

LA NUEVA COYUNTURA REGIONAL.  
DEBATES URGENTES



**PRESENTACIÓN**

FEDERICO  
MONTERO

Este nuevo dossier del Centro de Estudios en Ciudadanía, Estado y Asuntos Políticos (CEAP) se organizó a partir de la necesidad de reflexionar sobre los aspectos salientes de la agitada coyuntura política regional. En los últimos meses, la región se vio conmovida por el dramatismo de la resolución de tensiones cruzadas, movilizaciones sin precedentes y resquebrajamiento institucionales, que signaron todo el año que se acaba de ir.

I.

Un primer elemento que se destaca es la inestabilidad que ha conmocionado la vida democrática en varios países del Cono Sur, en un proceso que si bien tenía antecedentes en la década pasada – como la ilegal destitución de del presidente Fernando Lugo en Paraguay (2012) -, en 2019 se ha extendido y profundizado. La alternancia electoral de gobiernos de distinto signo político en relativa normalidad que se vivió en Argentina y Uruguay contrasta con el estancamiento de conflictos irresueltos como el caso de Venezuela, la crisis en Perú y el golpe en Bolivia. A estas situaciones de quiebre de la institucionalidad se suma la declaración del estado de excepción que habilitó la violenta represión de la protesta social en Chile y en Ecuador, en este último país sumando la persecución y encarcelamiento de opositores. Colombia fue escenario de masivas manifestaciones que también fueron reprimidas, en un país donde el proceso de paz parece haber entrado en un impasse tras el triunfo de Iván Duque y donde persiste la persecución y asesinato de líderes campesinos y sindicales. Si algo ha mostrado el año que se fue es que, contrariamente a lo que pregonaba cierta mirada institucionalista, la llegada al gobierno de la “nueva derecha” no ha sido sinónimo de mejoramiento de la democracia y respeto de la institucionalidad.

Bajo el signo de la institucionalidad se inscriben situaciones que en un breve repaso se muestran bastante diferentes. El 1 de enero del año 2019 asumía Jair Bolsonaro como presidente de Brasil con el ex presidente Lula Da Silva, principal figura política del país preso e impedido de participar en las presidenciales, consumando a través de elecciones un violento proceso de reconfiguración de la política de ese país, que había comenzado con el golpe institucional contra la presidenta Dilma Rousseff. Sobre el fin del mismo año, con pocos días de diferencia, Lula fue liberado y, en Bolivia, Evo Morales forzado a renunciar tras un pronunciamiento de las fuerzas armadas en el marco de una ola de protestas por los resultados electorales que se espiralizó de manera violenta. El pronunciamiento militar que impidió la convocatoria a nuevas elecciones en Bolivia como forma de dirimir el conflicto y el reemplazo del presidente Evo Morales por un régimen civil de facto apoyado por los Estados Unidos (EEUU), nos presentan el escenario de un golpe similar a los que el Cono Sur conoció en el siglo pasado.

El mismo verano de 2019 vio el fracaso de las negociaciones iniciadas en 2018 en República Dominicana para superar la crisis política venezolana y la autoproclamación de Juan Guaidó como presidente interino. Guaidó invocó la propia constitución chavista para desconocer el nuevo mandato de Nicolás Maduro, surgido de elecciones convocadas por la Asamblea Constituyente, una instancia a su vez convocada por el gobierno como forma de resolución política a la crisis institucional del país. Siguió a eso el mediatizado intento de ingresar a Venezuela por la frontera con Colombia como parte de una maniobra regional con pleno apoyo público del gobierno norteamericano y de una cantidad de gobiernos regionales que conformaron el “Grupo de Lima”. Hasta la fecha, la estrategia de Guaidó de construcción de una institucionalidad paralela con el apoyo norteamericano tuvo más

éxito en el exterior del país que dentro del mismo, aunque es innegable que hay un sector muy representativo de la sociedad venezolana que apoya esa estrategia. El carácter irresuelto de la condición institucional de ese país se prolonga hasta el reciente evento de renovación de autoridades de la Asamblea Nacional venezolana en los primeros días de 2020, donde se manifestaron las tensiones y ambivalencias dentro de la propia oposición, a partir de la manifestación de un sector que ya había reconocido la legitimidad de la Asamblea Constituyente impulsada por Maduro.

Las crisis en Brasil, Bolivia y Venezuela, sin duda, tienen aspectos singulares y ocurren en situaciones diferentes que han dado y darán lugar a análisis e investigaciones más profundas; pero un aspecto que salta a la luz es la paradoja del estado de excepción y nos recuerdan que, finalmente, la democracia no es solo un método de elección de autoridades y un conjunto de derechos establecidos sino ante todo un régimen político que tiene que asegurar(se) el ejercicio de la dominación legítima como condición para el funcionamiento institucional.

Bajo el concepto de “Law Fare” se ha denunciado en varios países de la región distintas dinámicas que expresan una subversión del orden legal e institucional en la que resalta la judicialización de la política con serias consecuencias sobre la vigencia del estado de derecho. También han sido reveladoras de un conjunto de redes de actores que se mueven desde la periferia del espacio público, cuya incidencia en la definición de las situaciones de crisis parece haber sido determinante: nos referimos a la articulación entre empresas mediáticas, jueces, y servicios de inteligencia nacionales y extrarregionales.

Otro elemento en esta línea de análisis es la reaparición de las fuerzas armadas, que se movilizan con distintos objetivos y formas ante las situaciones de crisis: en Brasil, como componente decisivo de la alianza política que consagró el triunfo de Bolsonaro y la estabilidad de su gobierno; en Venezuela, como garante de la continuidad del gobierno de Maduro y en Bolivia como factor desequilibrante del gobierno de Morales.

En Chile, Ecuador y Colombia, las fuerzas armadas aparecieron respondiendo al llamado del gobierno para ejercer la represión del conflicto interno. Es que la desconfianza o pérdida de legitimidad de las instancias institucionales para la resolución de los conflictos está presente también en los escenarios de protestas reactivas ante la implementación de los programas de ajuste esperables en gobiernos de derecha, como el de Chile y Colombia, o devenidos en tales, como el de Ecuador. Si bien la ola de movilizaciones que tuvo su pico en 2019 en Chile, Colombia y Ecuador tuvo dinámicas, agendas y articulaciones bastante diferentes, comparten un aspecto crucial: la relativa orfandad de representación política o canalización institucional en países cuyos gobiernos difícilmente puedan ser tachados de “populistas” pero en los cuales la lógica democrática tiene fuertes restricciones en su ejercicio pleno.

Ante el cambio de correlación de fuerzas y el ascenso de la derecha en varios países de la región, los incipientes marcos regionales que se habían constituido en la década pasada para la resolución de las crisis políticas y protección de la democracia – fundamentalmente la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)- fueron desarticulados deliberadamente en nombre de la desideologización de la política exterior. Paradójicamente, esto arrojó a las situaciones de crisis al seno de la

Organización de Estados Americanos (OEA), cuya legitimidad como terreno neutral para el sostenimiento de la institucionalidad por encima de las diferencias políticas se fue a pique de la mano del prestigio que alguna vez tuvo su secretario general.

II.

El año 2019 también parece haber sepultado las esperanzas que algunos analistas y buena parte de la población que habían depositado en desempeño económico de la “nueva derecha”. En aquellos países donde la “nueva derecha” llegó al gobierno, no solamente hizo gala de un decidido “juego brusco” institucional - y, en algunos casos, derivas autoritarias graves-, sino que ha tenido pocos resultados que mostrar en materia económica. Si bien es cierto que a partir de 2013/2014, los cambios en los precios relativos de los commodities, la puja distributiva y las tensiones estructurales de las economías dependientes comenzaron a delinear un nuevo escenario económico, la salida liberal y pro empresaria adoptada por los votos o impuesta por la fuerza estuvo lejos de ser una solución y los países de la región retrocedieron en los principales indicadores económicos. El deterioro de las condiciones de vida y la percepción del aumento de la desigualdad alentó la mencionada ola de movilizaciones sin precedentes en la región andina.

En el caso de Ecuador, el presidente Lenin Moreno anunció el 1 de octubre de 2019 un nuevo paso en el recorte de los subsidios a los combustibles acordado con el Fondo Monetario Internacional (FMI), que en los hechos significaba un aumento del orden del 50%, lo que rápidamente se difundió como “gasolinazo” y generó una reacción primero en sectorial –en los choferes- y luego generalizada. La presencia de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) fue determinante para la masividad de las protestas y los sectores del correísmo intentaron una articulación política. Moreno finalmente logró aplacar las protestas a partir de una violenta represión y convocatoria a las Fuerzas Armadas, el acuerdo con el movimiento indígena y la focalización en la persecución política y judicial en el correísmo. Los principales referentes de la oposición política debieron exiliarse o refugiarse en embajadas para evitar ser encarcelados en el marco del estado de excepción como sucedió en el caso de la prefecta de Pichincha Paola Pabón o Virgilio Hernández.

En Chile, también a comienzos de octubre se inició una ola de masivas protestas de características, alcances y dinámicas diferentes. Iniciadas por los estudiantes en rechazo al aumento de las tarifas del transporte público en la capital, las protestas se extendieron en enfrentamientos con carabineros que llevaron al presidente Piñera a declarar el estado de excepción el 19 de octubre. A partir de entonces la masividad y la articulación de las demandas fue en ascenso, cuestionando no sólo la política de Piñera sino la propia matriz institucional y el régimen económico de crecimiento con desigualdad que caracterizó al “modelo chileno”, principal ejemplo de la derecha en la región. La espiral de violencia sin precedentes en democracia no impidió las más grandes movilizaciones que se recuerden. El presidente Piñera y su gobierno han salido enormemente deslegitimados y forzados a convocar un referéndum sobre la reforma constitucional para el 26 de abril, proyectando la constituyente el 18 de octubre. La demanda por una nueva constitución es, en realidad, la revisión política de los principales acuerdos sobre los que se sustentó la transición a la democracia en Chile,

demanda que no tenía portavoz efectivo dentro del sistema político chileno, a pesar de haber estado presente como promesa del último período de Bachelet. Se proyecta hacia 2020 un proceso constituyente cuyo alcance es incierto, en buena parte debido a la mayor fragmentación e incertidumbre de las fuerzas progresistas que son también interpeladas por la movilización popular y ciudadana.

En el plano electoral, 2019 fue el año de un cambio cruzado de signo político en el Río de La Plata. El triunfo de Alberto Fernández y Cristina Fernández de Kirchner en **Argentina**, posibilitado por la rearticulación política del peronismo y sus aliados y la debacle económica del gobierno de Mauricio Macri, modifica sustantivamente el tablero de la política latinoamericana. Más allá de la invocación a la experiencia exitosa de salida de la crisis, los Fernández llegan al gobierno en condiciones internas y externas bastante diferentes a las que se enfrentó Néstor Kirchner en 2003. Mantener la unidad del Frente de Todos mientras se recompone el funcionamiento económico atendiendo a las demandas de los sectores más postergados y afrontando la renegociación de la deuda externa son sus desafíos inmediatos.

Mauricio Macri deja el gobierno con un 40% de los votos y habiendo desarrollado una campaña enfocada en la movilización de sus bases a pesar de la certeza de su derrota después de los aplastantes resultados de las primarias. Más allá de los esperables reacomodamientos de lo que constituyó Cambiemos –en especial en relación al rol de la Unión Cívica Radical (UCR)–, la “nueva derecha” será el principal espacio de rearticulación opositora ante una sociedad a la vez esperanzada pero exigente frente al nuevo gobierno.

A pesar del poco tiempo transcurrido, el esbozo de un espacio de articulación con el **México** de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) y la convocatoria al llamado “Grupo de Puebla” parecen indicar la voluntad de renovar el disperso espacio progresista regional y una apuesta por reconstruir la capacidad de mediación autónoma frente a las tensiones derivadas de la acción de potencias extrarregionales en las situaciones de conflicto. Habrá que ver cómo se desarrolla la iniciativa tras la derrota del Frente Amplio Uruguayo en un escenario regional inestable y cambiante.

En **Uruguay**, Lacalle Pou logró derrotar a Martínez poniendo fin a la experiencia de gobierno progresista más importante de la historia del país. Con un discurso pro empresarial y atento a las nuevas demandas configuradas a la luz del desgaste de los gobiernos frenteamplistas, Lacalle Pou aprovechó la oportunidad presentada por la obligada renovación generacional de la “vieja guardia” del campo progresista.

En **Perú**, a semanas de las elecciones legislativas 2020, el presidente Vizcarra parece recuperar legitimidad tras la crisis institucional de septiembre de 2019 en la que Vizcarra disolvió el Congreso y convocó a renovar sus autoridades. El conflicto entre el ejecutivo y el legislativo marcaron desde el inicio la presidencia de Kuczynski (PPK) y Vizcarra. Tras la renuncia de PPK motivada por un escándalo de corrupción, la tensión institucional creció, y el Legislativo designó una Presidenta para sustituirlo, pero el Presidente logró el apoyo de un sector del Congreso y movilizó a las Fuerzas Armadas y finalmente se impuso, disolviendo el Poder Legislativo en una medida que finalmente fue declarada constitucional.

III.

### **Inestabilidad y mutación de la democracia**

En resumen, 2019 fue un año en el que aumentaron las situaciones de violencia política e inseguridad, golpes de Estado tradicionales y de nuevo tipo, procesos de lawfare que privan ilegítimamente de la libertad de líderes populares, corrupción incrustada en el aparato estatal, expoliación de bienes comunes, discursos y prácticas xenófobas, racistas y homofóbicas promovidas desde gobiernos y un escenario de incremento de las desigualdades como resultado de programas económicos antipopulares se han vuelto cada vez más recurrentes en América Latina y el Caribe. Como contrapartida, la movilización social desplegada como signo del malestar y la vocación de cambio social progresivo en Chile, Ecuador y Colombia, junto al esbozo de un eje progresista a partir de los gobiernos de Alberto Fernández y Andrés Manuel López Obrador (AMLO) en Argentina y México, y la liberación del ex presidente Lula en Brasil, funcionan como horizontes de rearticulación política popular en el complejo escenario latinoamericano.

Esta realidad heterogénea vuelve difícil establecer criterios interpretativos generales. No es que siempre exista la posibilidad de dotar un sentido dominante a la política regional –la propia existencia de una política latinoamericana que supere la mera yuxtaposición de escenarios políticos nacionales o acontecimientos singulares es, en sí misma, contingente y, por lo tanto, una construcción política–, pero en otras coyunturas fue posible identificar procesos macro que organizaban el debate sobre la interpretación del escenario regional. Dentro del ciclo histórico iniciado con las transformaciones estructurales del capitalismo global y periférico a fines de los '70 y la caída de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), la transición a la democracia en el Cono Sur en los '80, las reformas estructurales neoliberales en los '90, la reconfiguración de la idea de nación y las reformas progresistas a comienzos de siglo configuraban “problemáticas históricas”, al decir del sociólogo chileno Manuel Antonio Garretón.

Desde la perspectiva de la disputa por la orientación general de las políticas nacionales y regionales, a la “década ganada” de gobiernos populares en buena parte del Cono Sur y Centroamérica, le siguió un impasse político que se transformó en un fuerte retroceso de las fuerzas populares aún en los países en los que estas lograron sostenerse en el gobierno. La reciente foto de familia cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en el México de AMLO, ofrece un contraste muy grande con las realizadas hace 5 o 6 años atrás. Buena parte de los instrumentos de integración regional forjados en esa etapa han sido debilitados o desarticulados y reemplazados por espacios informales como el Grupo de Lima, organizado por afinidad ideológica y encuadramiento con la estrategia norteamericana hacia la región. Todo esto en un contexto de agravamiento de las tensiones geopolíticas, los conflictos regionales y la denominada “guerra comercial” entre las grandes potencias, cuyo efecto se traslada a una región que ha perdido la capacidad de mediación ante la injerencia externa.

En la primera década del siglo XXI es posible identificar, en la mayoría de los países, dos polos políticos compuestos por distintas estructuras organizativas, redes ciudadanas y movimientos sociales. El agotamiento de la agenda de refundación política propia de

comienzos de siglo, junto al surgimiento de nuevas demandas y movimientos sociales vinculados a los liderazgos populares que organizaron la representación política derivó en la modificación del ciclo progresista y la necesidad de repensar estrategias de articulación entre los poderes políticos y los movimientos sociales. Este nuevo escenario político está caracterizado por la inestabilidad y la intensa movilización popular y ciudadana, que ha quebrado las formas tradicionales de representación y se vale de nuevas dinámicas y dispositivos comunicacionales y técnicos para expresarse.

Por lo tanto, los debates urgentes que nos interpelan en la región se organizan, al menos, en tres ejes transversales: en primer lugar, la defensa de la Democracia como forma de gobierno. Segundo, la denuncia al Neoliberalismo y la búsqueda por revertir sus consecuencias sobre las grandes mayorías vulneradas. Tercero, la reafirmación de la autonomía política de los países de la región frente a la injerencia explícita e implícita de potencias foráneas y, principalmente, de los Estados Unidos (EEUU). Estos tres ejes están presentes en cada uno de los artículos de este dossier y nos convocan a una reflexión sobre: la transición hegemónica del orden mundial, ya que la disputa por hegemonía entre China y EEUU se libra en nuestro territorio continental (i); los desplazamientos hegemónicos en cada uno de los países de Latinoamérica y el Caribe y cómo eso incide en la configuración de alianzas y reagrupamientos de los espacios regionales formales - incluyendo las disputas sobre la heterónoma OEA- (ii); las formas de movilización social y organización política que se ensayan en cada uno de los países, junto con los límites y posibilidades para la canalización institucional de la protesta social y el malestar ante la injusticia generalizada (iii); y las experiencias de solidaridad política regional para organizar la resistencia (iv).

El dossier combina notas de opinión y análisis político surgidas por la urgencia de las coyunturas críticas que se sucedieron en las últimas semanas, pero también incorpora el formato de crónica y de artículo extenso. Así, contamos con notas breves y contundentes sobre los sucesos acontecidos en Brasil, Bolivia, Perú, Colombia, Guatemala, Honduras y Argentina, así como sobre la región (en general) junto con un relato en primera persona del “despertar” chileno y un artículo en profundidad sobre el proceso político ecuatoriano. Participan como autores y autoras politólogo/as vinculados a nuestro CEAP y a la materia Política Latinoamericana de la carrera de Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires; incluyendo la participación de colegas que también pertenecen a centros miembro del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) -como las colegas de Guatemala y Honduras- e investigadores que han tenido responsabilidades de gestión política en Ecuador. Esto reafirma nuestro compromiso con la ciencia política politizada y con los diálogos y sinergias que se establecen entre la Universidad y quienes tienen responsabilidades en la política partidaria y la conducción del Estado.

Nota:

1. Politólogo. Profesor Adjunto en Política Latinoamericana (UBA) y Profesor Titular en Estado, Sociedad y Universidad (UNA). Secretario General de FEDUBA.

Crédito de la foto: Carlos García Rawlins Reuters

