

LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA Y SU RELACIÓN CON EL PENSAMIENTO POLÍTICO EUROPEO

*Francisco Miró Quesada Rada**

RESUMEN

La democracia en Latinoamérica ha demostrado ser una copia del modelo democrático que se gestó a partir de la Revolución francesa y de la independencia de las trece colonias de Estados Unidos. Desde aquí, se puede acechar la influencia de Europa en América. Tras el periodo de emancipación, donde se imperó el levantamiento hacia la independencia, surgió el caudillismo que abarcó nuestra región y terminó por desacreditar el Estado de derecho. En el siguiente artículo, se resaltarán enfoques de ilustres analistas y filósofos como el estadounidense Juan Linz, el politólogo alemán Dieter Nohlen y Francisco Cumplido con el fin de resaltar los retos, desafíos y recomendaciones para una buena democracia. Y para ello, se plantea una democracia con una visión europea, en donde existe la presencia de un Jefe de Estado y de Gobierno. Desde esta perspectiva, afirmamos nuevamente la relación del pensamiento político Europeo y Latinoamericano con respecto a cómo debe ser la división de poderes.

* Doctor en Derecho y Ciencia Política por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM). Ex Decano de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la UNMSM. Ex Director del diario *El Comercio*. Ex Embajador del Perú en Francia. Director de la Escuela Académico Profesional de Ciencia Política de la UNMSM. Profesor de Ciencia Política en la Universidad Ricardo Palma. Tiene 18 obras de su especialidad, algunas reeditadas y diversos reconocimientos académicos y honoríficos.

ABSTRACT

Democracy in Latin America has proven to be a copy of the democratic model that emerged from the French Revolution and the independence of the thirteen colonies in the United States. From here, you can capture the influence of Europe in America. After the period of emancipation, where the uprising towards independence was positioned, emerged the caudillismo that covered our region and ended up discrediting the State of law. In the following article, we will highlight the approaches of illustrious analysts and philosophers such as the American Juan Linz, the German political scientist Dieter Nohlen and Francisco Cumplido in order to highlight the challenges and recommendations for a good democracy. And for that, a democracy with a European vision is proposed, where there is the presence of a Head of State and Government. From this perspective, we reaffirm the relationship of European and Latin American political thought with respect to how the division of powers should be.

Palabras clave: Democracia - Latinoamérica Europa - emancipación caudillismo - Estado de derecho - Jefe de Estado - Jefe de Gobierno - pensamiento político - división de poderes.

Keywords: Democracy - Latin America - Europe emancipation - caudillismo - State of Law - Head of State - Head of Government - political thought - division of powers.

- - -

INTRODUCCIÓN

A partir de 1980, América Latina ingresa a lo que el politólogo estadounidense Samuel Huntington denomina la *Tercera Ola de la Democracia*, que es un proceso de restablecimiento y desarrollo de la democracia como forma de gobierno. Con anterioridad se había producido un cambio en los sistemas políticos de Portugal, España, Grecia y Turquía.

El proceso de democratización latinoamericano ha pasado por importantes episodios. Entre ellos el más impactante: la caída de los

regímenes militares de corte nacional-populista o conservador. Se retorna a la democracia constitucional en un contexto conflictivo entre las tendencias autoritarias y las tendencias democráticas que ha sido una constante durante la historia republicana de este vasto continente. Son hitos fundamentales en este proceso la derrota de Pinochet en Chile, cuando las fuerzas democráticas unificadas lograron que el pueblo chileno, por intermedio de un plebiscito, se pronunciara en contra de la continuidad del régimen militar pinochetista. Otros casos dignos de señalar fueron el referéndum uruguayo de 1984, cuando el pueblo “charrúa” se proclamó en contra de la Constitución propuesta por los generales en el poder, lo que determinó la vigencia de la Constitución presidencialista de 1966. Durante la década de 1980, se produce el derrocamiento del dictador Stroessner en Paraguay; el proceso gradual de democratización en Brasil, que dio por concluido un régimen militar, con más de veinte años en el poder; y, finalmente, la consolidación de la democracia guatemalteca, que culmina con el fin de una larga guerra civil, así como la elección de Violeta Chamorro en Nicaragua; solo para citar algunos ejemplos de cambios democráticos.

Estos hechos son la consecuencia del agotamiento de las dictaduras militares en el continente, que no pueden resolver las crisis sociales y económicas, así como los conflictos políticos de sectores que pugnan por democratizar las sociedades latinoamericanas.

¿SE HA REALIZADO EL MODELO?

El hecho de que en la mayoría de los países latinoamericanos se haya restablecido el sistema democrático, y que incluso el viejo monolítico PRI mexicano se encuentre afectado por esta corriente, significa que a fines del siglo triunfó el ideal de los emancipadores y libertadores de esta parte del continente; quienes, inspirados por los filósofos de la Ilustración francesa y por la revolución en esta nación europea, propusieron una sociedad de seres humanos, libres e iguales, solidarios en sus intereses, con plena capacidad de autogobernarse. Es indudable el impacto de la Revolución francesa y las ideas de “Les Philosophes” en la independencia

hispanoamericana. La crítica del Estado absoluto se desarrolló sistemáticamente, sobre todo, a finales del periodo colonial, mediante importantes publicaciones como el *Mercurio Peruano*. Los revolucionarios y precursores de la independencia imaginaron un continente libre de la dominación extranjera, sin explotación y sin miseria, con un régimen político sustentado en la Constitución, que es el fundamento del Estado de derecho, o con mayor rigor del Estado democrático de derecho. Aquel Estado en que la autoridad debe someterse a la ley, a los valores y a los principios de la democracia. ¿Funcionó el modelo desarrollado en Europa y que se trasladó a América Latina? ¿Fue viable la nueva concepción del mundo que nació, creada por los ideólogos de la Ilustración? ¿En qué medida la fundamentación teórica de la praxis independentista en las otrora colonias españolas, portuguesas y francesas contribuyó a crear una nueva cultura política?

¿Finalmente hemos consolidado la democracia en América Latina, como lo señala Huntington? Y si lo estamos logrando ahora, ¿Por qué no se pudo alcanzar este objetivo con anticipación? ¿Qué factores fueron determinantes para que el modelo liberal democrático de la Revolución francesa no se haya podido consolidar de manera definitiva en nuestro continente?

El pensamiento democrático liberal europeo, pero sobre todo el francés, se introduce clandestinamente a finales del Virreinato. Muchos pensadores de la emancipación no lo conocen de fuente directa, sino a través del libro de divulgación escrito por Mercier de la Riviere.

Pero sea como fuere, la introducción de las nuevas ideas y la concepción de la mayoría de la población de aquel entonces, las ideas emancipadoras e independentistas entran en conflicto con la tradición autoritario-colonial. Este es el primer factor que impide la realización temprana del modelo democrático liberal-constitucional, del Estado de derecho, de la universalización de los derechos ciudadanos y de la capacidad de autogobernarnos.

Digamos parafraseando a José Carlos Mariátegui: el nuevo régimen latinoamericano no fue creación heroica, antes bien fue un mal calco y

una mala copia del modelo democrático que se gestó a partir de la Revolución francesa; pero también del modelo político gestado a partir de la independencia de las trece colonias de Estados Unidos.

Está demás aclarar que la evolución de la democracia, del constitucionalismo y del Estado de derecho en América Latina no siempre fue igual en todas las naciones. Aquellas donde el poder colonial estuvo menos concentrado tuvieron condiciones más favorables para el surgimiento de la democracia, como sucedió en Uruguay, Chile y Costa Rica. No decimos con ello que estas tres naciones no tuvieran que pasar por el tradicional conflicto militarismo-civilismo, pero lo que sucede es que en ellas estos conflictos fueron mejor resueltos. La gran contracción del modelo democrático se produce ahí donde el poder colonial estuvo más concentrado, ahí donde, luego de la independencia, la clase criolla toma el poder y se convierte en una nueva “aristocracia”; ahí donde los virreyes son reemplazados por los grandes caudillos militares y luego civiles. Esto sucedió en el Perú, Brasil, México, Argentina y Colombia, precisamente las cinco nuevas naciones que fueron centros virreinales.

La herencia autoritaria del virreinato se mantuvo siempre como una tendencia marcada en el ser político latinoamericano, ahora expresada en forma de caudillismo.

FACTORES QUE IMPIDIERON EL DESARROLLO DE LA DEMOCRACIA LIBERAL

Entre los principales factores que impidieron el desarrollo y la consolidación, así como la estabilidad del modelo democrático liberal, del Estado de derecho y del constitucionalismo democrático, tenemos:

- 1) La herencia autoritaria del Virreinato.
- 2) El desarrollo de un Estado oligárquico.
- 3) Los sucesivos regímenes militares.
- 4) El caudillismo.
- 5) La dominación extranjera y la Guerra Fría.

Al lado de estos factores surge un conjunto de respuestas, en los siguientes casos:

1) Formación de una tendencia liberal democrática a fines del siglo XIX hasta comienzos del siglo XX.

2) Desarrollo del indigenismo como teoría de autoafirmación de las naciones indígenas.

3) Nacionalismos populistas.

4) Desigual desarrollo de la democracia.

La herencia colonial fue -como se ha indicado- uno de los principales factores que influyeron en la formación del Estado oligárquico en América Latina. A partir de la formación de este Estado se gestarán los gobiernos militares y el caudillismo.

El Estado oligárquico en América Latina se forma porque la clase criolla que logra la independencia concentra el poder político y el poder económico. En este último caso, la concentración del poder económico está íntimamente vinculada al control de la riqueza agraria. La propiedad de la tierra se estructura mediante las haciendas, donde la gran masa campesina, en aquellos países en que este sector resulta predominante, como México, Guatemala y las naciones andinas Colombia, Ecuador, el Perú y Bolivia, se encontrará en una situación de servidumbre, sin ninguna opción para participar en la vida económica y política, es decir, en el ejercicio del poder.

La oligarquía terrateniente utiliza a la Fuerza Armada como instrumento de sus intereses. Los militares forman, además, parte de esta oligarquía, por lo que se establece formalmente una relación entre el poder económico y el poder político. Por consiguiente, el control del poder político por los militares tiene su origen en la manera como el Imperio español organizó sus colonias. Durante la colonia, el poder político y el poder militar estuvieron unificados bajo el control y la administración de los militares, si ciertamente en este período hubo una administración civil, cuya máxima jerarquía fue el virrey, como representante del rey, el poder real estuvo

concentrado en la casta militar. Los militares constituyeron una casta que gozaba de los máximos privilegios. Controlaron instituciones económicas, sociales y políticas. Fueron el sostén del Imperio español. Con el advenimiento de la independencia se heredaron dos problemas referentes a las relaciones entre los militares y los civiles. Primero, el vinculado con la concentración del poder y la representatividad del Estado en funciones públicas a cargo de los militares y, el segundo, el referido a que las Fuerzas Armadas desde sus inicios constituyeron una institución que no se subordinaba al poder civil, que definía formalmente las nuevas Constituciones liberales. En este proceso surge el caudillismo, una forma muy latinoamericana de hacer política. “El caudillo fue el efecto perverso de la Emancipación”, indica Hugo Neira, quien agrega que el caudillo no es la continuidad del pasado.¹

El caudillismo será uno de los principales obstáculos para desarrollar el Estado democrático de derecho y democratizar la sociedad latinoamericana, así como para democratizar internamente los primeros partidos políticos que se formaron en la mitad del siglo XIX, en el marco de dos corrientes políticas en conflicto: conservadores y liberales.

El caudillismo desde sus orígenes es militar, la forma de gobierno también lo es. Cuando los civiles llegan al poder, esta práctica personalista, del líder máximo, indiscutible y mesiánico, continuará presente incluso, hasta nuestros días.

Lo paradójico de esta realidad es que, en lo formal, las Constituciones latinoamericanas expresan la estructura política del Estado de derecho y de la democracia representativa. A fines del siglo XIX y comienzos del XX, se empieza a producir una ambivalencia entre el modelo autoritario militar-civil, expresado en el caudillismo, y la pugna por implantar un modelo democrático según la ideología liberal. Esta es la primera respuesta al autoritarismo. La democracia, en su aspecto formal, se consolida en Uruguay y Chile, aparecen nuevas expresiones en Colombia (liberales y

¹ Cfr. NEIRA, 1996: 323.

conservadores) y en sociedades como la peruana se fundan los primeros partidos políticos. A fines del siglo XIX y comienzos de XX, surgen gobiernos elegidos, dentro de la restringida modalidad electoral del voto censitario, en que sólo pueden sufragar aquellos ciudadanos propietarios de tierras y con capacidad de pagar impuestos. Hay dos naciones que a mi entender, constituyen los extremos de la teoría liberal democrática y constitucional. Uruguay, que, como consecuencia de la reforma introducida por Battle Ordoñez, establece un sistema democrático moderno, al incorporar incluso instituciones de participación popular, como el referéndum.

El otro caso es la Revolución mexicana. En 1831 se promulga en México la primera constitución del estado de Sinaloa, un modelo de Constitución liberal conservadora que pugna por integrarse a la estructura del Estado mexicano. Pero lo más importante de este proceso es la Revolución mexicana de comienzos de siglo, que pretende terminar con la herencia colonial oligárquica terrateniente y con el autoritarismo caudillista. Persigue la integración social del indígena, con lo que origina el primer indigenismo latinoamericano. La Revolución mexicana rompió los lazos tradicionales de dominación y gestó una forma de gobierno sui generis, para la época, que consistió en la institucionalización del caudillismo. La famosa frase de Antonio Gramsci, “El príncipe institucionalizado”, bien puede aplicarse al nuevo Estado mexicano, pues el poder recayó en el partido Revolucionario institucional (PRI), lo que significa que este poder ya no será de los caudillos, sino del partido que representa los intereses nacionales del pueblo mexicano. El líder debe salir del partido. Los mexicanos le otorgan un fundamento institucional al caudillismo, en su forma de presidencialismo, pero igualmente gestan el primer partido autoritario de este siglo, con la finalidad de institucionalizar lo que entendieron como liberalismo social o revolucionario. Este modelo mexicano pretendieron emularlo otras naciones del continente, como sucedió en el Perú, sin los resultados obtenidos. Con más de setenta años en el poder, el PRI fue denominado “Ogro Filantrópico” (Octavio Paz) y la dictadura perfecta (Mario Vargas Llosa). En la actualidad, México ha entrado en un gradual proceso de democratización.

En este período, América Latina ha mantenido la influencia ideológica liberal heredada de la Revolución francesa, pero empieza a generar sus primeras formas sociopolíticas y económicas: un Estado autoritario, liderazgo político caudillista y estructura económica oligárquica. A estas tres formas se plantean nuevas alternativas: modelo liberal constitucional y democrático, indigenismo e industrialización.

Después de la Revolución mexicana, el indigenismo se desarrolló en el Perú en respuesta al occidentalismo, como forma de vida. Fue este occidentalismo el que influyó determinantemente para que en lo político se comience a emular la democracia estadounidense y en lo ideológico los principios de la Revolución francesa. Se trataba ahora de escoger entre Estados Unidos y Europa modernos e industrializados o la herencia agrarista del Virreinato, debate que fue constante a fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX. Podemos advertir aportes interesantes en esta dirección. Indudablemente uno de los textos fundadores en este sentido lo configuró *Facundo*, de Domingo Faustino Sarmiento, que planteó para toda una generación liberal la contraposición entre “civilización” urbana y abierta a las influencias europeas por un lado y la “barbarie” refugiada en las zonas rurales e impermeables a aquellas influencias, de la “modernidad accidental”. Esta tendencia, de lo occidental urbano sobre lo rural campesino, no solo tiene sus expresiones en Argentina (Bartolomé Mitre y Vicente Fidel López), sino también en otras naciones como Chile (Bilbao, Lastarria y Vicuña Mackenna), Perú (Felipe Paz Soldán), Colombia (Manuel Restrepo), Venezuela (Barralt) y México (Mora).

En este contexto se iniciará uno de los principales debates políticos en América Latina ocurridos entre liberales y conservadores. Debate que se expresó en la formación de las estructuras jurídico-constitucionales, a tal punto que se elaboraron Constituciones de una y otra tendencia. Hay en este orden legal constitucional una clara influencia del modelo estadounidense, que se expresó en el presidencialismo, estructura democrática formal distinta al parlamentarismo europeo. Aquí a este nivel también se produce una mixtura. Se acepta el parlamentarismo, por lo general con una organización bicameral, y el presidencialismo, en que la

máxima autoridad del Ejecutivo, presidente de la República, es directamente elegido por voto popular. Pero, a diferencia del presidencialismo de los estadounidenses es, creadores de esta institución, en algunos países de América Latina ha servido para reforzar al caudillismo durante el siglo XX. La advertencia de esta problemática en el presidencialismo latinoamericano, por lo general muy inestable, en que funciona el sistema “suma cero”, en que el “ganador de lo lleva todo”, ha generado una tendencia pro parlamentarismo entre algunos estudiosos de la política latinoamericana, entre ellos Linz (Estados Unidos) y Valenzuela (Chile).

“La única democracia presidencialista con una larga historia de continuidad constitucional es la de Estados Unidos. Aparte de Estados Unidos, sólo Chile ha logrado un siglo y medio de continuidad constitucional, sin perturbaciones bajo un gobierno presidencial; pero la democracia chilena se malogró en los años setenta”² señala Juan Linz, quien agrega: “Es probable que la convicción de que el presidente posee autoridad independiente y es elegido por mandato popular infunda al presidente un sentimiento mesiánico y de poder, aun cuando la mayoría que lo eligió sea reducida”³. La advertencia de Linz es una constatación de que el presidencialismo, al menos en América Latina, no ha contribuido al desarrollo de la democracia, sino más bien ha reforzado el caudillismo y el mesianismo, lo que significa también que deberían estudiarse otras modalidades de organización democrática y del poder con mejores mecanismos de control jurídico y sociopolítico. Una alternativa podría ser el modelo francés, que separa las funciones del jefe de estado con las del jefe de gobierno o *premier*. Una mixtura de presidencialismo con parlamentarismo.

El proceso de industrialización de América Latina, el desarrollo urbano y la expansión cultural, a través de la educación política, influirán a fines de la década de 1920 y comienzos de la de 1930 en el ascenso de nuevas clases sociales en el proceso productivo y la presión de estos

² Cfr. LINZ, 1996: 103.

³ *Ibidem*.

sectores para buscar canales de representación y participación institucional. El Estado oligárquico clásico será reformado, sobre todo, en las naciones latinoamericanas más industrializadas, entre ellas Uruguay, Chile, Argentina y México. El proceso de “modernización” del continente será también desigual, pues produce con atraso en las naciones andinas, centro-americanas, salvo Costa Rica, y del Caribe con cultura hispana. Se ensanchará la “pirámide del poder”, pero ello no significa que se superará la tara del caudillismo, el que se presentara con otras manifestaciones, de tipo militar conservador o militar populista y civil populista democrático. Se trata de un largo periodo que duró hasta la década de 1970, con una serie de variantes y expresiones nacionales.

Una característica de esta época es la formación de nuevos canales de participación y representación, de modernos partidos políticos, que expresaran nuevas corrientes nacidas en Europa. La dicotomía liberal-conservador es desplazada por la heterogeneidad política e ideológico. Surgirán movimientos nacionalistas populistas, radicales, socialdemócratas, marxistas leninistas, socialistas, socialcristianos y humanistas.

Nuevamente, Europa influye en América, incluso surgen movimientos Fascistas. Igualmente, el marxismo con sus diversos matices fue la ideología y la praxis política que originó importantes movimientos de izquierda, algunos de los cuales tuvieron y actualmente tienen fuerte influencia en países de la región. En América del Sur se organizaron importantes movimientos políticos de esta tendencia, como ocurrió en Argentina, Chile, Bolivia, Uruguay, Perú y Colombia. En este último país, las guerrillas izquierdistas son de larga data y actualmente exigen al gobierno una negociación política. En América central se han producido experiencias similares, acontecidas en el Salvador y Nicaragua. Últimamente, en México se ha levantado en armas el movimiento zapatista, mezcla de planteamientos nacionalistas y marxistas. Asimismo, en el Caribe el marxismo se ha consolidado en Cuba.

El nacionalismo, un fenómeno europeo, influyó en el continente latinoamericano, donde adquiere matices propios. Se gestó un nacionalismo civil y militar reivindicativo, en muchos casos asumiendo posturas antiimperialistas, debido al impacto económico, tecnológico, cultural,

proveniente principalmente de Estados Unidos. Estas nuevas vertientes, salvo la fascista y la marxista radical, abrigaron la esperanza de una nueva democracia para América Latina, pero que entra en conflicto con el orden oligárquico elitista anterior. Este conflicto entre élites políticas conservadoras y élites políticas progresistas o revolucionarias obstaculizó el avance de la democracia en América Latina.

En algunas sociedades latinoamericanas se logra dar importantes avances democratizadores. Uruguay, Chile y Costa Rica son un ejemplo. Posteriormente, Colombia y Venezuela. En este último país se ha producido una crisis del sistema a fin de siglo. Bolivia, el Perú y Ecuador pugnaban por superar la dicotomía autoritarismo-democracia. De los tres países, el caso más agudo es el peruano, pues el fujimorismo es una expresión moderna del neopresidencialismo autoritario de corte plebiscitario. Una mezcla de simplismo y cinismo porque se declara democrático, pero tiene el control del Congreso y del Poder Judicial.

El caso costarricense es ejemplar en la medida en que a partir de 1948, durante el gobierno de Figueres, se superó definitivamente la contradicción entre el poder civil y militar. La salida fue radical: dismantelar a la Fuerza Armada.

En Uruguay hubo grandes progresos hasta el advenimiento del bordaberrismo, gobierno cívico-militar que concluye con un gobierno netamente militar. En Uruguay ya no existe la figura del caudillo. En Chile, la democracia quiebra con el golpe de Estado de Pinochet. En Argentina, la dicotomía autoritarismo-democracia está presente con el primer peronismo y hasta al final se impone el régimen militar.

Uno de los factores que facilitará esta ambivalencia es la política exterior estadounidense, que vio en América Latina un “patio trasero” para adquirir materias primas. El interés económico de las transnacionales se impondrá a la corriente democrática estadounidense. Los conflictos entre sectores progresistas y revolucionarios, entre oligarquías nacionales, y de ambos contra el imperialismo estadounidense, abrirán otro espacio de lucha política: la guerrilla marxista latinoamericana que solo tuvo éxito en

Cuba. De esta manera, la lucha armada se planteará como una solución de los conflictos internos y con Estados Unidos. Este proceso continuó en su versión más radical: la terrorista en Uruguay, Argentina, Chile, el Perú y Colombia. En Centroamérica, esta lucha armada se expresó en el Salvador, Guatemala y Nicaragua. Aparecen movimientos nacionalistas populistas radicales y movimientos marxistas en sus expresiones pro soviéticas, maoísta y trotskista.

Este fenómeno influyó en las Fuerzas Armadas, de orientación populista-nacionalista y socializante, como sucedió con Velasco Alvarado en el Perú, Juan José Torres en Bolivia, los andinistas en Nicaragua y Omar Torrijos en Panamá. En este contexto se producen importantes nacionalizaciones, se socializa la propiedad de la tierra, el Estado crece y cumple un rol empresarial, se suscita enfrentamientos con Estados Unidos, se generan, primero, una apertura diplomática y, luego, económica con las naciones comunistas. Es un intento autoritario y caudillista, reformista - nacionalista. Otro intento más de autoafirmación de algunas naciones latinoamericanas contra el “imperialismo yanqui” y contra las otras oligarquías nacionales pro capitalistas. En parte, América Latina se construye desde las propuestas reformistas de la Comisión Económica para América Latina (Cepal), y utiliza como fundamento ideológico la teoría de la dependencia y la dominación desarrollada en la década de 1960. Este autoritarismo reformista de corte populista fue una respuesta pragmática al intento de reformismo democrático, como sucedió con Joo Goulart (Brasil) y Belaunde Terry (Perú). En Chile, el proceso de reforma fue civil, primero Eduardo Frei Montalva y después Salvador Allende; no se produce el reemplazo por un populismo militar, sino por una dictadura neoliberal, la más dura y terrible de América Latina en los últimos años. El militarismo reformista o conservador quiebra a partir de la década de 1980.

LA DEMOCRATIZACIÓN DE AMÉRICA LATINA

El término “democracia” es amplio. Se habla de la democracia política, económica y social. Para el presente trabajo utilizo la palabra

“democracia” solo en su acepción política. A Francia le costó más o menos cien años, desde la Revolución Francesa, para consolidar su proceso democrático. Creo que en América Latina ha sucedido lo mismo, y esta situación final al concluir el siglo XX. Se ha producido la caída de las dictaduras militares en todo el continente, las que han sido desplazadas por gobiernos democráticos representativos. En la mayoría de los casos, el paso de la dictadura militar a la democracia representativa fue negociado. Este se da en un proceso también de transición del modelo de desarrollo nacional-populista al modelo de desarrollo neoliberal, poniéndose en práctica políticas de estabilización monetaria, abriendo el mercado a la empresa extranjera, dentro de los parámetros definidos por el fondo Monetario Internacional. Otra característica del proceso es que la tendencia autoritaria surgió y continúa en algunas sociedades latinoamericanas.

Es el caso de Fujimori en el Perú, que después de un golpe desde palacio, que se justificó para concluir con el terrorismo, hecho que se consiguió, quedando focalizados ciertos brotes de violencia en algunos territorios de la Amazonia peruana, se retornó a un modelo político en que democracia está trabada por la infiltración y penetración autoritaria en la mayoría de los poderes públicos que deben tener autonomía e independencia del poder central fujimorista.

Otro caso fue la democracia tutelada chilena, en que Pinochet y las Fuerzas Armadas tenía “bajo vigilancia” el proceso de democratización en ese país. Recientemente se advierten tendencias autoritarias en la reforma de Chávez en Venezuela, donde un poder constituyente, controlado por una representación mayoritaria adicta al régimen, pretende imponerse los poderes constituidos. La reelección inmediata de los presidentes de las Repúblicas del Perú, Brasil y Argentina es el canal apropiado para concentrar el poder en el presidente, lo que indica las dificultades del presidencialismo latinoamericano en adecuarse a los equilibrios de poder que debe haber en toda democracia y a los canales de participación popular. Estas son situaciones que hay que considerarse hacia el próximo milenio y que tienen que ser resueltas para superar el “péndulo del poder”, que ha sido el principal obstáculo para consolidar la democracia política, en cuanto

modelo ideado desde la independencia, según los principios heredados de la revolución francesa.

La pregunta es ¿por qué el presidencialismo latinoamericano es un obstáculo para la redemocratización? El politólogo alemán Dieter Nohlen encuentra una explicación al sostener que la forma presidencial del gobierno se restableció en términos similares a la época preautoritaria, omitiéndose las responsabilidades muchas veces fundadas que tal estructura del régimen había tenido en el desplome democrático. Nohlen aclara que “los mayores defectos del sistema residían o residen en una falta de equilibrio entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, en una excesiva carga de tareas en el presidente y en un engorroso mecanismo legislativo caracterizado más como un sistema de “bloqueo” que como colaboración entre los poderes”.⁴

El presidencialismo, tal como se ha estructurado en la mayoría de las Constituciones Latinoamericanas, base jurídica de la institucionalidad política, forma parte de uno de los principales problemas de nuestras sociedades : la concentración del poder, el excesivo elitismo con elementos caudillistas y autoritarios, la exagerada distancia entre los que toman decisiones (poder decisivo) y los que están al margen de este proceso (despontenciados), con muy bajos niveles de poder tentativo; es decir, de auténtica representatividad .

Otro factor que puede ser un obstáculo para consolidar y desarrollar la democracia en el próximo siglo es el conflicto que ha existido entre el liberalismo y republicanismo en América Latina. Un fenómeno dualista en que por una parte se reconocen los derechos individuales del ciudadano y por otra los intereses del Estado y de la Nación. En muchos casos se sobreponen los intereses del Estado y de la Nación sobre el individuo, lo que nos conduce hacia el autoritarismo militar o cívico-militar. En otros casos se resalta la individualidad, pero en su forma esencialmente económica, y no política, lo que impide la consolidación de otro elemento

⁴ Cfr. NOHLEN, 1990: 17.

fundamental en la historia latinoamericana, como es la democracia. En América Latina –tal como señala Guillermo O’Donnell– hay una visible brecha entre el país legal y el país real. Señala este autor que “independientemente de la posición adoptada al respecto, el tema tiene fuerte base fáctica, comentada por legiones de políticos, historiadores, novelistas y científicos sociales. La gran diferencia que suele existir entre las reglas y normas formalmente prescritas, por un lado, y lo que la mayoría de personas hacen la mayor parte del tiempo, por el otro. Como consecuencia, quiera uno establecer firmemente el *país legal* o bien organizar la vía política alrededor de las tradiciones del *país real*, la navegación exitosa del mundo social y político requiere cuidadosa atención a ambos códigos y sus entrelazamientos”.⁵

El proceso de democratización en América Latina no es solo institucional, sino también cultural. No solo debe quedar a nivel de las élites políticas, sino que tiene que ampliarse a la sociedad; es decir, a toda la ciudadanía. Ello significa la necesidad de establecer canales de participación y control ciudadanos, muchos de los cuales, como el referéndum, la iniciativa popular en la formación de las leyes, la revocatoria y la remoción de autoridades, así como el rendimiento de las cuentas, están incorporados en la mayoría de las constituciones latinoamericanas, pero escasamente utiliza la población porque fundamentalmente no accede a información adecuada y coherente para el ejercicio de estas instituciones de la democracia directa. Sobre todo como sucede, por ejemplo, en el Perú, Venezuela, México y en cierta medida Colombia, donde se ha producido un descrédito de las dirigencias políticas democráticas, preautoritarias, que sugieran en las décadas de 1950 y 1960. En tal medida incluso equivocadamente se les trata de tradicionales. La separación típicamente oligárquica entre élite y masa es otro obstáculo que América Latina tiene que superar como consolidar su democracia política hacia el futuro.

Coincidimos con la propuesta de Nohlen, para alterar la naturaleza del presidencialismo latinoamericano, quien plantea la introducción de

⁵ Cfr. O’DONNELL. 1998: 16.

prácticas parlamentarias y de funciones que permitan aliviar la carga de trabajo y de funciones que permitan aliviar la carga de trabajo presidencial, como la del primer ministro. Muchos constitucionalistas y politólogos latinoamericanos son partidarios de esta propuesta. El punto de referencia es el modelo francés, que separa al jefe de Estado y al jefe de Gobierno, como se ha indicado. Subrayo este criterio, porque se puede advertir en este caso la influencia sobre todo del constitucionalismo francés sobre el latinoamericano.

En esta discusión cabe considerar la opinión del Alain Touraine⁶, quien señala que si la referencia a la democracia invita a una condena de regímenes autoritarios cuya lógica principal fue aplastar una demanda de participación popular que desbordaba las posibilidades de la economía y el estado, el concepto democracia en esta dirección está bien utilizado; pero –agrega– sucede que estos regímenes autoritarios desaparecieron y los países latinoamericanos ser vieron arrastrados, en condiciones mucho más peligrosas que los países centrales, a la dualización reforzada de una sociedad dividida entre la masa que consume y los marginales que en América Latina son varios millones de seres humanos, que son los excluidos. Aquí desde luego la democratización del continente impone necesariamente una gestión política, una gobernabilidad democrática, que pretenda la concertación para los cambios económicos y sociales, y en especial una firme voluntad que priorice las luchas sociales contra las desigualdades que destruyen a las sociedades nacionales.

Es un hecho que la redemocratización de América Latina es el resultado de un proceso mundial, pero es distinta en muchos casos a los procesos acontecidos en España y Portugal, por citar dos ejemplos. América Latina en democracia debe resolver un conjunto de problemas, como los de pobreza extrema, deuda externa, subversión social, autonomía de las Fuerzas Armadas respecto al poder civil, marginación y exclusión social. Igualmente se está reaccionando contra la falsa creencia de que el desarrollo

⁶ Cfr. TOURAINE. 1994: 268.

económico-social debe ser prioritario al establecimiento de la democracia. Ahora se sabe que la situación económica es mala, pero también se tiene conciencia de que si a eso se agrega la represión política, nada se adelanta. Los planes y programas para el desarrollo de América Latina deben ejecutarse en un sistema político democrático.

Hay otro reto sustancial que es el de la legitimidad del régimen democrático, porque si bien la mayoría de los pueblos latinoamericanos desean vivir en democracia, lo que se demuestra en los hechos, y que también está reflejado en las encuestas, paralelamente reclama una mayor eficacia a los gobiernos democráticos en la solución de los problemas sociales y económicos. Como señala en un ensayo Francisco Cumplido, del Instituto Chileno de Estudios Humanísticos, que si bien es necesaria una reforma institucional, debemos preguntarnos por el lugar que tiene el problema de la cultura política, no solo en la sociedad, sino también en el comportamiento de los actores.

“El comportamiento de los políticos, por ejemplo de los diputados, es un aprendizaje, pero muchas de las democracias parecen ser que se suicidan, no solo por el mal diseño institucional, sino por el comportamiento de sus mismos miembros. En el fondo hay una vocación de morir, ¿de qué manera se puede salvar la vocación democrática?”.

El desarrollo y la consolidación de la democracia en América Latina es un problema de orden institucional, y también cultural y ético. A fines de siglo se empieza a imponer, dentro de un largo proceso de ambivalencia entre autoritarismo y democracia, la cultura de la democracia como un fenómeno que hacia el próximo milenio deberá consolidarse, lo que es básico para la legitimidad del sistema democrático. De una cultura sustentada en el poder real de los ciudadanos, de una cultura en que funcionen en la práctica los derechos humanos en cuanto forma de vida, de una cultura en que el pueblo y no solo la élite sea el real protagonista de su destino político, participando mediante sólidos canales institucionales de representación y por medio de las instituciones de la democracia directa, tipo referéndum, revocatorias, participación en la formación de las leyes y

rendimiento de cuentas, de una cultura, en que impera la ley sobre la voluntad de los poderosos, las garantías constitucionales, el auténtico equilibrio entre los poderes del Estado, la transparencia electoral, el pluralismo integral y la tolerancia respecto a las acciones políticas de la oposición. Este problema de la cultura política está vinculado al de la ética. La solidez de un sistema político es también moral. La democracia no puede ser víctima de la corrupción de aquellos que medran con la riqueza pública en beneficio personal, debe establecer canales jurídicos, administrativos e internacionales de lucha contra la corrupción y contra el narco poder, uno de los problemas más graves que afecta la estabilidad moral de las democracias en esta parte del continente.

Si los pueblos de América Latina han decidido continuar por la ruta de la democratización, tendrán que superar las taras heredadas del siglo XIX: el autoritarismo y el militarismo, que fueron causantes del “péndulo del poder”; el caudillismo, el elitismo, la desinformación política, la dominación y la exclusión de las mayorías en el ejercicio del poder. Solo así, consolidando la democracia, se habrá cumplido con los ideales de la revolución francesa, libertad, igualdad y fraternidad, fuente de inspiración de nuestra independencia del régimen absoluto.

* * *