

INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS EN AMÉRICA LATINA: ¿TRANSICIÓN HACIA DÓNDE?*

Francisco Gutiérrez Sanín

I. INTRODUCCIÓN

América Latina parece estar sometida a una tensión entre dos fuerzas mutuamente contradictorias. Por una parte, “escapar de la democracia” resulta cada vez más difícil. Incluso en casos como el peruano se ha mantenido un cierto margen de maniobra para las fuerzas opositoras en medio del esquema general autoritario; el cierre político y el nivel de represión son claramente inferiores que en las tradicionales dictaduras latinoamericanas. Por otra parte, una oleada de deterioro democrático parece estar asolando al subcontinente. Una fuerte pulsión antiparlamentaria entre actores políticos significativos y un intenso desprestigio de varias de las instituciones centrales de la democracia (Lasagna y Cardenal, 1999) – incluidos el congreso y los partidos – se suman a la inestabilidad creciente de la presidencia, la pieza maestra de los sistemas políticos latinoamericanos. En la década del 90, Colombia, Venezuela, Ecuador, Perú, Brasil, Paraguay, entre otros, enfrentaron procesos extremadamente traumáticos que evidenciaron desajustes que no se pueden reducir a simples eventos de corrupción¹. En varios países – Argentina (Novaro y Palermo, 1998), Brasil, Perú y Venezuela, por ejemplo – los mandatarios en ejercicio intentaron, con o sin éxito, cambiar abruptamente las reglas de juego para mantenerse en el poder.

Lo curioso es que este segundo factor – el deterioro – ha venido acompañado de una oleada de reformas renovadoras sin precedentes. En estos últimos diez años casi todos los países han estrenado reforma constitucional, constitución y/o democracia; cada uno de ellos, incluido el último en llegar a esta larga lista (Venezuela), ha creído entrever detrás de la flamante carta fundamental una nueva era. Aunque hay buenas razones para creer que sí hubo progresos reales, que la operación de reforma no fue ni banal ni puramente cosmética, lo cierto es que no ha removido algunos

* El autor agradece a un comentarista anónimo de esta revista por comentarios y observaciones de una versión preliminar de este artículo.

bloqueos democráticos fundamentales y, en ocasiones, ha creado otros nuevos.

¿Cómo entender este haz de paradojas y contradicciones? Por lo que se acaba de exponer, al parecer cualquier intento sensato de explicación debería pasar por el estudio del cambio institucional. Ahora bien, el concepto de institución es un santo y seña de las ciencias sociales contemporáneas, aunque precisamente en el análisis del cambio es donde se hallan aún mayores vacíos (Steinmo, Thelen, Longstreth, 1992). También en América Latina autores como North (en especial, 1993) han constituido una fuente de inspiración decisiva para académicos y técnicos. Curiosa coincidencia con los propios sujetos políticos, que son institucionalistas espontáneos y, como el burgués gentilhomme de Molière, “hablan en prosa sin saberlo”. Más que afinidad electiva, posiblemente una ironía histórica más. Como fuere, los políticos prácticos provocan continuas oleadas de cambios en las reglas de juego para responder exitosamente a desafíos urgentes o para alcanzar objetivos concretos. No siempre han logrado hacer o lo uno o lo otro. Por el contrario, con frecuencia nos encontramos con que:

- a) Los desafíos al Estado o a la democracia producen respuestas en una dirección distinta – a veces opuesta – a la que intuitivamente se esperaría. Dos ejemplos colombianos pueden ilustrar el punto. Primero: El narcoterrorismo de finales de la década del 80 generó una movilización de distintos sectores de la sociedad, una de cuyas mayores preocupaciones era limpiar la política y emanciparla del control de los carteles de la droga. Esta fue una de las fuerzas que alentó la convocatoria a la Constituyente de 1991, la cual aceptó virtualmente sin controversia la principal reivindicación de los narcotraficantes, la no-extradición de nacionales. Segundo: Las fuerzas renovadoras impulsaron con gran entusiasmo la descentralización, pero el modelo específico que se adoptó aumentó el poder de la periferia y el peso de los votantes con menor grado de educación², lo que a su vez perjudicó indudablemente a los renovadores³. Después de varios años de estar expuestos a este desenlace, nadie ha propuesto un reajuste de las cargas, ni siquiera aquellos a los que las disposiciones vigentes perjudican de manera clara y distinta.
- b) Las reformas institucionales producen efectos paradójicos, o efectos laterales tan significativos que su orden de magnitud es mayor que el de los resultados directos de la reforma. Un dominio de actividad muy importante de este fenómeno para lo que sigue es el sistema electoral. En varios países de América Latina la inestabilidad de las reglas de juego electorales ha sido enorme, entre otras muchas razones porque

cada cambio deja más insatisfechas a las élites que lo propiciaron. Hay, por ejemplo, un recuento maravilloso del caso brasileño en el que David Fleischer (1996) demuestra que la desordenada casuística electoral de sucesivos gobiernos [dictatoriales] brasileños tenía objetivos distintos de los proclamados públicamente, pero a la vez que los desenlaces de los cambios estuvieron tan contaminados por efectos laterales indeseados que los cálculos alegres de los impulsores de las reformas SIEMPRE resultaron equivocados, creando por tanto la necesidad de nuevas intervenciones.

Sugiero, por tanto, que para acercarse adecuadamente a las democracias latinoamericanas hay que desarrollar una especial sensibilidad para identificar las anomalías de los actos intencionales en el contexto de la explicación institucional. Dicho de otra forma, hay que responder, para contextos específicos, a la pregunta: ¿en qué sentido cuentan las instituciones para los sujetos políticos?

En lo que sigue del texto, me detendré a examinar un conjunto de diseños que indudablemente hacen parte del núcleo institucional de la democracia: las reglas de juego que determinan la conformación de las mayorías, ya sea a través de la agregación de las preferencias ya sea a través de la creación de mecanismos específicos de representación. El propósito es dar un paso hacia una contestación razonable a la pregunta ¿en qué sentido cuentan las instituciones? desde una perspectiva comparativa. Obviamente, el requisito mínimo de cualquier esbozo de respuesta es que ayude a entender las anomalías que acabo de destacar. El planteamiento central que desarrollaré es extraordinariamente sencillo: el subcontinente está enfrentando un deterioro drástico del principio mayoritario. Buscaré mostrar además que no es posible hallar las razones de tal deterioro si no se va más allá de cierto procedimentalismo reificado, esto es, si no se abre la caja negra de los procedimientos. El artículo se divide en cuatro partes. En las primeras dos, dedicadas a discutir someramente el procedimentalismo y el principio mayoritario, se intenta proveer un marco general de análisis para lo que está sucediendo en América Latina. En las dos últimas, que revisan la naturaleza del deterioro democrático y algunas de las “fallas geológicas” (Agüero y Urzúa, 1998) que ayudan a explicar el por qué y el cómo de ese deterioro, trato de demostrar que, en efecto, el resquebrajamiento de los consensos alrededor de los procedimientos mayoritarios es a la vez síntoma y causa de procesos de largo aliento sumamente preocupantes (aunque no, por supuesto, inevitables).

Aunque uno de los principales tópicos del análisis neo-institucionalista es la necesidad de contemplar tanto las reglas formales como las informales⁴, desarrollaré toda la argumentación en un mundo

analítico *anterior* a la existencia de las reglas informales. Dicho de otra forma, pese a estar convencido del enorme papel que tiene el estudio de las instituciones informales para entender la política latinoamericana me abstendré aquí de incluirlo en el aparato explicativo. Las razones para hacerlo son bastante simples, pero a mi juicio poderosas. Ante todo, la proliferación y subsistencia de reglas informales particularmente nocivas también debe ser explicada⁵. Adicionalmente, si algunos de los problemas básicos de nuestras democracias no dependen de ciertas patologías nacionalmente específicas sino del tipo de diseño institucional formal y de su inserción en el contexto internacional, entonces estos preceden – en importancia e interés – a las deformaciones idiosincráticas que existen en cada país. Este es precisamente un enunciado a favor del cual quiero acumular evidencias. Por último, desde un punto de vista puramente heurístico, cuanto más se pueda explicar con menos parámetros, mejor.

II. ¿QUÉ TAN BUEN -ISMO ES EL PROCEDIMENTALISMO?

La democracia no es una categoría clásica, con fronteras bien definidas, sino una categoría multidimensional y difusa. Ahora bien, los regímenes políticos de América Latina constituyen [casi] en su totalidad casos límites, y un problema ineludible de cualquier análisis de la situación de la democracia en el subcontinente es construir un conjunto de criterios que permitan decidir si un país es democrático o no, o hasta qué punto lo es. Este problema no es trivial⁶. Una posible solución la constituye el procedimentalismo. En la conocida versión de Sartori, el procedimentalismo implica reconocer que hay tres niveles de análisis, cada uno de los cuales implica una lógica diferente. El primer nivel lo constituyen los acuerdos normativos fundamentales; es deseable, pero ni necesario ni suficiente, que existan. El segundo son los acuerdos procedimentales. Aquí el consenso es absolutamente indispensable. El tercero son las políticas públicas específicas. Aquí lo que caracteriza a una democracia es el disenso (Sartori, 1987).

Comparto con Valenzuela (1992) la idea de que los acuerdos normativos básicos son mucho más importantes de lo que concede Sartori. De hecho iría más allá, para sugerir que algunos criterios sustanciales son ineludibles⁷, tanto para trazar una frontera divisoria entre lo que es y no es democracia como para establecer gradaciones. Sin embargo, no voy a optar por esta vía de discusión. Quiero sugerir, en cambio, que incluso concentrándonos únicamente en los aspectos de procedimiento aparecen los mismos problemas de multidimensionalidad y borrosidad [*fuzzyness*] que aquejan a la categoría democracia. Es decir, si reemplazamos el concepto “democracia” por el concepto “buenos procedimientos” no hemos ganado

mucho, a menos de que adoptemos una posición radicalmente liberal y favorable al gobierno mínimo (ver *supra*). O, ensayando aún una tercera forma de expresar el problema, “procedimentalmente adecuado” puede llegar a ser un término tan opaco, expuesto a la contestación partidista y tan poco susceptible de observación directa como el término “democracia”. Para ilustrar el punto, vale la pena echar una ojeada a la definición procedimentalista (tan buena como cualquier otra) de democracia que ofrecen O’Donnell y Schmitter: “elecciones secretas, sufragio adulto universal, elecciones a intervalos regulares, competencia partidista, reconocimiento y derecho a la asociación, responsabilidad [*accountability*] del ejecutivo” (citados en Valenzuela, 1992, p. 60). De esta lista, todos los criterios menos el último se refieren a lo que en adelante llamaré *principio mayoritario*: la rotación en el poder se lleva a cabo básicamente a través consultas decisorias a los ciudadanos, reguladas por métodos formales de conteo y agregación de preferencias. Pero al estudiar el listado es imposible no toparse tanto con la multidimensionalidad como con la borrosidad. ¿Qué consideramos elecciones a intervalos regulares? ¿Cada 2 años? ¿Cada 5? ¿Cada 20? ¿Creemos que es democrático un sistema con elecciones cada 20 años (o cada 15, o cada 12...)? ¿Podemos decir que en Canadá, hay en efecto un resquebrajamiento serio de la democracia porque los miembros del senado no son elegidos a intervalos regulares? Peor aún es la situación con respecto al sufragio universal adulto y la competencia partidista. Nótese que O’Donnell y Schmitter no incorporan un aspecto central del principio mayoritario: cómo se cuentan las preferencias, esto es, cómo se decide sobre los ganadores y los perdedores. No hay concepción posible de democracia que pueda eludir el concepto de mayoría. Pero todo método de conteo de las preferencias está expuesto a la manipulación y, por tanto, a la contestación; esto está demostrado formalmente⁸. En otros términos, incluso en los contextos más simples y sin reglas informales (sin “ruido”), pueden surgir mayorías cíclicas, votaciones estratégicas exitosas y patologías electorales. Ciertamente, nada de esto debe conducir necesariamente ni a las conclusiones extremas que Riker (1982) y varios miembros de las escuelas de Michigan y Virginia han expresado en su polémica contra el “populismo”, ni a la convicción de que el gobierno mínimo más el mercado son un diseño democrático óptimo en algún sentido (Radcliff, 1992). Por el contrario, lo que nos muestran elocuentemente tales resultados son las dificultades en que puede encallar una democracia con agregación pero sin deliberación y sin otros mecanismos de transformación y restricción de las preferencias posibles (Sen, 1995; Elster, 1998).

Lo que quiero hacer notar aquí es que, en la medida en que algunos de los problemas de agregación se hacen transparentes de manera más o menos directa e inmediata a los sujetos políticos, está siempre latente la impugnación *ex post* de los resultados que se han basado en métodos defectuosos⁹. De ahí la pregunta de Tullock: "¿Por qué tanta estabilidad?" (Tullock, 1967) ¿Por qué, pese a las dificultades implícitas en la noción misma de mayoría, esta se acepta durante largos períodos¹⁰? Es claro que algunas democracias cuentan con recursos para manejar las dificultades *inevitables* de la agregación de preferencias, pero otras no. Por tanto, podemos formular la pregunta inversa: ¿por qué la figura de "mayorías espurias" e inaceptables aparece recurrentemente sólo en algunos contextos – como los de los sistemas políticos latinoamericanos – y no en otros? El procedimentalismo reificado – para el que los procedimientos son una categoría clásica bien definida – no nos ayuda a contestar estas preguntas, ni a encontrar una conexión entre los conflictos sustanciales y los procedimentales (conexión que es bastante fuerte y ostensible). Es menester, pues, abrir la caja negra de los procedimientos. Ensayemos a hacerlo con el principio mayoritario.

III. PRINCIPIO MAYORITARIO Y DEMOCRACIA

Desde el punto de vista que se viene exponiendo, existiría una clara especificidad en sistemas políticos como los latinoamericanos: la omnipresencia y centralidad en la argumentación pública de la figura de las *mayorías espurias*. Por una parte, sujetos políticos y sectores de opinión importantes consideran que hay "ganadores inaceptables". Por otra, los procedimientos de conteo y agregación de preferencias se aceptan *ex ante*, pero [eventualmente] se rechazan *ex post*. Esto signa a los sistemas políticos con una pulsión hacia la inestabilidad, la pugnacidad y la desinstitucionalización, incluso si todos los sujetos coinciden en que no hay vías razonables para escapar de la democracia¹¹. Cabe, sin embargo, la pregunta de si se trata de una especificidad de nuestros sistemas políticos. Para contestar razonablemente es menester estudiar con algo más de detalle cómo funciona el *principio mayoritario*. Aunque hay muchas modalidades sociales de toma de decisiones en una democracia, cada una de ellas se remite a la combinación de un "acuerdo fuerte" y un "acuerdo débil" con respecto de la superioridad del principio mayoritario. El acuerdo fuerte reside en que las funciones de gobierno y la rotación en el poder son reguladas por medio de mecanismos mayoritarios (Manin, 1998). El acuerdo débil consiste en que las disposiciones antimayoritarias de las constituciones contemporáneas deben ser universales, en el sentido de que no van dirigidas contra los posibles excesos de una mayoría específica sino

de todas las mayorías posibles¹², y de que deben ser neutras con respecto a la rotación en el poder. Por eso en algunas democracias las tendencias extremas que abrigan un espíritu de intolerancia pueden sin embargo competir en elecciones, a veces con buenos resultados. Dicho de otra forma, las democracias contemporáneas admiten, e incluso demandan, la introducción de principios anti-mayoritarios¹³, pero estos resultan lógicamente subsidiarios¹⁴. Desde otra perspectiva, claramente isomorfa, en contraste con la libertad de los antiguos la libertad de los modernos, según el recuento clásico de Constant, es principalmente negativa (ver también por supuesto Berlin, 1958). En términos de libertades negativas, en una democracia, los ciudadanos deben estar protegidos de manipulaciones mecánicas de sus preferencias y de la imposición de patrones políticos y/o normativos del gusto, ya sea de una mayoría que no sepa limitarse a sí misma ya sea de una minoría iluminada (incluso si en el largo plazo se descubre que, en efecto, esa minoría *sí* era genuinamente iluminada).

En seguida vale la pena recordar el carácter relativista del principio mayoritario. En las sociedades en las que existe un área de intersección entre los programas de las distintas fuerzas, o por lo menos entre las normas sobre las que se edifican los programas, este relativismo incorporado al principio mayoritario permanece implícito. Sin embargo, es factible que haya sociedades procedimentalmente democráticas en las que sea difícil o incluso imposible acceder a un consenso básico. Una de las muchas razones por las que la convivencia democrática es difícil (Hirschman, 1994) es la existencia de periodos relativamente prolongados en los que no se encuentran modalidades viables de acuerdo mínimo alrededor de los presupuestos sobre los que se edifica la acción política. Esto quiere decir que la maquinaria institucional democrática puede ser perfectamente saludable desde el punto de vista procedimental, pero producir resultados indeseables, quizás incluso catastróficos, desde un punto de vista normativo. La línea de defensa sobre la que reposa la argumentación mayoritaria es: ¿indeseable para quién¹⁵? Ciertamente, no ahora, no para la mayoría. Aquí se puede meter así sea verbalmente una reflexión sobre la experiencia de Hitler en el Weimar. Aquí no sólo estoy introduciendo una definición sino una serie de problemas interrelacionados e imposibles de resolver "de una vez y para siempre". Si, como lo ha propuesto Przeworski (1988), la democracia está constituida por "la certidumbre con respecto de las reglas y la incertidumbre con respecto de los resultados", el costo que hay que pagar por mantenerse dentro de los límites de la democracia es el producto de la probabilidad de que gane el otro (incertidumbre con respecto de los resultados) por la magnitud de los daños que se espera cause el gobierno del otro a la sociedad o a uno mismo

(grado de consenso previo básico)¹⁶. Vale la pena subrayar que, en las sociedades en las que el costo así definido sube hasta ser como la Europa continental de las entreguerras, la política llega a parecerse mucho a un combate militar prohibitivo¹⁷.

Ha sido tradición de un cierto radicalismo conservador-nacionalista deplorar el agnosticismo moral de las democracias contemporáneas¹⁸. Pero esa característica constituye un as a favor de la diversidad, del que ninguna otra formación dispone. Ahora bien, las fuerzas políticas intolerantes se oponen a la diversidad, y extreman la percepción pública del nivel y carácter de los desafíos al sistema para destruir – utilizando métodos brutales – primero a sus adversarios políticos, y después a toda manifestación disidente. Es la historia que cuenta Brecht en su conocido poema: “Primero vinieron por los comunistas...”. Por eso la narrativa estándar asocia el derrumbe de la democracia con el predominio --político, militar o por una combinación de ambos-- de las fuerzas extremistas. Propondré en el siguiente acápite que esta narración estándar NO se puede usar como explicación central de lo que ocurre con las instituciones democráticas en América Latina, y que el papel de las fuerzas extremistas es apenas secundario a la hora de explicar el estancamiento/involución de la esperada “transición democrática” latinoamericana.

IV. ENTENDIENDO EL DETERIORO

Como vimos al principio del texto, lo que parece estar sucediendo no es muy difícil de describir. En todo el subcontinente se ha producido una deriva anti-parlamentaria, a veces combinada con una seria desestabilización de la institución presidencial. Esto, a propósito, nos recuerda que no es posible evaluar el paisaje institucional latinoamericano como si la suma del poder y la legitimidad del congreso y de la presidencia fuera una constante. La alternación en el poder o se ha tornado francamente improbable (Perú) o se ha producido pero en medio de indecibles traumatismos (Colombia, Venezuela, Ecuador, Brasil, Paraguay, entre otros). El sistema creado por este par de atractores – estabilidad sin alternación o alternación extremadamente traumática – abarca a casi todos los países, y las excepciones claras y distintas son pocas.

Naturalmente, se pueden introducir numerosas gradaciones en esta evaluación a brochazos. La estabilidad sin alternación se introdujo en algunas partes de manera bastante brutal (Perú), pero en otras sin atentar de manera masiva contra las libertades civiles. En países como Brasil y Argentina la capacidad de supervivencia de los gobernantes no ha superado a, por ejemplo, la de Helmut Kohl, aunque sigue habiendo una diferencia significativa: el canciller alemán no tuvo que acudir a trucos para cambiar

las reglas de juego formales ni introducir mecanismos extraordinarios que intentaran bloquear una eventual alternación. No es lícito, pues, afirmar, que como el resultado es similar en algún sentido, todos los procesos generados por los dos atractores tengan un significado idéntico. Pero sí en cambio es posible y necesario resaltar los aspectos que tienen en común. Destacaríamos tres:

- a) Crecen los diseños anti-parlamentarios y aumenta el espacio de los técnicos y/o de la presidencia “a costa de la política”. El congreso es visto como foco de corrupción (Colombia, Venezuela, Perú y Ecuador), de inestabilidad endémica (Ecuador), de oposición a la modernización económica (Argentina) y de perpetuación clientelista de partidos excluyentes (Colombia, Paraguay). *The Economist* ha narrado que la principal preocupación institucional durante el proceso de traspaso del canal a manos panameñas era impedir que los políticos pudieran meter su pezuña. Casos como éste son extraordinariamente frecuentes. En general, los cuerpos colegiados están siendo puestos a prueba desde los gabinetes técnicos y los ejecutivos¹⁹.
- b) La presidencia claramente se perfila como la única institución capaz de encarnar las demandas regionales y populares, por una parte, y la agenda global de técnicos y modernizadores, por la otra. Algunos presidentes expresan mejor una parte de la fórmula (Pastrana, en Colombia, a los técnicos y modernizadores; Chávez, en Venezuela, lo regional y popular; parecería que Menem y Fujimori se las han arreglado durante largos períodos para hacer un equilibrio exitoso entre lo uno y lo otro), pero sin la institución presidencial simplemente corren el peligro de constituirse en dos mundos totalmente separados que carecen de un lenguaje común. Es decir, la presidencia es la encargada no de destruir sino de subsumir la “vieja forma de gobernabilidad”²⁰, con su aplastante carga de reglas informales, en una dinámica nacional que esa vieja vieja forma ya no alcanza a expresar.
- c) Desde el punto de vista político, nuestras democracias están signadas cada vez más por el *ethos* de la exasperación, en donde predomina la figura del ciudadano indignado²¹. Desde el punto de vista institucional, son democracias defensivas, es decir, pensadas explícitamente para protegerse de los sujetos políticos que constituyen la carne y el alma de una democracia (parlamentarios, cuerpos colegiados, partidos²²).

Debo insistir en que el deterioro democrático, con toda su carga de rabia y exasperación, no ha estado acompañado del crecimiento de fuerzas intra-sistémicas que con justicia puedan calificarse de extremistas. Tanto el discurso como la práctica de la fuerzas gobernantes han estado

acompañados de políticas convencionales de ajuste, un nacionalismo que comparativamente sólo puede calificarse de comedido y un esfuerzo consciente de tranquilizar a los empresarios y a los inversionistas extranjeros²³. ¿Así, pues, qué está, sucediendo? Pienso que se puede adelantar una hipótesis explicativa con apenas dos elementos: la matriz básica de nuestros diseños institucionales (el presidencialismo) y la modalidad de inserción de nuestros países en la agenda global. El primero construye dos mayorías (presidencial y congresional), para naciones signadas por grandes desequilibrios económicos, sociales y culturales. El desarrollo del Estado moderno en América Latina encarnó más en funciones de planificación y regulación que de bienestar, y tendencialmente el ejecutivo se convirtió en el nicho por excelencia de los técnicos y del ascenso social vía educación. El congreso y los partidos siguieron expresando la vieja forma de gobernabilidad, con su combinación idiosincrática de mandatos regionales, populares y de notablatos agrarios. La tensión entre el autismo de los políticos y la prepotencia de los técnicos²⁴ hubiera podido mantenerse durante un largo período sin producir grandes desajustes, sobre todo si se tiene en cuenta que la presidencia, con su contacto permanente con el personal político tradicional, no había abandonado las funciones que se le atribuían en la vieja forma de gobernabilidad. Pero al aparecer la necesidad de hacer macro-ajustes modernizantes rápidos y decisivos la única respuesta posible al menos en el corto plazo es ampliar las atribuciones del ejecutivo y socavar las del congreso. Esto implica desamarrar al presidente y desconocer la expresión de los cuerpos colegiados; una doble negación del principio mayoritario, tanto por exceso (mayorías casi sin control en el ejecutivo) como por defecto (mayorías arrinconadas en el legislativo, o legislativos de bolsillo).

La urgencia de los ajustes modernizantes fue proveída por la existencia de una única agenda global, con nuevas tareas que no daban espera. Las perspectivas modernizantes en América Latina siempre fueron marcadamente internacionalistas, incluso ecuménicas. Pero constituían propuestas competitivas (liberalismo, marxismo, Cepal), con programas de gobierno y una batería de métodos claramente diferenciados. Lo mismo se puede decir de la literatura que inspiró a los intelectuales que apoyaban a una u otra propuesta. Con la caída del muro de Berlín hubo una reformulación de la *pax americana* en el subcontinente, lo que implicó la aceptación expresa de nuevos sujetos políticos y sociales, la creación de nuevos discursos y la reincorporación de intelectuales de primer nivel (muchos de ellos provenientes de la izquierda) a funciones de gobierno²⁵. *Modernizar era sinónimo de democratizar*²⁶, hundir la vieja forma de gobernabilidad con sus aparatosos provincialismos, aceptar la diversidad

social, crear ciudadanía. Las transiciones democráticas del cono sur, la constituyente colombiana, el proceso del Paraguay, la oleada de descentralización y modernización del Estado que recorrió al subcontinente, son todos símbolos y eventos de esta feliz coincidencia.

En realidad, la nueva versión de la *pax americana* sí implicó cambios sustanciales, pero mucho menos rectilíneos de lo que se suponía a principios de la década. Podemos resumir la agenda global única en dos puntos, al menos en lo que nos concierne. Primero, se creó un mundo unipolar, pero en el que los Estados Unidos, a cambio de tener mucho más poder, enfrentaba una situación con un margen de maniobra político limitado. Dicho de otra forma, pese a las tremendas asimetrías continentales, que de hecho se han reforzado, los Estados Unidos ya no pueden colocar en América Latina a “un canalla porque es *mi* canalla”; necesitan sustentar sus actos en argumentaciones públicas democráticas²⁷. Un dictador además es considerado ahora un pésimo interlocutor. Segundo, el orden de preferencias norteamericano y de muchos otros actores tanto dentro como fuera del subcontinente, ha cambiado; contar con interlocutores civiles y democráticos es cada vez más deseable, aunque no encabeza la lista de prioridades. En esa lista, el primer lugar lo ocupa el ajuste económico e institucional, pero una huída de la democracia se consideraría, si no inaceptable, al menos altamente inconveniente. Quiero subrayar que el área de intersección entre el ajuste económico-institucional y la democratización es grande: una economía moderna y globalizada implica estabilidad, estado de derecho, respeto a las reglas de juego y por tanto una reducción sustancial de la informalidad institucional. Con todo, hay también áreas de tensión y contradicción mutua. Así pues, como en una típica tarea ingenieril de optimización, la gran operación a nivel subcontinental es avanzar en el ajuste sin descender por debajo de un cierto nivel en los parámetros democráticos²⁸. Esto, a propósito, ilustra muy bien el papel ambiguo del congreso en los nuevos tiempos. Como encarnación de la vieja forma de gobernabilidad, en el mejor de los casos se considera un escollo a superar²⁹. Como símbolo democrático irremplazable, no se puede cerrar. En la medida en que aparecen inconsistencias entre el primer y el segundo aspectos, para algunos países la adaptación a la agenda global única empieza a aparecer como una tarea similar a la cuadratura del círculo.

V. DOS DIVORCIOS

Algunos autores de la teoría de la transición democrática – una teoría que ha ofrecido valiosos elementos de análisis para entender la política latinoamericana – han intentado explicar el deterioro en términos de “estancamiento” en la primera etapa de la transición³⁰. Si lo que vengo

exponiendo es cierto, la noción misma de estancamiento es errónea. Estancamiento es un término que pertenece claramente a un mundo unidimensional, en el que existen tres movimientos posibles: avance, retroceso, o quietud (estancamiento). Esto asemeja^f la trayectoria de una línea. Por el contrario, parecería que nos movemos en varias dimensiones, y que no es adecuado pintar a un Fujimori o a un Chávez como simples “retrocesos” hacia el militarismo o el populismo tradicionales latinoamericanos; en ambos casos, como ocurre inevitablemente, se toman prestadas materias primas del pasado, pero los proyectos contienen elementos nuevos y se adaptan a circunstancias distintas.

Ahora bien, para explicar el *estancamiento* la teoría de la transición democrática ha propuesto la noción de “democracia delegativa” de O'Donnell, o alguna otra variante de narrativa culturalista. Creo que tales propuestas son erróneas, y no por supuesto por alguna oposición general al uso de categorías culturales. Lo que argumentaría es que estamos frente a una distorsión de las categorías culturales, y esto desde varios puntos de vista. En primer lugar, por simple indeterminación empírica y analítica, como lo ha mostrado con detalle John Agnew (1994) para el caso italiano. La cultura se ha convertido en una suerte de caja negra, que sirve como muletilla intelectual para narrativas que se suponían auto-contenidas pero que van demandando argumentos subsidiarios para mantenerse en pie³¹. Pero, como de nuevo ha destacado el propio Agnew, al abrir la caja negra nos encontramos con una serie de estereotipos fácilmente falsificables³². Segundo, y correlacionado con lo anterior, estas explicaciones culturalistas se enuncian en términos generales, con el único apoyo de casar con el esquema aceptado de antemano (como la democracia delegativa de O'Donnell); más que argumentos circulares son una típica petición de principio. Tercero, se produce una suerte de organicismo determinista, en el que la historia aparece como “una tautología dramatizada”, para usar la feliz expresión del lógico norteamericano Ayer: somos prisioneros de nuestras normas y valores. Pero esto implica una conceptualización ingenua de la cultura. Por último, pero no menos importante, se viola de manera radical el principio de racionalidad. “de manera radical” debe entenderse no como una mera cualificación. Hay varias maneras de omitir el principio de racionalidad en el análisis: los actores sólo son parcialmente, o a ratos, racionales. La violación radical implica suponer que los actores no son en absoluto racionales, que el cálculo estratégico está más allá de sus posibilidades. Pero, precisamente, esta violación del principio de racionalidad es inaceptable (es en realidad la única que casi siempre es inaceptable). Más aún, significa reforzar el sesgo profundamente anti-individualista de nuestras ciencias sociales, y darse el

lujo prohibitivo de construir análisis en los que no entran ni personas ni electores (sólo la cultura que los determina).

En contraste, la cuadratura del círculo de la que se habló en el acápite anterior muestra de manera bastante precisa en qué sentido las instituciones democráticas están siendo copadas por procesos complejos que van mucho más allá de la existencia de la “cultura errónea”. En realidad, el problema está compuesto por dos “divorcios” muy fundamentales. El primero es la ruptura de sectores muy amplios con el principio mayoritario. Desde otra perspectiva, consiste en la legitimación de discursos públicos abiertamente anti-mayoritarios. A veces, estos discursos abogan por la castración del congreso, otras por el derribamiento de las barricadas anti-mayoritarias que amarran a la presidencia, o finalmente por una combinación de ambas. Esto se encarna en una tensión institucional permanente entre congreso y presidencia. El congreso se convierte en el blanco natural de las críticas a la corrupción, a la premodernidad y a los aspectos más desagradables de la vida política³³. A otro nivel, el congreso aparece como la encarnación de la tensión entre “lo posible” y “lo necesario”. Lo necesario son las demandas de ajuste, a veces brutales, de las agencias internacionales y algunas fuerzas modernizadoras, mientras que lo posible son los márgenes de maniobra políticos que en cualquier democracia puede tener una operación de tal naturaleza. El congreso y sus apoyos sociales, pasan así, a ser percibidos por diversos sectores como una instancia puramente negativa (Ecuador). En boca de muchos tecnócratas y neo-populistas se comienzan a escuchar las viejas y conocidas indignaciones contra la regla de la mitad más uno. Pero esto nos lleva todavía a un nuevo escollo: el creciente protagonismo en la vida pública de nuestros países de la figura de las “mayorías espurias”. Se aceptan determinadas reglas de juego *ex-ante*, pero los resultados *ex-post* se consideran tan onerosos que se impugnan. Es sintomático que este estado de ánimo esté acompañado de una tendencia general al “desamarre” (en el sentido de Elster, 1989): los parlamentos unicamerales han dejado de ser una rareza en el área andina (Tickner y Mejía, 1997), y en muchos países donde no existen están siendo propuestos por fuerzas significativas; el control constitucional se encuentra atacado por varios flancos o incluso no ha podido despegar (como en Chile; ver Galleguillos, 1997). Hay múltiples argumentos posibles para impugnar a las “mayorías desagradables”, y todos se han usado en la vida real. Se puede hablar de mayorías buenas y malas, modernas y premodernas³⁴. Se pueden criticar *ex-post* las reglas de juego³⁵, reactivando el tío-vivo de reformas institucionales-electorales. Se puede destacar la carencia de autonomía de las mayorías para descartarlas: son ignorantes, o han sido ganadas por la corrupción, o no conocen sus verdaderos intereses, o una combinación de todas las anteriores. Tales

convicciones son sustentadas a menudo por intelectuales, formadores de opinión y sectores sociales de convicciones genuinamente democráticas y hostiles a la dictadura. Pero esto, que es bueno, crea también problemas adicionales: la formación de un centro político de "ciudadanos indignados", uno de los rasgos comunes a muchos países latinoamericanos, *con convicciones a la vez modernizantes, anti-dictatoriales y anti-mayoritarias*. Desde una perspectiva general, es lícito hacer el siguiente razonamiento: la democracia está sometida a múltiples aporías de la agregación y de la deliberación, y no toda sociedad cuenta con los recursos para superarlos. Uno de estos recursos es la existencia de un centro político fuerte y estable con opiniones moderadas y convicciones procedimentales mayoritarias. Precisamente en varios países de América Latina la democracia se ha ido deteriorando al bascular una parte importante del centro político hacia posiciones decididamente antimayoritarias, manteniendo en otras dimensiones sus opiniones moderadas.

Hay un segundo divorcio crucial, entre modernización y democratización. No creo exagerar afirmando que este divorcio creó un nuevo período político en el subcontinente, con retos y problemas claramente diferenciados. Cuando O'Donnell anunciaba que "modernizar es democratizar", no sólo estaba acuñando prácticamente el único sentido común respetable del momento entre la intelectualidad latinoamericana sino que con toda probabilidad estaba enunciando una situación de hecho. Pero las circunstancias han cambiado, y de manera bastante radical. En la precisa medida en que hacer pasar el programa modernizador significa aceptar parcial o totalmente discursos anti-mayoritarios, cada vez más aquel (el programa modernizador) se va convirtiendo en una amalgama de propuestas e ideas a favor y en contra de la democracia, o simplemente agnósticas con respecto de ella. A propósito, la aceptación creciente de la vulgata culturalista ha dado origen en muchos países a un discurso ferozmente etnocéntrico, mucho más cercano a Sarmiento o acaso a Kipling ("la carga del hombre blanco") que a Habermas. Pero en otros casos modernización y nacionalismo más o menos mesiánico han podido convivir, aunque de todas maneras a costa de un grave deterioro democrático³⁶.

VI. CONCLUSIONES

Los procedimientos son un intenso territorio de contestación, hoy más activo que nunca; incluso desde esa estrecha ventana se pueden explicar muchos de nuestros conflictos y problemas. Las instituciones cuentan, pero en un universo multidimensional y dinámico, lleno de opacidades, mientras que nuestros sujetos políticos e ingenieros

gubernamentales actúan en un universo unidimensional, lineal y cristalino. Los efectos laterales grandes y las paradojas del cambio institucional viven cómodamente en el contexto político de los dos grandes divorcios, y haríamos bien en suponer que nos van a acompañar durante un largo período.

Estas tensiones dinámicas no se pueden explicar acudiendo al expediente de una noción “delgada” de la cultura política. Ciertamente, esta parece ser una variable fundamental en determinados momentos del análisis, pero sólo nos dará pistas interesantes y útiles en su versión “densa”. En particular no podemos suponer que la cultura consiste en una serie de atributos nacionales más o menos fijos ni en “una caja negra de prácticas, valores y creencias” sino en “una matriz cambiante de prácticas e ideas que median activamente las escalas de las relaciones en la constitución de los procesos sociales” (Agnew, 1994, p. 252). El punto es particularmente importante en la medida en que, como lo he sugerido, el tema es un complicado juego de espejos en el que se debe dar cuenta de la crítica cultural que intentan emprender las fuerzas modernizantes (algunas partidarias de la democracia, otras agnósticas o incluso hostiles frente a ella) en todo el subcontinente.

Este artículo ha descrito procesos de deterioro democrático, resaltando dos grandes dinámicas que están detrás de él. En primer lugar, se ha resquebrajado el principio mayoritario; esto es, tienen cada vez más fuerza dentro del sistema político y la opinión visiones que tienen una perspectiva centrada en los resultados y no en los procedimientos. En la medida en que no se producen los “resultados adecuados” se impugnan los procedimientos. Otro aspecto importante de las convicciones antimayoritarias es que consideran que hay fuerzas que, aunque están dentro de la democracia (es decir, que aceptan sus reglas de juego básicas), su victoria electoral sería tan onerosa que deben ser bloqueadas por medio de cambios permanentes de las reglas de juego. En la medida en que hay una diseño institucional que permite formar dos tipos de mayorías – presidenciales y congresionales – la rebelión antimayoritaria ha adquirido casi siempre la forma de un intento explícito de minimizar, y en algunos casos de destruir, las atribuciones del parlamento. Dicho de otra forma, la expresión concreta del ethos antimayoritario es la convicción de que existen “mayorías buenas” (modernizantes/presidenciales/proclives al bien común) y “malas” (atrasadas/congresionales/particularistas), y de que las segundas deben ser emascaradas a toda costa. Esto genera una distorsión también a nivel constitucional, en la medida en que el nuevo constitucionalismo latinoamericano podría verse abocado a una tarea que equivale a la cuadratura del círculo: expresar el espíritu garantista de la

agenda global, y a la vez las demandas antimayoritarias de las fuerzas modernizantes. Lo primero sólo se cumple a través de la construcción del Estado de derecho, mientras que lo segundo implica un generoso “desamarre” del presidente y por consiguiente un amplio margen de arbitrariedad e irresponsabilidad del ejecutivo. Hay excepciones, como Brasil y Colombia, pero al menos en este segundo caso es claro el tránsito, doloroso y turbulento, del principio de *checks and balances* expresado en la Constitución de 1991 a alguna forma de presidencialismo fuerte.

En segundo lugar, la relación entre la agenda global y las formas contemporáneas de democracia en América Latina ha sido todo menos rectilínea. La modernización del Estado, el ajuste liberal y la descentralización tienden a eliminar, o al menos a desplazar, algunas reglas informales y prácticas premodernas y patrimonialistas; su potencial democratizador en ese sentido es claro. Pero modernizar ya no es democratizar, primero porque para muchos puntos y aspectos de la agenda global el congreso *también* es un estorbo, y segundo porque esta oleada de democratización carece de un lenguaje adecuado para expresar y nombrar los derechos sociales y las incorporaciones ciudadanas.

Notas

- 1 Aunque, por supuesto, la corrupción jugó un papel muy importante.
- 2 En realidad reforzando una tendencia de más largo plazo, como se muestra en Gutiérrez, 1996
- 3 El mecanismo puede actuar en varias direcciones. Un ejemplo sirve para ilustrar el punto. Tal vez lo peor que le pudo pasar a los narcotraficantes colombianos fue infiltrar masivamente la campaña presidencial ganadora de 1994, pues esto obligó al recién elegido — y acorralado — presidente a mostrar resultados rápidos y contundentes en la acción contra los carteles de la droga (lo cual incluía, a propósito, importantes ajustes institucionales, incluyendo cambios que no se pueden considerar irrelevantes en los derechos de propiedad).
- 4 Ver, entre muchos otros, Hall Peter, 1992
- 5 De hecho lo es, acudiendo rutinariamente a la cultura; pero esto, como se verá adelante, termina generando más problemas de los que soluciona.
- 6 Al respecto, remito a la lúcida exposición de Bernard Manin, 1998.
- 7 ¿Consideraríamos democrática hoy en día una sociedad que permitiera la esclavitud? Si los militantes del movimiento pro-vida tienen razón (cosa que no creo), ¿cómo se evaluarán dentro de cien años las sociedades de los países desarrollados, con su legislación permisiva con respecto del aborto? ¿Se diría [sin cualificación adicional, sin “apellidos”] que eran democráticas?
- 8 Es una derivación directa del teorema de imposibilidad de Arrow. La literatura al respecto es ya abrumadora. Entre los muchos textos introductorios de muy buena calidad, cfr. Hinich y Munger, 1997

- 9 Pues, insisto, está formalmente demostrado que no es posible encontrar un método perfecto de agregación.
- 10 Donald Saari (1995) hace notar que en muchos sistemas electorales europeos algunas formas de conteo parecen abiertamente anti-intuitivas, y sin embargo no son puestas casi nunca en cuestión por los perdedores. Un ejemplo concreto es la aproximación de fracciones a curules en sistemas electorales de cuotas.
- 11 Y a la vez la inestabilidad restringe el margen de maniobra y las opciones estratégicas de todos los actores. En este caso se cumple el conocido aforismo ajedrecístico de que "la amenaza es más fuerte que su ejecución".
12. Con respecto de las cláusulas que limitan a las mayorías, la sociedad misma -- la máxima mayoría posible-- está también limitada. Supongamos que en la sociedad X existen los partidos N_i, que se pueden organizar de mayor a menor de acuerdo a su grado de tolerancia frente a las minorías. En X es posible prohibir a todos los partidos que estén por debajo de cierto umbral de aceptabilidad; digamos que más allá de N_k un partido no es legal y por tanto no está habilitado para competir. Lo que no puede hacer X si es en efecto democrática es tomar la siguiente disposición: "Si gana una organización concreta, digamos N_j, entonces tendrá las siguientes limitaciones independientemente de su lugar en la lista.....". Las limitaciones diseñadas por la sociedad deben aplicarse a todos los N. Esto es, las barricadas antimayoritarias tienen que ser neutras y universales, mientras que las disposiciones de gobierno pueden ser específicas y tener signo
- 13 Como lo ha subrayado Rawls (1998), quien se refiere a las "barricadas" en la constitución norteamericana que limitan el predominio de las mayorías. La principal de tales barricadas es, sin duda, la protección de las minorías. Determinados postulados -- como los derechos fundamentales de todos los ciudadanos -- no pueden ser alterados ni siquiera por un consenso que se acerque mucho a la unanimidad. Se trata de una línea divisoria trascendental, que separa a la democracia del linchamiento.
- 14 Sólo tiene sentido que haya barricadas antimayoritarias en un mundo en el que las mayorías pueden hacer valer su estatus privilegiado.
- 15 Por eso, se puede argumentar que los regímenes electorales en los que la autonomía de los agentes está es cuestión no deben ser aceptados como democráticos. Un ejemplo "natural" de este caso sería el Paraguay de Stroessner. Pero el criterio no parece ser aplicable a los múltiples casos grises, en los que habría que clasificar a casi todos los sistemas políticos latinoamericanos.
- 16 Si la perspectiva de Przeworski es, como creo, correcta, la abrupta división entre universo procedimental y universo sustancial (a la Sartori) resulta equivocada.
- 17 Por ejemplo, a través de todo un tejido metafórico en la teoría política que habla de lucha de barricadas y de movimientos, lógica de amigo-enemigo, etc. .
- 18 Pese a su larga tradición de gobiernos civiles republicanos con sólo dos interrupciones cortas en todo el siglo 20, Colombia no es, por supuesto, una excepción. Véanse las amargas denuncias de Laureano Gómez (1982) al "principio de la mitad más uno" y al carácter moralmente amorfo que le atribuía a una sociedad que se apoyara en él.
- 19 En Colombia se desarrolló una suerte de fujimorismo local: el alcalde se consideraba un gerente potencialmente bueno, mientras que los concejos municipales se veían y retrataban por parte de medios, formadores de opinión, gremios y gentes de bien, como focos de corrupción.
- 20 Según la expresión de Daniel Pécaut (comunicación personal).
- 21 Según la expresión de Marco Palacios (1998) siguiendo a Eduardo Posada

- 22 Se podría contra-argumentar que al menos una parte importante de estos fenómenos también se produce en Europa y Estados Unidos, pero creo que Hagopian (1996) ha demostrado más allá de toda duda razonable que lo que sucede en América Latina es, por su intensidad, cualitativamente distinto. Agregaría que así mismo algunos de los fenómenos descritos simplemente se producen aquí y no en los países centrales.
- 23 Lo que significa que, si bien no estamos ante una "insurgencia fascitizante de las clases medias", tampoco enfrentamos el populismo latinoamericano redivivo. Es verdad que Menem y Fujimori usaron consignas y apoyos sociales populistas en su primer período, pero después cambiaron rápidamente la tonada. El margen de maniobra de Chávez es lo suficientemente estrecho como para prever que, si se mantiene en el poder durante un largo tiempo, tendrá también que hacer un viraje.
- 24 Que Linz (1994) ya previó como una suerte de resultado natural del presidencialismo.
- 25 Basta con revisar los casos de Chile, Brasil, Colombia y Venezuela.
- 26 Según el contundente aforismo de O'Donnell, 1992.
- 27 Sí, hubo un Carter, pero la exportación de los derechos humanos por parte de Carter era considerada una política partidista, no un asunto de Estado. Hoy, justificaciones como las que Kissinger dio para el golpe de Chile serían más o menos inaceptables (de acuerdo, no está excluido que puedan resucitar).
- 28 Quizás, por económica, esta fórmula tenga un cierto sabor complotista. No quiero proponer nada en esa dirección, aunque sí pensaría que hay actores muy poderosos (no omnipotentes) cuyo orden de preferencias es precisamente el que acabo de describir. Pero la preocupación de este artículo es más bien pensar lo que está ocurriendo en muchos países, independientemente de su nivel de autonomía; es decir, busco un área de intersección, aunque por fuera de ella se estén produciendo procesos diferentes de gran importancia. En particular, quisiera recordar que la necesidad de ajuste no es una creación puramente exógena, sino que corresponde a problemas fiscales e institucionales endógenos, verdaderos, de carne y hueso.
- 29 El caso de las recientes negociaciones del gobierno colombiano con el FMI es clarísimo. La agencia multilateral pone unas condiciones que el gobierno estaría dispuesto a aceptar; pero ignora si serán aprobadas por el parlamento. A la vez, hay un cuasi-consenso técnico sobre la necesidad de aceptación. El congreso implica simplemente más incertidumbre en una situación extraordinariamente delicada. Algo muy parecido --con el componente adicional de poderosos movimientos sociales-- ocurrió en Ecuador.
- 30 Correspondiente al diseño de instituciones post-dictatoriales; la segunda etapa consiste en el ingreso a una democracia consolidada. Autores como O'Donnell han demostrado que instituciones útiles en la primera etapa no tienen por qué jugar un papel positivo en la segunda.
- 31 Un típico "programa degenerativo" para usar la terminología de Lakatos.
- 32 Polonia y Hungría (y si se trata de eso también España) han hecho transiciones bastante exitosas sin contar con tradiciones ni democráticas ni republicanas particularmente sólidas. Piénsese también en la Alemania de la segunda post-guerra. Estos ejemplos sugieren que tal vez no sea muy buena idea tratar de explicar las transiciones sólo en términos endógenos, sin tener en cuenta el contexto internacional.
- 33 Hay que decir que muchas de estas críticas, incluso las más severas, están totalmente justificadas.
- 34 De hecho, Shugart y Nielson (1999) tratan de defender ese punto de vista en el terreno académico, pero fallan en varios sentidos. No han captado en su totalidad qué significa ser "mediana en todas las direcciones", y al tratar de transplantar el contexto de la

literatura formal a una argumentación empírica pierden la ruta. A propósito, mediana en todas las direcciones es un concepto que sólo se puede aplicar cuando se vota sobre una agenda de más de un punto (*issue*), pero Shugart y Nielson sólo se refieren a un aspecto (la fractura rural-urbana). Tampoco tienen claros los meandros del caso colombiano.

- 35 En Venezuela las minorías opuestas a Chávez quedaron claramente sub-representadas en la Constituyente. En las elecciones presidenciales colombianas del 98 se presentó una situación muy divertida. Con las reglas de juego anteriores a 1991 (mayoría simple a una sola vuelta) hubiera ganado el candidato liberal, Horacio Serpa; con las reglas de juego vigentes (doble vuelta) ganó el candidato conservador, Andrés Pastrana; con casi cualquier forma de voto posicional, y teniendo en cuenta que era la segunda opción tanto de pastranistas como de serpistas, hubiera ganado Noemí Sanín.
- 36 Casos de Perú y Venezuela. En Venezuela son más bien los adversarios de Chávez quienes han defendido un discurso de pesimismo cultural en nombre de la modernidad y la racionalidad económica. Hay que advertir que, por el momento, Chávez no ha menoscabado gravemente los derechos civiles, como sí lo hizo Fujimori

Referencias bibliográficas

- Agnew John (1994): "Representing space. Space, scale and culture in social science" en Duncan J., Ley David (eds.): "Place/culture/representation", Routledge, London, pp. 251-271
- Berlin Isaiah (1958): "Two concepts of liberty", Oxford University Press, Oxford
- Elster, Jon (1989) "Ulises y las sirenas. Estudios sobre racionalidad e irracionalidad", Fondo de Cultura Económica, México
- _____. Ed. (1998), "Deliberative democracy", Cambridge University Press
- Fleischer David (1996): "Las consecuencias del sistema electoral brasileño: partidos políticos, poder legislativo y gobernabilidad", Cuadernos de Capel-IIDH/Capel, vol. 39
- Galleguillos Nivaldo (1997): "Checks and balances in new democracies: the role of the judiciary in the Chilean and Mexican transitions": A comparative analysis", <http://lasa.international.pitt.edu/elecpraps.htm>
- Gómez Laureano (1982): "Obra selecta (1909-1956)", , Imprenta Nacional, Bogotá
- Gutiérrez Francisco (1996): "Dilemas y paradojas de la transición participativa" en *Análisis Político* no. 29 pp. 35-53
- Hagopian Francés (1996): "Democracy and political representation in Latin America in the 1990's: pause, reorganization or decline?", policopiado
- Hall Peter (1992): "The movement from Keynesianism to monetarism: Institutional analysis and British economic policy in the 1970s" en Steinmo Sven, Thelen Kathleen, Longstreth Frank (eds.): "Structuring politics. Historical institutionalism in comparative analysis", Cambridge University Press, New York, pp. 90-113
- Hinich Melvin, Munger Michael (1997): "Analytical politics", Cambridge University Press, New York
- Hirschman Albert (1994): "Retóricas de la intransigencia", Fondo de Cultura Económica, México

- Lasagna Marcelo, Cardenal Ana Sofía (1999): "Desarrollo y reforma política en América Latina: la agenda pendiente" en *Revista Instituciones y Desarrollo* no. 1 <http://www.iigov.org/pnud/revista/prevista1.htm>
- Linz Juan (1994): "Presidential or parliamentary democracy: does it make a difference?" en Linz J., Valenzuela A.: "The failure of presidential democracy: comparative perspectives", John Hopkins University Press, Baltimore
- Manin Bernard (1998): "Los principios del gobierno representativo", Alianza, España
- Nielson Daniel, Shugart Matthew (199): "Constitutional change in Colombia" en *Comparative Political Studies* vol. 32 no. 3 may pp. 313-332
- North D.(1993): "Instituciones, cambio institucional y desempeño económico", Fondo de Cultura Económica, México
- Novaro Marcos, Palermo Vicente (1998): "Gobierno, parlamento y partidos en la Argentina de Menem" en Ursúa Raúl, Agüero Felipe: "Fracturas en la gobernabilidad democrática", Centro de Análisis de Políticas Públicas-Universidad de Chile, Santiago, pp. 315-356
- O'Donnell Guillermo (1992): "Transitions, continuities, and paradoxes" en Mainwaring Scott, O'Donnell Guillermo, Valenzuela Samuel (eds.): "Issues in democratic consolidation. The new South American democracies in comparative perspective", University of Notre Dame Press, pp. 17-56
- Palacios Marco (1998): "Presentación" en Arocha J., Cubides F., Jimeno M.: "Las violencias: inclusión creciente", Facultad de Ciencias Humanas-Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, pp. 9-26
- Przeworski Adam (1988): "Democracy as a contingent outcome of conflicts" en Elster J., Slagstaad R.: "Constitutionalism and democracy", Cambridge University Press, pp. 59-80
- Radcliff Benjamin (1992): "The general will and social choice theory" en *Social Choice* vol. 54 winter pp. 34-49
- Rawls John (1988): "Las libertades fundamentales y su prioridad" en McMurrin S.M. (Ed): "Libertad, igualdad y derecho", Ariel, España, pp. 9-89
- Riker William (1982): "Liberalism against populism", Freeman, San Francisco
- Saari Donald (1995): "Basic geometry of voting", Springer, Berlin-Heidelberg-New York
- Sartori Giovanni (1987): "The theory of democracy revisited", Chatham
- Sen Amartya: "Rationality and social choice" en *The American Economic Review* vol. 85 no. 1 mar. 1995 pp. 1-24
- Steinmo Sven, Thelen Kathleen, Longstreth Frank (eds.) (1992): "Structuring politics. Historical institutionalism in comparative analysis", Cambridge University Press, New York
- Tickner Arlene, Mejía Oscar (compiladores) (1997): "Congreso y democracia en los países de la región andina. Deficiencias y estrategias", Unidad para la promoción de la democracia (OEA), Centro de Estudios Internacionales, Ediciones Uniandes, Bogotá
- Tullock Gordon (1967): "Toward a mathematics of politics", University of Michigan Press, Ann Arbor
- Urzúa Raúl, Agüero Felipe (1998): "Fracturas en la gobernabilidad democrática", Centro de Análisis de las Políticas Públicas-Universidad de Chile, Santiago

Valenzuela Samuel (1992): "Democratic consolidation in post-transitional settings: notion, process, and facilitating conditions" en Mainwaring Scott, O'Donnell Guillermo, Valenzuela Samuel (eds.): "Issues in democratic consolidation. The new South American democracies in comparative perspective", University of Notre Dame