezo por todos os que por escrúpulos se inutilizam ou atrasam numa luta de ambições materiais; a venda dos títulos de nobreza; a desmoralização da autoridade desde a mais alta até a mais baixa; a impossibilidade de surgirem individualidades dignas de dirigir o país para melhores destinos, porque o povo não sustenta os que o defendem, não é leal aos que se sacrificam por ele, e o país, no meio de todo esse rebaixamento de caráter, do trabalho honrado, das virtudes obscuras, da pobreza que procura elevar-se honestamente, está, como se disse dos Estados do Sul (dos EUA), “apaixonado pela sua própria vergonha”.⁸

⁸ Joaquim Nabuco. *O abolicionismo*. São Paulo, Instituto Progresso Editorial, vol.VII, 1949, pp.208-209.

Ou, em outro momento, comparando a escravidão brasileira à norte-americana, Nabuco observa que, nos Estados Unidos, a escravidão não afetara toda a sociedade, permitindo que o Norte salvasse o Sul do suicídio que estava prestes a cometer.

Entre nós, não há linha alguma divisória. Não há uma seção do país que seja diversa da outra. O contato foi sinônimo de contágio. A circulação geral, desde as grandes artérias até aos vasos capilares, serve de canal às mesmas impurezas. O corpo todo - sangue, elementos constitutivos, respiração, forças e atividade, músculos e nervos, inteligência e vontade, não só o caráter, senão o temperamento, e mais de que tudo a energia - acha-se afetado pela mesma causa. Não se trata somente, no caso da escravidão no Brasil, de uma instituição que ponha fora da sociedade um imenso número de indivíduos, como na Grécia ou na Itália antiga, e lhes dê por função social trabalhar para os cidadãos; trata-se de uma sociedade não só baseada, como era a civilização antiga, sobre a escravidão, e permeada em todas as classes por ela, mas também constituída, na sua maior parte, de secreções daquele vasto aparelho.⁹

O desafio político que se propõe Nabuco - a extinção da escravidão como condição da existência da nação - converte-se, para os cientistas sociais que o lêem hoje, em desafio epistemológico - o escravismo como nexos fundamentais para a compreensão da sociedade e da vida política brasileira do século XIX. Nesse sentido é que sua leitura nos convida a pensar cada temática particular à luz da impregnação produzida pelo escravismo. Embora o autor não explore, na propaganda abolicionista, a relação entre a escravidão e as forças armadas com a mesma profundidade que dedicou à vida econômica, social, política e cultural, nos fornece o arcabouço para pensar em que medida o escravismo marcou aqui a constituição das forças armadas, sua natureza e inserção.

Uma sugestão fecunda é fornecida pela constatação de que a escravidão impede a existência do cidadão.

⁹ Idem, p.149.

Atenas, Roma, a Virgínia, por exemplo, foram tomando uma comparação química, simples misturas nas quais os diversos elementos guardavam as suas propriedades particulares; o Brasil, porém, é um composto, do qual a escravidão representa a afinidade causal. O problema que nós queremos resolver é o de fazer desses compostos de senhor e escravo um cidadão.¹⁰

A ausência de uma cidadania genuína - fundamento das forças armadas do Estado burguês no que toca à universalidade do recrutamento e à meritocracia do oficialato - sugerem a fragilidade militar congênita do Estado escravista. Mais do que isso, o escravismo se organiza como uma estrutura de violência privada que drena sistematicamente do exército o escravo e o homem livre, fazendo com que o recrutamento, verdadeira caçada humana, incida sobre os desclassificados sociais que a própria escravidão gerava, ao esterilizar as oportunidades do trabalho livre.

Durante séculos (a escravidão) não consentiu mercado de trabalho e não se serviu senão de escravos; o trabalhador livre não tinha lugar na sociedade, sendo um nômade, um mendigo, e por isso em parte nenhuma achava ocupação fixa; não tinha em torno de si o incentivo que desperta no homem pobre a vista do bem-estar adquirido por meio do trabalho por indivíduos da sua classe, saídos das mesmas camadas que ele. E como vivem, como se nutrem, esses milhões de homens, porque são milhões que se acham nessa condição intermédia, que não é o escravo, mas também não é o cidadão; cujo único contingente para o sustento da comunhão, que aliás nenhuma proteção lhes garante, foi sempre o do sangue, porque essa era a massa recrutável, os feudos agrícolas roubando ao exército os senhores e suas famílias, os escravos, os moradores e os brancos?¹¹

¹⁰ Idem, p.152.

¹¹ Idem, p.144. O grifo é meu.

Como liberal e civilista, é menos o enfraquecimento do exército que Nabuco enfatiza como principal aspecto da influência deletéria da escravidão do que a impossibilidade da emergência de uma consciência nacional e o abastardamento do sentimento patriótico.

Tome-se outro elemento de conservação que também foi apropriado dessa forma. o patriotismo. O trabalho todo os escravagistas consistiu sempre em identificar o Brasil com a escravidão. Quem a ataca é sempre suspeito de conivência com o estrangeiro, de inimigo das instituições de seu próprio país. Antonio Carlos foi acusado nesse interesse de não ser brasileiro. Atacar a monarquia, sendo o país monárquico, a religião, sendo o país católico, é lícito a todos; atacar, porém, a escravidão é traição nacional e felonía. Nos Estados Unidos, “a instituição particular” por tal forma criou em sua defesa essa confusão, entre si o país, que pôde levantar uma bandeira sua contra a de Washington, e produzir, numa loucura transitória, um patriotismo separatista desde que se sentiu ameaçada de cair deixando a pátria de pé. Mas, como todos os elementos morais que avassalou, a escravidão ao conquistar o patriotismo brasileiro fê-lo degenerar. A Guerra do Paraguai é a melhor prova do que ela fez ao patriotismo das classes que a praticavam, e do patriotismo dos senhores. Muito poucos desses deixaram os seus escravos para atender aos seu país; muitos alforriaram alguns “negros” para serem eles feitos titulares do Império. Foi nas camadas mais necessitadas da população, descendentes de escravos na maior parte, nessas mesmas que a escravidão condena à dependência e à miséria, entre os proletários analfabetos cuja emancipação política ela adiou indefinidamente, que se sentiu bater o coração de uma nova pátria. Foram elas que produziram os soldados dos batalhões de Voluntários.¹²

Embora heróico e comovente em seu significado, o sentimento que movia as camadas desfavorecidas à defesa de nação, era insuficiente seja para constituir um verdadeiro exército e uma verdadei-

¹² Idem, pp.166-167.

ra marinha, seja para produzir o patriotismo genuíno, fruto da cidadania.

Com a escravidão, disse José Bonifácio em 1825, “nunca o Brasil formará, como imperiosamente o deve, um exército brioso e uma marinha florescente”, e isso porque, com a escravidão, não há patriotismo nacional, mas somente patriotismo de casta, ou de raça (...). Para que o patriotismo se purifique, é preciso que a imensa massa de população livre, mantida em estado de subserviência pela escravidão, atravesse, pelo sentimento de independência pessoal, pela convicção de sua força e de seu poder, o longo estádio que separa o simples nacional - que hipoteca tacitamente, por amor, a sua vida à defesa voluntária da integridade material e da soberania externa da pátria - do cidadão que quer ser uma unidade ativa e pensante na comunhão a que pertence.¹³

A Guerra do Paraguai aparece, nessas citações, como um episódio que expusera, de forma dramática, a fragilidade militar e moral que a escravidão produzia sobre a nacionalidade. A temática é retomada em diversas passagens. Ao desafiar o Imperador a assumir seu papel de estadista e a comandar o processo de emancipação, Nabuco chega a qualificar a Guerra do Paraguai como “politicamente desastrosa”, confrontando os gastos com ela dispendidos (mais de seiscentos mil contos) com a escassez de recursos gastos pela Coroa com a emancipação (nove mil contos).¹⁴

Embora em nenhum momento o autor pusesse em questão a justiça da guerra em seu significado e objetivos, a temática serve ao militante abolicionista para apontar o dano que a escravidão causava aos interesses nacionais, tanto pelo desprestígio do país no concerto internacional, como pelo enfraquecimento de seus interesses econômicos e estratégicos no sul do continente. Para ele, o que nos causava o maior dano era.

¹³ Idem, pp.167-168.

¹⁴ Idem, p.173.

A reputação que temos em toda a América do Sul, de país de escravos, isto é, de sermos uma Nação endurecida, áspera, insensível ao lado humano das coisas; é, mais ainda, essa reputação - injusta porque o povo brasileiro não pratica a escravidão e é vítima dela - transmitida ao mundo inteiro e infiltrada no espírito da humanidade civilizada. Brasil e escravidão tornaram-se assim sinônimos. Daí a ironia com que foi geralmente acolhida a legenda de que íamos fundar a liberdade no Paraguai; daí o desvio das correntes de imigração para o Rio da Prata, que, se devesse ter uma política maquiavélica, invejosa e egoísta, deveria desejar ao Brasil os trinta anos mais de escravidão que os advogados desse interesse reclamam.¹⁵

A concorrência Argentina tornava-se temível, com a permanência da escravidão, para a própria integridade territorial do Brasil.

Guardando nós a escravidão, e tendo a República Argentina paz, esta será dentro de vinte anos uma nação mais forte, mais adiantada e mais próspera do que o Brasil, e o seu crescimento e a natureza do seu progresso e das suas instituições exercerá sobre as nossas províncias do Sul o efeito de uma atração desagregante que talvez seja irresistível.¹⁶

A Argentina estivera ao lado do Brasil na Guerra do Paraguai e esse concurso fora fundamental para o êxito da Tríplice Aliança. Os efeitos da Aliança sobre a escravidão e sobre o desprestígio das instituições monárquicas serão explorados por Nabuco em *Um Estadista do Império*. A verdade é que a República Argentina fora, durante todo o período imperial a grande adversária do Império brasileiro na América do Sul. A questão apontada tocava fundo à consciência monarquista, cuja afirmação continental se fizera, ao longo do século XIX, através da guerra efetiva ou da guerra das idéias, contra as instituições republicanas identificadas com o cau-

¹⁵ Idem, p.206.

¹⁶ Idem.

dilhismo platino. Em outras palavras, a recente aliança entre o Império Brasileiro e a República Argentina não encobria, para Nabuco, a ameaça potencial de guerra entre o Império e a República e, nesse caso, seria provocada pela própria permanência da escravidão, com conseqüência imprevisíveis. O escravismo - e isso era uma lição extraída da Guerra do Paraguai - representava para o país um risco estratégico.

Uma guerra em que o Brasil entrasse contra um povo livre, com a sua bandeira ainda tisonada pela escravidão, poria instintivamente as simpatias liberais do mundo do lado contrário ao nosso; e uma nação de grande inteligência nativa, livre de praga do militarismo político e das guerras sul-americanas, branda e suave de coração, pacífica e generosa, seria por causa desse mercado de escravos, que ninguém tem a coragem de fechar, considerada mais retrógrada e atrasada do que outros países que não gozam das mesmas liberdades individuais, não tem a mesma cultura intelectual, o mesmo desinteresse, nem o mesmo espírito de democracia e igualdade que ela.¹⁷

Ou seja, superior em sua cultura e em suas instituições o Brasil se vê, para Nabuco, inferiorizado estratégica e militarmente pela chaga escravista (NABUCOa, 1947, p. 183).

Vinte anos de escravidão, por outro lado, quer dizer durante todo esse tempo o nome do Brasil inquinado, unido com o da Turquia, arrastado pela lama da Europa e da América, objeto de irrisão na Ásia de tradições imemorais, e na Oceania, três séculos mais jovem do que nós. Como há de uma nação, assim atada ao pelourinho do mundo, dar ao seu exército e à marinha, que amanhã podem ser talvez empregados em dominar uma insurreição de escravos, virtudes viris e militares, inspira-lhes o respeito da pátria? Como pode ela, igualmente, competir (...) com as nações menores que estão crescendo a seu lado, a República Argentina à razão de

¹⁷ Idem, p.213.

quarenta mil imigrantes espontâneos e trabalhadores por ano, e o Chile homogeneamente pelo trabalho livre, com todo o seu organismo sadio e forte?¹⁸

O tratamento da Guerra do Paraguai na sua relação com a instituição escravista em *O Abolicionismo* atinge a sua maior densidade na conexão estabelecida por Nabuco entre os fatos gerados pela Guerra e o início do processo de emancipação (Lei do Ventre Livre, 1871). Atenção especial é conferida pelo autor à alforria de escravos para o serviço de guerra e, em particular ao sentimento anti-escravista que a partir daí se expande no exército (NABUCOa, 1947, pp.54,55.)

O efeito do decreto de 6 de novembro de 1866 que concedeu gratuitamente liberdade aos escravos da nação que pudessem servir ao exército, e estendeu o mesmo benefícios sendo eles casados às suas mulheres, foi um desses efeitos que não se podem limitar ao pequeno círculo onde diretamente se exercem. Além disso, nas condições difíceis em que o Brasil se achava então, quando a onda dos Voluntários espontâneos estava sendo a custo suprida pelo recrutamento, odioso à população, porque era sorrateiro, vexatório, político e sujeito a empenhos, é certo que o Governo pensou em armar, resgatando-os, grande número de escravos. Os títulos de nobreza concedidos aos senhores que forneciam escravos para o exército, mostram o interesse que tinha o Estado em achar soldados entre os escravos.

Essa cooperação dos escravos com o exército era o enobrecimento legal e social daquela classe. Nenhum povo, a menos que haja perdido o sentimento da própria dignidade, pode intencionalmente rebaixar os que estão encarregados de defendê-lo, os que fazem profissão de manter a integridade, a independência e a honra nacional. Por isso não era o exército que o governo humilhava indo buscar soldados nas fileiras ínfimas dos escravos; eram os escravos todos que ele elevava. Entre o senhor que ele fazia titular, e

¹⁸ Idem, p.183.

o escravo que fazia soldado, a maior honra era para este. A significação de tais fatos não podia ser outra para a massa dos escravos brasileiros senão que o Estado, por sua própria dignidade, procuraria no futuro fazer cidadãos os companheiros daqueles que tinham ido morrer pela pátria no mesmo dia em que tiveram uma. A influência, na imaginação dessa classe, de semelhantes atos dos poderes públicos, aos quais ela atribui, na sua ignorância supersticiosa, mais coerência, memória, respeito próprio e sentimento de justiça do que eles com efeito têm, devia ter sido muito grande. Desde esse dia pelo menos o Governo deu aos escravos uma classe social por aliada: o Exército.¹⁹

As citações aqui selecionadas recobrem praticamente todas as menções à relação entre escravidão, problemática militar e Guerra do Paraguai encontradas em *O Abolicionismo*. Embora esporádicas no conjunto da obra são contundentes em sua agudeza: sugerem a relação entre escravidão e questão platina, apontam a inviabilidade, em razão do escravismo, da construção de um exército efetivamente nacional; relacionam a Guerra do Paraguai com o despertar da consciência anti-escravista no exército; demonstram a relação entre a Guerra e a precipitação da crise do escravismo em algumas dimensões cruciais.

Ressaltam também aqui, alguns traços permanentes do pensamento de Nabuco: a crença na superioridade das instituições monárquicas frente às repúblicas sul-americanas, o cosmopolitismo, o liberalismo, que se aprofundariam em sua obra da maturidade. A marca fundamental é que em *O Abolicionismo* a escravidão constitui-se no cerne da análise e o combate pela sua extinção a luta fundamental, separando a monarquia da escravidão. Extinguindo a escravidão a monarquia salvaria a nação e a si própria completando sua missão civilizadora.

Em *Um Estadista do Império* Nabuco dedica à Guerra do Paraguai um estudo demorado. Nele, procura analisar de forma concen-

¹⁹ Idem, pp.54-55.

trada as causas da Guerra, historiar o desenvolvimento da campanha e sua intersecção com a dinâmica da vida política, estabelecer o papel da guerra na história do Império. Seria impossível resumir aqui esse estudo sob pena de inevitável empobrecimento. Desejamos apenas desenvolver algumas reflexões no sentido de explorar o alcance e limitações da análise, bem como apontar algumas de suas contribuições fundamentais para os estudiosos do tema.

A guerra e a crise do Império

Trata-se em seu conjunto, de obra de grande complexidade e uma das mais importantes de nossa historiografia política, pela maestria de sua confecção e originalidade de sua concepção. Nela se mesclam três planos principais: 1) o da biografia de José Tomaz Nabuco de Araújo, personagem que vivenciou, em posições estratégicas os momentos cruciais da história do Império, tendo desenvolvido uma trajetória peculiar através dos partidos (Conservador “ligueiro”, liberal), dos cargos que ocupou (deputado, senador, ministro, Conselheiro de Estado); 2) o da história política, onde a personagem principal é o Estado Imperial, sua construção, funcionamento e crise, através da vida parlamentar, política, administrativa e da ação dos seus estadistas; 3) o do testemunho político de Joaquim Nabuco como afirmação de fé monarquista escrito nos primeiros e conturbados anos da República. Esses três planos às vezes se interpenetram de forma harmônica, às vezes correm paralelos, às vezes estabelecem uma relação de tensão fecunda respondendo pela permanência da obra até os nossos dias.

O espaço substancial que a análise da Guerra do Paraguai ocupa na obra prende-se igualmente aos três planos apontados. Ela se subordina, em parte, à temática explícita da obra - a biografia de José Tomaz Nabuco de Araújo, que se encontra aqui no zênite de sua vida política. Senador desde 1858, será um dos mentores do esforço de renovação da vida partidária que se consolidou na Liga

Progressista (1862-1868), durante o qual se desenrola a maior parte do esforço de Guerra. Foi também Ministro da Justiça durante o Gabinete Olinda (1865-1866) sendo nomeado em 1866 para o Conselho de Estado. Em ambas as posições vivenciou decisões cruciais relativas à guerra e à elaboração das primeiras medidas de emancipação dos escravos.

A importância atribuída à análise da Guerra pelo autor não se prende apenas à trajetória do biografado. Deriva, fundamentalmente, do papel central que o historiador Joaquim Nabuco atribui à Guerra enquanto periodização da própria história do Império.

A Guerra com o Paraguai teve importância tão decisiva sobre o nosso destino nacional, teve-a também sobre o de todo o Rio da Prata, que se pode ver nela como que o divisor das águas da história contemporânea. Ela marca o apogeu do Império, mas também procedem dela as causas principais da decadência e da queda da dinastia ...²⁰

A guerra e suas conseqüências, interpretadas pelo monarquista nostálgico que reflete sobre a queda do regime, pode também ser lida como “desastre” (politicamente desastrosa já dizia em *O Abolicionismo*), momento em que foram postas em xeque as mais profundas convicções do ideário monárquico - a superioridade das instituições monárquicas frente às repúblicas platinas, o Império como símbolo de paz e estabilidade frente ao caudilhismo sul-americano. Toda a análise das origens da Guerra²¹ o veto ao Vice-Reinado do Rio da Prata e suas conseqüências políticas militares e diplomáticas - o armamento do Paraguai e a intervenção crônica nas questões Uruguais - oscila nisso que parecia ser a esfinge indecifrável da política externa do Império - o temor da “contamina-

²⁰ Joaquim Nabuco. *Um estadista do Império - Nabuco de Araújo, suas opiniões, sua época*. São Paulo, Instituto Progresso Editorial, 1949, II, p.185.

²¹ Idem, II, cap.VIII.

ção” platina e a inevitabilidade da intervenção nas questões do Prata. A ameaça sempre viera da República Argentina e o campo de disputa se travava no Uruguai, pelo menos desde a derrota do Brasil em 1828. No plano do testemunho político, portanto, A Tríplice Aliança, ao promover uma reviravolta no cenário platino contra o inimigo comum - o Paraguai de Lopez - concorrera, para o Império, à realização de um pesadelo - a contaminação platina e a conversão republicana que, em seus primeiros momentos, parecia aproximar o Brasil do militarismo e do perigo de fragmentação identificados ao republicanismo sul-americano. Do Prata vinham também, de forma contraditória, exemplos de civilização e desenvolvimento que fascinavam os brasileiros; vinha, ainda, o sentimento de opróbrio pela permanência da escravidão(NABUCOb,1947,II,pp.185-186):

(A Guerra do Paraguai) marca o apogeu do Império mas também procedem dela as causas principais da decadência e da queda da dinastia: o aspecto e o desenvolvimento do Prata com a fascinação que ele exerce, o ascendente militar (pelos nomes chamados legendários, pelas reivindicações da classe, tendo a frente os homens que se deram a conhecer ao exército e se ligaram entre si pela camaradagem de campanha); o americanismo; a própria emancipação dos escravos que por diversos modos se prende à guerra (residência em países sem escravos de milhares de brasileiros de todas as classes; ultrajes constantes ao Brasil por causa da escravidão por parte dos inimigos e da Aliança; inferioridade militar efetiva por esse motivo; liberação, graças ao Conde D'Eu, marido da herdeira do trono, dos escravos da nação vencida); a propaganda republicana (em parte de origem platina, influência das instituições e homens do Prata, durante a guerra, sobre Quintino Bocaiúva e outros, influxo político de acampamento aliado sobre nossa oficialidade, principalmente a rio-grandense)²².

²² Idem, II, pp.185-186.

A citação é um exemplo candente da tensão entre dois dos três planos anteriormente apontados, no caso, entre o Nabuco-historiador e o Nabuco-ideólogo. A grande contribuição do historiador é a de estabelecer a guerra como elemento de periodização da história do Império, fazendo-a concentrar os elementos de precipitação da crise com impressionante clarividência: a montante republicana, a emancipação, a questão militar. Ao mesmo tempo, aparece na análise um curioso “deslizamento ideológico”, comum em múltiplas passagens do livro - a dificuldade em explorar a dimensão **interna** da crise do Império e a tendência a atribuir peso preponderante às dimensões **externas** da crise. Esse “deslizamento”, a tendência em ver a crise e o declínio da monarquia provocados por elementos externos - a “contaminação” platina -, contrasta profundamente com o tipo de análise desenvolvida em *O Abolicionismo*, onde busca explorar aquilo que considerava estar no cerne da putrefação do corpo social - a escravidão. Os dois livros, entretanto têm de comum o esforço em separar a monarquia da escravidão, bem como o temor da influência platina. Em *Um Estadista do Império*, esse temor aparece concretizado frente à conturbação política que acompanhou a primeira década republicana. Para Nabuco, apenas a monarquia preservara o Brasil do caudilhismo, do militarismo e da fragmentação política típicas das repúblicas sul-americanas. Os governos militares, o jacobinismo, a Revolução Federalista e a Revoltada Armada, pareciam-lhe aproximar o Brasil daquela vala comum.

O efeito que se poderia chamar de paradoxal da guerra sobre as instituições monárquicas (o declínio do regime a partir de uma guerra em que o Império fora vitorioso) ganha sentido, no pensamento de Nabuco, no efeito também paradoxal da influência platina sobre as instituições brasileiras - embora superior em suas instituições e cultura política, o Império se via fragilizado em relação à Argentina por causa da **escravidão**.

Uma das razões desse fato se encontra no reconhecimento de que a aliança com o adversário histórico - a Argentina - era inevitável e indispensável para que o Império levasse a guerra a bom

termo. Ao analisar a importância da Aliança para o Império e sua inevitabilidade, Nabuco acaba por resvalar uma das questões cruciais para se entender a relação entre a guerra e a crise do Império. Não fora a Tríplice Aliança, a monarquia e o escravismo teriam colocado o Brasil em situação de perigoso isolamento diplomático internacional (NABUCOb,1947,II,pp.301-302).

Nesse momento mesmo, o Peru tomava a direção de uma campanha das repúblicas do Pacífico contra a Tríplice Aliança: o protesto do Peru e o das outras repúblicas que o acompanharam - nesse tempo o Chile não tinha assumido ainda a primeira posição no Pacífico - não teve efeito: o pseudo pânico republicano cedeu à firmeza e à resolução do general Mitre. Não foi menor resultado do tratado de 1º de Maio o ter feito o Império aparecer na guerra contra o Paraguai ao lado de duas repúblicas em momento que, de outro modo, seria crítico para ele. O momento, com efeito, da tentativa de Napoleão III e de Maximiliano d'Áustria, outro Habsburgo, no México, e o de vitória da causa abolicionista nos Estados Unidos, era perigoso para qualquer afirmação do prestígio e do ascendente do Brasil em luta contra a América republicana. O pronunciamento da América Latina contra nós pode-se dizer que foi geral, e se não tivéssemos o antemural argentino, antes, pelo contrário, tivéssemos Mitre cooperando com Prado, com Perez, com Johnson mesmo, o isolamento do Império teria sido fatal.²³

O fato é que a Aliança inevitável entre a República e o Império impedia a este último explorar ideologicamente, na opinião pública interna, o par monarquia-civilização X república-barbárie, largamente utilizado nas guerras platinas que antecederam à do Paraguai. O esforço no qual se empenha Nabuco é o de apresentar a Guerra do Paraguai como um confronto entre liberdade e tirania. Essa fórmula, porém, expunha ao mundo e ao público interno a chaga escravista, como apontara em *O Abolicionismo*, ao mostrar a

²³ Idem, II,pp.301-302.

“ironia” de buscar-se fundar a liberdade no Prata mantendo internamente a escravidão.

Outra dimensão, igualmente importante no pensamento de Nabuco, para a inevitabilidade da Tríplice Aliança é a do despreparo militar em que se encontrava o Império para enfrentar sozinho uma guerra daquelas proporções. Essa questão perpassa todo o trabalho, ganhando especial interesse para o historiador de hoje, nas páginas em que o autor se atém ao plano de narrativa e da biografia. Nelas se vê claramente a tensão entre o ideólogo, que defende a justiça da guerra, sua inevitabilidade, e a correção das decisões tomadas, e o historiador que documenta extensamente a luta dos estadistas que a vivenciaram contra as circunstâncias, ressaltando a falência da cavalaria riograndense, a mentira militar que era a Guarda Nacional, o mito dos Voluntários da Pátria, na verdade crescentemente recrutados à força. A reconstituição das medidas que envolvem o recrutamento e da luta política que em torno delas se desenvolve, desembocando na emancipação de escravos para o esforço de guerra, encontra-se entre as melhores contribuições de Nabuco para a historiografia política da Guerra do Paraguai.

O que chama a atenção, nesse particular, é a diferença entre a análise encontrada em *O Abolicionismo* e aquela desenvolvida em *Um Estadista do Império*. No primeiro trabalho encontram-se subsídios para pensar a **dimensão estrutural** do despreparo militar no próprio escravismo que inviabilizava a constituição de forças armadas efetivamente nacionais. No segundo livro, embora o escravismo seja mencionado como “motivo” da inferioridade militar brasileira, não constitui-se em dimensão explorada ao longo da análise. Ao debruçar sobre as causas do despreparo militar Nabuco enfatiza particularmente as razões políticas que se desdobram em duas ordens: 1) o “preconceito” e a “superstição” diplomática de que nenhuma ameaça poderia provir do Paraguai, devendo-se antes armar aquele país contra o Vice Reinado do Rio da Prata e 2) a desorganização em que caíra o serviço militar. No desdobramento de ambas as ordens de questões volta a ocorrer o que apontamos como

“deslizamento” - a acusação genérica que atinge a todos e a ninguém em particular, revelando a dificuldade em aprofundar a crítica do sistema político imperial. É assim que Nabuco afirma que:

A verdade é que a censura de desconhecer as condições militares e a força perturbadora do Paraguai, causa da imprevisão notada, aplica-se sem exceção, desde o Imperador a todos os partidos, governos, homens públicos, diplomatas e militares da época.²⁴

Da mesma forma, a desorganização militar era resultado, principalmente, da “política” e da imprevidência que esta gerava em todo o serviço público(NABUCOb,1947,II,p.221):

A política era mais forte que todas as preocupações, envolvia, estragava, enferrujava toda as molas do serviço público. Não era, entretanto culpa de ninguém isoladamente, mas de todos. Há patriotismo, boa vontade, abnegação; três coisas, porém são irresistíveis: a moleza, a indolência do clima, da raça, dos hábitos sociais; o patronato, filho da bondade e compassividade natural, dos sentimentos afetivos e da fraqueza (...) o espírito de partido, com sua mônita tradicional, sua maçonaria secreta, suas excomunhões infalíveis, impondo a conformidade a todos os arregimentados.²⁵

Teria sido perdida assim, a antiga disciplina herdada dos portugueses que se deteriorava em uma sociedade que “só queria o lazer, a liberdade de estirar-se e dormir”. A classe política é a única a se aproveitar dessa inércia, utilizando-a para seus próprios fins, convertendo o serviço público em refúgio de clientela e parasitismo.

Percebe-se um empenho visível em poupar da crítica, assim genericamente exposta, as instituições monárquicas em sua especificidade e em elidir a questão do escravismo, mencionada agora de raspão. A culpa da desorganização militar se reparte agora entre a

²⁴ Idem, II, pp.219-220.

²⁵ Idem, II, pp.221.

incúria generalizada dos políticos e a deterioração do próprio espírito militar.

Foi assim que o espírito militar - primeiro o espírito de guerra, a ambição de glória nos campos de batalha, depois o espírito de sujeição, de renúncia, que faz a disciplina, depois o próprio espírito de mando, de superioridade hierárquica, por último, a emulação, no luzimento da tropa, na solidez da fileira, - foi-se apagando, tomando o tom geral de indiferença, de pressa, de alinhavo de última hora, característico de todo o serviço público.²⁶

Em um esforço por salvar da crítica os homens que encarnavam a monarquia, Nabuco procura atribuir o resultado afinal feliz, apesar de todas as dificuldades, aos representantes militares da antiga tradição e o próprio Imperador.

A fibra moral, felizmente, não estava morta; se havia relaxação, não havia corrupção; se havia torpor e preguiça, havia também sensibilidade, coração, honra, patriotismo ideal, e, graças à tradição que se havia conservado, a exemplos vivos da antiga tempera, do porte de outra época, como Caxias, Porto Alegre, Osório, Tamandaré, Barroso, à consciência nacional que o Imperador admiravelmente encarnava, aos seus recursos economizados intactos, a ordem que no centro do motor a ferrugem superficial do aparelho não tinha atacado ainda, o nosso país pôde relativamente em pouco tempo apresentar às nações do Parta o maior panorama militar até hoje visto na América do Sul...²⁷

O tom afirmativo e mesmo apologético que se encontra em diversas passagens de *Um Estadista do Império*, sempre que Nabuco permite que o ideólogo suplante o historiador, contrasta agudamente com sua narrativa dos acontecimentos, em particular aqueles vivenciados pelo seu biografado. Aqui o ardor do biógrafo cami-

²⁶ Idem, II, pp.221-222.

²⁷ Idem, II, p. 222.

nha em favor da qualidade historiográfica. A dimensão talvez mais importante dessa qualidade se revela na reconstituição dos mecanismos da vida partidária, das dificuldades vivenciadas por José Thomaz Nabuco de Araújo e seus companheiros da Liga Progressista na renovação do sistema partidário do Império e de fazer com que a Liga, durante a guerra, funcionasse como um elemento conciliador das lutas de facções em favor dos interesses nacionais. Longe de apaziguar a luta partidária a Liga exacerbava os ódios tanto de conservadores como de liberais “puros” fazendo do período da guerra “o mais conturbado de nossa história política”. A partidarização de todas as questões referidas à guerra é uma das principais contribuições que a narrativa de Nabuco nos fornece para a compreensão do período. Vejamos, por exemplo, o momento em que procura as razões da imprevidência militar que resultara na invasão paraguaia do Rio Grande do Sul. Na província, dizia, “cada partido tinha o seu general” e cada mudança de situação política trazia profundo abalo entre os chefes militares.

A província estava dividida em três partidos que não assinaram tréguas durante a guerra, o Liberal, o Conservador e o Progressista, chamado Baronista por causa do seu chefe, o então Barão de Porto Alegre. As questões da guerra eram todas vistas politicamente. O 2º corpo, que se ia formar, era tão antipático a uns, como Canavarro, em breve suspenso e submetido a conselho de guerra, o era a outros. Osório despertava por seu lado as mesmas simpatias que Canavarro, e enquanto ele tivesse o papel de protagonista, a oposição radical, o elemento farrapo, não deixaria de secundar a guerra, apesar do seu desgosto pelo procedimento havido com Canavarro e pelo vulto crescente de Porto Alegre. Como era natural, os elementos fixos dos dois antigos partidos tinham ficado cada um em seu campo e davam-se agora as mãos contra o novo partido, que diziam adventício, oficial (...).²⁸

²⁸ Idem, II, p.216n.

A disputa partidária em torno dos comandos, em um sistema ambíguo de relacionamento entre o sistema político e as forças armadas onde todos os chefes militares de prestígio eram também homens de partido relacionava-se, no cotidiano da campanha, à intensa corrupção propiciada pelos fornecimentos de guerra, fato que Nabuco negara em seu “momento apologético” citado páginas atrás e agora por ele mesmo descrito com agudeza (NABUCOB, 1947, IIp.216/217n):

O que se disputava, entretanto, principalmente, eram os fornecimentos; a guerra era uma cornucópia inesperada que se derramava sobre a província, e, como com a descoberta de minas de ouro, deixava-se tudo para ir fazer fortuna. Foi sempre inseparável das guerras a especulação dos abastecimentos do exército, e, em sistemas militares imperfeitos (...) como o do Rio Grande, a mais extensa simulação de pretos, munições cavalhadas, reses e tudo o mais. Os partidos acusavam-se uns aos outros de falta de moralidade e eles se conheciam, como bons vaqueanos. Ao lado do político, do general, do comandante de fronteira, chefe local, formava-se uma clientela ávida de dinheiro, que só pensava em enriquecer à custa do tesouro, e que para isso prestava ao partido, à situação ou oposição que um dia havia de ser governo, todos os serviços (...) Para semelhante clientela a guerra foi, em linguagem popular (...) uma verdadeira Califórnia. Os partidos todos criaram nova vida: o Baronista, o do governo, aumentou consideravelmente, da noite para o dia, como os rios depois de grande chuvas; o Liberal, que se levantara sob Furtado com Canavarro e Osório, ainda contava com a presença do Imperador, de Ferraz e de Caxias, dentro de pouco general em chefe, com a presidência do Conde de Boa Vista, cuja feição conservadora não enganava a ninguém. Cada um deles, para o serviço de campanha, para os comandados, os postos, os contratos, as distinções a repartir entre os seus aliados e amigos, tinha alguém em quem esperar: o mais considerável de todos os patronatos da época, o da guerra, estava repartido entre os três partidos.²⁹

²⁹ Idem, II, pp. 216-217n.

A partidarização extremada de todas as questões relativas à guerra, o fato de cada partido ter seu general trazia graves consequências para o andamento da campanha, impedindo a unidade de comando e tornando críticas as decisões de cunho militar a cada inversão partidária no Rio de Janeiro. Nabuco indica em sua narrativa e nos documentos utilizados que caminhava-se perigosamente para uma rota de colisão entre a racionalidade exigida pela guerra e os costumes políticos do Império. A colisão efetiva se daria quando, em função das necessidades de guerra, a lógica político partidária foi rompida com a nomeação de Caxias, prócer conservador, para o comando em chefe, sob o Gabinete “ligueiro” de Zacarias de Goes (1866-1868). O confronto que se estabeleceu entre as duas lógicas - a da guerra e a da política partidária - iria levar ao sacrifício do Gabinete e ao retorno da situação conservadora. A inversão partidária de 1868, como se sabe, marcou o deflagrar de uma crise endêmica no sistema de alternâncias orquestrado pelo Poder Moderador que se prolongaria até a queda da monarquia. Aqui também é a narrativa de Nabuco, com a reconstituição das motivações das figuras envolvidas na crise, mais do que sua interpretação, que nos fornece subsídios para a compreensão do episódio.

É relevante observar que os subsídios propiciados por Nabuco tanto em *O Abolicionismo* como em *Um Estadista do Império* sugerem aos analistas de hoje elementos importantes para compreender por que a Guerra do Paraguai determinou o início do divórcio entre o Exército e as instituições monárquicas que iria desembocar no Golpe de 15 de novembro de 1889. Pinçamos na análise a questão da incompatibilidade entre exército nacional e escravidão e o desenvolvimento do sentimento abolicionista no exército, apontados por Nabuco em *O Abolicionismo*. Em *Um Estadista do Império* restava o confronto entre a lógica militar e a lógica do sistema político imperial, que faria dos militares críticos acerbos do sistema parlamentar nos anos que se seguiram à Guerra.

Não se encontram, porém, em Nabuco, essas conclusões. Bem ao contrário, os parágrafos que dedicou à interpretação do descontentamento militar associado aos fatos da guerra, ressentem-se profundamente do viés ideológico do monarquista que, escrevendo nos primeiros anos da República, não podia admitir qualquer papel progressista ou renovador à ação política dos militares na queda do Império. Assim como em *O Abolicionismo* a visão radical o impedia de perceber o “novo” representado pela cafeicultura paulista e seu papel na transição capitalista, em *Um Estadista do Império* é o conservadorismo que obscurece a visão das raízes do descontentamento militar. O denominador comum era a fé monarquista que procurava fazer da República o conluio entre a sedição militar e os escravocratas descontentes, ponto de vista que se tornou comum na historiografia monarquista produzida nas primeiras décadas da República.³⁰

Assim é que Nabuco constrói uma interpretação do descontentamento militar a partir, em primeiro lugar, da “invenção mítica” de uma eficiência militar anterior, que se encontrava deteriorada no momento da Guerra do Paraguai.

Desde o primeiro reinado, depois, sobretudo do insucesso da guerra do Cisplatina, a antiga eficiência militar, o pouco que, com a separação, nos tinha ficado do espírito do Conde de Lippe, se foi constantemente abatendo e, exceto no Rio Grande do Sul, a carreira das armas deixou de inspirar entusiasmo, de criar vocações. (...) Quando em 1862 ocorre subitamente a questão inglesa, o país sente que está inteiramente desarmado, sem exército e sem marinha; que não fez senão dormir, na paz e na tranqüilidade, um sono militar de vinte anos - mais de uma geração - interrompido apenas pelo golpe contra Rosas. Há então uma reação. A atenção volta-se para as defesas do país, mas somente para o estado das nossas fortalezas, meros simulacros à entrada do Rio de Janeiro ou da Bahia (...).³¹

³⁰ Emília Viotti da Costa. *Da Monarquia à República - momentos decisivos*. 2ª ed., São Paulo, Brasiliense, 1985, pp.321-323.

³¹ Joaquim Nabuco. *Um estadista do Império*. Op. cit., II, p.220.

Para os estudiosos da história militar do Império, nada leva a crer nessa eficiência militar passada. A Guerra da Cisplatina (1828) foi, como o próprio Nabuco reconhece, um insucesso. Em 1831 o exército de linha seria virtualmente desmobilizado dando lugar à constituição da Guarda Nacional, milícia de caráter patrimonial que freava a concentração dos meios de coerção nas mãos do Estado. Foi precisamente na década de 40 e 50 que se buscou a reorganização do exército de linha, premido o Império pela ameaça externa e pela onda de revoltas centrífugas do período regencial.³² A gravidade desse “erro histórico” de Nabuco é que ele deriva daí a sua explicação para o descontentamento militar a partir da Guerra do Paraguai - o enfraquecimento do exército de linha levava a um predomínio dos milicianos sobre os profissionais, corrompendo a disciplina. Aparece aqui, sob outra forma, o “deslizamento” que apontamos em outros momentos, o de atribuir as crises à “causas externas”.

Gradualmente, a independência, a iniciativa individual, a crítica do superior, o modo de interpretar a sujeição, vai se insinuando na oficialidade, e a política, em vez de ter como *noli me tangere* o caráter particular do exército e a mais perfeita conservação de cada uma das suas qualidades essenciais, ou é indiferente ao brilho da tropa, ou concorre para a decadência de todos os seus elementos de ordem, prontidão e assiduidade. Desse modo, a antiga tradição de obediência cede o lugar a um novo espírito militar crítico, individualista, que se tornará preponderante depois da guerra, pela importância e relevo que toma na campanha o elemento independente (voluntários e guardas nacionais, sobretudo a guarda nacional rio-grandense) em relação ao elemento permanente aquartelado, a linha.³³

Ora, é sabido que os portadores do descontentamento militar depois da guerra eram precisamente oriundos da linha e não das

³² Wilma Peres Costa. *A espada de Dâmocles*. Op.cit., pp. 29-113.

³³ Joaquim Nabuco. *Um estadista do Império*. Op.cit., II, p.220.

forças milicianas. A guerra propiciara a valorização daqueles elementos e, dentre eles, os chamados oficiais “científicos” que, ganhando relevo a partir da mesma, seriam os forjadores do golpe militar que derrubaria a monarquia. O anti-escravismo viria a ser um dos seus elementos aglutinadores, o outro seria o crescente repúdio às instituições políticas da monarquia. Ambos os sentimentos ganharam corpo a partir da guerra e foram, nas décadas seguintes, elaborados no interior da Academia Militar, graças, principalmente, ao ideário positivista.³⁴

Não é essa entretanto, a preocupação de Nabuco enquanto ideólogo do sistema monárquico. Nos dois livros aqui estudados, a ênfase permanente é a de **separar a monarquia da escravidão**, elementos que, embora de forma contraditória estavam indissolivelmente ligados. A contradição estava no cerne do próprio Estado Imperial e arrastaria consigo a Coroa. Nabuco percebe-a de um certo ângulo e, ao fazê-lo, fornece-nos uma das principais contribuições para a compreensão das razões da Coroa em iniciar o processo de emancipação durante a guerra. Essa atitude, à qual muitos atribuíram imperícia política, na verdade revelava que a guerra, pela sua modernidade, modernidade que Nabuco procura sistematicamente elidir, colocava a escravidão como **questão de Estado**, pressionando pela primeira vez, a elaboração de medidas concretas em favor da emancipação. Para Nabuco, esse primeiro impulso se deu no ano de 1866 e seu vetor se encontrava nos campos de Uruguaiana onde o Imperador assistira as operações de guerra e à rendição dos invasores paraguaios no Rio Grande do Sul.

... para explicar o movimento do Imperador (em direção à emancipação) há um motivo suficiente: o seu contato com Mitre e Flores em Uruguaiana, o seu vexame de sentir que a escravidão era o labéu que o Paraguai atirava ao nosso exército; a inferioridade que descobriam em nós os nossos próprios aliados. Na posição em

³⁴ Wilma Peres Costa. *A espada de Dâmocles*. Op.cit.,pp.436-535.

que se achava, o Imperador era quem recebia qualquer afronta feita ao país, e o escárnio, a humilhação, vinha de toda a parte, de amigos e inimigos, do *Semanário paraguaio* como da *Revue des Deux-Mondes*, dos congressos pan-americanos como das caricaturas porteñas.³⁵

A Guerra do Paraguai, podemos concluir, interpretando o pensamento de Nabuco, forçava a Coroa a buscar, por razões de Estado, separar o seu destino do da instituição escravista. A questão, como a história mostrou, era mais complexa e seus desdobramentos mais profundos. O que entrava em colapso, a partir do fim da Guerra do Paraguai não era apenas um regime político mas um determinado tipo de Estado. Nabuco, nos dois momentos de sua obra aqui explorados, ajuda-nos a percebê-lo. Sua peculiaridade como pensador das grandes questões do seu tempo reside, provavelmente, no esforço de pensar o país a partir da sociedade (*O Abolicionismo*) e a partir do Estado (*Um Estadista do Império*). A comparação entre os dois trabalhos nos conduz às vezes aos paradoxos, às vezes à complementariedade dessas visões. Para além da sua trajetória pessoal e política, a compreensão de seu pensamento tem a ganhar também com o reconhecimento da distinção entre essas duas óticas e a fecundidade contraditória de seus resultados.

³⁵ Joaquim Nabuco. *Um estadista do Império*. Op. cit., pp.369-370.

RESENHAS

Ricardo Antunes. *Os Sentidos do Trabalho*. São Paulo: Boitempo, 2000.

Nos “Manuscritos Econômico-Filosóficos” de 1844, Marx disse que se “não existisse coerção física ou outra qualquer, o trabalhador fugiria do trabalho como se foge da peste”, demonstrando que possuía bom senso e sentido estético, e que além disto, que sua opção pelo proletariado não tinha nenhuma conotação masoquista. Cerca de cento e cinquenta anos depois, os teóricos do “pós-industrialismo” e os adeptos do novo “paradigma da comunicação” diagnosticam ou comemoram, já há algum tempo, além do fim dos estados, da modernidade, da própria história, também o fim ou esvaziamento do mundo do trabalho. Os argumentos de Daniel Bell, Andre Gorz ou Jürgen Habermas são diferentes mas os diagnósticos acabam sendo convergentes e apontam em comum para o nascimento de uma nova sociedade onde perdeu sua centralidade a transformação produtiva da natureza.

Não há dúvida que hoje, cerca de um terço da força de trabalho mundial - algo em torno de um bilhão de pessoas - está sem emprego, apesar de que não haja evidências de que tenham fugido do seu trabalho. Neste caso poderiam até estar felizes, e seguindo sugestão do próprio Marx, lendo pelas manhãs, pescando nas tardes e cultivando flores antes de dormir, e quem sabe até, entre uma coisa e outra, dando sua colaboração voluntária para alguma organização filantrópica do “terceiro setor”. O problema nesta história é que a “ociosidade” de toda esta gente não foi uma opção pessoal. E, pelo que se pode observar, estes novos desocupados não se encontram prestando serviços em cabanas eletrônicas nem parecem haver intensificado sua inter-subjetividade comunicativa, “plugged” na nova “sociedade em rede”. Ao contrário, o que as estatísticas mostram é um quadro completamente diferente: milhares de desempregados compartilhando sua miséria e seu desalento dentro de

um novo tipo ainda do mesmo “paradigma do trabalho”, agora fortemente precarizado, terceirizado ou subcontratado, com direitos cada vez mais limitados e portanto inevitavelmente cada vez mais alheio ao mundo das organizações sindicais enraizada na produção em massa dos “tempos fordistas”.

Essa transformação social gigantesca não foi resultado natural, nem muito menos benéfico, das novas tecnologias informacionais. Ao contrário, foi resultado de uma reestruturação produtiva do Capital e de uma restauração do poder das forças conservadoras ameaçados pela perda de rentabilidade e de governabilidade que se manifestou de forma mais explícita, no início dos anos 1970. Esta é a tese central que atravessa os vários ensaios reunidos no excelente livro de Ricardo Antunes “Os Sentidos do Trabalho”. Nas suas próprias palavras: “foi a própria forma assumida pela sociedade do trabalho abstrato que possibilitou, por meio da constituição de uma massa de trabalhadores expulsos do processo produtivo, a aparência da sociedade fundada no descentramento da categoria trabalho, na perda de centralidade do trabalho no mundo contemporâneo”.

Segundo o autor, quando os analistas decretam o “fim do trabalho”, estão olhando apenas para o que estaria ocorrendo na “grande indústria”, hegemônica a partir do final do século 19. Mas mesmo neste ponto, o que se constata nas estatísticas é apenas uma redução do peso relativo do emprego industrial na estrutura ocupacional e ainda assim, distribuída de forma extremamente desigual entre os países desenvolvidos. Se é possível falar que nos Estados Unidos, Inglaterra e Canadá, cresceu mais rapidamente, neste últimos vinte e cinco, o peso do emprego no setor de serviços, o mesmo não se pode dizer, por exemplo, no caso do Japão, da Alemanha, ou mesmo da França onde mantém-se a importância do emprego industrial dentro da estrutura ocupacional do país.

Não há como não perceber que se a generalização das novas tecnologias informacionais se deu de maneira universal; o que variou, caso a caso, foram as políticas e as estratégias nacionais e a capacidade de resistência dos trabalhadores organizados. Uma ver-

dade que fica muito mais evidente quando se analisam as transformações do mundo do trabalho nos países periféricos que adotaram, nas últimas duas décadas, o receituário político-econômico de abertura comercial, desestatização e desregulação dos mercados, sobretudo financeiro e do trabalho. Nestes casos a destruição dos empregos industriais foi obra de um projeto político e econômico que promoveu de forma explícita e intencional a desindustrialização e a centralização/desnacionalização do capital responsáveis pelas suas gigantescas taxas de desemprego estrutural.

Nesse debate, o fundamental do ponto de vista de suas consequências políticas, é a interpretação que se faz das transformações vividas, nos últimos 25 anos, pelo capitalismo e seus sistemas de gestão política. Ninguém duvida que elas tenham atingido diretamente a base tecnológica do sistema e sua estrutura ocupacional. Mas enquanto os “economicistas” de todo matiz consideram que é aí que se situa sua “determinação em última instância”, Ricardo Antunes defende uma tese completamente diferente: para ele há uma diferença básica entre as “inovações” que ocorreram muito antes e a mudança tecnológica propriamente dita, que se acelera a partir da década de 1970, como resposta à crise econômica que veio acompanhada da intensificação da competição intercapitalista e do aumento da combatividade do movimento sindical, sobretudo nos países centrais e a partir “Revolução de Maio” em Paris. Esta resposta ocorreu no campo próprio do Capital, mas foi viabilizada e incentivada por decisões políticas que afetaram o mundo a partir da mudança da política econômica internacional dos Estados Unidos, iniciada pela Administração Nixon, e que depois foram lideradas, em conjunto, pelos governos conservadores de Margaret Thatcher e Ronald Reagan.

Ninguém desconhece o fato de que tanto na Inglaterra como nos Estados Unidos, as políticas de corte neoliberal começaram por um ataque frontal aos sindicatos e à legislação trabalhista. Um ataque que ocorreu, quase ao mesmo tempo, com o início da desregulação dos mercados de capitais e das políticas econômicas monetaristas

que abriram, em conjunto, as portas aos processos de globalização financeira e centralização do capital que mudaram a cara do capitalismo contemporâneo sem mudar suas leis de movimento, nem sua relação decisiva com o mundo do trabalho. Como resultado, diz Antunes, “a classe trabalhadora fragmentou-se e heterogeneizou-se (...) criando-se, de um lado, em escala minoritária, o trabalhador polivalente e multifuncional (...) e do outro, uma massa precarizada, sem qualificação e atingida pelo desemprego estrutural”.

É por isto que, ao contrário daqueles que defendem o “fim da centralidade do trabalho”, o autor sustenta a tese de que o que ocorreu foi, na verdade, uma derrota dos trabalhadores e do seu movimento sindical e uma complexificação do mundo do trabalho. E, como consequência, uma inevitável dispersão dos interesses e da linguagem dos trabalhadores, dificultando a “soldagem dos laços de pertencimento de classe existentes entre os diversos segmentos que compreendem hoje o seu mundo”.

Sem que seja seu objetivo direto, a tese de Antunes ajuda a separar o que passou no mundo real, neste último quarto de século, da ginástica ideológica da maioria dos partidos social-democratas europeus que na busca de apoio eleitoral, sentem, como diz Anthony Giddens, _o ideólogo da “terceira via” de Tony Blair_ “que não têm mais um 'bloco de classe' coerente em que confiar, e uma vez que não podem contar com suas identidades prévias, tem de criar novas identidades num ambiente social e culturalmente mais diverso” (“A Terceira Via”, Record, p. 33). Não é o lugar para discutir um problema de estratégia partidária, mas não se pode confundir os problemas eleitorais do Sr. Giddens com a confusão intelectual dele e de alguns marxistas que pretendem dar fundamentação sociológica ao que não é mais do que um 'ajuste intelectual' aos modismos e platitudes apelidadas de pós-modernas. Primeiro, idealizaram um proletariado que não existia, agora, decepcionados, querem dizer adeus e enterrá-lo antes que tenha morrido.

Já faz meio século que Karl Polanyi chamou a atenção sobre a importância decisiva da desregulação dos mercados do trabalho e do dinheiro para a vitória, no século 19, da “civilização liberal”. E antecipou a “Grande Transformação” do capitalismo produzida pela domesticação política daqueles dois mercados, ocorrida depois da Segunda Guerra Mundial. Não podia saber que trinta anos depois, a força dos interesses associados ao dinheiro seria capaz de reimpor ao trabalho as regras do seu velho “moinho satânico”.

*José Luís Fiori**

* Professor titular em Economia Política Internacional na UFRJ e na UERJ.

Bernardo Ricupero. *Caio Prado Jr. e a nacionalização do marxismo no Brasil*. São Paulo: Editora 34, 2000, 256 páginas.

Caio Prado Jr. elaborou uma “explicação do Brasil”. Não uma leitura qualquer de nossa realidade, mas uma visão de conjunto. Talvez por isso, nenhum outro autor, seja ao mesmo tempo esquecido quanto ele, mas inúmeras vezes retomado para iluminar áreas obscuras de nossa história. Em verdade, e parafraseando Otto Maria Carpeaux, Caio Prado Jr. já foi inúmeras vezes refutado sem que desapareça a necessidade de refutá-lo sempre de novo.

Mas este não é o objetivo do livro em questão, diga-se desde já. Bernardo Ricupero reconstrói o contexto histórico no qual inseriu-se a produção intelectual de Caio Prado Jr. Revisita os debates da Internacional Comunista dos anos vinte e seus reflexos no Brasil. Esmiúça os textos de Caio Prado Jr.. Coteja-os com outras leituras que, no mesmo leito do marxismo, encontraram outros conceitos para descrever nosso passado colonial. Refiro-me a Lívio Xavier e Mário Pedrosa, a Nelson Werneck Sodré e Alberto Passos Guimarães etc.

Lembremos que no ano de 1933, Caio Prado Jr. publicou sua primeira tentativa de uma apreciação marxista de nossa história: *Evolução política do Brasil*, cuja primeira edição tinha o sintomático subtítulo, “ensaio de interpretação materialista da história brasileira”. Não existiam estudos que se parecessem a essa primeira tentativa. O marxismo entre nós era de uma tibieza flagrante. Mas o impasse a ser enfrentado pelo autor era muito maior. Abrangia o conjunto da reflexão brasileira sobre nossos problemas crônicos. Quando surgiu o livro *Formação do Brasil Contemporâneo* (1942) pode-se dizer que a história econômica se iniciava em nosso país. Os títulos tangenciavam aspectos particulares da ciência econômica. Havia histórias monetárias, orçamentárias, financeiras, dos transportes, da agricultura, mas nenhuma visão capaz de articular a totalidade. Salvo o trabalho de Roberto Simonsen e, em menor

medida os de Lemos Brito e J.F. Normano, ninguém aventurou-se neste campo. Mesmo Simonsen, que introduziu aqui as pioneiras idéias do historiador português João Lúcio de Azevedo, aquelas referentes aos ciclos econômicos, não conseguiu demonstrar qual é a estrutura persistente e de longa duração que fundamenta a sociedade brasileira. Caio Prado Jr., como destaca Bernardo Ricupero, foi o primeiro a fazê-lo, usando o método marxista, mesmo sem ter desenvolvido uma compreensão mais aguçada deste método. Talvez por isso mesmo, ressalta o autor, tenha sido um historiador muito mais independente das amarras daquele marxismo de cartilha emanado da União Soviética.

Caio Prado Jr. não precisou repetir os temas e as proposições dos manuais soviéticos, ou mesmo dos textos clássicos de Marx, Engels e Lênin para ser o primeiro marxista brasileiro. Para Ricupero, citando Lukács, a fidelidade e a ortodoxia no marxismo residem no método muito mais do que nos resultados.

Por tudo isso causa estranheza que o autor diga que não houve marxismo brasileiro antes do surgimento de um suposto “marxismo uspiano”. Ora, se tomarmos como parâmetro a fragilidade dos estudos marxistas sobre a realidade brasileira e a ausência de uma produção teórica de conjunto com incidência na vida prática, certamente ainda estamos muito longe de termos um “marxismo nacional” (bem entendido: universal no seu conteúdo, mas nacional em suas formas e preocupações fundamentais). E, se quisermos considerar com mais simpatia os exemplos isolados, mas que foram muitos, esse foi o “marxismo possível” no Brasil. Tanto num caso como em outro, caso considero exagerado o relevo que o autor confere a um “marxismo uspiano”.

Isso em nada apaga o mérito do livro de Bernardo Ricupero. Seu trabalho foi profundamente informado pela leitura de Gramsci. O problema fulcral - a nacionalização do marxismo - pode ser lido à maneira gramsciana: se tanto o método quanto o conteúdo da práxis transformadora da realidade são universais, é no terreno nacional que essa práxis se torna concreta.

É ainda em chave gramsciana que Ricupero entende o Brasil como um ocidente periférico ou incompleto, bem distante daquelas definições da Internacional Comunista que o jogavam no rol dos países coloniais, com características basicamente orientais. A formação histórica do Brasil é, portanto, um capítulo da expansão ultramarina européia e da conseqüente exportação das relações capitalistas de produção. Esse “capitalismo colonial”, como o chamaram Nelson Werneck Sodré e Sergio Bagu, aproximam-se da pioneira análise empreendida por Caio Prado Jr. Contudo, ele pouco preocupou-se com definições conceituais, considerando mais importante do que classificar aprioristicamente buscar a compreensão do processo da gênese.

Contudo é no seu capítulo final - “A nação” - que o autor revela toda a originalidade caiopradiana e também os impasses que essa análise não conseguiu superar. Bernardo Ricupero expõe um dilema na obra de Caio Prado Jr.: como traduzir politicamente a compreensão estrutural-genética da sociedade brasileira? Afinal, ele não foi um acadêmico produzindo numa torre de marfim. Seu objetivo confesso era intervir na realidade que descrevia. A originalidade de Ricupero reside no fato de cuidar de um tema pouco explorado: qual seria o projeto político de Caio Prado Jr.?

Aqui, o autor pôde fazer uso de sua dupla formação, evidente ao longo do texto, que une um bom conhecimento historiográfico com as leituras do cientista político. Busca nos artigos que Caio Prado Jr. escreveu na *Revista Brasiliense*, em entrevistas e no livro *A revolução brasileira* (1966) um “programa”. Tudo para concluir que Caio Prado Jr. acertou na análise estrutural de nossa realidade, mas errou nos estudos de conjuntura. Certamente, foi o que demonstraram Jacob Gorender, com relação à questão agrária, e Florestan Fernandes, com referência à hegemonia do capital mercantil na economia brasileira. Entretanto, na excelente conclusão de seu livro, Bernardo Ricupero lembra muito bem que os anos oitenta e, particularmente os noventa (a partir do Governo Collor), indicam o

quanto a nossa industrialização é precária e como aquelas proposições retomam, periodicamente, assustadora atualidade.

Para Caio Prado Jr., o Brasil é uma espécie de “proto-nação” eivada dos vícios do colonialismo português. Vícios que se reproduzem ainda hoje. Em nosso país, a produção e o consumo estão desarticulados: aquela é interna e este é externo. Nossa estrutura produtiva foi montada para atender necessidades exógenas. Assim, a construção nacional depende dos setores inorgânicos, marginais ao sistema. Entenda-se: aqueles que se inserem nas atividades produtivas e de infra-estrutura pública voltadas para o mercado interno. Mas o que esperar de setores onde tudo é instabilidade e incoerência?

A pergunta não pode ser respondida sem que se resolva um problema que Gramsci formulou há muitos anos: como a infra-estrutura torna-se superestrutura? Como os chamados agentes econômicos, incluindo aqui os trabalhadores, que a rigor são meros suportes das relações de produção, tornam-se conscientes de suas tarefas históricas? Aqui, o historiador felizmente pode se calar, porque a resposta não pode mais ser dada em teoria, mas na forma de um programa para a ação. Trata-se de uma “previsão” como diria Gramsci, mas que se vale da história para identificar as forças sociais que mudarão o Brasil.

*Lincoln Secco**

* Doutorando em História na USP e pesquisador da Fapesp.

Leandro Konder. *Fourier, o socialismo do prazer*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986, 96 p.

A publicação do livro de Leandro Konder se dá num momento de ressurgimento, a partir dos anos oitenta, do interesse pelas idéias do conhecido pensador francês. Fourier, injustiçado no seu tempo, vez por outra vem sendo chamado a prestar sua contribuição na compreensão do mundo em que vivemos e a ampliar os horizontes do nosso conhecimento no campo da organização da sociedade.

Leandro Konder veio, de certa maneira, romper o silêncio sobre um assunto incômodo, o socialismo e, mais perturbador ainda, em se tratando do socialismo atribuído a Fourier, -digo atribuído porque o próprio pensador não se reconhecia como socialista. No início do século XIX, socialista é aquele que se debruça sobre as questões sociais e, no caso analisado por nós, aquele que eleva à categoria de ciência a preocupação com as questões sociais. Dentro desta perspectiva, a originalidade da obra de Fourier reside, entre outras coisas, no modo como chega a penetrar profundamente num central, salvo engano da minha parte, que é o da miserável condição humana, e a propor como soluções, medidas cientificamente elaboradas, a partir dos mesmos métodos aplicados às ciências exatas. Como aponta Leandro Konder, “as fantasias que aparecem no exercício das analogias fourieristas careciam de cientificidade”(p. 69), mas isto não retira de sua obra o caráter científico, nem o político. Isto é, existe em Fourier uma capacidade analítica e sintética no que corresponde à investigação do mundo social e econômico e é sobre esta base que fundamenta seu programa de reconstrução. O que nos falta para uma compreensão mais adequada de sua obra é a análise da linguagem e das imagens empregadas no desvendamento do mundo e nas propostas do novo mundo.

Uma obra tão peculiar é difícil de ser interpretada, até porque desconfiamos da simplicidade das idéias que a constituem e pas-

samos a procurar os supostos elementos ocultos como quem procura desvendar um enigma. Sem a pretensão de elucidar o chama de “enigma Fourier” (p.xvi), Leandro Konder procurou situar, em poucas páginas, suas idéias inseridas no tempo e, didaticamente, expor os pontos principais de sua teoria. Mas a intenção final de seus estudos parece ser a de estabelecer continuidade das idéias de Fourier com aquelas dos autores que o sucederam, também interessados nas questões sociais. Sobre este último ponto, Leandro Konder teria recebido do filósofo, se este ainda fosse vivo, severas reprimendas no seu característico e costumeiro tom irascível. É que Fourier rechaçava veementemente qualquer parentesco de suas idéias com as correntes políticas conhecidas. Esta independência está expressa no conjunto de sua obra, onde apontou para a eternidade de situações provisórias, para a multiplicidade de mundos, para existência de universos em retração e expansão infinitas e não para a renovação do mesmo. As ironias do filósofo, evidentemente não podem agradar a todos.

Talvez a dificuldade de compreender a obra de Fourier tenha levado Leandro Konder a afirmar que “Fourier nos escapa” (pp.xvi,69). Isto pode, de fato, acontecer se insistirmos em restringir a análise de sua obra às avaliações que fizeram dela posteriormente, sem resguardarmos nosso senso crítico. Mas, será que Fourier nos escapa? Talvez não, se compreendermos sua posição de homem do século XIX, influenciado pelas agruras da Revolução Francesa, mas sobretudo por uma concepção de ciência e de progresso definidoras do seu tempo, isto é, um tempo em que as mudanças foram concebidas como um dado da realidade e qualquer coisa parecia realizável, desde que os homens o quisessem. No seu tempo, os homens viram-se cercados pelas garantias da ciência que se convertera num instrumento eficaz de compreensão da natureza e intermediário indispensável, para os homens, na superação de seus limites. Evidentemente, a própria concepção de ciência e dos métodos nela implicados, diferiam muito do que compreendemos por ciência atualmente. Este é um ponto relevante em qualquer

análise que vise o chamado primeiro socialismo, principalmente considerando-se o desprestígio de pensadores como Fourier, nos meios científicos da época. A novidade desse autor reside justamente em pretender aplicar os benefícios da ciência ao mundo social, porque lhe parecia inconcebível tomar como verdadeira uma noção de progresso que se aplicasse isoladamente. Esta crença na racionalidade científica como substituta legítima da irracionalidade política é um traço definidor de seu pensamento e uma armadilha para os que consideram sua obra apolítica.

Sobre a discussão das várias vertentes do pensamento no século XIX que teriam culminado numa obra como a sua muito pouco se tem dito e, justamente a passagem pela encruzilhada do materialismo com o espiritualismo poderia nos esclarecer sobre os temas abordados pelo filósofo. Mas, no lugar disto, persiste, ainda hoje, uma tendência cujo marco inicial localiza-se nos anos 60 e 70 do século XX, a explicar o pensamento de Fourier pelo resultado final que pretendia alcançar, isto é, pelo prazer em intensidade e variedade. Infelizmente esta ótica acaba minando parte da riqueza de sua obra. Porque, desse modo, ressalta-se um prestígio desmedido do prazer em detrimento da responsabilidade social dos indivíduos, o que de maneira alguma seria a intenção do autor. Para ele, antes de mais nada, a sociedade deve cuidar de, pelo trabalho, gerar um acréscimo de riquezas a fim de suprir as necessidades de todos os indivíduos que dela fazem parte e, em seguida, gerar fartura, abundância. Ora, é verdade que tal tarefa exige que se adicione ao trabalho ativo elementos de prazer, como por exemplo o incentivo da livre escolha em lugar do uso da coerção no processo produtivo. Todavia note-se, o prazer não se localiza no ócio mas na atividade e nos efeitos salutareos que ela é capaz de produzir. É verdade, como diz Morelly no Código da Natureza, leitura corrente entre os fourrieristas, que o ócio é a tentativa de eternizar o bem estar do descanso e da tranqüilidade mas, para Fourier, o indivíduo só pode realizar-se como tal na medida em que se insere socialmente de forma plena. Para isto, precisa que o seu semelhante compartilhe os

benefícios do trabalho e também conduza sua ação motivado pelo prazer em obter e compartilhar.

O prazer, na obra de Fourier, nada tem de extraordinário – porque aparece como uma consequência natural e imediata da experimentação -, todavia, assume, no pensamento do homem civilizado, características perversas ou exageradas. Por isso, quando se interpreta o prazer em sua obra, logo saltam para primeiro plano as delícias dos prazeres sexuais prometidas no mundo da harmonia, quando, na verdade, esses prazeres advêm de uma transformação moral do homem, anteriormente exigida para tal, que proporcione a chance do auto-conhecimento ao espelhar-se no próximo e na natureza. Mas, o aguçamento de todos os nossos sentidos só acontece quando nos libertamos, isto é, quando ousamos experimentar, contrariando os preceitos de toda a filosofia ocidental, que, segundo Fourier, é responsável pelo caos instaurado no mundo civilizado. Esta é a maior lição do pensador para a humanidade, porque quando menciona o prazer não o faz somente com o mero intuito de provocar os moralistas, a quem critica ferozmente, mas sobretudo visa injetar nos indivíduos este vírus perigoso do desejo da experimentação do desconhecido, seja nas relações sexuais, nas de amizade, no trabalho, na alimentação e onde mais nos permitirmos. Todavia, não nos iludamos com a perspectiva foureriana de interpretação dos destinos do homem em harmonia, porque aí existe, em certo sentido, algo de sinistro, isto é, como matéria que somos, estamos mesmo condenados à existência presa à cadeia do tempo, do mesmo modo que o exercício da liberdade está atrelado aos impulsos primitivos das paixões. Para amenizar o sofrimento causado pela condução da paixão ao vício, Fourier nos sugere que administremos inteligentemente nossos impulsos; mas até isto exige que, em primeiro plano, esteja assegurado o suprimento das necessidades materiais básicas, pois é a necessidade (e a privação do necessário) a pior inimiga da inteligência e da solidariedade. Em condições adversas, a triste criatura humana pode contar, - tanto quanto os outros animais -, penas com os seus instintos. Este

ensinamento parece ter sido extraído da experiência amarga do processo revolucionário.

Na visão do filósofo, estamos condicionados, neste planeta, ao ciclo da vida, presos ao tempo, e para extrairmos o máximo possível de benefícios precisamos exercer uma atividade intensa. Isto acontece quando interferimos na história, no tempo, conduzindo-os ao nosso interesse, já que não podemos contê-los. Se o homem é obrigado a conviver com as diferenças, deve então, criar meios eficazes para harmonizá-las, fazendo dos conflitos de gostos e de opiniões uma base para o desenvolvimento de atitudes positivas para a sociedade, fazendo da hierarquia das diferenças um uso sábio, que rompa com a estrutura de jugo de uns sobre os outros. Neste ponto, o sistema de representação previsto por Fourier aponta soluções interessantes, pois é a própria presença permanente dos indivíduos no espaço público, o melhor meio de solidificar a comunhão falansteriana. São justamente estes aspectos “indigestos” da teoria de Fourier, isto é, a representação política e a organização do trabalho, que ninguém ousa digerir e é aí que Fourier pode nos escapar. Mas isso ocorre por nossa própria responsabilidade, se nos recusamos a voltar nosso olhar para o mundo em que vivemos e preferirmos permanecer no terreno da utopia realizada num não-lugar, pela ação de mãos invisíveis, desfrutando do prazer mórbido do ócio e da contemplação.

Com muita razão Fourier rechaçava a nomeação a ele imputada de utopista, pois sua obra toda demonstra ser ele um pragmático que, com base em cálculos matemáticos, fundamentou sua teoria sobre a organização do trabalho. Mas justamente por ter animado um programa de reconstrução do universo social e moral, é que fez questão de distinguir os seus escritos dos relatos literários na linha das chamadas utopias, pois Thomas Morus, mesmo criticando o sistema, podia falar sem compromisso de um não lugar, de uma ilha distante; do mesmo modo, os relatos de viajantes, literatura muito apreciada no século XIX, podem divertir os cidadãos abordando costumes e extravagâncias de lugares desconhecidos dos

leitores. Mas Fourier não. Ele fala do próprio lugar, de Paris no século XIX, dos descaminhos da Revolução (e da razão), e das misérias sociais, do lixo e do esgoto a céu aberto. É disto que se trata então, de falar ironicamente do abominável introduzindo no discurso a perspectiva do belo escondido atrás do lixo. É neste sentido apenas, no da linguagem, que podemos estabelecer uma ponte entre Fourier e a literatura dos utopistas, pois é pela sedução provocada pelas imagens presumidas do mundo da harmonia que instigará no ser humano, pelos sentidos, o desejo de liberdade. E a liberdade desprende-se de uma conotação meramente ideal quando exercemos em todos os níveis da vida, a nossa atividade e o nosso poder de escolha. Isto está muito além do que poderia nos oferecer uma visão marcusiana da obra de Fourier, ou ainda, é mais profundo do que aquilo que Leandro Konder vislumbra, infelizmente, como sobrevivência das idéias do filósofo no século XXI. Certamente, a obra de Fourier não está isenta de passar pelo crivo da crítica, mas, o que me parece inaceitável é descaracterizá-la pela apreensão dos seus elementos de forma arbitrária, conferindo-lhe assim, um caráter meramente utilitário. Fourier servirá então, como mercadorias, no futuro, quando estivermos preocupados com a questão do desejo.

*Ivone Cecília d'Avila Gallo**

* Doutoranda em História do IFCH – UNICAMP.

RESUMOS/ABSTRACTS

SUMÁRIOS/ABSTRACTS

Innovaciones em los comportamentos políticos

Palavras-chave: América Latina, partidos políticos, transições, sociedade civil, estado democrático.

Resumo: O artigo analisa, de forma geral, a centralidade dos partidos políticos nas transições latino-americanas, bem como os aspectos inovadores que emergem em seu funcionamento a partir de sua interação com o Estado.

Innovation in political behaviour

The article analyses, in a broader perspective, the central role assumed by political parties in Latin-American transitions as well as the innovative aspects of their interaction with the State.

Cambios institucionales en las transiciones latinoamericanas

Palavras-chave: América Latina, mudança institucional, sistemas eleitorais, representação política.

Resumo: O artigo aborda o papel dos sistemas eleitorais na dinâmica institucional das transições latino-americanas, bem como os aspectos inovadores que emergem em seu funcionamento a partir de sua interação com o Estado.

Institutional changes in Latin-American transitions

This article studies the role of electoral system inside the institutional dynamics of the democratic transitions, as well as the definition of actors inside the political competition. Based on Liphart definitions, the author points out to the main aspects of the representative systems in Latin America.

**Una pregunta impertinente:
¿Reinstauración de la democracia?**

Palavras-chave: Argentina, América Latina, democracia, corporações, partidos políticos.

Resumo: O artigo aponta os novos traços que a democracia argentina revela no âmbito da cultura política e das regras do jogo político. Aborda ainda o papel das corporações e a revitalização dos partidos nesse processo.

An insolent question: Reinstatement or refoundation of democracy?

This article analyses the new features of Argentinean democracy in terms of political culture and the rules of the political game. It also deals with the role of the corporations and the revitalisation of political parties within this process.

Estrategias, tradiciones y desobediencias en Uruguay

Palavras-chave: Uruguai, América Latina, partidos políticos, atores políticos.

Resumo: O artigo analisa a conjuntura histórica da transição democrática uruguaia sob a ótica das lógicas da ação política. Com base no modelo das três lógicas da ação – estratégias, tradições e desobediência – a autora examina a trajetória dos atores políticos e o papel dos partidos.

Strategies, traditions and disobedience in Uruguay

The article studies the historical context of the democratic transition in Uruguay by the light of the political action. Based on the three actions model – strategies, traditions and disobedience – the author analyses the trajectory of political actors and the role of parties.

México: gobernabilidad y normalidad electoral (1988-1998)

Palavras-chave: México, América Latina, sistema eleitoral, governabilidade, eleições.

Resumo: O autor examina os limites e as possibilidades da democracia eleitoral no sistema político mexicano. Aponta as implicações do “governo dividido” para as experiências de governabilidade e para as transformações institucionais estabelecidas com as eleições de 1997.

Mexico: governability and electoral normality (1988-1998)

The author analyses the limits and possibilities of electoral democracy in the Mexican political system. It points to the implication of the so-called “divided government” in terms of the governability and the institutional transformations that had place after the 1997 elections.

Entre a força da ação e o peso da estrutura

Palavras-chave: marxismo analítico; individualismo metodológico; estrutura e ação social; teorias sociológicas

Resumo: O artigo sugere como aspectos dos pensamentos dos três referenciais clássicos da sociologia – Karl Marx, Max Weber e Émile Durkheim – podem estar presentes num livro destacado da sociologia política contemporânea: Capitalismo e social-democracia, de Adam Przeworski. Pretende-se esboçar respostas às seguintes questões: na sua proposta de fusão entre marxismo e individualismo metodológico, Capitalismo e social-democracia alcança o pretendido equilíbrio analítico entre estrutura e ação social? Na busca desse equilíbrio, que aspectos centrais da sociologia clássica são recuperados – e quais são minimizados? A idéia é que, em relação ao pensamento de Marx, há um realce às lutas de classes e um silêncio sobre o fetichismo da mercado-

ria; quanto a Weber, há uma aproximação implícita pela ênfase na ação social do indivíduo. Finalmente, aponta-se um parentesco involuntário com a sociologia inspirada em Durkheim.

Between action and structure

Keywords: analytical Marxism; methodological individualism; structure and social action; sociology theories

Abstract: The article suggests that certain aspects from the three classical referential in sociology – Karl Marx, Max Weber and Émile Durkheim – may be part of a well-know work of the contemporary political sociology: Adam Przeworski's *Capitalismo e social-democracia*. The article aims at answering the following questions: by proposing the fusion between Marxism and methodological individualism, does that book reach the intended analytical balance between structure and social action? By looking for such a balance, which central aspects

of the classical sociology are used and which are underrated? It seems that with reference to Marx, the class struggle is enhanced and the fetishism is minimized; that the book is closer to Weber due to the emphasis on the individual social actions and, finally, that there is a non-intended kinship to Durkheim sociology.

Joaquim Nabuco, a guerra do Paraguai e a crise do Império

Palavras-chave: Joaquim Nabuco. Pensamento político no Império. Forças Armadas. Guerra do Paraguai. Crise do Império. Escravidão. Exército.

Resumo: O artigo explora o pensamento de Joaquim Nabuco exposto em dois de seus principais trabalhos: O Abolicionismo e Um Estadista do Império buscando reconstituir o pensamento do autor no que se refere a temática da relação entre as Forças Armadas e a crise da Monarquia e, em particular à Guerra do Paraguai.

Parte do reconhecimento do papel paradoxal desempenhado por Nabuco na historiografia brasileira ao produzir, através dos trabalhos em questão obras de referência para a historiografia crítica e para a historiografia conservadora. Embora reconhecendo o contraste ideológico entre os dois “momentos” do pensamento de Nabuco expressos nessas obras a perspectiva adotada no artigo procura evitar o reducionismo que poderia advir na transposição desse contraste para uma avaliação da contribuição dos dois trabalhos referidos para o entendimento da problemática proposta. Analisa-se, em seguida o tratamento dado às Forças Armadas e à Guerra do Paraguai em *O Abolicionismo* ressaltando os nexos fundamentais estabelecidos pelo autor entre esses temas e à escravidão como a principal contribuição deixada por Nabuco nessa obra. Em *Um Estadista do Império* procuramos resgatar a interação entre os vários planos da obra - o panegírico, a história e a biografia procurando demonstrar como eles se

negam e se complementam permitindo visualizar com grande riqueza o papel da Guerra do Paraguai no desencadeamento da crise do Império.

Keywords: Joaquim Nabuco, Paraguayan War, Armed Forces, crisis of the Monarchy, slavery.

Abstract: The article focuses the thinking of Joaquim Nabuco as exposed in two of his works: *O Abolicionismo* and *Um Estadista do Império*. In these books, we explore the relationship established by Nabuco between the Paraguayan War and the crisis of the monarchy in Brazil. These books have been given a peculiar role in Brazilian social thinking, being reference works both of the progressive and the conservative trends of Brazilian historiography. In this article we try to avoid the overemphasis on the ideological contrasts in order to recover the specific contribution of each book for the understanding of the proposed subject.

Normas para colaboração

1. Os artigos não devem exceder o tamanho de 30 laudas, com a seguinte formatação: corpo do texto em fonte *Times New Roman* 12, com espaço entre linhas de 1,5; notas de pé de página na mesma fonte, com tamanho 10, espaço 1; bibliografia com a mesma formatação do corpo do texto, arrolada ao final. O autor deve enviar cópia impressa em três vias em disquete, em Word para Windows 6.0 (ou processador compatível), contendo, ainda, resumo, palavras-chave, *abstract* e *keywords*. A filiação institucional do autor também deve vir discriminada.

2. Para as citações bibliográficas deve ser usado o sistema autor-data. Exemplo: “de acordo com Holanda (1984: 35),” ou “(Holanda,1984:35)”.

As referências bibliográficas devem ser apresentadas em lista única no final do artigo em ordem alfabética.

Tratando-se de um livro, a referência respeita o seguinte modelo: (1) Sobrenome do autor, nome. (2) ano da publicação. (3) Título da obra em itálico. (4) Local de publicação, (5) editora.

Tratando-se de artigo, ou capítulo, a referência respeita o seguinte modelo: (1) Sobrenome do autor, nome. (2) ano da publicação. (3) Título da obra entre aspas. (4) In: nome do periódico ou livro em itálico, (5) volume e/ou número do exemplar.

Toda e qualquer citação de fonte primária ou secundária deve permitir acesso direto de localização pelo leitor do texto.

3. Resenhas e trabalhos de divulgação científica devem ter no máximo seis laudas, com a mesma formatação descrita acima para o corpo do texto dos artigos. No case de resenhas, serão aceitas as que versarem sobre publicações estrangeiras

que datem de, no máximo, três anos desde sua primeira edição ou as que versarem sobre publicações nacionais que datem de, no máximo, dois anos desde sua primeira edição.

Entrevistas só serão aceitas se já tiverem sido editadas adequadamente, e não devem exceder 15 laudas, dentro da citada formatação. Toda tradução enviada só será aceita mediante permissão do autor autorizando sua publicação em português e no Brasil. Resenhas e trabalhos de divulgação científica não necessitam de notas de rodapé.

4. Remeter qualquer colaboração a *Idéias* significa autorização para publicação. A revista não remunera direitos autorais, nem remete de volta as colaborações recebidas.
5. Originais propostos serão considerados definitivos e, caso tenham sua publicação aprovada, não serão feitas consultas aos seus autores. Em todo caso, ao Conselho Editorial fica reservado o direito de sugerir aos autores alterações com vistas à aceitação do texto. Além disso, todo material selecionado será submetido a revisão.
6. *Idéias* compromete-se a dar respostas por escrito às propostas de publicação dos trabalhos. Em caso de recusa, as razões serão comunicadas.
7. Aguardamos as colaborações no seguinte endereço:

Unicamp - IFCH
A/C: Revista *Idéias*
Secretaria de Publicações
Caixa Postal 6110
Campinas (SP)
13081-970