

RevisionCritica del Concepto de Consolidacion Democratica (El caso de America Latina).

Acosta Gaston Gaspar.

Cita:

Acosta Gaston Gaspar (2010). *RevisionCritica del Concepto de Consolidacion Democratica (El caso de America Latina)*. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/799>

PONENCIA: REVISIÓN CRÍTICA DEL CONCEPTO DE CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA (EL CASO DE AMÉRICA LATINA).

ACOSTA GASTÓN

gacosta03@yahoo.com.ar

UNIVERSIDAD DEL SALVADOR

AREA TEMÁTICA: TEORÍA POLÍTICA

Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010."

Resumen:

El trabajo revisa críticamente un concepto muy utilizado actualmente y que, consideramos, no encuentra referentes empíricos válidos en América Latina: *la Consolidación Democrática*.

Para intentar demostrar nuestro pensamiento, planteamos la siguiente hipótesis:

¿Si tomáramos en detalle los planteos de algunos estudiosos de la Consolidación Democrática, podría efectivizarse empíricamente la misma, con los problemas de legitimidad, subdesarrollo económico, inseguridad, corrupción, de los países de América Latina en general?

Objetivo:

Intentar crear término que pueda adaptarse de forma eficiente, a las cambiantes y conflictivas situaciones que atraviesan actualmente, los países periféricos en general y los latinoamericanos en particular, componentes del sistema internacional.

Índice

Introducción	3
Capítulo 1: FIN DEL RÉGIMEN AUTORITARIO Y TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA: UN PROBLEMA A RESOLVER	4
Contención del poder militar y castigo del Régimen: Un objetivo primordial	4
Declive de la legitimidad del Régimen Autoritario	5
El Régimen Militar y la Consolidación Democrática: Objetivos Contradictorios	5
Capítulo 2: INSTAURACIÓN DEMOCRÁTICA Y DEMOCRATIZACIÓN:	
¿CAMINO HACIA LA CONSOLIDACIÓN?	6
El proceso de Instauración Democrática y una posible “Consolidación”	6
Breve introducción sobre que constituye la Democracia	6
Poliarquía: una somera aproximación	7
¿Qué implica la Democratización?	7
Estado y Democracia: una relación determinante para el futuro de la segunda	8
Desarrollo Económico: posesión y falta como consecuencias para la Democracia	8
La importancia de una cultura política democrática	9
Accountability Horizontal, Vertical como factores para la Democracia	9
Capítulo 3: EL ROL DE LA AUTONOMIA Y LOS ACTORES POLITICOS: CONDICIONES PARA LA CONSOLIDACION DEMOCRATICA	10
La Autonomía en el proceso de la Consolidación Democrática	10
Condiciones básicas para la Consolidación Democrática	10
Alternativas para el eficaz logro de la Consolidación de nuevas democracias	11
Capítulo 4: CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA: UNA PERSPECTIVA COMPARADA	12
Una primera aproximación al concepto de Consolidación	12
Definiciones de Consolidación Democrática	13
Elecciones como condición para la Consolidación: ¿Suficientes o Insuficientes?	13
Estabilidad y tiempo como variables intervinientes del proceso de Consolidación	13
Comportamientos, conductas y actitudes como componentes de la Consolidación	14
La No Consolidación	14
Capítulo 5: REVISIÓN CRÍTICA: CONCEPTO “CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA”	15
Punto Primero	15
Punto Segundo, Tercero y Cuarto	16
Punto Quinto, Sexto y Séptimo	17
Legitimidad y tiempo: su interrelación en el proceso de consolidación	17
Capítulo 6: AMERICA LATINA Y SUS ACTUALES REGÍMENES POLÍTICOS	19
Introducción	19
El contexto latinoamericano: su importancia para la explicación y predicción	19
La paradoja latinoamericana	20
Conclusiones	20
Conclusiones Finales	22
Bibliografía	26

Introducción

El trabajo intenta la revisión teórica crítica de un concepto muy utilizado actualmente y que, desde mi punto de vista, no encuentra referentes empíricos validos en América Latina: la Consolidación Democrática.

Para intentar demostrar este punto de vista se plantea la siguiente hipótesis:

¿Si tomáramos en detalle las condiciones planteadas por algunos estudiosos de la Consolidación Democrática para su logro, podría efectivizarse empíricamente la misma, con los problemas de legitimidad, subdesarrollo económico, inseguridad, corrupción, etc. de los países de América Latina en general?

El trabajo reside en 6 capítulos:

El primero consta de una breve introducción sobre lo que constituye la finalización del Régimen Autoritario y los problemas que conlleva la Transición Democrática como “resolución” de este, es decir, como contener a las Fuerzas Armadas y lograr que todos, o la mayoría de los actores políticos, sean proclives y linealmente congruentes con el Régimen Democrático.

El segundo capítulo intenta dar una visión exhaustiva de los procesos de Democratización e Instauración Democrática como paso intermedio hacia el final, es decir, la Consolidación Democrática. Para este objetivo se analiza brevemente que se intenta decir cuando se habla de Democracia, una pequeña caracterización sobre lo que constituye la “Poliarquía” esbozada por Dahl y que constituye la Democratización en sí misma. Además, se intenta comprender mínimamente algunas cuestiones, desde mi punto de vista, básicas y relevantes para el objetivo de este trabajo, como ser:

- a) La vinculación que tiene la Democracia con el contexto externo.
- b) La importancia del Estado y de una cultura política democrática.
- c) La relación que existe, entre el desarrollo económico y la supervivencia o no, del Régimen Democrático.

El tercer capítulo, tiene como objetivo un pequeño paneo sobre la influencia que tienen diferentes actores políticos, sobre las condiciones propicias o no, para la consolidación democrática y las alternativas para el logro de la misma.

El cuarto capítulo, toma en consideración los trabajos expuestos por varios autores en lo que se refiere específicamente al concepto y proceso de Consolidación Democrática, intentando el análisis de los mismos desde una perspectiva comparada, considerando tanto similitudes como diferencias.

El quinto capítulo revisa críticamente el concepto “consolidación democrática”, centrándose en algunos puntos claves desde nuestro punto de vista y tomando en consideración dos variables muy relacionadas con el concepto: la legalidad y el tiempo.

El sexto capítulo se centra brevemente en América Latina y sus determinantes contextuales en los actuales regímenes políticos desde una visión histórica, la dificultad de adaptar contextos diferentes, sin tomar en cuenta sus características particulares y la paradoja latinoamericana.

Por último se desarrollan algunas conclusiones finales intentando en la medida de lo posible, dar respuesta a las preguntas planteadas en la hipótesis.

CAPÍTULO 1: FIN DEL RÉGIMEN AUTORITARIO Y TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA: UN PROBLEMA A RESOLVER

Contención del poder militar y castigo del Régimen: Un objetivo primordial

En primer lugar, el problema que afrontan muchas de las nuevas democracias, es la necesidad de contener el poder político del estamento militar y transformar a las fuerzas armadas en un cuerpo de profesionales comprometidos a garantizar la seguridad externa del país. Este problema es imprescindible que sea resuelto, ya que si esto no sucede, el estamento militar adquirirá un poder político muy difícil de contener que probablemente se volverá en contra del proceso democrático.

El problema en los Estados democráticos que cedieron a regímenes militares fue el de separar al partido del Ejército y reemplazar la subordinación militar a un partido, por la subordinación militar a un sistema democrático multipartidista.

En los países con Ejércitos débiles y politizados, el funcionamiento de la democracia redujo con el tiempo el número de intentos golpistas. Los problemas para los líderes electos de la nueva democracia han consistido en reducir el poder y los privilegios de los estamentos militares hasta un nivel que pueda considerarse compatible con el funcionamiento de una democracia constitucional. Contrariamente, en países con estamentos militares solidarios y fuertes, el funcionamiento democrático con el tiempo redujo los poderes y privilegios que los militares habían heredado del gobierno autoritario. En ambas situaciones, el desarrollo de un modelo “normal” de relaciones cívico-militares se vió afectada profundamente por políticas y acciones de nuevos gobiernos democráticos hacia sus fuerzas armadas.

Si bien con respecto al poder militar, se ha planteado la dicotomía entre proceso y castigo *versus* olvido y perdón, en la práctica, estuvo condicionado casi exclusivamente por razones políticas, por la naturaleza del proceso de democratización y por la distribución del poder político durante la transición y después de ella. En casi todos los países no hubo procesos efectivos ni castigos, lo cual puede explicarse debido a que casi la mitad de las democratizaciones anteriores a 1990 fueron transformaciones iniciadas y dirigidas por los líderes de los regímenes autoritarios existentes. Por ello, prácticamente cada régimen autoritario que inició su transformación hacia la democracia, también decretó una amnistía como parte de ese proceso, o la misma fue negociada explícita o implícitamente, entre el gobierno y la oposición. Los funcionarios de regímenes autoritarios fuertes que se autodisolvieron no fueron juzgados; los funcionarios de regímenes autoritarios débiles que se derrumbaron fueron castigados, siempre que el nuevo gobierno democrático los juzgara con rapidez. En los nuevos regímenes democráticos, la justicia tiene que llegar rápido o no lo hace nunca.

Por otro lado, en presencia de una breve experiencia democrática anterior, un posterior régimen autoritario con fuertes políticas de movilización puede hacer irreversible el paso a una política de masas. En este sentido, puede favorecer el arraigo de partidos de masa o de organizaciones de intereses, como los sindicatos, para los que ya no existe el problema de legitimación como instituciones.

Alternativamente, en ausencia de experiencias democráticas de alguna importancia y en presencia de una experiencia autoritaria fuertemente corporativa podría ser más fácil, solo bajo ese concreto punto de vista, para las nuevas estructuras democráticas de mediación, arraigarse en una sociedad sin tradiciones de participación política.

Declive de la legitimidad del Régimen Autoritario

La legitimidad de la mayoría de los regímenes autoritarios decae con el paso del tiempo, cuando se han agotado las opciones y avanzan las frustraciones. Los sistemas democráticos, sin embargo, se renuevan a través de elecciones, posibilitando que una nueva coalición llegue al poder con nuevas políticas y promesas para el futuro.

La ausencia de mecanismos de autorrenovación contribuye a la erosión de legitimidad de los regímenes autoritarios, lo cual no implica que convierta a los regímenes democráticos en legítimos.

También la legitimidad de un régimen autoritario se debilita si cumple sus promesas. Al alcanzar sus propósitos, ya no tiene razón de ser. Esto reduce las razones por las que el pueblo debería apoyar al régimen, dado el precio que debe pagar, promoviendo incertidumbre y conflictividad, lo que no significa necesariamente que tenga que caer porque no tiene razón de ser.

De modo alternativo, las nuevas democracias se encuentran ante el dilema: como les falta legitimidad no pueden ser efectivas; como les falta efectividad, no pueden ser legítimas. La legitimidad de los regímenes democráticos descansa solo en parte en el rendimiento. Deriva de los procesos electorales por los que esos gobiernos se han constituido. Lo que determina si una democracia sobrevive o no, es la manera como los líderes políticos responden para resolver problemas a los que se enfrentan. Cuanto más se acerque la solución de los problemas a los procedimientos democráticos, más posibilidades tendrá el régimen de seguir siendo democrático.

La democracia descansa sobre la premisa de que los gobiernos fracasan y de que por ello, existen caminos institucionalizados para poder cambiarlos. La democracia no significa que se resolverán los problemas; significa que los gobernantes pueden ser cambiados y la esencia de la conducta democrática es lograr esto último, porque es imposible conseguir lo primero.

El Régimen Militar y la Consolidación Democrática: Objetivos Contradictorios

En el ámbito de las relaciones entre las diferentes instituciones o poderes democráticos, cuando se produce la consolidación, se asiste a la aparición de pautas de comportamiento y a la asignación de roles, a un cierto grado de adaptación al modelo original constitucional, al control y contención de conflictos dentro de reglas democráticas. Otro elemento importante de la consolidación, es la exclusión total del campo coercitivo del poder militar; no debe influir sobre la toma de decisiones políticas que le afecten o no directamente. Desde este punto de vista, la plena consolidación implica una situación real en la que los gobernantes civiles elegidos controlan indirecta, pero totalmente, los recursos coercitivos. En esta clave, la autonomía de los militares no es un aspecto propio de la consolidación democrática, sino todo lo contrario.

El pleno éxito de la consolidación implica que las élites civiles, desarrollen una estrategia que lleve a los militares, primero, a aceptar el nuevo ordenamiento político y después, a permanecer definitivamente en los cuarteles. Esto significa que los militares pueden ser también parte de un inicial “acuerdo”¹ democrático, pero después deben ser definitivamente excluidos de él, sin modificar el compromiso democrático entre las partes civiles. La existencia del compromiso democrático basta para disuadir a aquellas élites militares de apoyar el golpe.

Por último, la consolidación es más fácil y probable si los problemas o el problema más difícil (la herencia del régimen autoritario anterior), de alguna manera se ha resuelto o se han superado rápidamente ya durante la instauración o en su comienzo.

¹ Leonardo Morlino: “*Consolidación Democrática*”.

CAPÍTULO 2: INSTAURACIÓN DEMOCRÁTICA Y DEMOCRATIZACIÓN: ¿CAMINO HACIA LA CONSOLIDACIÓN?

El proceso de Instauración Democrática y una posible “Consolidación”

Un régimen democrático se instaura no por medio de tendencias sino por medio de la gente. La aparición de condiciones sociales, económicas y externas favorables a la democracia no es suficiente para producirla. Los líderes políticos no pueden mediante el deseo y la voluntad, crear una democracia si las condiciones están ausentes.

Sin embargo, tampoco puede crearse si las condiciones están presentes, pero no existe el deseo ni la voluntad de quienes quieren ejecutarla. Por lo tanto, es necesaria una reciprocidad entre ambas variables para un régimen democrático efectivo.

Un auténtico proceso de consolidación no es más que una de las posibilidades que se pueden tener tras la instauración. Esta última puede desembocar en la consolidación, pero también en una crisis del régimen o de todo el sistema político. Una parte importante de la consolidación, está virtualmente lograda al final de la instauración, si el régimen y sistema gozan pronto de una amplia legitimación. Si la instauración se caracteriza por el diseño de nuevas instituciones y procedimientos, la consolidación, por el contrario, es poco innovadora y se caracteriza por el establecimiento de una continuidad que persistirá a lo largo de los años. La misma se puede alcanzar rápidamente tras la instauración, o puede necesitar una duración mucho más larga.

La instauración puede considerarse terminada con la formación del sistema de partidos, con motivo de las primeras elecciones.

Si durante la transición e instauración, todas las fuerzas políticas han aceptado la participación de masas y la organización, representación política y sindical de las clases inferiores, la consolidación es más probable. El electorado se convierte en parte de la estructura de legitimación y en él, reside la autoridad última.

Concluyendo, la democracia política es un marco consensuado o un equilibrio cooperativo que puede alcanzarse de distintas formas, que abarca varios tipos de arreglos institucionales, niveles de competencia, participación popular y que genera resultados de muy diferentes clases. En el mundo contemporáneo, la jubilosa celebración del advenimiento de la democracia, tiene que complementarse con un sobrio reconocimiento de las inmensas dificultades que entraña su institucionalización y arraigo en la sociedad. Para el logro de la consolidación, son deseables solo estructuras institucionales tales que para funcionar, sea necesaria la búsqueda de un acuerdo, un compromiso, dejen espacio de representación y de acción también a fuerzas locales.

Breve introducción sobre que constituye la Democracia

El procedimiento principal de la democracia, consiste en la selección de líderes a través de elecciones competitivas por parte de las personas gobernadas por ellos, asociándose estrechamente con la libertad de los individuos.

Un sistema político del siglo XX es democrático, siempre que la mayoría de los que toman las decisiones colectivas del poder sean seleccionados a través de periódicas elecciones, en las que los candidatos compiten libremente por los votos y virtualmente toda la población tiene derecho a votar. Si la elección popular de los que toman las decisiones en la cúpula es la esencia de la democracia, el punto crítico en el proceso de democratización ésta en el reemplazo de un gobierno que no fue elegido de esta manera por uno que lo haya sido en elecciones libres y abiertas.

En todas las poliarquías, las elecciones están institucionalizadas; así, no solo se celebran elecciones limpias y competitivas, también existe la expectativa generalizada que nuevas rondas de elecciones limpias y competitivas tendrán en un futuro indefinido,

dándose por descontado que los ganadores asumirán sus cargos y que sus mandatos no serán arbitrariamente interrumpidos.

Una vez que las elecciones están institucionalizadas, se puede decir que la democracia política está “consolidada”: si existe la expectativa que elecciones limpias, competitivas, regulares se mantendrán en un futuro indefinido y si es compartida por la mayoría de los actores políticos. Sin embargo, la definición de democracia en términos de elecciones es mínima, ya que gobiernos creados por medio de elecciones pueden ser ineficientes y corruptos, lo que no quiere decir que no sean democráticos.

Por otro lado, puede definirse a la democracia como el conjunto de estructuras y procedimientos, explícitos y determinados a priori, sobre la resolución pacífica de los conflictos recurrentes y continuos. Esos ordenamientos políticos son el resultado de un acuerdo-compromiso posautoritario, con resultados sustantivos relativamente inciertos.

Finalizando, las democracias no son todas iguales. Los sistemas de representación, los modos en que se dividen y supervisan los poderes, los métodos de organizar los intereses, como las doctrinas legales, derechos y deberes asociados a la ciudadanía, pueden variar considerablemente entre regímenes considerados democráticos.

Poliarquía: una somera aproximación

Pueden enumerarse los atributos que caracterizan la poliarquía:

1. Autoridades públicas electas.
2. Elecciones libres y limpias.
3. Sufragio universal
4. Derecho a competir por los cargos públicos.
5. Libertad de expresión.
6. Información alternativa.
7. Libertad de asociación.

O'Donnell, agrega algunos supuestos a estos atributos:

Quienes ocupan las posiciones más altas en el gobierno, no deben sufrir la terminación de sus mandatos antes de los plazos legalmente establecidos. Segundo, las autoridades electas no deben estar sujetas a restricciones severas o vetos, ni ser excluidas de ciertos ámbitos de decisión política por actores no electos, especialmente las fuerzas armadas. Un tercer atributo adicional, es que debe existir un territorio indisputado que defina claramente al votante. Por último, la definición de poliarquía también debe incluir una dimensión intertemporal: la expectativa generalizada que el proceso electoral y las libertades contextuales se mantendrán en un futuro indefinido.

¿Qué implica la Democratización?

- 1) El fin de un régimen autoritario.
- 2) El establecimiento de un régimen democrático.
- 3) La consolidación del régimen democrático.

Complementariamente, entre las variables que se dice que han contribuido a la democracia y a la democratización, están:

- a) Un nivel elevado de riqueza y su distribución equitativa.
- b) Economía de mercado, desarrollo económico y modernización social.
- c) Una clase media fuerte.
- d) Alto nivel de alfabetización y educación.
- e) Bajos niveles de polarización y violencia civil.
- f) Líderes comprometidos con la democracia.
- g) Tradición de respeto por la ley y los derechos individuales.

Estado y Democracia: una relación determinante para el futuro de la segunda

Los Estados están entrelazados con sus sociedades de complejas y variadas maneras; esa inserción conduce a que los rasgos de cada uno de ellos y de cada sociedad, tengan un enorme influjo sobre el tipo de democracia pasible de consolidarse o el fracaso de la misma a largo plazo. Un Estado legal democrático proporciona el marco político para desarrollar una estructura común de acción política. La democracia se halla inevitablemente ligada a la estatalidad. Sin un Estado, no puede haber ciudadanía, sin ciudadanía no puede haber democracia. No obstante, en la mayoría de los países recientemente democratizados, el Estado es demasiado grande y eso conduce a numerosas consecuencias negativas, ya que se vuelven ostensiblemente incapaces de promulgar regulaciones para la vida social, que sean eficaces a lo largo de sus jurisdicciones y de sus sistemas de estratificación.

Así, en una formación multicultural y multinacional, las probabilidades de consolidar la democracia se incrementan por medio de políticas estatales que garanticen una ciudadanía igualitaria e inclusiva y que otorguen a todos los ciudadanos, un refugio común de derechos individuales sancionados y protegidos por el Estado.

No obstante, las formas específicas de estructurar la vida política en las formaciones multinacionales deben adaptarse al contexto de cada país, poniendo cuidadosa atención al diseño e implementación de normas, prácticas e instituciones democráticas. Si la meta es la democratización exitosa, los constructores de la democracia a cargo del aparato estatal deben atender al tipo de mosaico de naciones y culturas existente en el territorio. Por último, si un grupo significativo de personas no acepta como legítimos los reclamos de obediencia porque no desea formar parte de una unidad política, por más democráticamente que se halle constituido el régimen, la transición y la consolidación democráticas enfrentarán graves problemas.

Desarrollo Económico: posesión y falta como consecuencias para la Democracia

En opinión de Karem Remmer, la reciente literatura sobre América Latina sugiere que la declinación económica no necesariamente reduce el apoyo popular al gobierno democrático, ni tampoco la pérdida de apoyo popular es una condición necesaria o suficiente para la caída de la democracia. Son las conspiraciones de élites y no la revuelta popular, las que derriban democracias.

Una postura totalmente contraria esboza Przeworski, según él, el nivel de desarrollo económico de un país tiene un efecto muy fuerte sobre las probabilidades de supervivencia de su democracia. Así, afirma que Lipset tenía razón cuando sostenía que “cuanto más rica sea una nación, más probable es que se mantenga democrática”².

Instalada en un país desarrollado, la democracia se mantiene más allá de cómo se desempeñe y de las condiciones externas a las cuales esté expuesta. La fragilidad de las democracias, proviene principalmente de su vulnerabilidad ante las crisis económicas.

A la inversa, el crecimiento económico favorece la supervivencia de la democracia. Estas pueden sobrevivir, incluso en las naciones más pobres, si se las arreglan para impulsar el desarrollo, si reducen la desigualdad y si el clima internacional es propicio. Cuando los países pobres se estancan, la expresión democrática que aparezca muere rápidamente, ya que para esta opinión, la pobreza alimenta la dictadura.

Lo que necesitan las nuevas democracias para lograr legitimidad es, sobre todo, eficacia en el plano económico pero en el político. Si pueden seguir el camino hacia el desarrollo económico, es probable que puedan mantener su política en orden.

² Karem Remmer: “*Nuevas perspectivas teóricas sobre la democratización*”.

La importancia de una cultura política democrática

La democracia requiere una cultura que la sustente, es decir, la aceptación de los ciudadanos y de las elites políticas de ciertos principios plasmados en la libertad de expresión, de información, de cultos, en los derechos de los partidos de oposición, en el imperio de la ley y los derechos humanos. Tales normas, no evolucionan de un día para otro. En casi todas partes donde se produjo la institucionalización de la democracia, el proceso fue gradual, de manera que la oposición y los derechos individuales se desarrollaron a partir de múltiples negociaciones políticas. Cada grupo de interés puede querer imponer su voluntad pero, si ninguno es lo suficientemente fuerte como para conquistar el poder total, el resultado es la tolerancia mutua. Un consenso sobre los valores fundamentales es una condición que facilita la democracia. Un indicador positivo de una “democracia exitosa” es el hecho de adquirir con el transcurso del tiempo un consenso básico; mientras que la falta o pérdida del mismo muestra las debilidades y fracasos de la democracia. A los demócratas puede resultarles más sencilla la tarea de la consolidación cuando encuentran tradiciones pasadas a las cuales recurrir, pero las fuerzas antidemocráticas también cuentan con una importante experiencia de la cual extraer lecciones: la gente sabe que es posible derribar la democracia y puede incluso saber cómo hacerlo. Con lo cual, se torna necesario e imprescindible un aprendizaje político, tanto de la sociedad política como de la civil, que de cómo resultado un apego a los comportamientos democráticos.

Accountability Horizontal, Vertical como factores para la Democracia

En los países latinoamericanos rige la dimensión electoral de la accountability vertical. Por medio de elecciones razonablemente libres y regulares, los ciudadanos pueden castigar o premiar a gobernantes votando a favor o en contra en la próxima elección. Sin embargo, en las poliarquías formalmente institucionalizadas análisis recientes concluyen escépticamente respecto a la efectividad de las elecciones como instrumento para que los votantes castiguen o premien a los gobernantes. La existencia de accountability vertical implica que estas poliarquías son democráticas: los ciudadanos pueden ejercer su derecho de participación en la elección de quién los gobernará por cierto período y pueden organizarse para expresar libremente sus opiniones y demandas. De esta manera, puede definirse la “accountability horizontal”³: como la existencia de agencias estatales que tienen la autoridad legal y están fácticamente dispuestas y capacitadas para emprender acciones, que van desde el control rutinario, hasta sanciones legales o incluso *impeachment*, en relación con actos u omisiones de otros agentes del Estado que pueden ser calificadas como ilícitos. Para que este tipo de accountability sea efectivo deben existir agencias estatales autorizadas y dispuestas a supervisar, controlar, rectificar y/o sancionar actos ilícitos de otras agencias del Estado.

¿Qué se puede hacer para reforzar el accountability horizontal?

- a) Asignar a los partidos de oposición que han alcanzado un nivel razonable de apoyo electoral un papel importante. Sin embargo, nada garantiza que la oposición sea mejor que el gobierno, o que este, coopte dichas agencias.
- b) Contar con un poder judicial altamente profesionalizado y que en sus decisiones sea claramente autónomo con relación al ejecutivo y legislativo.
- c) Las organizaciones y redes transnacionales que promueven diversas formas de accountability pueden también aportar importante ayuda. La efectividad de la accountability horizontal depende en buena medida de los tipos de accountability vertical (incluidas las elecciones) que solo la poliarquía hace posible.

³ Guillermo O'Donnell: “*Accountability Horizontal*”.

CAPÍTULO 3: EL ROL DE LA AUTONOMIA Y LOS ACTORES POLITICOS: CONDICIONES PARA LA CONSOLIDACION DEMOCRATICA

La Autonomía en el proceso de la Consolidación Democrática

El ámbito de las relaciones entre las diferentes estructuras de mediación y la sociedad civil, se caracteriza en cuanto al proceso de consolidación, como adquisición de autonomía. Aquí, consolidación significa, la adquisición de un notable grado de autonomía por parte de todas las estructuras intermedias, que ocupan el espacio de competición en los diferentes ámbitos y que están en condiciones de influir e imponer preferencias a los diversos grupos que forman la sociedad civil. La consolidación en este ámbito es la necesidad de legitimación e integración de las diferentes estructuras de mediación. Según Held, la autonomía debe ser articulada en términos de disposiciones que la garantizan en todos los miembros de la comunidad política. La adhesión al principio de la autonomía implica trabajar por el establecimiento de una comunidad internacional de Estados y sociedades democráticas, que se respalden el derecho público democrático dentro y fuera de sus fronteras: una comunidad democrática cosmopolita.

Los Partidos Políticos y la Consolidación Democrática

Los partidos son los principales agentes de la consolidación, ya que representan la única estructura que por necesidad tiene intereses vitales en el mantenimiento de los ordenamientos democráticos. La consolidación a través de los partidos se caracteriza, por la progresiva organización y expansión de las estructuras partidistas y del sistema de partidos en su conjunto, que están en condiciones de controlar y eventualmente, moderar e integrar a todas las formas de participación. Cuanto más rápido, amplio y completo es el espectro de partidos que surgen y se organizan durante la transición e instauración, integrándose en el nuevo régimen, tanto más probable es la consolidación. Para una democracia estable, una condición necesaria es que los partidos más importantes gocen de una significativa y casi permanente base de apoyo. Sin ese compromiso, los partidos desaparecen y con ellos, la posibilidad de establecer una oposición efectiva. La democracia requiere de partidos fuertes que puedan criticarse mutuamente y estén, al mismo tiempo, en condiciones de ofrecer políticas alternativas. De esta manera, existe una estrecha relación entre el grado de refuerzo de las estructuras partidistas y los niveles de movilización: a mayor movilización debe corresponder un mayor robustecimiento de esas estructuras de mediación.

Condiciones básicas para la Consolidación Democrática

Según Linz y Stepan, existen 3 condiciones mínimas para la consolidación democrática:

- 1) Los ganadores de las elecciones, no pueden ejercer el monopolio de la fuerza legítima y la ley no puede proteger los derechos de los ciudadanos sino existe un Estado. Es decir, sin Estado no hay democracia.
- 2) No se puede pensar la consolidación democrática, sin que haya finalizado el proceso de transición a la democracia.
- 3) Un régimen es democrático, solo si sus gobernantes gobiernan democráticamente.

Estos autores, definen la consolidación democrática como un régimen político en el que la democracia, como un complejo sistema de instituciones, reglas, incentivos y desincentivos, se ha convertido en “*the only game in town*”⁴ (la única opción posible). Además de un Estado que funciona, deben cumplirse otras condiciones (interconectadas entre sí), para que la democracia se consolide:

⁴ Juan Linz y Alfred Stepan: “*Hacia la Consolidación democrática*”.

1) Deben existir las condiciones para el desarrollo de una “*sociedad civil*” libre y activa. Si los ciudadanos no construyen grupos políticos relevantes, los que detentan el poder central dominarán la sociedad. Los grupos de ciudadanos deben convertirse en la fuente de apoyo de los partidos políticos institucionalizados. En situaciones de consolidación, el espacio político en el ámbito de las estructuras de mediación, está ocupado de manera más o menos estable y permite también un control-integración de la sociedad civil.

2) Debe haber una *sociedad política* relativamente autónoma. La consolidación democrática requiere que los ciudadanos, desarrollen su aprecio a las instituciones centrales de una sociedad democrática (Ej.: los partidos políticos).

Existe complementariedad entre la sociedad civil y la política, ya que una sociedad civil fuerte, con capacidad de generar alternativas políticas, controlar al gobierno y al Estado, puede contribuir a ayudar a impulsar la transición y consolidación de la democracia.

3) En todo territorio del Estado, los principales actores políticos deben estar sujetos al *imperio de la ley*, que protege las libertades del individuo. Un Estado de derecho es crucial para la consolidación democrática. Un elemento común de las consolidaciones, es la capacidad de las élites de gobierno, de colocarse como garantes del respeto de las leyes. Ese elemento, permite el funcionamiento del compromiso democrático.

4) Debe existir una sociedad económica institucionalizada. Las democracias consolidadas modernas, requieren de la aceptación de una serie de normas, instituciones y regulaciones social, políticamente construidas y aceptadas, que medien entre el Estado y el mercado. La consolidación democrática, requiere la institucionalización de un mercado regulado políticamente. En casi todos los casos de consolidación del pasado, se ha formado o mantenido, un sector económico público, que permite a los gobernantes y partidos políticos, a través de estructuras de gobierno, controlar y distribuir recursos a los grupos más o menos organizados, o a la población. Se favorece así, el proceso de legitimación y robustecimiento del compromiso democrático.

Alternativas para el eficaz logro de la Consolidación de nuevas democracias

El éxito de la consolidación podría verse influido por varios factores:

Una experiencia más larga y reciente con la democracia, es más propicia para la consolidación democrática, que una más corta y lejana, ya que provee canales estables de rutinización, legitimación, etc., fundamentales para la consolidación democrática.

Por otro lado, una economía más industrializada y moderna, una sociedad más compleja y un pueblo más educado, son más propicios a la instauración de regímenes democráticos. No obstante, debe tenerse en cuenta que una sociedad más compleja y educada, puede volverse en contra del régimen y provocar su caída.

A su vez, la eficiencia y calidad de la transición del régimen democrático, puede ser una fuerza positiva para la consolidación del régimen. La consolidación democrática, podría verse afectada por la naturaleza de las instituciones democráticas establecidas.

Por último, para lograr la consolidación democrática, las élites políticas y el pueblo deben creer acérrimamente en el sistema democrático; aún más, deben creer en este sistema como el único sistema viable, ya que una cultura profundamente antidemocrática impedirá la expansión en la sociedad de las normas democráticas, negaría la legitimidad a las instituciones democráticas; así complicaría en gran medida, hasta quizás impedir, la aparición y el funcionamiento efectivo de aquellas instituciones. No obstante, aún si la cultura de un país resulta en determinado momento un obstáculo para la democracia, las culturas, históricamente, son más dinámicas que pasivas. Las creencias y actitudes dominantes en una sociedad, cambian.

CAPÍTULO 4: CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA: UNA PERSPECTIVA COMPARADA

Una primera aproximación al concepto de Consolidación

En primer lugar, el concepto de consolidación democrática, argumenta O'Donnell, es inherentemente teleológico y está basado en una limitada visión neoeuropea de la democracia, que no sería fácilmente adaptable a casos no europeos.

Sin embargo, Gunther y otros autores están totalmente en desacuerdo con estas afirmaciones. Su definición reconoce que el concepto es bidimensional: combina 2 aspectos diferentes que deben ser evaluados de forma separada cuando se analiza el *status* de los regímenes políticos. Para decir que un determinado país, posee un régimen político democrático consolidado, es preciso asegurarse primero que el mismo sea democrático. En nuestra conceptualización, democracia y consolidación son tipos ideales y es necesario comprobar que el caso en estudio, está cerca de ambos, antes de afirmar que ha alcanzado la consolidación democrática.

La definición de democracia que utilizamos, es la expuesta por J. Linz, quien considera que un régimen puede ser considerado democrático, “cuando permite la libre formulación de preferencias políticas a través del ejercicio de las libertades básicas de asociación, información y comunicación, con el propósito de asegurar la libre competencia entre líderes que, en intervalos regulares y por medios no violentos, ponen en juego su pretensión de gobernar... sin que ningún cargo político efectivo quede excluido de dicha competencia y sin prohibir a ningún miembro de esa comunidad política expresar su preferencia”⁵.

Consolidación supone una segunda dimensión, referida a la estabilización, rutinización, institucionalización y legitimación de pautas de conducta políticamente relevantes.

Definiciones de Consolidación Democrática

Según Gunther y otros autores, una nueva democracia está suficientemente consolidada, cuando todos los grupos políticamente relevantes reconocen a sus instituciones políticas como la única arena legítima de lucha política y se adhieren a sus normas de comportamiento. Aunque no alcanza una “consolidación total”, el régimen posee suficiente apoyo, elasticidad para sobrevivir y mantenerse estable frente a grandes desafíos. En esta línea, Morlino define la consolidación democrática como “ese proceso de adaptación-congelación de estructuras y normas democráticas que son aceptadas como legítimas, en parte o del todo, por la sociedad civil”⁶. La legitimación o aceptación de las estructuras del régimen y de las propias estructuras intermedias, son también condición esencial a la consolidación del régimen.

Retomando a Gunther y otros autores, su principal desacuerdo con O'Donnell, se refiere a su afirmación de que nuestra idea de consolidación es inherentemente teleológica. Reconocemos poderosas advertencias según las cuales la consolidación de un régimen no es, ni debería ser consolidado como, un proceso lineal que se orienta inexorablemente hacia su culminación exitosa. La consolidación, debería ser concebida no como una “fase” que sigue a la transición en una prolija secuencia temporal, sino como un “proceso” que puede superponerse en el tiempo con el de transición y cuyo resultado es indeterminado.

Así, una democracia consolidada puede desconsolidarse y terminar, o puede desconsolidarse y reequilibrarse. Siguiendo esta postura, J. Linz es muy claro cuando establece que un régimen sea una democracia consolidada, no excluye la posibilidad de

⁵ Richard Gunther y otros: “*Las ilusiones de O'Donnell, una replica*”.

⁶ Leonardo Morlino: “*Consolidación Democrática*”.

que quiebre en el futuro. El autor establece que no existe una sola clase de democracia consolidada. Dentro de la categoría de democracias consolidadas, hay un continuo que va desde las democracias de alta calidad hasta las de baja calidad. Gunther y otros autores conciben la consolidación como un proceso de varias etapas. Comienza y puede superponerse con la transición desde un gobierno autoritario aunque, según O'Donnell, no se nos dice como distinguir procesos que pertenecen a una u otra etapa.

Elecciones como condición para la Consolidación: ¿Suficientes o Insuficientes?

Según Gunther y otros autores, aquí el argumento de O'Donnell parece bastante inconsistente, ya que en ciertos momentos, considera al mantenimiento de las elecciones como la única institución relevante para el estudio de la democratización.

Su concepto es excesivamente minimalista, e incapaz de capturar dimensiones significativas de la institucionalización y estabilización de la democracia. La mera institucionalización de las elecciones libres, es insuficiente para considerar a un sistema completamente democrático.

El conjunto de instituciones que consideramos relevantes para la consolidación del régimen y la estabilidad a largo plazo, excede el proceso electoral. Las principales instituciones representativas y gubernamentales del nuevo régimen, también deben estar institucionalizadas y legitimadas para poder considerarlo consolidado. Como plantea O'Donnell, una vez que las elecciones están institucionalizadas, se puede decir que la democracia política está "consolidada": si existe la expectativa que elecciones limpias, competitivas y regulares se mantendrán en un futuro indefinido y si esa expectativa es compartida por la mayoría de los actores políticos.

Sin embargo, según Huntington, la definición de democracia en términos de elecciones es mínima, ya que gobiernos creados por medio de elecciones pueden ser ineficientes y corruptos, lo que no quiere decir que no sean democráticos.

Por otro lado, Przeworski sostiene que la consolidación democrática se consuma "... cuando nadie puede imaginarse actuando fuera de las instituciones democráticas..."⁷. Pero esto no excluye la posibilidad de que los juegos practicados "dentro" de las instituciones democráticas, sean diferentes de los que dictan sus reglas formales.

Sin embargo, para O'Donnell, las situaciones descriptas generan el problema de que en las democracias consideradas "consolidadas", sus grandes brechas entre las reglas formales y el comportamiento fueran irrelevantes.

Estabilidad y tiempo como variables intervinientes del proceso de Consolidación

Morlino puede empezar a definir consolidación democrática, como el proceso de reforzamiento, afirmación, robustecimiento del sistema democrático, encaminado a aumentar su estabilidad, capacidad de persistencia, a contrarrestar y prevenir posibles crisis. Si no hay consolidación, puede haber crisis o simple mantenimiento inestable. Si, en cambio, tiene lugar la consolidación, al final el sistema democrático se estabiliza. La no consolidación significa que una determinada democracia, tras la instauración o en los años siguientes, desemboca en la vía de la crisis o de la inestabilidad.

Con respecto al tiempo, establece que la consolidación "es el proceso de fijación en sus caracteres esenciales y de adaptación en los secundarios de las diferentes estructuras y normas democráticas, influido por el transcurso del tiempo"⁸. El tiempo puede llevar a crisis, rupturas, pero de la congelación-adaptación, hay consolidación. Esta última, no significa necesariamente rigidez, sino precisión, fijación de instituciones y procedimientos propios de un cierto régimen democrático.

⁷ Guillermo O'Donnell: "Otra Institucionalización".

⁸ Leonardo Morlino: "Consolidación Democrática".

La consolidación finaliza, con mayor o menor éxito, cuando el paso del tiempo no incide de modo evidente, sobre prácticas ya fijadas y estructuradas o normas aceptadas.

Comportamientos, conductas y actitudes como componentes de la Consolidación

Con respecto a este punto, Gunther y otros autores, definen la consolidación democrática como el logro de un sustancial apoyo actitudinal, la conformidad de conductas con nuevas instituciones democráticas y las reglas que establece. Ya que la “consolidación plena” es un tipo ideal, es suficiente con que todos los grupos políticamente significativos brinden apoyo y conformidad. Cuando esto ocurre, una democracia es “suficientemente consolidada”, para sobrevivir y mantenerse estable ante desafíos como crisis económicas o internacionales.

J. Linz es bastante elocuente cuando plantea que:

En lo que se refiere a los *comportamientos*, un régimen democrático se consolida cuando ningún grupo político, social o económico significativo, destina recursos importantes al intento de alcanzar sus objetivos creando un régimen no democrático.

Para Gunther y otros autores “la ausencia de un partido o movimiento antisistema políticamente significativo”⁹ es un indicador adecuado de dicha “etapa”; todos los grupos políticamente relevantes respetan y adoptan un conjunto específico de normas.

Sobre las *actitudes*, en un régimen democrático consolidado, la mayoría de la población frente a diferentes tipos de crisis, cree que cualquier cambio político debe surgir de los procedimientos democráticos y cuando el apoyo a alternativas antisistema es pequeño.

En términos *constitucionales*, un régimen político está consolidado, cuando las fuerzas gubernamentales y no gubernamentales se habitúan al hecho de que el conflicto político dentro del Estado, será resuelto dentro de los límites de las leyes.

En la visión de Gunther y otros autores, esta situación refleja que todas las instituciones gubernamentales y representativas, si no son consensuadas por los grupos políticamente importantes, la legitimidad del régimen comenzaría a erosionarse.

Según O’Donnell, este enfoque tiene varios problemas. Es incapaz de distinguir entre la supervivencia y estabilidad como componente definicional de la consolidación suficiente, como consecuencia de la consolidación debida a la aceptación actitudinal y conductal del régimen. Tampoco distingue la consolidación democrática como proceso o como atributo del régimen logrado luego de la “culminación exitosa”.

La No Consolidación

Gunther y otros autores, describen las democracias “no consolidadas” como casos donde poderosas élites y sus seguidores, niegan la legitimidad del régimen existente y pueden intentar derribarlos, donde “pocos actores políticos están dispuestos a apostar a sus carreras al funcionamiento de las instituciones democráticas... (en parte) porque ellos también perciben que el apoyo a la democracia de los partidos políticos rivales es condicional”, como consecuencia de lo cual puede ponerse en marcha un ciclo “que progresivamente polariza las relaciones entre los grupos y eleva el nivel general de violencia dentro del sistema político”.

Para O’Donnell, los casos que corresponden a la sombría descripción de los autores, no son democracias consolidadas porque, para empezar, no son democracias. Son los regímenes “pretorianos de masas”¹⁰ de Huntington, o autoritariamente liberalizados o regímenes electoralistas (pero no son democracias).

⁹ Richard Gunther y otros: “*Las ilusiones de O’Donnell, una replica*”.

¹⁰ Guillermo O’Donnell: “*Ilusiones y Errores Conceptuales*”.

CAPÍTULO 5: REVISIÓN CRÍTICA: CONCEPTO “CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA”.

En primer lugar, creemos necesario una primera definición sobre qué constituye, comporta la democracia, sobre algunos aspectos y actores fundamentales que participan en el futuro desarrollo de la misma, ya que eso nos facilitará la comprensión del concepto y su posterior o no, proceso de consolidación.

Según Huntington, un sistema político puede ser más o menos democrático y estable. Algunos sistemas que pueden ser calificados como democráticos adecuadamente, pueden tener grandes diferencias en cuanto a su estabilidad.

El segundo punto, se relaciona con la posibilidad de tratar democracia y no democracia como una dicotomía, desde esta dicotomía podría caracterizarse a algunos regímenes como “*semidemocracias*”¹¹.

Esta definición de los regímenes esbozada por Huntington realmente nos desconcierta, debido a que plantea el interrogante sobre si las “*semidemocracias*”, son regímenes políticos democráticos dentro de los cuales existen algunos aspectos de regímenes autoritarios o viceversa. No creemos en las definiciones intermedias, es decir, pensamos que los regímenes políticos son o no son democráticos, con lo cual estamos en desacuerdo con la definición estipulada por Huntington.

Hecha esta breve introducción, el autor recientemente mencionado, postula que un sistema político del siglo XX es democrático, siempre que la mayoría de los que toman las decisiones colectivas sean seleccionados a través de periódicas elecciones, en las que los candidatos compiten libremente por los votos y donde virtualmente toda la población tiene derecho a votar.

Consideramos que en términos de consolidación, esta definición es minimalista ya que la libertad de los candidatos para competir por el voto no asegura la transparencia, lo cual dificulta no sólo la consolidación, sino el procedimiento democrático en sí mismo.

El mismo autor plantea que la democracia no significa que se resolverán los problemas; significa que los gobernantes pueden ser cambiados y la esencia de la conducta democrática es lograr esto último, porque es imposible conseguir lo primero.

Si bien es cierto que ningún régimen, sea autoritario o democrático, garantiza la resolución de problemas en su totalidad, consideramos bastante pesimista su postura debido a que si esto fuera como el autor lo plantea, sería irrelevante el régimen político de un país para la resolución de sus problemas. De hecho, Huntington afirma que “la forma de gobierno no es lo más importante en un país. La distinción entre orden y anarquía es más decisiva que la distinción entre democracia y dictadura”¹².

Haciendo un análisis comparativo:

1) En términos de la consolidación, coincidimos con Huntington (Linz toma una postura similar) que es necesario tener claro que un proceso de consolidación, es una de las posibilidades que pueden darse tras la instauración. Esta última puede desembocar en la consolidación, pero también en una crisis del régimen o del sistema político.

El hecho que la consolidación sea poco innovadora y se caracterice por una continuidad, no significa que esté exenta de problemas que puedan llevar al régimen a tener que reestructurarse (Ej. La crisis del Petróleo de 1973 en el contexto internacional y su consecuencia para los países exportadores de petróleo). Este ejemplo nos permite esbozar nuestra postura con respecto a la relación del ámbito interno con el internacional. Compartimos la exposición de Karem Remmer, quién sostiene que en el

¹¹ Samuel Huntington: “*La tercera ola*”. “*La democratización a finales del siglo XX*”.

¹² Samuel Huntington: “*La tercera ola*”. “*La democratización a finales del siglo XX*”.

mundo contemporáneo el esfuerzo por comprender la política nacional aislándola de las fuerzas internacionales, no solo es inútil sino fundamentalmente contraproducente.

En un contexto internacional interdependiente y sin reglas claras ni efectivas en las relaciones entre los Estados, sus posibilidades de resguardo se incrementan mediante la cooperación, con lo cual, es imposible tomar posturas y adoptar políticas exteriores aislacionistas de las nacionales, que sean totalmente efectivas.

2) Si bien anteriormente hemos planteado algunas alternativas para el eficaz logro de la consolidación, creemos que, si durante la transición e instauración todas las fuerzas políticas han aceptado la participación de masas, la organización, representación política y sindical de las clases inferiores, la consolidación es más probable.

Como manifestamos, para lograr la consolidación democrática, las élites políticas y el pueblo deben creer acérrimamente en el sistema democrático, pensando en éste como el único sistema viable, ya que una cultura antidemocrática puede impedir la expansión en la sociedad de las normas democráticas, negar la legitimidad de sus instituciones y complicar hasta quizás impedir, la aparición y el funcionamiento efectivo de aquellas.

Aquí se torna relevante desde nuestro punto de vista, una situación que ha caracterizado y caracteriza, a varios países de América Latina: la falta de una cultura política democrática estable, que si bien no prohíbe la aparición y desarrollo de regímenes democráticos, los hace más vulnerables a diversas crisis que regímenes con una cultura política establecida y desarrollada de largo plazo; es por esto que un consenso sobre los valores fundamentales del Estado facilita la democracia.

3) Con respecto al rol del Estado, de su importancia para la democracia y la posible “consolidación” del régimen, actualmente es indudable lo que representa para la misma, ya que como establece Linz, sin Estado no hay democracia. No obstante, en la mayoría de los países recientemente democratizados, el Estado es demasiado grande y eso conduce a numerosas consecuencias negativas, ya que se torna incapaz de promulgar regulaciones para la vida social que sean eficaces en sus jurisdicciones y territorio.

J. Linz establece que en una formación multicultural y multinacional, las probabilidades de consolidar la democracia se incrementan por medio de políticas estatales que garanticen una ciudadanía igualitaria e inclusiva y que otorguen a todos los ciudadanos un refugio común de derechos individuales sancionados y protegidos por el Estado.

Nuevamente en este punto, se torna patente la situación que vive actualmente América Latina. Es decir, las políticas estatales llevadas a cabo por los gobiernos, no solo no garantizan una ciudadanía igualitaria ni inclusiva, sino que no son eficientes a lo largo del territorio en cuestión, con lo cual, los ciudadanos no obtienen un respaldo por parte del Estado en lo que a demandas, derechos y obligaciones se refiere.

Por otro lado y como establece O'Donnell, los Estados están entrelazados con sus sociedades de complejas y variadas maneras y esa inserción conduce a que sus rasgos tengan un gran influjo sobre el tipo de democracia pasible de consolidarse o su fracaso a largo plazo: hemos dicho que, la jubilosa celebración del advenimiento de la democracia tiene que complementarse con un sobrio reconocimiento de las inmensas dificultades que entraña necesariamente su institucionalización y arraigo en la sociedad.

4) En cuanto al concepto de consolidación democrática, tomaremos la definición de Gunther y otros, anexando diferentes posturas e intentando llegar a un término común.

Estos autores plantean que una nueva democracia está suficientemente consolidada, cuando todos los grupos políticamente relevantes reconocen a sus instituciones políticas como la única arena legítima de lucha política y se adhieren a sus normas de comportamiento. Si bien esto es cierto e importante, creemos que esta definición se acerca más a lo que constituye la democracia en sí, ya que la situación esbozada por los autores, es imprescindible para el intento de una posible “consolidación”.

Es por esto que nos parece importante la definición de consolidación democrática de Morlino, como “ese proceso de adaptación-congelación de estructuras y normas democráticas que son aceptadas como legítimas, en parte o del todo, por la sociedad civil”; es decir, si bien es imprescindible reconocer las instituciones políticas como la única arena legítima de lucha política y adherirse a ellas, más importante aún, es la adaptación y congelamiento de las estructuras democráticas para el logro de la consolidación de forma exitosa. Este proceso, desde nuestro punto de vista, es el paso posterior al planteado anteriormente, o sea, en lo que constituye la democracia, es necesario el reconocimiento de las instituciones políticas y en el de la consolidación, la adaptación y congelamiento tanto de las estructuras como de las normas democráticas.

5) Como afirmamos anteriormente, la institucionalización de las elecciones planteada por O'Donnell para el logro de la consolidación, es minimalista, aunque nos sirve como paso intermedio para analizar un punto planteado por Linz y Gunther que puede resultar redundante, pero no por eso menos importante: un régimen es democrático, sólo si sus gobernantes gobiernan democráticamente. Es decir, si bien las elecciones no bastan para la consolidación, ayudan y mucho, para que los gobernantes gobiernen en forma democrática, ya que mediante las elecciones, estos son elegidos por el pueblo y en teoría, deben responder ante ellos de forma democrática; pero también de una forma que sea favorable para la mayoría de la población.

De todas maneras, las elecciones no bastan para consolidar a un régimen, ésta es una construcción que se lleva a cabo día a día y que apunta, desde nuestro punto de vista, a cuestiones relacionadas con comportamientos y actitudes de arraigo al régimen que son mucho más importantes que un proceso electoral determinado.

6) Retomando a Morlino sobre la congelación de estructuras democráticas aceptadas como legítimas por la sociedad, e incorporado la definición de Linz, (postura que también comparten Gunther y otros autores) quién establece que un régimen democrático, se consolida cuando ningún tipo de grupo significativo destina recursos importantes al intento de alcanzar sus objetivos creando un régimen no democrático, creemos importante para la consolidación, que no se prive la posibilidad de expresarse a grupos que no estén de acuerdo con el régimen, mientras no se conviertan en mayoría y actúen deslealmente frente al mismo.

Concebimos la democracia como el gobierno del pueblo y creemos imprescindible para su institucionalización, que todos los grupos tengan la posibilidad de expresarse libremente, aunque sus opiniones no sean proclives al régimen democrático. Por esto, es muy importante lo planteado por Held, respecto a que la *autonomía*, debe ser articulada en términos que la garantizan en todos los miembros de la comunidad política.

7) Por último, los partidos son los principales agentes de la consolidación, ya que representan la única estructura que por necesidad, tiene intereses vitales en el mantenimiento de los ordenamientos democráticos. Si bien la crisis de representación, la falta de una cultura política democrática estable y el mismo proceso de globalización, pueden interferir en el funcionamiento de los partidos políticos como canalizadores de demandas de la sociedad civil, es fundamental que se adecuen al contexto cambiante y en algunos casos contradictorio, para poder lograr la consolidación democrática.

Así, cuanto más rápido y completo son los partidos que surgen y se organizan durante la transición e instauración (integrándose al régimen) más probable es la consolidación.

Legitimidad y tiempo: su interrelación en el proceso de consolidación

Entre las variables que tomamos en consideración a lo largo del trabajo, hemos decidido centrar nuestra atención en estas dos: *legitimidad* y *tiempo*, ya que creemos, son

variables muy interrelacionadas y que por lo general no son analizadas de manera conjunta cuando se intenta una aproximación al proceso de la consolidación.

La importancia teórica y fundamentalmente práctica de la legitimación o la aceptación, tanto de las estructuras del régimen como de las propias estructuras intermedias, se debe a que éstas son una condición esencial que puede conducir a la consolidación de un régimen democrático determinado.

Según Lipset, la legitimidad se consolida a través de la eficacia prolongada y ésta es la satisfacción de las necesidades básicas de la mayoría de la población, es decir, se vincula con el desempeño real del gobierno y de los grupos de poder claves.

Por otro lado, debido a que la democracia permite que los ciudadanos de todos los sectores sociales participen en política, el electorado se convierte en parte de la estructura de legitimación y en el, más que en el gobierno, reside la autoridad última.

Dicho esto, creemos necesario hacer algunos comentarios:

En primer lugar, si bien consideramos la legitimidad como imprescindible en la consolidación democrática, es una variable asociada al régimen democrático y su futura o no consolidación. Es decir, puede que un régimen democrático esté consolidado o no, pero tiene que ser legítimo para ser considerado democrático.

Esta situación se ejemplifica en América Latina, no existen regímenes democráticos que estén consolidados; sin embargo, no puede hablarse de que no sean legítimos, ya que sus representantes han sido electos por el pueblo y en ellos reside la autoridad última.

En este punto interviene la segunda variable y notamos la interrelación entre ambas.

Como establece Morlino con respecto al tiempo, la consolidación “es el proceso de fijación en sus caracteres esenciales y de adaptación en los secundarios, de las diferentes estructuras y normas democráticas, influido por el transcurso del tiempo”.

El tiempo puede llevar a crisis, rupturas, pero de la congelación-adaptación hay consolidación. Esta última, no significa necesariamente rigidez, sino precisión y fijación de instituciones y procedimientos propios de un cierto régimen democrático. La consolidación finaliza con mayor o menor éxito, cuando el paso del tiempo no incide de modo evidente, sobre prácticas ya fijadas y estructuradas o normas aceptadas.

Coincidimos con Morlino en la importancia del tiempo para una posible consolidación, ésta se daría en términos de una fijación de las instituciones formales y estructuras de mediación, que permitan un desarrollo a largo plazo del régimen democrático.

A su vez, creemos que es tan importante como el establecimiento y fijación de las instituciones, desarrollar con el transcurso del tiempo, un apego a las normas democráticas en términos de actitudes y comportamientos.

Nos parece importante hacer hincapié en este punto, debido a nuestra creencia de que las actitudes y pensamientos proclives al desarrollo democrático son favorables e importantes no sólo en períodos de estabilidad, sino fundamentalmente en aquellos marcados por crisis, que si bien no lograrán resolverlas, es importante el consenso sobre las normas democráticas y su importancia para el mantenimiento del régimen.

Luego que se produce el proceso de fijación de las estructuras e instituciones democráticas, el objetivo a lograr desde nuestro punto de vista, es que las mismas se mantengan en el tiempo. Es decir, en un contexto donde los acontecimientos se producen de forma tan rápida e inesperada, el factor tiempo siempre tendrá incidencia y producirá diversos efectos políticos, económicos, sociales, dependiendo los mismos, de la capacidad de los distintos países para afrontarlos de la mejor manera posible.

En lo referente a América Latina, pensamos que si bien los países cuentan con un margen de maniobra, el mismo es reducido, con lo cual, la posibilidad de contar con un horizonte temporal indefinido que permita desarrollar políticas a largo plazo, es una condición que puede favorecer la consolidación del régimen democrático.

CAPÍTULO 6: AMERICA LATINA Y SUS ACTUALES REGÍMENES POLÍTICOS

Introducción

Los cambios históricos significativos del proceso de desarrollo latinoamericano, han sido siempre acompañados, si no de una mudanza radical en la estructura de dominación, por lo menos por la adopción de nuevas formas de relaciones y por consiguiente, de conflicto entre clases y grupos. A través del proceso político, una clase o grupo económico intenta establecer un sistema de relaciones sociales que le permita imponer al conjunto de la sociedad, un modo de producción propio, o por lo menos, establecer alianzas o subordinar al resto de los grupos o clases, con el fin de desarrollar una forma económica compatible con sus intereses y objetivos. Los modos de relación económica, a su vez, delimitan los marcos en que tiene lugar la acción política.

Las alianzas de los grupos y fuerzas sociales internas, están afectadas por el tipo e intensidad de los cambios y éstos dependen en parte, de la articulación de los grupos económicos nacionales con los grupos y fuerzas externas, que se producen en forma distinta y con consecuencias diferentes, antes y después, del proceso de desarrollo.

El sistema interno de alianzas políticas se altera además, muchas veces, por las alianzas existentes en el plano internacional. El modo de integración de las economías nacionales al mercado internacional, supone formas definidas y distintas de interrelación de los grupos sociales de cada país, entre sí y con los grupos externos.

Habiéndonos introducido en el tema, creemos necesario un esfuerzo de análisis con el fin de redefinir el sentido y las funciones que, en el contexto estructural de la situación de subdesarrollo, tienen las clases sociales y alianzas que ellas establecen, sustentar una estructura de poder y generar la futura dinámica socio-económica.

Las transformaciones sociales y económicas que alteran el equilibrio interno y externo de las sociedades subdesarrolladas y dependientes, son procesos políticos que en las condiciones históricas actuales, suponen tensiones que no siempre, ni de modo necesario, contienen en si mismas soluciones favorables al desarrollo nacional.

La determinación de las posibilidades concretas de éxito, depende de un análisis que no puede ser sólo estructural, sino que ha de comprender también el proceso en el que actúen las fuerzas sociales en juego, tanto las que tienden a mantener el *statu quo*, como aquellas que presionan para que se produzca el cambio social.

Variables como la influencia de los incidentes históricos en la política interna, los factores culturales, los eventos en los países vecinos, los efectos de la difusión, el liderazgo y comportamiento de los movimientos, pueden y afectan la naturaleza de las organizaciones políticas.

El contexto latinoamericano: su importancia para los intentos de explicación y predicción

Según Cardoso y Faletto (y coincidiendo con su postura), casi siempre estuvo presente como supuesto metodológico en los esfuerzos de interpretación, que las pautas de los sistemas político, social y económico de los países de Europa Occidental y Estados Unidos, anticipan el futuro de las sociedades subdesarrolladas.

El “proceso de desarrollo”¹³ consistiría en llevar a cabo e incluso reproducir, las diversas etapas que caracterizaron las transformaciones sociales de aquellos países. De ahí que las variaciones históricas (las singularidades de cada situación de subdesarrollo) tengan poco valor interpretativo para este tipo de sociología.

¹³ Fernando Enrique Cardoso y Enzo Faletto: “*Dependencia y Desarrollo en América Latina*”. *Ensayo de interpretación sociológica*.

Claro está que no se ha caído en la ingenuidad de admitir en la historia de América Latina, desfases con respecto a los países desarrollados en términos tan simples que hagan suponer que aquélla se encuentra en el siglo XIX, por ejemplo, con relación a estos últimos. Más a menudo, se señala como característico de los países subdesarrollados, encontrarse “atrasados” en ciertos aspectos de la estructura con respecto a los desarrollados, aunque no en otros.

Un enfoque sociológico, equivale a considerar que el dinamismo de las sociedades subdesarrolladas, deriva de factores externos y que las peculiaridades estructurales y la acción de los grupos e instituciones sociales de los países subdesarrollados son desviaciones.

La paradoja latinoamericana

En América Latina, la desigualdad está sobredeterminada tanto por niveles de pobreza, que en muchos lugares no son solo relativos sino absolutos, como por una brecha profunda entre ricos y pobres que, en las últimas décadas, ha crecido todavía más.

De esta forma, comienza a quedar en evidencia la singular paradoja latinoamericana de nuestros días: allí donde tanto las viejas como las nuevas democracias del primer mundo se consolidaron en el contexto de una marcada baja de 1) desigualdad; 2) pobreza y 3) polarización, aquí ocurre lo contrario y los procesos de democratización en curso están acompañados por un crecimiento crítico de los tres fenómenos.

Las consecuencias que esto tiene sobre los modos en que se construye la ciudadanía, son muy significativas y alejan a la mayoría de nuestros países de la experiencia de esos casos paradigmáticos, en relación con los cuales se determinan los parecidos.

Las cosas sucedieron de otro modo en nuestras latitudes y por eso, según Nun, se ha puesto tanto énfasis en lo que ha dado en llamar la “paradoja latinoamericana”¹⁴ de nuestros días: tratar de consolidar democracias representativas en contextos marcados por la pobreza, la desigualdad, la polarización y donde los regímenes sociales de acumulación vigentes fomentan la marginalidad y la exclusión, mientras los Estados se achican y se revelan incapaces de lidiar efectivamente con toda la magnitud de la crisis.

Conclusiones

En primer lugar, la referencia a situaciones históricas en las que se dan las transformaciones económicas es esencial para comprender su significado, como para el análisis de sus límites estructurales y de las condiciones que las hacen posibles.

Existen grandes limitaciones de la utilización de los esquemas teóricos relativos al desarrollo económico y a la formación de la sociedad capitalista en los países hoy desarrollados, para la comprensión de la situación de los países latinoamericanos.

No solo es distinto el momento histórico, sino que las condiciones estructurales del desarrollo y de la sociedad serán históricamente diversas.

Nunca le han servido a América Latina los senderos de mera imitación dependiente de la experiencia de los países del primer mundo. Son demasiado distintas la naturaleza y la dinámica histórica de los países del área y muy diferentes sus estilos nacionales de hacer política, como para proponer modos universales de cambio.

La superación o mantenimiento de las “barreras estructurales”¹⁵ al desarrollo y dependencia, dependen del juego de poder que permitirá la utilización en sentido variable de esas “condiciones económicas”.

¹⁴ José Nun: *Democracia. ¿Gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?*

¹⁵ Fernando Enrique Cardoso y Enzo Faletto: “*Dependencia y Desarrollo en América Latina*”. *Ensayo de interpretación sociológica*.

Ya que los países latinoamericanos, pueden hacer muy poco para influir sobre cambios en la economía de los países centrales, sólo les queda esperar que vicisitudes sobre las cuales no tienen control, los contrarresten.

Pero aún si esas esperanzas se realizaran, ello solo traería alivio parcial a sectores limitados de la economía latinoamericana, cuyo futuro nunca se ha presentado tan incierto como en este fin de siglo.

La dimensión política del contexto externo en que avanza hoy América Latina, está dominada por las consecuencias del debilitamiento de la hegemonía que los Estados Unidos alcanzaron luego de la segunda guerra mundial, que se refleja en una paulatina redefinición de sus relaciones con los países latinoamericanos; mientras la reivindicación por esos países de su derecho a desarrollar una política exterior independiente no provoca las reacciones militantes del pasado, en el ejercicio de ese derecho, siguen procurando esquivar choques con la potencia hegemónica en asuntos que ésta considera vitales para sus intereses.

La crisis sólo incipiente de la hegemonía norteamericana no es la única razón por la cual en lo más duro de la actual crisis económico-financiera las naciones latinoamericanas se sienten con fuerza para reivindicar a cara descubierta su independencia diplomática. Junto con ella, pesa el crecimiento desequilibrado pero irrefrenable de América Latina misma, que acrece la gravitación de la región en el mundo.

Más que retornar al pasado, hoy América Latina parece acudir al legado vivo de todos sus pasados, para afrontar un presente que no se parece más a ellos que al ayer inmediato y se refleja en las más inesperadas alianzas entre arcaísmo e innovación, que han de descubrirse en los diversos planos de la realidad latinoamericana, desde el ideológico hasta el sociológico.

La penuria actual, bajo cuyo impacto la irrelevancia de la organización económica y social más moderna que parecía hasta hace poco en avasallador avance, se está tornando clamorosa, acentúa aún más el peso creciente de ese sector informal que toma a su cargo una parte cada vez más amplia de la economía productiva urbana.

Sería absurdo pretender que ese teatro de creciente miseria que son hoy la mayoría de las ciudades latinoamericanas, es ya el crisol en el cual se fragua el perfil definitivo del subcontinente, o que el actual avance de los legados más arcaicos de la experiencia histórica latinoamericana desde las posiciones residuales en que parecían hasta hace poco confinados, anuncia un futuro de arcaización creciente.

Pero es menos absurdo ver en él, la confirmación de que a ese futuro no ha de llegarse por rumbos predeterminados, por ciertos esquemas de desarrollo universalmente válidos y que en él seguirá gravitando.

Es desde luego imposible, profetizar el legado de una experiencia histórica incongruente y contradictoria, pero de ningún modo estática, que tanto contribuye a definir la incipiente especificidad latinoamericana.

Concluyendo este apartado, nos parece interesante remarcar algunos ítems sobre el contexto latinoamericano a desarrollar en las conclusiones finales:

- La importancia de entender, tanto desde un punto de vista teórico como práctico, que América Latina es distinta, tanto a Europa Occidental en general, como Estados Unidos en particular y que ésta peculiaridad es imprescindible tenerla clara, para cualquier intento de análisis y predicción que pueda considerarse eficaz.
- La ausencia de instituciones y una cultura política democrática de largo plazo, (salvo hasta cierto punto Chile) que dé como resultado un apego, en términos de conductas y comportamientos, al régimen democrático.

Conclusiones Finales

Luego de todo lo expuesto consideramos necesario retomar la hipótesis planteada al principio del trabajo:

¿Si tomáramos en detalle las condiciones planteadas por algunos estudiosos de la Consolidación Democrática para su logro, podría efectivizarse empíricamente la misma, con los problemas de legitimidad, subdesarrollo económico, inseguridad, corrupción, etc. de los países de América Latina en general?

Expuesta la misma, nos parece importante aclarar algunos puntos aquí planteados:

1) Compartimos con Gunther y otros autores que democracia y consolidación son tipos ideales. Pensamos que es imprescindible tener en claro esta situación, ya que de otra forma, si tomáramos literalmente la misma, ningún país latinoamericano se adaptaría a todos los puntos que establece, por Ej. Dahl, cuando enuncia la poliarquía, siendo mucho más complejo aún, adaptarse al término consolidación.

Estos puntos establecidos por Dahl que caracterizan la “poliarquía” son:

1. Autoridades públicas electas.
2. Elecciones libres y limpias.
3. Sufragio universal.
4. Derecho a competir por los cargos públicos.
5. Libertad de expresión.
6. Información alternativa.
7. Libertad de asociación.

El problema que tiene esta definición, es que pareciera que establece la conformación de la poliarquía pero no su mantenimiento. Es decir, ningún punto hace referencia al papel del Estado en el desarrollo del régimen democrático, de las instituciones, de las estructuras de mediación y sobre todo (como lo hemos establecido), del papel que juega la población en el mantenimiento y futura consolidación de la poliarquía.

Como afirmamos, creemos que el régimen democrático se construye a diario, que a lo largo de su desarrollo atravesará obstáculos (Ej: crisis económicas) y que en algunos casos, como en muchos países latinoamericanos, tiene un futuro incierto, con lo cual, es imprescindible atender al rol que juegan los actores recientemente mencionados, ya que desviar la atención sería no solo un error grave, sino contraproducente.

2) Es necesario desde nuestro punto de vista, contar (en términos de O’Donnell) con un efectivo “*accountability horizontal*”¹⁶; es decir, con la existencia de agencias estatales que tengan la autoridad legal, estén dispuestas y capacitadas para emprender acciones, en relación con actos u omisiones de otros agentes del Estado calificados como ilícitos.

El problema que presenta América Latina con respecto a ésta situación, es que en muchas ocasiones, los distintos agentes del Estado tienen intereses no solo contrarios sino en gran medida contradictorios.

Esta situación, trae como resultado que el “*accountability*” en algunos casos no se produzca y cuando lo hace, no tenga consecuencias eficientes. De todas maneras, la existencia y desarrollo eficaz de estas agencias estatales, sumadas al principio de autonomía, darán una caracterización de estabilidad y perdurabilidad a largo plazo, siempre importante para el proceso de una futura consolidación.

3) Es importante rescatar, que las democracias no son todas iguales. Los sistemas de representación, los modos en que se dividen, supervisan los poderes y métodos de organizar los intereses, como doctrinas legales, derechos y deberes asociados a la ciudadanía, pueden variar considerablemente entre regímenes considerados democráticos. Por esta razón, creemos imprescindible atender y adaptarse de la mejor

¹⁶ Guillermo O’Donnell: “*Accountability Horizontal*”.

manera posible, al contexto internacional cambiante en el que vivimos, las fronteras entre la política interna y exterior, se van desdibujando cada vez más.

Así, para poder responder satisfactoriamente a los inconvenientes que nos plantea este sistema internacional tan conflictivo, es necesario retroalimentar nuestra cultura política democrática con miras a ese objetivo. Es decir, si bien la instauración, mantenimiento y posible consolidación de un régimen democrático es un proceso interno, también es cierto que un efecto “bola de nieve” internacional contrario al régimen, puede repercutir negativamente en un país determinado si las bases del mismo no están sólidas.

4) No estamos de acuerdo con la postura de Remmer sobre América Latina que sugiere, que la declinación económica no necesariamente reduce el apoyo popular al gobierno democrático, ni tampoco que la pérdida de apoyo popular es una condición necesaria o suficiente para la caída de la democracia.

En primer lugar, si tomamos en consideración que la democracia es el gobierno de la mayoría, puede que la pérdida de apoyo popular no sea suficiente para la caída del régimen democrático, pero es innegable que lo influenciará y determinará.

Solo con instituciones perdurables en el tiempo, eficaces y que sean creíbles para la población, la falta de apoyo popular no sería una variable determinante, pero como sabemos, América Latina no se caracteriza por esto, con lo cual, el apoyo popular o la falta del mismo se vuelve no solo imprescindible, sino determinante.

En segundo lugar, si bien somos relativamente escépticos al postulado de Lipset que “cuanto más rica sea una nación, más probable es que se mantenga democrática”¹⁷, es verdad que la satisfacción económica brinda una sensación de bienestar en la población, que aunque no determina por sí sola la consolidación, la hace mucho más probable como paso previo.

Creemos necesario aclarar que existen otros factores institucionales y de comportamientos hacia el régimen (al margen de la cuestión puramente económica) que son necesarios para el mantenimiento del mismo.

5) El último de los puntos reside en el factor tiempo: si bien puede llevar a crisis y rupturas, en términos de consolidación no significa necesariamente rigidez, sino precisión y fijación de instituciones y procedimientos propios. La precisión y fijación, comporta implícita o explícitamente el mantenimiento del régimen, característica importante para el logro de la consolidación democrática.

En un contexto tan complejo como el latinoamericano, el tiempo es una variable importante que, depende como se utilice, ayudará o no a la consolidación democrática.

Si bien hemos desarrollado esta cuestión en capítulos anteriores, no queríamos dejar de mencionarla debido a que muchas veces no se toma en consideración esta variable o se la relega a un segundo plano, debido a que, fundamentalmente, los países latinoamericanos tienen problemas a tratar, que no pueden ser resueltos a largo plazo.

Como hemos dicho anteriormente, con lo expuesto haremos el intento de definir lo que representa la *consolidación democrática* para nosotros:

Un régimen político en el cual se efectivizan las siguientes características:

1) Un compromiso democrático en el cuál, la consolidación no solo sea la única opción posible, sino fundamentalmente la única deseable. Este compromiso comporta, una activa participación de la sociedad civil y la política, sin la cuál, la consolidación se vería en grandes dificultades para poder ser lograda de forma exitosa.

¹⁷ Seymour Lipset: “*Repensando los requisitos sociales de la democracia*”.

2) Elecciones, estructuras de mediación institucionalizadas y aceptadas por toda, o la mayoría de la sociedad civil y política del país en cuestión. Si bien es cierto (y lógico) que los resultados electorales nunca conforman a toda la población, es necesario que sean aceptados de manera pacífica, ya que la democracia es el gobierno de la mayoría.

3) La búsqueda (mediante la interrelación), de un contexto internacional latinoamericano favorable a la consolidación democrática. Ésta es un proceso interno, no obstante, su desarrollo en diferentes países y un contexto similar puede, si bien no consolidar el régimen por sí mismo, promover y favorecer su consolidación.

4) Un desarrollo económico que haga posible mínimamente, las necesidades primordiales de la población, donde exista la expectativa de que en un futuro cercano, la brecha entre ricos y pobres sea con el tiempo cada vez más reducida.

Creemos necesario ser cautos, con respecto a la imposibilidad de reducir la brecha entre ricos y pobres. Es decir, si bien afirmamos esa imposibilidad, pensamos también que pese a la situación de dependencia que vive actualmente América Latina, estos países cuentan (algunos más que otros) con un margen de maniobra que les posibilita tomar decisiones, que tiendan a que esta brecha sea lo más reducida posible.

Hecha la afirmación, la posibilidad que ésta reduzca o no, depende de las políticas públicas a desarrollar por parte de quienes toman las decisiones.

5) Partidos políticos eficientes, como canalizadores de las demandas de la población y una cultura política democrática fuerte y estable, que sea proclive primero, con el régimen democrático y luego, con la futura consolidación del mismo.

Ya hemos afirmado nuestra creencia de que los partidos políticos son los agentes más importantes en el proceso de democratización debido a que, en teoría, son los canales que tienen los individuos para expresarle sus demandas al gobierno. Si bien las estructuras de mediación pueden en algunos momentos canalizar esas demandas, son los partidos quienes tienen la posibilidad de participación en el proceso electoral.

6) Una sociedad política, civil, educada y comprometida con los problemas que aquejan a su país. Si bien no es ella quién tiene que hacerse responsable de generar soluciones a los problemas que la aquejan, creemos que el tipo de sociedad que mencionamos, es una herramienta fundamental para hacer cumplir los derechos y las obligaciones que ésta tiene, elementos éstos, siempre importantes para una futura consolidación democrática.

7) Libertad de expresión y asociación a todo tipo de movimiento u organización (aunque no sean leales al régimen democrático), mientras no tengan la posibilidad de convertirse en mayoría o intenten derrocar al mismo.

Algunos creerán que ésta característica, puede poner en peligro la estabilidad del régimen. Para nosotros es importante brindarle a todos los grupos, la posibilidad de expresarse, debido a que la pluralidad de ideas y opiniones, es siempre importante para un régimen democrático, caracterizado por el gobierno de la mayoría.

Si bien esta definición puede parecer “imposible” de lograr, muy exigente y si en definitiva ésta es un tipo ideal, el problema que se plantea en el contexto latinoamericano es que los países no solo no cumplen con las condiciones de la consolidación, sino que no cumplen con algunos de la democracia.

Por esto, creemos que la consolidación democrática es un término erróneo para caracterizar a América Latina. Si bien los países latinoamericanos son totalmente diferentes en algunas cuestiones, también tienen características comunes, como ser:

a) Falta de estabilidad y eficiencia en políticas económicas. Las mismas se aplican en algunos casos sin tener un conocimiento de las consecuencias de las políticas anteriores, con lo cual, sus objetivos se tornan en algunos casos contradictorios, no pudiendo desarrollarse las mismas de forma eficaz.

b) Relaciones intermitentes y poco fructíferas con los países centrales. En un sistema internacional interdependiente como en el que vivimos actualmente, los lazos con los países centrales no pueden estar exentos de la agenda de los gobiernos. No obstante y particularmente en América Latina, creemos que debido a la dependencia que tienen estos países, es necesario fomentar la cooperación para el logro de sus objetivos. Por esto creemos necesario desarrollar procesos de integración que permitan ver a América Latina fuerte como bloque, con la posibilidad de participar en las decisiones tomadas a nivel internacional, ya que de forma independiente se ha tornado y se torna muy difícil.

c) Falta de políticas largoplazistas eficaces. Desde nuestro punto de vista, el problema que tienen varios países de América Latina es que no tienen políticas a largo plazo. Las razones pueden deberse a intentar separarse totalmente del gobierno anterior, a cuestiones ideológicas, intereses, pero su cambio continuo es contraproducente para la consolidación, debido a que, en definitiva, termina generando inestabilidad.

d) Grupos de presión que intentan disputarle la supremacía al poder central, consiguiéndolo en algunos casos (Ej. FARC en Colombia y EPP en Paraguay). El accionar de estos grupos es muy relevante ya que le disputan (en algunos casos con éxito) el monopolio de la fuerza legítima al Estado, no pudiendo el mismo hacerse cargo de la seguridad en todo el territorio del Estado.

Dicho esto, proponemos analíticamente para América Latina la siguiente definición:

Regímenes democráticos en transición indefinida: es decir, países que son democráticos porque cuentan con elecciones libres institucionalizadas en la mayoría de los casos, pero que aún no han llegado a su consolidación, ya que atraviesan grandes problemas económicos, de corrupción y representación política.

Los países de América Latina siguen tratando de resolver problemas que tienen que ver específicamente con el régimen democrático, con lo cual, intentar hablar de regímenes democráticos consolidados, no solo es incauto, sino contraproducente, ya que genera en el imaginario colectivo una imagen de América Latina, que no se corresponde ni con la realidad actual, ni con la que se ha desarrollado históricamente.

Por esta razón no coincidimos en adoptar términos y definiciones de contextos diferentes al nuestro, ya que imposibilitan ver cuestiones de cultura, idiosincrasia, etc. que pueden ser muy importantes para el establecimiento y mantenimiento de un régimen determinado.

La definición positiva desde una transición hacia una consolidación, requiere de un análisis objetivo, exhaustivo, de los costos y beneficios de sus decisiones, es decir, políticas de largo plazo destinadas a estabilizar la situación político-social y contener eficientemente, las consecuencias desfavorables que podrían acarrear las mismas y por último (no por ello menos importante), definir eficazmente el modelo de país a construir, incluyendo sus pros y contras, de manera realista y pasible de lograr.

Concluyendo, el objetivo primordial para lograr una democracia exitosa, reside en un sobrio reconocimiento de las inmensas dificultades que entraña su institucionalización y arraigo en la sociedad.

Teniendo en claro este postulado tan complejo de conseguir, podrán sentarse las bases para el intento, primero, de un proceso de democratización exitoso y luego, para alcanzar la consolidación democrática eficientemente.

Bibliografía:

- Leonardo Morlino: “*Consolidación Democrática*”. En J. Pinto, Editorial CEAL N° 3.
- Guillermo O’Donnell: “*Otra Institucionalización*”. En revista *Ágora* N° 5.
- Richard Gunther y otros: “*Las ilusiones de O’Donnell, una replica*”. En revista *Ágora* N° 5.
- Guillermo O’Donnell: “*Ilusiones y Errores Conceptuales*”. En revista *Ágora* N° 5.
- Juan Linz y Alfred Stepan: “*Hacia la Consolidación democrática*”. En Revista La Política, Editorial Paidós.
- Guillermo O’Donnell: “*Estado, Democratización y ciudadanía*”. En Nueva Sociedad N° 128.
- Karem Remmer: “*Nuevas perspectivas teóricas sobre la democratización*”. En Revista *Ágora* N° 5.
- Seymour Lipset: “*Repensando los requisitos sociales de la democracia*”. En Revista *Ágora* N° 5.
- Adam Przeworski y otros: “*Las condiciones económicas e Institucionales de la Durabilidad de la Democracia*”, en Revista *Agora* N° 5.
- Samuel Huntington: “*La tercera ola*”. “*La democratización a finales del siglo XX*”. Editorial Paidós.
- Guillermo O’Donnell: “*Accountability Horizontal*”. En Revista *Ágora* N° 8.
- Giovanni Sartori: “*El Fundamento del Pluralismo*”. En Revista *Ágora* N° 2.
- Juan Linz: “*Multiculturalismo, Pluralismo y Democracia*”. En Revista *Ágora* N° 2.
- David Held: “*La democracia y el orden global*”. Editorial Paidós.
- Giovanni Sartori: *¿Qué es la Democracia?* Editorial Taurus.
- José Nun: *Democracia. ¿Gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?* Fondo de Cultura Económica.
- Guillermo O’Donnell: “*Teoría Democrática y Política Comparada*”. En Revista Desarrollo Económico, Vol. 39, N° 156.
- Tulio Halperin Donghi: “*Historia Contemporánea de América Latina*”. Alianza Editorial.
- Fernando Enrique Cardoso y Enzo Faletto: “*Dependencia y Desarrollo en América Latina*”. *Ensayo de interpretación sociológica*. Siglo Veintiuno Editores.