

## SOCIEDAD CIVIL Y DEMOCRACIA LIMITADA: UNA PERSPECTIVA COMPARATIVA

*Dr. Mario Sznajder\**

*El autor expresa sus agradecimientos al  
Instituto Harry S. Truman de Estudios  
Por la Paz, Universidad Hebrea de  
Jerusalén, por proporcionar los fondos para  
realizar la investigación que sirvió de base  
a este artículo.*

### PRESENTACION

**D**esde 1978 y hasta el momento actual, de una veintena de países latinoamericanos, quince transitaron de gobiernos autoritarios a democracias formales, lo cual generó una abundante literatura en torno al tema de la transición, la consolidación y la profundización democrática. Colombia experimentó durante ese período un proceso político muy particular. Los autores insistían en los ochenta en la bondad de una transición pacífica, liderada por partidos fuertes de gran arraigo. Al mismo tiempo, Colombia, que había logrado dar fin desde hacia dos décadas a una especie de guerra civil mediante un «pacto de caballeros», gestado por personalidades de los partidos Conservador y Liberal, comenzaba a ser calificada por los politólogos nacionales y extranjeros con diferentes adjetivos, entre los que resaltaba el de «democracia limitada».

Esta denominación no hacía más que resaltar el hecho de que la instauración de las instituciones no supone necesariamente su demo-

\* Docente Investigador en el Departamento de Ciencias Políticas, de la Universidad Hebrea de Jerusalén, e Investigador asociado en el Instituto Truman para el avance de la paz.

cratización, ni garantiza su estabilidad. Ciertamente Colombia fue sumiéndose progresivamente en una compleja crisis política, caracterizada por una inestabilidad persistente, generada en gran parte, según un amplio consenso, por la naturaleza del pacto político que instaló las formas democráticas.

En medio de un buen número de regímenes autoritarios en Latinoamérica, la situación colombiana se consideraba, junto con la venezolana, más que envidiable, por su llamada tradición civilista. Pero conforme fueron democratizándose Perú, Bolivia, Argentina, Uruguay, Brasil, Paraguay y Chile, el particularísimo fenómeno de la democracia limitada colombiana se fue regionalizando y llegado 1990 se hizo evidente que con el orgullo de haber recobrado las formas democráticas, persistía un malestar en muchos países latinoamericanos al percatarse los ciudadanos de que se había dado una rutinización de los procesos democráticos, pero no una institucionalización de los mismos.

La estabilidad de la democracia colombiana, al igual que la venezolana, únicas sobrevivientes con Costa Rica a la ola de autoritarismo que afectó a Latinoamérica después de 1964, se debió en gran medida, como señalan diversos autores, a que su transición fue producto de un pacto formal, explícito y elitista, en un sistema de partidos fuertemente arraigado en el sector popular y con una sociedad civil débilmente organizada. Esto no se presentó en otros países latinoamericanos, que continuaron viviendo experiencias autoritarias, mientras Colombia comenzaba a padecer los efectos secundarios negativos de su singular y en principio exitosa transición política.

Tras la ola de democratización que ha vivido Latinoamérica, el debate autoritarismo vs. democracia ha cedido lugar a la pregunta más explícita acerca de los niveles reales de democracia de esos nuevos regímenes. La poca importancia que se le concedía académicamente al proceso político colombiano, se explicaba en gran medida por su relativa atipicidad y la imposibilidad de encuadrar su experiencia en explicaciones válidas regionalmente. Aunque sigue siendo muy marginal el caso colombiano en los análisis políticos, hoy en día, cuando la democracia limitada parece estarse consolidando en diferentes países latinoamericanos, la experiencia colombiana adquiere un valor singular para la comprensión de dicho fenómeno. Pero sobre todo los análisis que empiezan a proliferar sobre la democracia limitada, resultan bastante operativos para descifrar dinámicas de la política colombiana que antes resultaba difícil comprender por falta de una perspectiva comparativa.

En el presente artículo, el Doctor Sznajder expone en un cuerpo explicativo coherente y bien documentado, cuál es la dinámica del fenómeno de las democracias limitadas en varios países latinoamericanos. Su estudio es una acertada radiografía de un proceso vivido actualmente en los países de la región que han transitado a la democracia desde gobiernos autoritarios. Pero además de ello, dada la confluencia en estos países y en Colombia de hechos como el empobrecimiento, el déficit democrático y las políticas de ajuste económico, en el contexto colombiano en el que se publica este escrito representa un singular instrumento de análisis para la comprensión de nuestra realidad política y de los problemas que actualmente enfrenta el país.

*David Roll*

*Director Carrera de Ciencia Política  
Facultad de Ciencias Políticas  
Pontificia Universidad Javeriana*

## INTRODUCCION

Durante la década de 1980, una parte sustancial de los países sudamericanos volvieron a elegir a sus gobiernos dentro de un marco funcional democrático: Perú en 1980, Bolivia en 1982, Argentina en 1983, Uruguay en 1984, Brasil en 1984, Paraguay y Chile en 1989. Aunque los procesos de democratización han sufrido algunos reveses, como el «autogolpe» del Presidente Alberto Fujimori en Perú en abril de 1992, o los fallidos golpes militares contra la democracia venezolana, que es la de más larga continuidad en Sudamérica, del 4 de febrero y del 27 de noviembre de 1992, se puede afirmar que en general estos procesos continúan. Pero esto no significa más que afirmar que la dirección general del proceso es democratización. Cuando más allá de esto se entra en el problema de la forma y sustancia de las diversas democracias y de qué es lo que se está consolidando en los diversos países, surgen una serie de interrogantes y problemas que redefinen el tema y sugieren la idea de que en varios países sudamericanos se están consolidando modelos de democracia limitada. El presente trabajo tiene por objeto aclarar y analizar este término y los factores que lo integran.

### 1. LA DEMOCRACIA COMO CONCEPTO

La democracia es definida por Philippe C. Schmitter y Terry Lynn Karl, basándose en Joseph Schumpeter, como «... un sistema de gobierno en el cual los gobernantes deben rendir cuenta de sus actos en la esfera

pública a los ciudadanos quienes actúan indirectamente a través de la competencia entre y la cooperación de sus representantes elegidos»<sup>1</sup>. Leonardo Morlino define la democracia como «un grupo de instituciones y reglas que permiten la competencia entre y la participación de todos los ciudadanos, considerados como iguales»<sup>2</sup>. Estas definiciones limitadas podrían prestarse a interpretaciones de carácter altamente participatorio pero a la vez monopartidista. Es por ello que estos autores, ampliando las definiciones de democracia moderna recurren a la conceptualización de Robert A. Dahl y enfatizan la posibilidad de competencia política a través del juego de oposición, así como la participación política.

Los factores empíricos a través de los cuales estos procesos se desarrollan son: 1) las elecciones libres, limpias de corrupción y periódicas; 2) la implementación del sufragio universal para ambos sexos, es decir, la existencia de un cuerpo electoral lo suficientemente amplio como para otorgar legitimidad popular a la estructura política; 3) la existencia de una sociedad civil en la cual se articulen los diversos intereses a través de los cuerpos intermedios; 4) la existencia de fuentes de información variadas; 5) el hecho de que los cargos de carácter político sean electivos<sup>3</sup>. La existencia de estos factores y su institucionalización permite a la vez el mantenimiento de mecanismos específicos y acordados de resolución de conflictos. En el fondo, la coexistencia de la posibilidad de participación política, con la posibilidad de competir sobre la base de diferentes ideologías e intereses, introduce el elemento de incertidumbre sobre los resultados del juego político que refuerza los compromisos y la aceptación de resultados que para un sector puedan resultar momentáneamente desfavorables. Esto se hace sobre la base de que quedan abiertas posibilidades políticas futuras, mientras que en el presente, el peso de la oposición es un factor político a tomarse en cuenta en el proceso de toma de decisiones de aquellos que gobiernan.

La supervivencia de las formas democráticas de gobierno en Sudamérica crea la obligación de revisar sus contenidos y ver en qué medida se

1. Philippe C. Schmitter and Terry Lyn Karl, «What Democracy is and is Not», in Larry Diamond and Mac F. Plattner (Eds.), *The Global Resurgence of Democracy*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore y Londres, 1993, p. 40.
2. Leonardo Morlino, «Democratic Establishments: A Dimensional Analysis», Enrique A. Baylora (Ed.), *Comparing New Democracies. Transition and Consolidation in Mediterranean Europe and the Southern Cone*, Boulder, Colorado, y Londres, Westview Press, 1987, p. 54.
3. Robert A. Dahl, *Polyarchy. Participation and Opposition*, New Haven, Connecticut, Yale University Press, 1971, pp. 1 et al.

asemejan a las diversas formas de democracia liberal imperantes en Europa Occidental, Estados Unidos y Canadá, tal como definidas anteriormente, a través de sus características principales. En este sentido, el examen debe tener en cuenta, pero también superar, los aspectos formales, legales e institucionales.

## 2. DEMOCRATIZACION, SOCIEDAD CIVIL Y POLITICAS DE AJUSTE

Si uno de los prerrequisitos para la existencia de una democracia liberal del tipo occidental es que haya una sociedad civil desarrollada que sirva de contrapeso al Estado y a la vez permita la existencia organizada de los cuerpos intermedios y el establecimiento de canales de representación de intereses más allá de los partidos políticos, es indudable que los niveles de pobreza juegan un rol fundamental. Esto se debe a que en la interpretación democrático-liberal de la sociedad civil, se habla de institucionalización de intereses a través de los grupos que la constituyen y su actuación autónoma, también en el campo político. Existen sociedades en las cuales los altos porcentajes de pobreza marginan a amplios grupos sociales, los convierten en periféricos y no se encuentran los recursos materiales, como la capacidad de financiar las organizaciones de la sociedad civil o el tiempo libre para participar activamente en éstas; ni tampoco los recursos no materiales, como educación, entendimiento de las estructuras de la sociedad y el Estado, o la conciencia sobre la necesidad de organización e institucionalización de grupos de intereses. Así, la existencia de la sociedad civil se limitaría a grupos de la clase media, alta clase media y clase alta, o sea, a los 2 o, máximo 3 quintiles superiores de ingresos (u otros índices materiales) de la sociedad.

Comparando con los Estados Unidos de Norteamérica, vemos que entre 1985 y 1991 los Productos Brutos per cápita de Argentina, Brasil, Chile, Uruguay, Perú y Venezuela (todos democráticos o, como en el caso chileno, en transición hacia la democracia) se encuentran en una franca regresión, con la excepción de Chile, que en la mayor parte de esos años, bajo el gobierno de Pinochet, vive un boom económico notable, y de Uruguay, que logra mantener cierta estabilidad (véase Cuadro No. 2, **Programa de Comparación Internacional del PIB Per Cápita**). Más aún, las tablas de distribución de ingresos entre quintiles muestran claramente, para los mismos países que en todos, el quintil más alto recibe más del 50% del ingreso nacional (por hogar) y que también aquí la tendencia es regresiva a favor de este quintil, fuera del caso venezolano. Si se suman los dos quintiles más altos (40% del

número de hogares) tendríamos valores que van de 71.4% del ingreso nacional en 1989, en Venezuela, a 84.3% para el mismo año en Brasil (véase Cuadro No. 1, **Distribución del Ingreso**).

**CUADRO 1**  
DISTRIBUCION DEL INGRESO  
EN CINCO PAISES LATINOAMERICANOS  
1970 - 1989

Distribución porcentual de los ingresos de los hogares según percentiles  
P e r c e n t i l e s

País	Año	20% + bajo	2o.	3o. alto	4o.	20% +	10 + alto
Argentina	1970	4.4	9.7	14.1	21.5	50.3	35.2
Brasil	1972	2.0	5.0	9.4	17.0	66.6	50.6
	1983	2.4	5.7	10.7	18.6	62.6	46.2
	1989	2.1	4.9	8.9	16.8	67.5	51.3
Chile	1968	4.4	9.0	13.8	21.4	51.4	34.8
	1989	3.7	6.8	10.3	16.2	62.9	43.9
Perú	1972	1.9	5.1	11.0	21.0	61.0	42.9
	1985	4.4	8.5	13.7	21.5	51.9	35.8
	1986	4.9	9.2	13.7	21.0	51.4	35.4
Venezuela	1970	3.0	7.3	12.9	22.8	54.0	35.7
	1987	4.7	9.2	14.0	21.5	50.6	34.2
	1989	4.8	9.5	14.4	21.9	49.5	33.2

Fuente: Banco Mundial, *World Development Report*, 1979, 1990, 1993.  
New York: Oxford University Press, 1979, 1990, 1993

**CUADRO 2**  
PROGRAMA DE COMPARACION INTERNACIONAL  
DEL PIB PER CAPITA

Algunos países latinoamericanos

País	U.S. = 100		Dólares		U.S. = 100		Dólares	
	1995	1990	1990	1987	1991	Observado	Regresión	
Argentina	24.8	21.9	4.680	25.6	23.1	5.120	5.840	
Brasil	24.9	22.4	4.780	26.0	23.7	5.240	4.180	
Chile	25.9	29.0	6.190	27.3	31.9	7.060	5.380	
Uruguay	27.0	28.1	6.000	30.4	30.1	6.670	5.690	
Perú	17.3	12.7	2.720	19.7	14.1	3.110	2.930	
Venezuela	35.4	31.6	6.740	36.3	36.7	8.120	6.990	

Fuente: Banco Mundial, op. cit., 1990, 1993.

Aunque es verdad que los índices del Producto Interno Bruto dependen de la positividad del desarrollo macroeconómico, los de distribución tienen mucho que ver con el tipo de políticas económicas y fiscales aplicadas por cada gobierno. La adopción de políticas neoliberales, de carácter acumulativo y que confían, al menos en forma teórica, en la capacidad redistributiva del mercado y en el crecimiento generado por la libre competencia, no parecen haber reducido, en la mayoría de los casos, los niveles de pobreza relativos dentro de cada sociedad, ni haber mejorado la distribución del ingreso entre los distintos quintiles, a favor de los más pobres. Si los tres quintiles de más bajos ingresos reciben entre 28.6% del ingreso por hogares, en Venezuela en 1989 y el 15.7% en Brasil, en el mismo año, se puede concluir que los recursos materiales a su disposición los colocan en una situación de extrema desventaja en términos de sociedad civil funcionante.

Todo lo anterior supone afirmar que sólo una parte de la sociedad puede articularse en términos de sociedad civil de estilo democrático occidental. O sea que el problema de la pobreza, más allá de su impacto económico social, tendría un claro impacto político. Esto es no sólo por la perspectiva de inestabilidad creada por las presiones sociales y su posibilidad de explosión, relacionadas con la creciente pobreza, aún en términos relativos de apertura de la brecha social en cada país, sino porque la percepción básica de la sociedad civil de carácter democrático sería sólo válida para uno o dos quintiles de la población de cada país, dejando fuera, en el mejor de los casos, a un 60% de la población, y en el peor, a un 80% de ella.

Aún admitiendo que la sociedad civil es más un producto imaginario que una articulación concreta de los cuerpos intermedios existentes en ciertas partes de cada sociedad, tal como lo afirma Keith Tester en *Civil Society*; en el caso de América Latina encontramos por lo menos dos interpretaciones de término sociedad civil, que en gran medida reflejan la polarización cultural y política entre sectores de «derecha» y sectores de «izquierda»<sup>4</sup>. La ya expresada visión liberal es contrapuesta por la de los movimientos, actores o grupos sociales que en las épocas dictatoriales, de las que sufrieron los distintos países del continente, realizaron la tarea de oposición, a través de las protestas y otros tipos de resistencia a la dictadura. En este tipo de actividades participaron grupos de población pobres, muchas veces agobiados por la presión económica producida por políticas de ajuste que los desfavorecían. El problema reside en la capacidad de institucionalización y articulación

4. Véase Keith Tester, *Civil Society*, Routledge, Londres, 1992, Capítulo I, pp. 4-27, donde el autor trata el problema de la sociedad civil como problema de imágenes.

de la protesta hacia canales de acción social positiva, una vez lograda la democratización política formal. Aquí juegan un rol central los recursos —cognitivos, educacionales y materiales— con que cuenta cada actor o grupo social. De aquí que el retorno a las democracias formales no implica democracia socio-económica sino que en términos de los sectores poblaciones más débiles, desde el punto de vista socio-económico, significa elegir entre una vuelta a los canales políticos de representación que se manejan a través de partidos más que de cuerpos sociales intermedios o intentar una solución autónoma para la cual no poseen recursos.

La explosión de la pobreza está de este modo claramente ligada a factores estructurales: «Entre ellos diversas fuentes coinciden en destacar la distribución muy desigual de los efectos de la crisis económica que a través de las políticas de ajuste ortodoxas han recaído especialmente en los sectores más desfavorecidos, las estructuras extremadamente asimétricas de distribución del ingreso, las debilidades de la política social, los ataques permanentes de ciertos sectores influyentes a la misma legitimidad del gasto social»<sup>5</sup>.

Pese a esto de esta situación, los movimientos sociales no han desaparecido y existen intentos de articulación, y tal como lo señala Carlos M. Vilas, existen dos estrategias posibles para los movimientos sociales en los procesos de democratización y consolidación democrática: En primer lugar pueden optar por mantenerse separados de los partidos políticos y los sindicatos, intentando reforzar su rol de mediación directa frente a las agencias del Estado, pero también pueden negociar asuntos específicos con los partidos y los sindicatos. Como ejemplo de la segunda posibilidad se cita la constitución del PT (Partido Trabalhista) en Brasil, constituido en gran parte por comunidades de base. Los ejemplos de la primera estrategia serían los de los movimientos sociales en Perú, así como el Consejo de Todas las Tierras en Chile, que clama por los derechos de los Mapuches, negociando directamente frente a los respectivos estados<sup>6</sup>.

5. Bernardo Kliksberg, «La escalada de la pobreza en América Latina», en Idem (Compilador), *Pobreza. Un tema impostergable*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, pp. 8-9. Helgio Trindade señala que la pauperización fragiliza las instituciones representativas y, citando a Bolívar Lamounier, en el caso brasileño de no superarse el «reto social», no se preservará «ni la democracia, ni una vida social civilizada». Véase Helgio Trindade, «Construcción de la ciudadanía y representación política: lógica liberal y praxis autoritaria», Porto Alegre, Universidad Federal de Río Grande del Sur, s.d. p. 3; también Sonia M. Draibe, «Neoliberalismo y políticas sociales: Reflexiones a partir de las experiencias latinoamericanas», *Desarrollo Económico*, 34 (134), pp. 190-195.
6. Carlos M. Vilas, «The Hour of Civil Society», *NACLA Report on the Americas*, XXVII (2) September - October 1993, p. 42. Sobre el basismo véase David Lehman, *Democracy and Development in Latin America*, Polity Press, Cambridge, 1990, pp. 204 - 214.

Para concluir este punto, podríamos presentar la hipótesis que sostiene que la verdadera democratización, con respecto al rol que en ella debería jugar la sociedad civil, es correlativa al cierre de la brecha socio-económica. Si esto es real, las políticas económicas pueden, a largo plazo, encarrilar o descarrilar al proceso de democratización, más allá de su impacto directo sobre los niveles de estabilidad social, a través de su capacidad de contribuir a la resolución del problema de la pobreza. La aceptación de ésta como un hecho irresoluble significaría, aun en cuadros políticos formalmente democráticos, la perpetración de democracias limitadas en las cuales amplios sectores sociales no logran articular sus intereses hacia un proceso de resolución consensual y pacífica de las fracturas sociales y enfrentan su destino con las alternativas que ofrece el espectro que va de la resignación a la violencia.

### 3. ENCLAVES, TRADICIONES Y FACTORES AUTORITARIOS

En las redemocratizadas sociedades sudamericanas no han desaparecido diversas manifestaciones autoritarias que hoy adquieren la forma de enclaves político-institucionales, que o bien constituyen parte de las culturas políticas tradicionales o aparecen como factores en el devenir actual. Ya hemos mencionado las manifestaciones políticas autoritarias que, con todas sus diferencias, representaron el autogolpe de Fujimori en Perú y los intentos de golpe militar en Venezuela. Pero más allá de éstos hay que mencionar el hecho de que muchos de aquellos que lideraron dictaduras políticas altamente represivas en Uruguay, Chile, Brasil y Argentina, han ingresado a los períodos democráticos en forma más o menos impune. Estos hechos, de una u otra manera, significan la aceptación de actitudes políticas pasadas, por parte de las sociedades en las cuales siguen viviendo los agentes autoritarios.

Más allá de los casos extremos como el de Pinochet en Chile, donde el ex-dictador se mantiene como comandante en jefe de las fuerzas armadas hasta 1997, hay que observar el hecho constituido por la presencia de actores autoritarios, algunos de los cuales vuelven a la política dentro de los marcos democráticos. Este es el caso del coronel Aldo Rico en Argentina, líder de la rebelión militar de Semana Santa en 1987 y de la de enero de 1988 contra el gobierno de Raúl Alfonsín, o la entrada en política del coronel Hugo Chávez, líder del Movimiento Bolivariano y de la rebelión militar del 4 de febrero de 1992 contra el presidente Carlos Andrés Pérez de Venezuela y amnistiado en marzo de 1994 por el Presidente Rafael Caldera. Se trata de claras señales negativas, desde el punto de vista democrático, a las respectivas

sociedades<sup>7</sup>. Aquí ya no se trata sólo del cumplimiento de las leyes básicas de toda democracia sobre subordinación del ejército al poder civil sino de la implantación y realización, en pleno ejercicio democrático, de ideas de claro corte autoritario en las cuales el hecho de poseer el control directo de los medios de coerción, permite a ciertos militares expresar sus opiniones sectoriales y políticas e influir sobre las políticas del Estado, más allá de los límites fijados por la legalidad existente.

Uno de los incentivos a este tipo de actitudes en Sudamérica ha sido el continuo resurgimiento del dramático legado de violaciones de derechos humanos que las nuevas democracias heredaron de sus antecesores autoritarios. El dilema creado por la incapacidad de estas democracias de imponer a sus ejércitos la subordinación al poder civil, —y la consecuente limitación de la democracia—, ha dejado sin resolver, a nivel legal y político, este problema. Las políticas de información adoptadas por los diversos gobiernos sudamericanos, a través de la redacción de informes detallados sobre el récord de violaciones de derechos humanos bajo las distintas dictaduras militares, han reavivado la conciencia social al respecto y han aclarado a todos los sectores sociales cuál ha sido la magnitud del problema, pero no deja de ser una solución de carácter simbólico. El reconocimiento de los daños causados a nivel personal a las víctimas durante estos procesos represivos sirve de base a políticas de reparación material, pero también deja pendiente el problema de tratamiento de raíz. Los agentes autoritarios que perpetraron crímenes contra sus propias sociedades son generalmente protegidos por las instituciones en cuyos marcos actuaron, que aun conservan mucho peso y una relación *sui generis* con los estados ahora democráticos.

#### 4. DERECHOS HUMANOS, SOCIEDAD CIVIL Y DEMOCRACIA

Teniendo en cuenta estos precedentes, no es de extrañarse que los informes anuales por países de **Amnesty International**, así como de otras ONG que vigilan el problema de derechos humanos a nivel mundial, establezcan que aún bajo regímenes formalmente democráticos se producen numerosas violaciones de la ley local en lo que a derechos humanos y civiles respecta. En Perú, en el marco de la guerra entre el gobierno y las organizaciones guerrilleras MRTA y Sendero

7. Véase «Still hooked on action. Underlying trends of readiness to step out of the barracks», *Latin American Weekly Report*, 23.4.1992, p. 3, y también «Renewed talk of imminent military and/or civilian uprising in Venezuela», *Andean Group Report*, November 7, 1994, p. 1.

Luminoso se reportan miles de desaparecidos, miles de prisioneros políticos y muchísimos asesinatos de prisioneros políticos a manos de las fuerzas de seguridad. En Brasil se reportan numerosas muertes en el sector rural por disputas de tierras, así como asesinatos de indígenas a manos de garimpeiros y ejecuciones sumarias de mendigos y criminales corrientes por parte de las fuerzas policiales. En Argentina, también bajo gobiernos democráticos, las denuncias por coerción ilícita suman centenares cada año y aún siguen desapareciendo civiles (3 personas en 1992). En Chile no terminan de resolverse, a nivel judicial, las acusaciones de persecución y tortura contra militares y policías, así como tampoco el problema de prisioneros juzgados por actos violentos contra la dictadura durante el gobierno militar y bajo leyes militares, que cumplen largas sentencias de prisión. Aún en la democrática Venezuela hay presos políticos y las poblaciones indígenas sufren violaciones de sus derechos <sup>8</sup>.

En este marco, el caso de Colombia es particularmente interesante ya que la existencia de un régimen formalmente democrático se da en forma paralela a altos niveles de violencia política —proveniente del enfrentamiento entre el estado y las guerrillas— y particular, ligada al enfrentamiento entre el estado y los barones del narcotráfico. La cantidad de víctimas resultantes de esta situación colocan a Colombia en una posición sumamente desfavorable *vis à vis* la democracia si consideramos que este término implica la existencia de mecanismos institucionalizados de resolución de conflictos. Frente a la ola de violencia resulta difícil, sino imposible, mantener en forma efectiva un estado de derecho —*Rechtsstaat*— en el cual se produzca la substancia democrática que es el mantenimiento de derechos humanos, civiles y políticos. Los desequilibrios causados por la violencia, cualquiera que sea su proveniencia, también impiden alcanzar mejores niveles de desarrollo socioeconómico, que significarían real democratización en los términos de constitución de una sociedad civil funcionante y amplia y de su interacción con el estado <sup>9</sup>.

8. Véanse los informes anuales en *Amnesty International Report* publicados en Londres por Amnesty International Publications, así como los informes de la OEA al respecto.

9. Einar Berntzen, «Prospects of democratic consolidation in Latin America - The cases of Costa Rica, Colombia and Venezuela compared», *Nordic Journal of Latin American Studies* XIX (1) 1989, p. 27, así como también la distinción entre democracia y democratización hecha por Alvaro Camacho y Alvaro Guzmán, «Violencia, democracia y democratización en Colombia», *Nueva Sociedad*, No. 101, Mayo-Junio 1989, p. 64 *et al.* Una visión mas optimista de la realidad colombiana se encuentra en el epílogo de David Bushnell, *The Making of Modern Colombia*, University of California Press, Berkeley-Los Angeles-Oxford, 1993, pp. 283-285.

Estos datos parciales de por sí justificarían el hecho de que la mayoría de las democracias sudamericanas no alcanzan el rating 1 (en la escala internacional de un mínimo de 7 y un máximo de 1) en lo que se refiere a la situación de derechos civiles y políticos<sup>10</sup>. La tolerancia existente en el seno de las democracias sudamericanas a este tipo de problemas, son otro indicador de su carácter democrático limitado. Aunque las iniciativas autoritarias no provengan del gobierno central, su continuación y la tolerancia que con respecto a este tipo de fenómenos existe en las democracias sudamericanas indican que poblaciones marginales (habitantes de los cinturones de pobreza, poblaciones indígenas, campesinos y otros) son fácilmente víctimas de violaciones de todos sus derechos y cuentan con pocos recursos para prevenirlas. Como no se ha hecho nada sustancial para remediar las violaciones masivas de derechos humanos ocurridas durante los períodos autoritarios, los actuales perpetradores, así como sus víctimas, tienen buenas razones para pensar que tampoco con respecto a los casos actuales se hará demasiado. La cultura política democrática de los países sudamericanos aquí mencionados parece no ser lo suficientemente firme en su posición con respecto a estos temas, lo cual contribuye también a la continuación, aunque en menor escala y por motivos de carácter social más que político, en el período democrático, de la violación de derechos humanos y civiles.

Los enclaves institucionales autoritarios representan otra faceta del mismo problema. La institucionalización del autoritarismo parece ser un legado notorio de las transiciones pactadas en las que los agentes autoritarios se preocuparon no sólo de la defensa de su impunidad (especialmente en lo que a violaciones de derechos humanos respecta), sino también de legar un modelo político autoritario que no permita el resurgimiento de la amenaza política de izquierda a través de la movilización popular. El caso más notorio es el de Chile de Pinochet, pero también Brasil y Uruguay presentan particularidades con las cuales los pactos transicionales proyectaron características autoritarias al futuro modelo democrático. El desmantelamiento de este tipo de enclaves (constituciones rígidas, preponderancia política de instituciones no representativas, limitaciones ideológicas, electorales y de todo

---

10. Véase Raymond D. Gastil, *Freedom in the World. Political Rights and Civil Liberties 1992-93*, University Press of America, Lanham, Md., 1993. Este rating clasifica la medida de democracia en diversos países, tomando en cuenta el cumplimiento de diversos criterios democráticos, en los cuales el respeto por los derechos humanos y el cumplimiento de las leyes al respecto, son centrales. El rating se revisa en forma periódica. Países con bajos niveles de mantenimiento de derechos políticos y libertades civiles reciben notas bajas, tendientes a 7. Democracias liberales occidentales, con altos niveles de mantenimiento reciben notas altas, generalmente un rating de 1.

tipo a la soberanía popular), es fundamental para el establecimiento de poliarquías funcionales. De no desmantelarse los enclaves autoritarios institucionales que funcionan en el seno de algunas democracias sudamericanas, serán internalizados por éstas, especialmente si los gobiernos que funcionan con éstos en su seno logran estabilidad política y progreso económico sostenido, como es el caso actual de Chile.

Las relaciones entre autoridades civiles y mandos militares son otro tema a resolver en el marco de las nuevas democracias sudamericanas. Se trata no sólo de subordinar los mandos militares al poder civil sino también de educar a estas élites y a los ejércitos en general, sean de leva, profesionales, reservistas o mixtos, a internalizar valores democráticos, respetando sus jerarquías y estructuras profesionales. Es quimérico creer que la pura profesionalización y modernización de las fuerzas armadas de las democracias sudamericanas producirán un cambio en el sistema de valores que tantas veces las ha llevado a intervenir en las políticas nacionales.

Concluyendo este punto es posible sostener que en una verdadera democracia de tipo occidental es necesario no sólo obtener altos niveles de desarrollo socio-económico que permitan el funcionamiento real de la sociedad civil sino que también es necesario luchar constantemente contra todos los elementos autoritarios presentes en el seno de esas sociedades en forma de enclaves, factores o tradiciones que restan contenido real a la cultura política democrática y la transforman en algo más formal que real. Esto quizás pueda lograrse a través de la deslegitimación continua del ideario autoritario, a todo nivel. Aunque esta estrategia implique peligros de confrontación con aquellos sectores que propagan este tipo de ideas, hay que tener en cuenta que en sociedades de alto nivel de tensión social y económica, a largo plazo la confrontación real pareciera inevitable. De ser así, el sentido de la deslegitimación de la idea autoritaria es no sólo preventivo sino también sirve para legitimizar en la actualidad aquellas diversas ideas que puedan otorgar a la democracia contenidos que vayan más allá de lo formal y que, a través de reformas sociales y económicas, produzcan la constitución de grupos sociales cada vez mayores que apoyen formas democráticas substanciales y no sólo formales.

## **5. PRESIDENCIALISMO, DEMOCRACIA DIRECTA Y POPULISMO**

El que los países sudamericanos sean regímenes presidenciales es un hecho que requiere interpretación a la luz de la experiencia pasada.

Aunque la posibilidad de reforma en dirección parlamentaria se discute en círculos académicos, intelectuales y hasta políticos, no resta nada al hecho de que el presidencialismo sudamericano sigue afirmándose y si se producen reformas, como en el caso de Perú de Fujimori y de Argentina de Menem, éstas tienden a reforzarlo más que a reformarlo<sup>11</sup>. Whitehead usa el término de Laureano Vallenilla Sáenz, «cesarismo democrático», para definir lo que él califica de «... formas de gobierno altamente presidencialistas en las cuales un individuo extravagante emerge de la nada, captura la mayoría de los votos sobre la base de los más vagos lemas y los más indeterminados compromisos, y procede a gobernar arbitrariamente sin limitaciones por parte de las estructuras partidistas, procesos parlamentarios, normas legales o burocráticas, hasta que el apoyo popular se agota y otro, tan mal preparado y errático como el anterior, lo reemplaza»<sup>12</sup>.

Explicando el mismo fenómeno desde otro ángulo, O'Donnell utiliza el término «democracia delegativa», como alternativo al de la «democracia institucionalizada y representativa». La primera se distingue por la predominancia en ella del Poder Ejecutivo al que se delega, a través del sufragio, «... el derecho de hacer todo lo que le parezca adecuado para el país»<sup>13</sup>. Este tipo de democracia es hostil a los modelos de representación que caracterizan a las democracias liberales, a la institucionalización política, así como al control por parte de organismos públicos autónomos y paralelos, y también por parte de los medios de comunicación. En este modelo hay fuertes dosis de personalismo y populismo, aunque su oposición a la representatividad es de origen antimovilizador, contrario a la tendencia populista clásica. Esta práctica política reviste características autoritarias en dos órdenes:

1. La limitación de la representatividad, tanto a nivel formal, a través del otorgamiento de prerrogativas especiales a la presidencia, como a nivel substancial, a través de la violación de los modelos constitucionales formales.

11. Un excelente resumen de los dilemas entre presidencialismo/ parlamentarismo y sistema mayoritario/ representación proporcional se encuentra en los artículos de Larry Diamond, Juan J. Linz, Donald L. Horowitz, Seymour Martin Lipset, Arend Lijphart, Guy Lardeyret y Quentin L. Quade que constituyen el capítulo sobre «Problems of Democratic Institutionalization», en Larry Diamond and Marc F. Platner (eds), *The Global Resurgence of Democracy*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore y Londres, 1993.

12. Laurence Whitehead, «Alternatives to Liberal Democracy: A Latin American Perspective», *Political Studies*, Special Issue, 1992, p. 151.

13. Guillermo O'Donnell, «Acerca del estado, la democratización y algunos problemas conceptuales», *Desarrollo Económico*, 33 (130) Julio-Septiembre 1993, pp. 164-165.

2. La falta de control y rendición de cuentas a organismos públicos autónomos y paralelos a la presidencia.

Más allá de las herencias políticas autoritarias hay que mirar este problema dentro de la perspectiva de una democratización que se realiza en forma paralela al desarrollo de una grave crisis socio-económica que requiere medidas de austeridad y ajuste difíciles de digerir en un sistema democrático representativo real, en el cual el número de los afectados directos por las medidas de resolución de la crisis impediría la toma de las decisiones necesarias para el saneamiento económico. Si a esto sumamos la presión generada por la deuda externa y los organismos financieros internacionales, se crea un cuadro de estados redemocratizados cuyo dilema central es responder a las demandas sociales o realizar políticas de estabilización económica. La experiencia de los primeros gobiernos redemocratizados de Sudamérica (el de Alfonsín en Argentina, Sarney en Brasil y Sanguinetti en Uruguay) fue que sufrieron de este dilema sin lograr controlar las graves crisis económicas, mientras que el primer gobierno en la redemocratización chilena (el de Aylwin), fue en gran parte liberado del dilema por la herencia autoritaria transmitida por la transición pactada con Pinochet. Mientras que el segundo gobierno chileno redemocratizado (el de Frei), continúa con las políticas neoliberales aplicadas en la época de Pinochet y en la de Aylwin, con políticas sociales puntuales de presupuestos y alcances limitados, los segundos gobiernos redemocratizados en Argentina, Uruguay y Brasil y el tercero en Perú (el de Fujimori), han adoptado políticas económicas neoliberales y planes de ajuste, con relativas medidas de éxito macroeconómico <sup>14</sup>.

El dilema antes planteado no favorece a los procesos que acercarían las democracias sudamericanas a los modelos de democracias liberales clásicas, al no incentivar ni el consenso (continua discusión polarizante sobre políticas económico-sociales), ni la participación política, cuyo incremento frenaría la posibilidad de aplicar duras políticas de austeridad, ni la soberanía parlamentaria, siendo los parlamentos reacios a las medidas impopulares y sujetos a presiones populares. De aquí que la necesidad de políticas económicas estabilizadoras de corte neoliberal resulte, en la mayoría de los casos, en un proceso tendiente a limitar al

14. Véase «Bullish reports on first half of 1982», *Latin American Weekly Report*, 19.11.1992, pp. 6-7, sobre Argentina, Uruguay y Chile. También, «Debating social cost of adjustment», *Latin American Weekly Report*, 29.11.192, pp. 4-5. Sobre las políticas aplicadas por el gobierno de Aylwin véase David E. Hojman, «Chile after Pinochet: Aylwin Christian Democrat Policies for the 990s», *Bulletin of Latin American Research*, 9 (1) 1990, pp. 41-42.

de democratización que están viviendo las sociedades sudamericanas en los últimos años. Whitehead sostuvo que un argumento corriente es que la masa vota a los «salvadores demagógicos» ya que los políticos serios no le ofrecen esperanza, descartándolo sobre la base de que no está claro que el gran público asocie democracia a los males sociales que lo afectan <sup>15</sup>.

La respuesta dada por los ejemplos de Fujimori, Menem y Collor es que a nivel declarativo, pese a las promesas de salvación social y a la no mención en las campañas electorales de los niveles de austeridad que acarrearían los ajustes económicos emprendidos tras la elección, todos enfatizaron el carácter democrático de las futuras reformas y planes de gobierno, entonando cánticos eficientistas, anti-corrupción y a veces anti-políticos también. El hecho de que tras la elección apliquen políticas neoliberales y planes de austeridad que desdigan las promesas electorales compone la imagen populista al acentuar el carácter puramente instrumental del discurso político empleado.

Al no enfrentar con éxito el problema de los contenidos de democracia social las redemocratizadas sociedades sudamericanas califican como democracias formales, con partidos políticos que permiten participación, elecciones, legalidad, libertades y hasta burocracias más o menos funcionantes. Pero tal como lo afirma O'Donnell, aún a nivel de requisitos formales, estas democracias presentan en cada país, problemas en la relación entre centro y periferia. En los centros urbanos y especialmente en las capitales políticas y económicas, existen burocracias relativamente eficaces y legalidad universal efectiva, mientras que en las periferias agrarias, selváticas, montañosas o desérticas, la presencia del Estado y de estas dos características, se va diluyendo <sup>16</sup>. Aunque se conserven las características democráticas formales, las poblaciones más desfavorecidas no pueden gozar de todos sus derechos de ciudadanos por falta de recursos, conocimientos y acceso a los centros socio-económicos de su país. Aquí se encuentran los límites que la pobreza impone tanto con respecto a la posibilidad de actuar en el marco de la sociedad civil así como en el marco del cuerpo de ciudadanos. El pobre, abocado a las tareas de supervivencia, no llega a ser ni miembro de su sociedad civil ni ciudadano, aunque formalmente pertenezca a ambas esferas.

15. Laurence Whitehead, «Alternativas to Liberal Democracy: A Latin American Perspective», p. 152.

16. Guillermo O'Donnell, «Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales», pp. 171-174.

## 6. LA IDEA DE LA DEMOCRACIA LIMITADA Y SU TRADUCCION POLITICA. EL CASO CHILENO COMO MODELO DE DEMOCRACIA PACTADA

Observando el desarrollo de los procesos de democratización en Sudamérica, podríamos caer en la tentación de llegar a conclusiones extremas y fáciles. Una podría ser la inviabilidad de la democracia, incapaz de resolver el dilema entre participación y eficiencia. Otra, que en contadas excepciones, podrían lentamente transformarse en democracias liberales de tipo europeo, en razón de la presencia de una combinación de factores favorables muy particulares, tales como un largo periodo de estabilidad y crecimiento económico, un claro compromiso democrático por parte de las élites políticas, y el no tener mayores crisis internacionales o internas (conflictos fronterizos o étnicos). Un ejemplo frecuentemente citado de la segunda opción es el caso del Chile actual, mientras que los escándalos de corrupción que derribaron a Collor de Mello en Brasil o el «autogolpe» de Fujimori serían ejemplos cercanos a la primera opción.

Sin entrar en las opciones de desintegración democrática, conviene examinar el caso chileno como modelo de desarrollo democrático y como resultado de una transición pactada. Para hacerlo, e ir más allá de la enumeración y análisis de los factores que implica una transición pactada con fuertes herencias autoritarias proyectadas hacia el período democrático, tema sobre lo cual existe una extensa literatura, sería bueno ver qué parte de la herencia del período autoritario es adoptado por las autoridades democráticas, en forma voluntaria. Pareciera que esto puede reducirse a dos puntos centrales: el modelo económico neoliberal, implantado y reformado durante la época de Pinochet y ligeramente corregido en el primer gobierno democrático, el de Aylwin, y las modernizaciones que acompañan al proceso de privatización y de reducción y mayor eficiencia del Estado. Claro está que aquellos que introdujeron el modelo económico neoliberal a Chile no descuidaron su contraparte política, reflejada en la Constitución de 1980, calificada por Whitehead como «... a stunted version of liberal democracy that works...» («... una enanizada versión de la democracia liberal que funciona...») <sup>17</sup>.

No es casual el hecho de que el gobierno militar chileno haya provisto al país con una nueva constitución y, a través de ella con un nuevo

17. Laurence Whitehead, «Alternativas to Liberal Democracy: A Latin American Perspective», p. 154.

modelo político y de claras implicaciones económicas y sociales. Que haya usado un largo período de tiempo para asegurar su aplicación, funcionamiento y supervivencia, tampoco lo es. Y que haya hecho todo lo posible para que el modelo, o por lo menos sus visiones esenciales, fueran insertados en la futura democracia, otorgándole su carácter de democracia limitada, es un corolario de los puntos anteriores. Estas afirmaciones derivan del carácter altamente ideológico del modelo, cuya elaboración y traducción política fueron puestas en marcha al poco tiempo de asumir la dictadura militar el poder, en septiembre de 1973<sup>18</sup>.

Este modelo ideológico contiene tres elementos básicos:

1. El Ideal corporativista («gremialista») de una sociedad civil despolitizada en la cual los cuerpos intermedios, como las asociaciones profesionales, comerciales o empresariales, las universidades, los sindicatos, las organizaciones comunales y regionales, y en general todo lo que sea percibido como «fuerzas vivas» de la sociedad, se ocupan de manejar sus asuntos y los de la sociedad civil en general, dejando al Estado sólo las funciones subsidiarias que no son capaces de realizar en forma eficiente.
2. El principio nacionalista del Estado fuerte en el cual las fuerzas armadas cumplen un rol central, también político, definido a través de la ecuación entre seguridad y desarrollo.
3. La doctrina neoliberal que percibe a la propiedad privada, los intereses personales traducidos a fuerzas que operan en el mercado, así como el rol distribuidor del mercado, como funciones naturales que deben ser preservadas, defendidas por el Estado y «sacralizadas» o puestas más allá del poder y la soberanía de la legislación humana.

18. Una comisión *ad hoc* fue formada, ya en Septiembre de 1973, para redactar una nueva constitución para Chile. A ella fue llamado Jaime Guzmán, un pariente lejano de uno de los miembros de la junta militar, el General Gustavo Leigh Guzmán, comandante de la Fuerza Aérea. Jaime Guzmán era entonces un joven profesor universitario de 25 años de edad y ex-líder de la facción estudiantil gremialista en la Universidad Católica de Chile. Fue éste quien redactó la *Declaración de principios del gobierno de Chile*, publicada en Marzo de 1974; luego redactó el *Objetivo nacional del gobierno de Chile*, publicado en Diciembre de 1975, y se convirtió en el ideólogo de la democracia limitada en el proceso de redacción de la Constitución de 1980, en cuyo marco se realizó la transición chilena a la democracia y en cuyo marco, parcialmente reformado, vive Chile hoy. Véase Eugenio Hojman (Ed), *Los políticos del futuro*, Santiago, Editorial Atena, 1989, pp. 287-290, Reinhard Friedman, 1964-1988, *La política chilena de la A a la Z*, Santiago, Melquiades, 1988, pp. 161-164 y Ascanio Cavallo, Manuel Salazar, Oscar Sepúlveda, *La historia oculta del régimen militar*, Santiago, Ediciones la Epoca, 1988, pp. 19-24.

Esta combinación ideológica resultó en el modelo político económico y social implantado en Chile con la Constitución de 1980 y las reformas del gobierno de Pinochet. En este modelo las fuerzas armadas se constituyen virtualmente en un cuarto poder dentro del Estado, a través de las posibilidades que les abre su control sobre el Consejo de Seguridad Nacional, su rol constitucional de garantes de la seguridad nacional y de la institucionalidad —indefinidas ambas—, su representación nominada y automática en el Senado y, finalmente, su autonomía corporativa y presupuestaria. Con esta articulación de las fuerzas armadas, el Estado, reducido a sus funciones subsidiarias y relativamente retirado de los mercados económicos así como de la sociedad civil, se convierte en un ente más pequeño de lo que era, pero también más fuerte, encargado de velar por el respeto de la ley y la constitución. La vida política, substraída de la sociedad civil desarrollada y de los mercados económicos eficientes, gira en torno a partidos políticos obligados a formar amplias coaliciones, por el sistema electoral político mayoritario impuesto al país<sup>19</sup>. Aún tras la reforma constitucional de 54 artículos en 1989, posibilitada por la derrota de Pinochet en el plebiscito de octubre de 1988, y la subsecuente legislación y apertura democrática de los gobiernos de Aylwin y Frei, podemos afirmar que el modelo de democracia limitada sigue vigente en Chile. Este se demuestra en la imposibilidad de reformar la constitución y en la autonomía de las fuerzas armadas, que en varias ocasiones han llegado a contraponerse al poder político democrático, teniendo éste que resolver las crisis a través de negociaciones con los altos mandos militares<sup>20</sup>. O sea que aún en el período democrático, la práctica económica neoliberal en Chile ha sido acompañada por un modelo político, y a la vez social, menos liberal democrático del que la lógica y experiencia europea sugeriría.

---

19. El muy peculiar sistema electoral impuesto por el gobierno militar chileno a la futura democracia favorece claramente a los partidos de derecha, minoritarios, desde el punto de vista social. El sistema divide al país en distritos electorales, en cada uno de los cuales se eligen dos candidatos, en forma individual, pero con referencia a la lista de la cual son miembros. El primer elegido es quien obtiene la primera mayoría. Para que la lista que eligió al primer candidato pueda elegir también a su segundo candidato, tiene que cumplir con dos requisitos: 1) que éste posea la segunda mayoría de votos, 2) que su lista posea por lo menos el doble de los votos que la segunda lista. O sea que la tarea de conseguir mayorías parlamentarias que desbloqueen la posibilidad de reforma constitucional implica que la coalición de gobierno obtenga, en el plano parlamentario, por lo menos 66% de los votos y esto sin tener en cuenta el problema que representan los senadores dominados. Para una explicación detallada véase César N. Caviedes, *Elections in Chile: The Road Towards Redemocratization*, Boulder, Co., Lynne & Rienner, 1991.

20. Nos referimos a los «ejercicios» y despliegues militares de diciembre de 1990 y mayo de 1992 —boinazo— así como el enfrentamiento entre el General Rodolfo Stange, comandante de carabineros de Chile y el gobierno de Frei, en abril de 1994, ampliamente documentados en la prensa.

Las políticas neoliberales en Chile no produjeron un fuerte presidencialismo o Bonapartismo<sup>21</sup>. Fue el desarrollo ideológico que se gestó bajo el régimen militar el que incentivó esta idea, a través de la combinación antes presentada, que permitía establecer un puente político entre nacionalismo militar, corporatismo social y neoliberalismo económico. Pero el fuerte presidencialismo, que aún subsiste parcialmente, fue muy útil para implantar las reformas económicas y políticas bajo la dictadura y efectuar las modernizaciones, sin representatividad ni más consultas que las de carácter plebiscitario. Esto creó una alternativa política a la movilización de masas, que pese al éxito de su política económica, no logra superar la valla plebiscitaria de 1988, ni la electoral de 1989. Pero sí logra establecer un sistema político en el cual la democracia limitada y el neoliberalismo económico se estrechan las manos, creando una situación en la cual los mecanismos político-militares establecidos en la época autoritaria garantizan el no desmantelamiento del modelo, mientras que la perpetración y éxito de las políticas de éste aseguran también su sobrevivencia.

Es bien posible que el éxito económico del modelo chileno, envuelto en un marco de democracia limitada, se convierta en un modelo general atractivo para salir del subdesarrollo que se proyecta sobre otras realidades sudamericanas y aun más allá. No hay que olvidar que si esto es así el modelo de democracia limitada probablemente cobrará un alto grado de legitimidad política debido a su funcionalidad económica demostrada. Podemos especular que la brecha social y las presiones que genera, pese a los progresos económicos que ha hecho Chile desde 1990 en la reducción de la pobreza, impiden la apertura del modelo de democracia limitada, hacia uno de democracia liberal de tipo europeo. Si esto sucede respecto de un Chile poseedor de una larga tradición democrática formal y un período de gran crecimiento económico que ya dura nueve años, —una rara combinación de factores—, puede comprenderse más fácilmente el por qué del surgimiento de las tentaciones y prácticas populistas y autoritarias en otros países sudamericanos que viven la época de democratización en circunstancias menos ventajosas que las de Chile.

A la democracia limitada puede llegarse no sólo a través de la transición pactada sino también del derrumbamiento del autoritarismo. Entonces se produce el fenómeno que algunos autores (Giorgio Alberti, Juan Carlos Portantiero, Laurence Whitehead) denominan «democra-

21. Sobre los riesgos implícitos en la aplicación del modelo neoliberal, véase Ian Roxborough, «Neo-liberalism in Latin America: limits and alternatives», *Third World Quarterly*, 13 (3) 1992, pp. 427-429.

cia por ausencia» («democracy by default»). Esta conserva la forma democrática pero tiene limitada capacidad de gobernar y especialmente de efectuar las reformas requeridas por los problemas que afectan a sus sociedades<sup>22</sup>. Pero también en ésta, como lo demuestran los casos de Argentina y Perú en la década de 1990, la tendencia al presidencialismo fuerte y continuista, a costa de la representación parlamentaria, así como otras características de la democracia limitada —especialmente la reducción del área política que acompaña al debilitamiento parlamentario y acentuación ejecutiva—, aparecen como tendencias dominantes.

## CONCLUSION

La democracia limitada no es un fenómeno particular y tampoco universal en Sudamérica. Su aparición está ligada a muchos factores característicos, comunes de las repúblicas de la zona y especialmente a una cultura política que ha internalizado valores autoritarios. Sin embargo, en los procesos de democratización recientes la acentuación de la necesidad de políticas económicas efectivas de ajuste, de carácter neoliberal, contrapuestas a la magnitud del problema de la pobreza y las brechas sociales que éste implica, encuentran en la fórmula política de democracia limitada, —ejecutiva, eficientista, antiparlamentaria y a veces plebiscitaria y hostil al pluralismo político—, un modelo que permite la convivencia de políticas económicas antimovilizadoras e impopulares con un marco de democracia formal. Tal como lo afirman muchos autores, las particularidades de cada país definirán el camino que recorrerá, pero en la mayoría de los casos sudamericanos, éste probablemente no será el que lleve a democracias liberales modernas de tipo europeo.

22. Helgio, Trindade, «Construcción de la ciudadanía y representación política: lógica liberal y praxis autoritaria», pp. 14-17.