

VIII Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos¹
Septiembre 1996 - San José, Costa Rica

TRANSICION HACIA LA DEMOCRACIA LATINOAMERICANA *

Dr. Pedro Nikken

El tiempo presente, casi que los dos o tres últimos años, ha coronado una corriente generalizada de florecimiento democrático. Desde los años 80, finales de los 70 principio de los 80, comenzó en América Latina un proceso de transición hacia la forma democrática de gobierno que nos ha llevado en el presente a que la casi totalidad de los gobiernos son el resultado de elecciones que con cuestionamientos, fuertes en algunos casos, pero sin embargo en términos generales han originado gobiernos estables reconocidos como legítimos. Esa misma corriente ha estado presente con una fuerza tremenda en Europa del Este como hemos venido siguiendo, en un proceso muy rápido de características verdaderamente revolucionarias y que aún no ha concluido, está aún en marcha. Obviamente vamos a centrar las ideas, las reflexiones que no pretenderán ni pueden ser conclusiones ni propuestas en el tema Latinoamericano. Sin embargo, se inscribe este proceso latinoamericano dentro de una corriente mundial que pudiera llegar a considerarse como una suerte de eutopía democrática donde va adjudicándosele a la forma democrática de gobierno posibilidades y resultados que quizás van más allá de sus propias posibilidades y

* Transcripción de cassette, sin editor.
Mayo 1991

del contexto en el cual se está moviendo pero, se ha identificado una aspiración general de la humanidad, al menos en el mundo occidental, entendiéndolo como tal no el de la división política de la segunda guerra sino aquel de la cultura judío-cristiana. En ese mundo se va enraizando la idea de identificar las aspiraciones de la colectividad con la forma democrática de gobierno y esto tanto en nuestro continente como en Europa.

En el caso Latinoamericano el fenómeno presenta algunas características particulares. Es común hablar del péndulo democracia-dictadura en América Latina donde se pasa de una a otra en distintos países, a veces en el mismo país, al punto que nunca habíamos tenido lo que ahora tenemos, nunca el péndulo había estado tan hacia un mismo lado al mismo tiempo en tantos sitios como ocurre en el presente. Sin embargo, en el pasado las características de ese movimiento pendular tenían que ver con alzamientos, con guerras, con rupturas más o menos abruptas. Una de las características de la transición hacia la democracia en América Latina en el presente es que no ha habido, en general, derrumbes, salvo el caso de la revolución Sandinista y de la caída del régimen Somocista y todo el proceso que vino después pero el régimen Somocista es el único que propiamente se ha derrumbado en estas experiencias recientes. Quizás se podría decirse lo mismo del régimen de los Duvalier pero ahí lamentablemente la transición hacia la democracia ha quedado frustrada por el momento, o ha avanzado con demasiadas vacilaciones y demasiados retrocesos.

Hay dos tipos de casos por llamarlos de alguna manera. Hay un grupo de casos muy presente en casi todos los países del Cono Sur en que el origen de la transición ha tenido que ver con derrotas del autoritarismo y con desgaste del régimen.

Derrotas del autoritarismo. La derrota militar del gobierno argentino en las Malvinas; la derrota del gobierno militar brasileiro cuando se dividió el partido de gobierno y a pesar que era dentro del sistema de la propia constitución militar se eligió a un presidente de la oposición, a Tancredo Neves que murió antes de poder ejercer efectivamente el cargo. Derrota en el Plebiscito sobre la Constitución Uruguay que obligó a una transición. A esto se une un desgaste de los regimenes militares en los cuales la crisis económica, la ineptitud para manejar la problemática social llevaba al país a un callejón sin salida y la forma de encontrarle una solución a ese problema era precisamente procurar la transición hacia la democracia. En esto hay una relativa excepción, en el caso de Chile donde la transición se produce sin que haya mediado propiamente una derrota del autoritarismo; hubo una derrota en el Referendum pero un Referendum que fue organizado con las propias reglas del gobierno militar. En ese sentido la consecuencia es que el mismo gobierno de Chile es el que conserva todavía mayores santuarios, por decirlo de alguna forma, en el gobierno civil donde aún está más enquistado el régimen militar en el régimen civil dado que el

gobierno chileno pudo imponer más condiciones. En todos estos casos se da una característica que por cierto también se da en los países centroamericanos. En los centroamericanos el fenómeno es relativamente distinto aunque hubo desgaste, y en esto excluyo también el caso de Nicaragua, aunque hubo desgaste del régimen militar se dió especialmente una presión muy fuerte de parte de los Estado Unidos que asumieron la generalización de la democracia como una línea efectiva de su política exterior hacia la América Latina, como un vehículo para drenar todo el problema de violencia política y social que existía en Centroamérica y entre el credo democrático que fuera de toda duda asiste al sistema político norteamericano, se dió la circunstancia de que se llegó a la conclusión, quizás en mi opinión, que mucho más fácilmente caerían en manos de los movimientos subersivos los regímenes militares que gobiernos democráticos con apoyo popular más o menos sólido. En ese sentido se produjo una fuerte presión de toda índole para que los militares le entregaran el poder a los civiles. La característica común, por una razón u otra, es que no ha habido derrumbes de los regímenes militares y eso desde luego ha traído su consecuencia porque el autoritarismo sea por razón de no poder sostenerse más, sea por razón de que en su estrategia de seguridad nacional llegó a la conclusión de que era preferible entregarle el poder a los civiles y no intentar continuar ejerciéndolo contra la inmensa mayoría de la población. Participaron en el diseño y a veces diseñaron enteramente el mecanismo de transición. Eso ha

entrañado que, sobrevivan numerosos quistes autoritarios en numerosas democracias.- En algunos casos de una manera plenamente institucional, como en el caso chileno en el cual la Constitución que hizo aprobar Pinochet hace 8 o 9 años preveía que los jefes militares del autoritarismo, que eran los mismos que integraban la Junta, iban a continuar en el ejercicio de esas funciones militares y ahí tenemos lo que la prensa nos trae todos los días del roce, el choque, la fricción y la situación que existe entre el gobierno civil y el Comandante General del Ejército que es el propio General Pinochet.

En otros casos eso se dió menos claro en la transición argentina, el Presidente Alfonsín llevó a juicio a los jefes militares pero sin embargo la fuerza armada en su conjunto continuó siendo la misma de alguna manera y se produjeron todos los intentos y todavía los rumores sobre posibilidades y conatos que, felizmente han sido hasta ahora sólo rumores. Igualmente en el caso uruguayo continuó con el gobierno del Presidente Sanguinetti, el mismo mando militar sustancialmente y en el gobierno brasileño no hubo grandes cambios militares. En el caso centroamericano el asunto reviste características a veces mucho más dramáticas. Encontramos situaciones constitucionales como en el caso de Honduras donde el nombramiento del Comandante del Ejército pasa por el Congreso más que por el Presidente de la República y en ese sentido tiene cierta autonomía. De hecho se dan grados extremados de autonomía de la fuerza armada en los casos de Guatemala y del propio

Salvador. De manera que nos encontramos de que hay una coexistencia de un poder civil emanado de elecciones populares con una fuerza militar que sea institucional, que sea de hecho conserva un enorme poder y no ha cambiado sustancialmente de doctrina. Ciertamente esto no contribuye a la estabilidad y a la claridad del régimen democrático.

Otro problema es el de las expectativas que creó el régimen democrático, por una razón o por otra en todos los gobiernos militares existía un enorme descontento mayoritario, a veces aplastantemente mayoritario en relación con el gobierno militar y se atribuyeron a la democracia características un poco eutópicas -- va a llegar la democracia y con la democracia no solamente va a llegar los derechos civiles, sino va a llegar la justicia social y va a resolverse en general el problema de todos. Ahí también está entrampado el juego y es una de las cosas más terribles con la que se enfrenta la nueva democracia latinoamericana. Desde luego, gobiernos civiles como el de Venezuela incurrieron en graves errores en relación con el endeudamiento externo, lo cierto es que la inmensa mayoría de los gobiernos militares y, los casos de Argentina y Brasil son especialmente patéticos en esa dirección, incurrieron en inmensas deudas externas y dejaron al gobierno civil un país prácticamente inmanejable porque la situación económica de Brasil y Argentina son situaciones realmente muy difíciles como consecuencia fundamentalmente de ese enorme desajuste que produjo un Estado manejado de una forma bastante

irresponsable con recursos que provenían además de empréstitos. El Presidente del Instituto, Profesor Buergenthal, ha hablado del anti-plan Marshall porque en la Europa post-fascista las potencias ganadoras para ayudar a la democracia a consolidarse financiaron prácticamente la reconstrucción democrática de Europa y apuntalaron de esa manera las democracias emergentes. Acá el sistema financiero internacional financió a las dictaduras y ahora le cobra a las democracias. Un verdadero anti-plan Marshall exactamente, lo contrario de lo que ocurrió en Europa de la post-guerra. Esto ciertamente plantea un cuadro donde cabe hacerse dos preguntas: ¿Qué es la transición, ha habido transición, en qué términos se cumple la transición, se ha completado la transición democrática? Y otra ¿Qué perspectivas, podríamos especular, existen ara nuestras instituciones?

Primero la transición. Esto es ciertamente relativo, todo movimiento es relativo, fue una de las grandes revoluciones científicas de este siglo. Transición implica algo así como ir de un sitio a otro y los procesos políticos, los procesos sociales no culminan prácticamente nunca, son un verdadero proceso y más la democracia. La democracia es realmente un proceso. De manera que hay un cierto grado de relativismo y tenemos que buscar algunos conceptos que dentro de este relativismo nos permitan explicar un poco la transición y hasta donde podemos entender de que ese proceso se ha cumplido.

Antes que nada conviene hacer una distinción. Podría uno utilizar un criterio formal y decir -- hay una transición, la transición se ha cumplido donde hay una Constitución que se está ejecutando, que se está cumpliendo. Esto mueve a muchos equívocos. Una de las características que Arturo Larpietris lo ha apuntado en uno de sus ensayos que indica hasta qué punto la democracia está verdaderamente enraizada en nuestra cultura y en nuestra aspiración latinoamericana, que no sólo es proclamada por prácticamente todas nuestras naciones al llegar a la independencia en un momento u otro, sino que a pesar de que muchos de nuestros países vivieron mucho de tiranías caudillistas y de desórdenes antidemocráticos, siempre hubo una Constitución democrática, siempre había un Poder Legislativo, ninguno de los dictadores llegó a abolir la Constitución Democrática. Salvo, y esto lo hago con las reservas del caso, es el caso cubano donde se pasó a otro régimen y delcaramente se dice que no se quiere la democracia burguesa formal sino que se va hacia una democracia socialista y la Constitución en consecuencia se encuadra dentro del régimen constitucional de los países comunistas, en ese entonces la de los países de Europa del Este. Fuera de ese caso, prácticamente todas las Constituciones, aún dentro de regímenes que no tenían que ver con la democracia, seguían siendo democráticas y era presidente constitucional de la República el General Somoza o el General Strossner o las tiranías anteriores como la del General Gómez en Venezuela, donde hubo todas esas

novelas de grandes autores latinoamericanos relativas a esas tiranías caudillistas y primitivas. De manera que, el criterio de la mera Constitución formal no es un criterio que pueda ser suficiente.

Cuando me refiero a la Constitución, prefiero pensar en la Constitución real, en la Constitución que se traduce en un régimen político que emana como resultante de los factores reales del poder, de la interacción de los factores reales de poder, sea de sus sumas sea de su contradicción pero donde se producen acuerdos entre los factores reales de poder y ahí va un régimen. Eso probablemente cuestiona como verdaderamente democráticos algunos gobiernos que sin embargo aparecen elegidos por el pueblo pero cuyos métodos a veces se apartan de los métodos democráticos.

Dicho eso, cabe una pregunta, ¿cuándo culmina la transición dentro de lo relativo que es esto? Podríamos emplear dos grandes criterios: uno cuando se alcanza un poder civil estable emanado del orden constitucional real lo que supone la concurrencia de dos elementos. En primer lugar que hay un traspaso efectivo de poder, que hay un poder civil real. Esto cuestiona muchísimas nuevas democracias como democracias en las cuales el tránsito se ha cumplido; no quiere eso decir que se esté en la dictadura sino que el tránsito no se ha cumplido. Cito a estos efectos una expresión que le oí al Presidente del Partido Socialista chileno y del Partido por la Democracia, Ricardo Lagos, el día que eligieron a Patricio Alwyn Presidente de Chile, celebró por supuesto con mucha

felicidad porque era el candidato de la Convergencia Democrática y dijo "una cosa es elegir un Presidente por el pueblo democráticamente y otra cosa es conquistar la democracia" y eso es así, todavía en Chile el proceso está pendiente porque como les decía aunque hay un régimen constitucional emanado de las reglas de juego de las dictaduras, está pendiente el que se defina la plena subordinación del poder militar al poder civil, que se defina en los hechos en la práctica, en la vida diaria. Esto ocurre en otros países especialmente dentro de la América Central se han dado determinadas situaciones que son admitidas en general por problemas de sobredimensionamiento en ciertos momentos y en ciertas actividades de la fuerza armada.

Lo primero es que haya un traspaso efectivo de poder y sometimiento real del poder militar al poder civil. En segundo lugar hace falta que haya un cierto grado de estabilidad institucional y este es realmente un problema bien serio que abre uno de los grandes debates que están planteados a menos en América del Sur, en América Central no se ha oído mucho, donde está planteado de una manera muy generalizada y es el tema de la forma de gobierno. Nuestros países todos adhieren al presidencialismo prácticamente y eso tiene muchos argumentos para su defensa en la tradición latinoamericana en lo difícil de manejar nuestros pueblos, incluso los gobernantes, la facilidad con que la descentralización y la mayor flexibilidad de la forma de gobierno puede incidir negativamente sobre la eficacia de este. Eso ha

traído algunas consecuencias, por ejemplo en la Argentina el Presidente Alfonsín tuvo que renunciar a la Presidencia alrededor de 6 meses antes de que se venciera su mandato, ya elegido su sucesor para entregarle el gobierno porque no podía manejar el país. Casos de inmanejabilidad se han visto probablemente en el Perú; se han visto desde luego en cierta medida también en Venezuela; en Brazil los últimos meses del Presidente Sarney fueron verdaderamente agónicos. Se dan situaciones donde realmente el gobierno pierde la confianza, no solamente del pueblo sino de su propio partido. Acá en Costa Rica el Presidente Carazo terminó su mandato creo que con tres o cuatro Diputados que lo estaban respaldando únicamente, los demás de una forma o de otra le habían quitado el respaldo a su propio Gobierno. Son fenómenos que se dan en distintos tonos, en distintos países. Se pregunta entonces si no valdría la pena tener un fusible, algo que salte cuando el gobierno pierde la confianza y que permita entrar una sangre nueva a regir los destinos del país. Es muy probable que de haber ocurrido esto, de haber tenido un sistema parlamentario de gobierno donde el gobierno necesitara contar con la confianza permanente del Parlamento para continuar gobernando, es muy probable que el Presidente Alfonsín no hubiera llegado a tener la necesidad de renunciar a su cargo como Jefe del Estado sino simplemente hubiera entrado un nuevo gobierno y el otro gobierno hubiera seguido en el Parlamento en la oposición o en el mismo gobierno solo que, dirigido por distintas personas. Con toda

seguridad el Presidente Herrera Campins no hubiera durado los 5 años como Primer Ministro sino hubiera tenido que resignar antes su mandato, lo mismo puede decirse de Costa Rica o del Perú de Allan García. Son muchos los ejemplos que pueden situarse y, me perdonan si incurro en algún desagrado para sus preferencias políticas pero es hecho objetivo, no estoy haciendo juicios políticos sino el hecho objetivo de personas que pierden la confianza efectiva del Parlamento, del mundo político y también la confianza de la población. La prueba se ve en América Latina es que con muy contadas excepciones los gobiernos pierden las elecciones en condiciones dramáticas donde el partido de ese gobierno prácticamente desaparece, queda extremadamente golpeado, hay una pulverización del partido de gobierno. Ese hecho ha llamado a muchos a pensar en la necesidad de lograr la estabilidad a través del régimen parlamentario. Este es un gran debate, está planteado muy fuertemente en Brasil, en Argentina, se acaba de plantear en Venezuela, ha sido mencionado en el Perú donde hay una figura de Primer Ministro pero que no es propiamente una figura de Primer Ministro en el régimen Parlamentario.

Evidentemente esto tampoco es un régimen idílico, muchos países han hecho el trayecto contrario, por ejemplo el caso de Francia que llegó a un régimen mixto porque si bien es cierto que sirve el sistema Parlamentario para que salten como fusibles gobiernos que han llegado a un punto crítico, también sirve para que entendimientos y componendas internas entre los partidos o entre

grupos internos de los partidos, no permitan gobiernos estables como ocurrió en la IV República Francesa y como ocurrió durante largo tiempo hasta el gabinete Cratzzi en Italia y eso trae consecuencias negativas y muy nocivas para la estabilidad del sistema político. De manera que en eso estamos en una encrucijada porque no se logra la plena estabilidad con un régimen de un periodo fijo en las condiciones en que se ha planteado y que ha llevado a situaciones realmente graves e incontrolables y ha causado daños serios a la vida económica y social de muchos de nuestros países pero tampoco podemos imaginarnos las maravillas de un régimen parlamentario que pudiera ocasionar lejos de la estabilidad, inestabilidad por causas que no tengan que ver con la bondad o maldad del gobierno sino con la habilidad para tejer componendas de los jefes partidistas. Probablemente habrá que buscar algún sistema mixto quizás inspirado en la V República Francesa para tratar de equilibrar ambas tendencias.

Decía que había dos criterios posibles para concebir el tránsito hacia la democracia. El poder civil estable emanado de un orden constitucional que implicaba el traspaso efectivo en un cierto grado de estabilidad, cosa que no hemos alcanzado por cierto quizás en algunos casos ninguno de los dos extremos, y por otra parte el otro criterio posible es el del pleno funcionamiento del Estado de Derecho, se ha cumplido la transición democrática cuando el Estado de Derecho funciona normalmente, cuando existen tres poderes públicos que se rigen por la ley y que se equilibran

recíprocamente y donde existe realmente el imperio del derecho, el imperio de la ley.

Esto nos pone frente a otro de los problemas que tiene muchas de nuestras democracias latinoamericanas. No generalizo a todas pero si es un problema bastante común, ha sido estudiado, Ilanud ha contribuido bastante en estos estudios, y es el problema de nuestro sistema judicial. En especial los países que vienen de autoritarismos seculares, el Poder Judicial es cosmético muchas veces, hay que tener un Poder Judicial y entonces hay que ponerlo en la Constitución y ahí se nombran unos jueces, pero realmente no es un Poder del Estado, no tiene un rango de poder verdadero del Estado capaz de controlar a un ejecutivo frecuentemente desmesurado o a un legislativo que funciona mal que bien con algunas características sin llegar a tener la majestad y el poder que tienen otros Parlamentos Occidentales de Europa o Estados Unidos pero que cumplen frecuentemente funciones efectivas de control, de investigación, de pronunciamiento aunque conserven debilidad frente al Ejecutivo. El caso del Poder Judicial que en muchos casos es pura y simplemente cosmético de asistencia a un Poder Judicial. Los jueces se ven sometidos a presiones de distinto orden, presiones partidistas, presiones gubernamentales, presiones militares, presiones de grupos económicos. En otros casos la justicia militar tiene un papel desmesurado, para no citar a nadie sospechoso de ser destabilizador, este legendario estadista francés que fue Georgio Clemontceau, dijo en una ocasión

"...la justicia militar es a la justicia lo que la música militar es a la música". Realmente hay tremendo problemas de justicia militar porque es una justicia jerárquica, una justicia de unas líneas de mando en muchas medidas en donde el Presidente de la República o el Comandante General de las Fuerzas Armadas tiene atribuciones inmensas sobre el proceso aparte de que, frecuentemente en los juicios los procesos militares los reos son militares y se da una situación en la cual hay un espíritu de cuerpo, natural por lo demás donde existen delitos muy serios y no me refiero aquí a países que tienen gran inestabilidad o que tienen tránsito reciente, me refiero a situaciones de democracia "estables" y ya consolidadas donde ese tipo de situaciones se da. De manera que en el problema judicial hay tremendas dificultades que hemos conquistado el pleno ejercicio del Estado del Derecho.

Frecuentemente se comete un error cuando se aborda el problema judicial, se deja el asunto en mano de los jueces y se aborda el problema desde el punto de vista formal. Hace falta tener una carrera judicial, hace falta tener un Consejo de la Magistratura, hace falta buscar la manera que ese Consejo de la Magistratura esté integrado por jueces y que esos jueces se las arreglen para solucionar el problema. Eso puede funcionar en países donde el Poder Judicial exista, una vez que exista, pero el problema judicial no es un problema judicial, es un problema político, es un problema de la estructura del Estado y si un problema es constitucional, si el Estado está realmente configurado por tres

poderes y abordarlo por esa vía conduce al formalismo y el formalismo normalmente engaña y dice *ya tengo la carrera judicial, la gente entró por concurso...* Lo esencial es la independencia espiritual del Juez, eso es lo esencial, que el Juez se sienta que es libre de decidir y que lo que él decida se va a cumplir, se va a hacer.

Me permito mencionar un caso que me tocó vivir directamente y me permito mencionarlo porque es una persona a la que he alcanzado a tener un gran respeto para que ustedes puedan ver la gran diferencia que hay entre el origen del nombramiento y la independencia del juez. En la Corte Interamericana de Derechos Humanos tuvimos durante varios años unos casos en el que la Comisión Interamericana demandó al Estado Hondureño por violación a la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Por circunstancias en el momento Honduras no tenía ningún nacional suyo como Juez en la Corte el que había se había inhibido de participar y por la Convención, el Estado parte tiene derecho a nombrar un Juez *ad-hoc* cuando es demandado, ahora que si es demandado un Estado que no tiene jueces de su nacionalidad en la Corte pueda nombrar un juez *ad-hoc* para que esté en la Corte. De manera que es nombrado por el gobierno demandado. El Dr. Rigoberto Espinal fue nombrado por el gobierno demandado en la Corte. Uno podía suponer el el Dr. Espinal iba a ser una persona que atendería a su mandante que lo había designado. Resulta que el Dr. Rigoberto Espinal ejerció su función con una independencia

admirable y todas las decisiones de la Corte, sin ninguna excepción prácticamente, en esa materia resultaron por unanimidad porque el Dr. Espinal actuó con independencia espiritual y eso nada tenía que ver con quien lo había nombrado, lo había nombrado el gobierno demandado y sentenció contra él. Ese es un hecho absolutamente notable y digno también del gobierno hondureño que con motivo de eso y de su independencia lo elevaron a Juez de la Corte Suprema de Justicia de su país. Ese caso pone de manifiesto que el tema del nombramiento, aunque desde luego es importante si los nombramientos salen de una sola fuente y no tienen ningún control ciertamente eso puede cuestionar la adjudicación, pero de nada sirve que los nombramientos estén cubiertos de todas las formas si no se alcanza la independencia espiritual del Juez y para eso hay que crear una nueva conciencia, una mística judicial y una cruzada judicial dentro de nuestro medio porque de lo contrario nuestras democracias se van a debilitar gravísimamente. ¿Cuántos arreglos de cuentas privadas no ocurren por ahí? ¿Cuántos países no están sacudidos por la violencia en buena medida por la consecuencia de la falta de un poder judicial, estable, confiable y capaz de actuar verdaderamente en todos estos casos? Son situaciones que afectan el sistema inmunológico de la democracia, por decirlo de alguna forma, la circunstancia de que no tengan un sistema judicial que pueda poner coto a abusos del poder, sea este del poder electo, del poder civil o sea de los militares o del Congreso, o sea quien sea, o a los abusos que

emanan de la injusticia social y de la injusticia de la distribución de los bienes.

Lamentablemente, en muchos de nuestros países, el poder judicial está diseñado y, esos no es culpa de los jueces, para atender más a las relaciones de poder que a las relaciones de justicia y eso en consecuencia crean unas inmensas frustraciones y debilita profundamente el sistema democrático. Creo que el pleno funcionamiento del Estado de Derecho debería conjugarse con el poder civil estable emanado de un orden constitucional para que verdaderamente pudieramos nosotros concluir que se ha llegado a una democracia estable y a una democracia como tal. Asumamos esos dos criterios con toda exigencia, nos encontramos con que verdaderamente la transición democrática en América Latina, aún en países que tienen mucho tiempo en el ejercicio del voto tienen camino largo por recorrer. Estamos en uno de esos territorios privilegiados donde ese tránsito verdaderamente se ha cumplido de una manera bien satisfactoria. Más de una vez he dicho que Costa Rica es un ejemplo de que el desarrollo y la riqueza no necesariamente van juntos y que se puede llegar a alcanzar un alto desarrollo social y político y cultural sin necesidad de tener mucho dinero y de tener gran poder económico y militar. Es uno de esos casos donde uno vislumbra y dice sí, aquí están todos los elementos claro con sus imperfecciones, la democracia siempre es perfectible y con sus problemas pero donde están presentes todos los elementos.

Junto con el pleno disfrute del Estado de Derecho se plantea el tema del disfrute de los derechos humanos que están muy vinculados con el tema del Estado de Derecho y, me permito entonces retomar algo que ya señalé en la inauguración que es el tema de los derechos económicos, sociales y culturales y su incidencia sobre el proceso de democratización y de estabilidad en nuestro continente. Eso invita a pasar al segundo punto.

La realidad y las perspectivas. ¿Cuáles son los problemas más importantes por los que tropezamos? Hay algunos que afectan a algunos de nuestros países y corre el riesgo de afectarlos a todos muy pronto que es el tema de los centros desmesurados de poder que surgen de la ilegalidad del narcotráfico particularmente. No me voy a referir a eso, no es mi fuerte, pero hay otros problemas que al margen de este, ya de por sí son bien serios, gravitan negativamente sobre nuestras instituciones.

El primero desde luego, es el de los derechos económicos, sociales y culturales. Estamos en una situación ciertamente crítica, un estado de sitio económico porque la Constitución, nuestras Constituciones, los tratados sobre derechos humanos prevén la suspensión de las garantías de los derechos civiles y políticos, la libertad de reunión, libertad de expresión y hasta la libertad personal, en fin de la inviolabilidad de domicilio, etc., pero no prevén la suspensión de los derechos económicos y sociales y culturales porque se supone que ellos están llamados a realizarse

progresivamente y en consecuencia no hay un derecho pleno a un disfrute íntegro actual de cada uno de ellos como si tengo derecho pleno actual al ejercicio de la libertad de tránsito, pero no puede decirse que yo tenga un derecho pleno actual al derecho a la salud, por ejemplo, porque eso depende de una realización progresiva. Se está dando un caso muy serio, incluso desde el punto de vista jurídico no sólo político y es que los derechos económicos y sociales están empezando a violarse como se violan los derechos civiles y políticos. Una cosa es no poder alcanzar un resultado porque no se tienen los recursos suficientes, no poder desarrollar progresivamente el disfrute de un derecho e incluso retroceder porque los recursos mermaron, y otra cosa es adoptar políticas que directamente van a destruir algunos de esos derechos porque ya eso empieza a sonar como suena la violación de los derechos civiles y políticos y resulta que las políticas de ajuste de las que nos estamos viendo sometidos en casi todos nuestros países conducen a esos resultados. Ciertamente no vamos a ponernos ahora precisamente cuando estamos censurando el exceso de formalismo a rasgarnos las vestiduras y decir esto es horroroso: esto es ilegal. No se trata de que sea ilegal, ciertamente hay dificultad en las alternativas y en ciertos momentos así como se justifica el estado de sitio o la suspensión de las garantías constitucionales, en estos momentos críticos de nuestras economías donde por distintas razones ellas se han deteriorado mucho se justifique una "suerte" de estado de sitio

económico.

Sin embargo, hay dos problemas que quiero subrayar. El primero, es que no existe claramente la noción de que eso es excepcional, de que eso es pecado, que eso no se puede hacer así como así, que eso está mal, sino bueno que si la economía así lo requiere hay un problema más, hay un problema de ajuste, bueno si algunos pasarán hambre pero bueno así después resurgiremos de la ceniza. Eso es exactamente la ética

de los que dicen este país no está preparado para la democracia, aquí falta hace falta un militar que lo prepare y después aprenderá en la próxima generación que venga -- exactamente la misma ética y eso es inaceptable. Si puede aceptarse, estamos en emergencia, hay un terremoto, hay una guerra civil, es necesario suspender las garantías pero por el tiempo estrictamente necesario y teniendo la mala conciencia de que se está sometiendo a la gente a un régimen al cual no hay derecho a someter. Yo tengo la sensación de que los ideólogos de muchas de estas doctrinas, de estos pensamientos, de estas corrientes económicas se han olvidado bastante de la gente y consideran que esto es una cosa que ya se verá, y si no se ajusta acá o se va más allá y realmente ese es un punto que es donde están en juego problemas jurídicos, problemas morales sobre todo muy importantes y que no pueden postergarse y por eso no vamos a decir "no se puede aplicar esta fórmula". Parece que los economistas coinciden que fórmulas aproximadas de ese género hay que aplicar, hay una coincidencia bastante

generalizada. Los economistas dicho de paso son peores que nosotros los abogados en equivocarse en su percepciones. Digamos que podríamos admitir eso pero tiene que haber una vigilancia muy importante de parte de las organizaciones de derechos humanos en relación con esto. Una conciencia colectiva que esté remachando que esta situación no puede prolongarse indefinidamente, que hay dolientes y que hay que defender los derechos económicos y sociales.

Aparte de eso, hay otro problema de orden político. En primer lugar, todo lo que significa la insatisfacción de expectativas para las democracias. La democracia resulta que aplica unas políticas bien antidemocráticas en cierta forma, quizás no le queda remedio, pero son políticas verdaderamente difíciles de convencer al pueblo de que esas políticas son las del bienestar de todos. En segundo lugar, la tremenda tensión social que ocasiona explosiones muy fuertes como las que lamentablemente nos tocó a los caraqueños presenciar al inicio del gobierno del Presidente Carlos Andrés Pérez y eso se traduce en represión. Entonces nos encontramos con que tenemos una democracia que a veces actúan como si a veces no lo fueran. La gente no termina de percibir muy bien entre cual es la diferencia entre la democracia y la dictadura quizás en países como Venezuela donde la gente se olvidó un poco de como actúa la dictadura, eso no se siente, pero en países que están pasando muy recientemente del régimen militar al régimen democrático y se encuentran con que los demócratas hacen lo mismo

que los militares y dicen: *bueno y que es lo que he ganado yo aquí.* ¿En qué se traduce eso? En otro fenómeno generalizado que tenemos en este momento en nuestro continente que es en el descrédito de los partidos políticos.

Los partidos políticos están deteriorándose aceleradamente en todas partes. Se da el fenómeno Fujimori que es un fenómeno que requeriría mucho análisis político porque este fenómeno fue posible en parte porque el espacio que llenó Fujimori por razones de distintas índoles, lo dejó llenar Vargas quien era quien lo estaba tratando de llenar inicialmente y, en segundo lugar porque hubo una elección en dos vueltas, pero con todo este fenómeno es el presidente de Perú, una persona que era prácticamente desconocida un poco tiempo antes. El fenómeno de Collor de Melo en Brasil que desplaza los partidos tradicionales y quedan prácticamente desaparecidos en Brasil. En todos los sondeos que uno va viendo por ejemplo el de El Salvador, por ahí está el sondeo Lagadou, que no se ha publicado pero que lo conoce todo el mundo, donde se ve claramente un deterioro muy cierto de todos los partidos políticos del gobierno y de la oposición y eso es un fenómeno que se va generalizando en todas partes. Digo aparte de que los mismos partidos han hecho esfuerzos importantes para conseguir ese objetivo. Realmente ha habido mucho desacierto, suicidas, en muchas oportunidades sin embargo, no es un fenómeno que pueda juzgarse aisladamente del contexto porque hay siempre una lucha por el poder y mal que bien los partidos políticos, con

todos sus defectos, separan del poder político el económico y frecuentemente el poder económico tiene que ver mucho con los medios de comunicación y contribuye a acelerar un deterioro cuyo origen por cierto no lo crean porque los medios de comunicación pueden hacer una campaña en un sentido que si eso no tiene fundamento en la realidad, no camina, pero aprovechandose de una situación, uno va analizando especialmente diarios que tengan que ver con grupos económicos, uno va encontrando con que ahí lejos de apuntalar y de tratar de hacer una contribución para resolver una crisis se va perfilando en agravarla más y más y así es una cosa bien delicada. Es muy difícil concebir una democracia sin partidos políticos. Pueda ser que no sean los de ahora, que estos desaparezcan porque no lo merecieron. Una democracia sin partidos políticos sin medios de comunicación entre el pueblo y los ciudadanos, sin forma de expresión de corrientes, realmente muy fácilmente puede caer presa de otros factores de poder. Al menos los partidos contribuyen a la organización del pueblo y deberían ser medios de comunicación mucho más eficaces de los intereses populares. Lo que ocurre es que se han deformado en oligarquías políticas, en cúpulas que pierden mucho el contacto con la realidad.

A esto por cierto contribuye otro de los fenómenos que ha afectado en varios de nuestros países que es la corrupción. La corrupción que a veces se vincula con el apetito personal de algunos gobernantes y a veces también con el financiamiento de la actividad política. Ese fenómeno no es privativo de América Latina, es un fenómeno que se ha vivido en los Estados Unidos, en Europa y en muchos sitios donde se han presentado cosas como estas. El Presidente de Italia tuvo que renunciar, el Príncipe de Holanda tuvo que eclipsarse no por cuestiones de negociado, no es una cosa que nosotros tengamos un monopolio parece ser parte de una lucha por el poder, una estadística patológica de la lucha por el poder pero desde luego eso se suma a todo ese otro proceso que hace ver que nuestra democracia está más generalizada que nunca. Hay un contagio mucho mayor que el que ha habido antes pero luce con todo mal estructurada, luce frágil, luce en peligro en muchos aspectos y eso es el peligro donde en las perspectivas que se nos apuntan tenemos que tener muy presente.

Ciertamente hay algunos factores que apuntan favorablemente a la estabilidad de los gobiernos electos por el pueblo. Uno es que realmente en estos momentos no hubiera un modelo alternativo. El autoritarismo está de capa caída no tiene apoyo en ninguna parte y el socialismo como lo veníamos conociendo hasta ahora, él mismo se ha confesado inepto y ha llegado a una crisis tremenda. El pensar que pudiera darse un cuadro a revolución socialista como lo que conocimos en el pasado no parece imaginable en el mundo actual ni

tampoco que vaya a haber irrupciones autoritarias, además los Estados Unidos han hecho suya la bandera de la democracia, por las razones que sean, pero la han hecho suya. Existe una especie de chiste en el que decían ¿por qué en Estados Unidos nunca ha habido un golpe de Estado? Y es porque en Washington no hay Embajada Americana; entonces la Embajada Americana no está conspirando contra la democracia como muchas veces lo hizo en el pasado; lo contrario, objetivamente los Estados Unidos están tratando de ayudar y gastando dinero en muchos casos inútilmente para buscar la forma de apuntalar las instituciones democráticas de una manera propiamente institucional, ver de que manera coopera con el desarrollo del poder judicial de un país, para que se haga cambios estructurales en otros. Ciertamente eso está ocurriendo, puede ser que sucedan otras cosas muy censurables también pero éstas tenemos que apuntarlas en el haber. Hay factores de inercia que nos favorecen porque desde luego creo que cualquier retroceso en esta materia muy lejos de acomodar las cosas sería complicarlas todavía más. Hay algunos riesgos que no dejan de preocuparlo a uno y, esto es pura especulación, pero hay muchas cosas de este cuadro latinoamericano de hoy que recuerdan a la Europa entre las guerras, recuerdan mucho a la Europa entre las guerras, deterioro del sistema político, pensemos en el caso alemán donde había un drenaje absoluto de recursos para pagar las deudas de guerra, una completa insensibilidad de parte de los deudores que ni apretaban lo suficiente para matar a la víctima pero la apretaban lo

suficiente para generar resentimientos, contradicciones y malestar social descomunal y de ahí surgieron modelos desconocidos hasta entonces. La situación de desesperanza y de tensión social como no se le encuentre un cause apropiado puede ocasionar estallidos de dirección absolutamente impredecible donde pueden combinarse situaciones muy serias sobre todo porque no hay modelo alterno y un poco la gente dirá y esto seguirá así. Aquí no va a haber un golpe, ni revolución comunista, esto va a seguir así. No necesariamente porque eso es imaginarse que las rupturas sociales son necesariamente el producto de camarillas que organizan a un fin determinado. Todo lo contrario, las grandes revoluciones de la historia en buena medida han sido el producto de explosiones que han encontrado sus líderes, incluso líderes de los que no se sospechaban previamente de que pudieran existir. Revolución Francesa quizás sea el ejemplo especialmente característico de eso.

No quiero presentar un panorama muy sobrio dentro de un ambiente que podría ser muy optimista. Tenemos gobiernos electos en todas partes. Realmente creo que no podemos contentarnos con lo que tenemos porque hemos conquistado las elecciones pero no hemos conquistado plenamente la democracia ni el Estado de Derecho. Es absolutamente indispensable por ejemplo abordar el problema socio-económico con una alta prioridad y en esto hay muchas cosas que dependen de voluntad política e iniciativas. Lamentablemente ahora parece que la iniciativa que pretende integrarnos es la

iniciativa del Presidente Bush. No hemos sido capaces los latinoamericanos y es verdaderamente vergonzoso de hacer lo que todos estamos de acuerdo y que es lo único que se puede hacer pero por distintos factores de poder, internos y externos, no pasa de una palabrería desgastante e inútil del tema de la integración.

Hay tres o cuatro reflexiones finales que me atravesaría a dejar sobre la mesa como conclusión. La primera es la necesidad de más democracia. Creo que si el tema de la crisis de la democracia pasa por ejemplo por el tema de la desilusión de la gente, por el tema de que los partidos no se ocupan, por el tema que se desconecta la gente del gobierno muy rápidamente, hay que buscar la manera de reforzar los mecanismos de participación. Por ejemplo es capital uno de los temas que está sobre la mesa y por cierto en los que tenemos en Capel la intención de ponernos a trabajar es el tema de los partidos políticos. Es capital la democratización de los partidos políticos y que se conviertan en vehículos fuertes de participación y no en el quiste de camarillas políticas. Eso es esencial, que sean realmente vehículos de participación. Tuvimos en Caracas a principios de 1990, un simposio para la consolidación de la democracia para la América Latina donde juntamos apolíticos con politólogos y especialistas en ciencias sociales y en el foro final en el que participaron tres expresidentes, el Presidente Belisario Betancour, el Presidente Raúl Alfonsín y el Presidente Rafael Caldera, había un consenso sobre la absoluta urgencia de una transformación radical

en los partidos políticos para retomarlos en otra dirección. Más democracia significa también más vehículos de participación, hay que fortalecer en todo lo que se pueda eso que llaman las sociedades, las comunidades intermedias que están entre el Estado y el individuo. Buscar vehículos verdaderamente de participación, el gobierno local, los movimientos vecinales, todo esos son vehículos de participación auténticos, autónomos que significan participación del ciudadano y no necesariamente disolución de los partidos para que su rol sea suplantado por otro poder bastante menos generoso, probablemente incluso el de los partidos.

El tema del Poder Judicial, creo que hay que asignarle una gran prioridad y en eso también las organizaciones de derechos humanos están muy vinculadas con el tema del Poder Judicial, es uno de sus campos de batalla en las organizaciones de derechos humanos y hay que incidir mucho para contribuir a fortalecer nuestra democracia y hacerla tal. Despertar conciencia sobre cuál es la realidad del problema del Poder Judicial de manera encarada.

Creo desde luego que en el plano internacional hay cosas muy importantes que hacer. Cooperación para la defensa mancomunada para la democracia, como ejemplo latinoamericana y ahí sí llamo latinoamericana porque nuestra democracia no tiene por que ser el instrumento de la política exterior de otro, felizmente coincide en este momento. No puede ser que nuestra democracia sea un instrumento político exterior de los Estados Unidos. Gracias que

lo es, pero tiene que ser mucho más que eso, tiene que complacerse por ese hecho pero tiene que hacer mucho más. Ahora que está de moda tanto las políticas de "shock" a veces piensa uno que para llegar a la integración política verdadera necesitamos una política de "shock". Tenemos unas bases fantásticas como no las habíamos tenido nunca porque la Convención Americana sobre Derechos Humanos por ejemplo, es prácticamente la Constitución Política de América Latina integrada. Ya tenemos una definición común de los estándares de comportamiento del Estado frente a la persona y de la persona frente al Estado. Unas reglas de juego comunes. Falta Brasil todavía por ratificar la Convención pero eso va caminando y de todas formas Brasil tiene una Constitución que coincide sustancialmente con la Convención. Nunca logrado lo que logra Europa Occidental hace poco, que no es tan hace mucho, que fue después de la guerra que se integró una parte de Europa en regímenes democráticos pero ahí estaba Franco y estaba Salazar y estaban los Coronales griegos, es decir no era una democracia generalizada, había gobiernos autoritarios y fascistas vigentes de manera que eso fue una conquista reciente de Europa y es lo que ha permitido en buena medida este panaceuropeísmo de hoy que no es sólo económico sino político, un Parlamento Europeo que entre otras cosas ¿por qué? porque lograron traducir en textos y comportamientos comunes y en un régimen político común un acervo cultural de alguna forma también común como es la democracia. Ahora nosotros hemos llegado a ese punto, al punto en que todos

nuestros regimenes se han configurado de acuerdo con un *desideratum* que intentan respetar y hacer progresar. Bueno ahí tenemos un piso que nunca habíamos tenido antes en el plano político. Ahora no se si aquí vamos a tener que hacer el camino a la inversa del que hicieron los europeos. Los europeos se fueron integrando económicamente y después se integraron políticamente. No sé si tenemos que hacer el camino a la inversa y se crear instituciones políticas comunes para ver si a partir de esas instituciones políticas comunes puede desarrollarse su integración económica porque es cierto que nuestras economías están tan divorciadas de las posibilidades de ejercicio de coordinación con el poder político o sea porque esas economías son demasiado dependientes y esa dependencia no ve con satisfacción una integración. De paso que esa es otro de los puntos que tenemos que convencer que eso es satisfactorio para el mundo económico internacional en una integración latinoamericana, bien es porque tenemos esos pequeños intereses locales que no quieren la competencia de la industria textil de acá con la de allá y entonces eso va liquidando las posibilidades reales de la integración. Quizás vamos a tener que tomar medidas de "shock" no esperar que la economía nos independice sino como hicieron los libertadores, declarar la independencia y después arrear. Quizás un poco ese camino lo vamos a tener que pensar muy seriamente en el tema de la integración. Digo es el vehículo para consolidar, para expresar y para estabilizar la democracia. Yo estoy

absolutamente convencido que la democracia sólo podrá ser si es "solidaria", si es "solitaria" va a durar muy poco en nuestra América Latina.

Con esto termino estas reflexiones que, no pretenden ser ninguna cosa acabada porque no creo que pueda haber material para una cosa acabada, sino para pasar revista a estos problemas que dentro de un panorama mucho mejor que el que hemos tenido antes, arrojan sombras y graves temores sobre nuestro destino que pienso todavía estamos en condiciones de manejar y superar.