

UN IDEAL SITIADO. LA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL EN LATINOAMÉRICA*

AN IDEAL BESIEGED. CONSTITUTIONAL DEMOCRACY IN LATIN AMERICA

Pedro SALAZAR UGARTE**

RESUMEN: En el siguiente artículo, el autor reflexiona en torno al retroceso autoritario en las democracias latinoamericanas. El texto plantea dos modelos bifurcados: “democracia elitista” y “progrepopulismo”. El primero apuesta por una sociedad jerarquizada y el segundo opera con una movilización popular pero incorporando liderazgos fuertes. El autor traza una cartografía conceptual que señala el avance de los Estados de la región hacia estos dos paradigmas, siendo ambos alternativas extremas; sólo por excepción estos se perfilan al constitucionalismo democrático. Asimismo, se destacan las instituciones prototípicas en el diseño de la democracia constitucional que ha sido paulatinamente abandonada y desfondada por estos países.

PALABRAS CLAVE: Democracia constitucional, democracia elitista, progrepulismo, Estados latinoamericanos, diseño institucional.

ABSTRACT: In the following article, the author reflects on authoritarian backlash in Latin American democracies. The text presents two models bifurcated “elite democracy” and “progrepulism”. The first advocates a hierarchical society and the second operates a popular mobilization but incorporating strong leadership. The author draws a conceptual mapping that indicates the progress of the States of the region to these two paradigms, both extreme alternatives, that only rarely are profiled to democratic constitutionalism. Also prototypical institutions are highlighted in the design of constitutional democracy that has been gradually abandoned by these countries.

KEYWORDS: Constitutional democracy, Elitist democracy, Progrepulism, Latin American States, Institutional design.

*Algunas de las tesis que sostengo en este texto provienen de un trabajo que presenté en las Jornadas “Encuentros de Canarias. Ciudadanía y democracia en España y Latinoamérica. Democracia y Cultura Política” organizados por la Fundación canaria Mapfre-Guanarteme del 10 al 14 de marzo de 2008 en Las Palmas de Gran Canaria, España. De aquel evento se publicó un libro conmemorativo. Posteriormente, una versión revisada –que es significativamente distinta a la que aquí se presenta– fue publicada con el título “La democracia enjaulada (entre el populismo y el elitismo)”, en el libro coordinado por Julio Aibar y Daniel Vázquez, *Política y sociedad en México. Entre el desencuentro y la ruptura*, México, LATINOAMÉRICA, FLACSO México, Serie Dilemas de la Política en 2009 (pp. 87-138).

** Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

A Jorge Carpizo

I.

La democracia en América Latina se mueve a diferentes velocidades. Existen algunos países en los que el sistema democrático ha logrado imponer su vigencia y se consolida; otros, que son la mayoría, la democracia no logra echar raíces por lo que siempre está latente un retroceso autoritario y; unos más, que son los menos, pero muy significativos, en los que la forma democrática de gobierno nunca ha terminado de llegar.¹ Sin embargo, prácticamente en todos los Estados latinoamericanos se ha adoptado algún tipo de documento constitucional y los gobiernos en turno afirman funcionar sobre bases democráticas. O, para decirlo en sentido contrario, ningún país de la región se ostenta como un Estado absolutista y autocrático.

Esto podría inducirnos a la conclusión equivocada de que todos los estados de América Latina operan sobre las bases del modelo democrático constitucional o cuando menos que aspiran a hacerlo. Sin embargo, en la realidad las cosas no son necesariamente así. Sin detenerme en el análisis de la dimensión estructural de los rezagos económicos y sociales que dificultan la consolidación de las democracias de la región –y que, según algunos estudiosos es el principal impedimento para que las transiciones rindan los frutos esperados– en este texto sostendré que el modelo democrático constitucional no es la forma de organización que impera en la mayoría de los

¹ En las últimas décadas, no sin razón, muchos estudiosos comprometidos con la democratización –Guillermo O'Donnell, Ernesto Garzón Valdés, Daniel Zovatto, Jorge Carpizo, Diego Valadés, José Woldenberg, Carlos Malamud, Ruth Cardoso, Dieter Nohlen– han dedicado su inteligencia a ofrecer un diagnóstico de las democracias realmente existentes y a señalar los expedientes pendientes (sobre todo en materia de control del poder). Sus tesis principales, de hecho, han sido recogidas en múltiples documentos de organismos y organizaciones internacionales preocupadas por el estado de la democracia en la región. *Cfr.*, entre otros, VALADÉS, D., *El control del poder*, México, Porrúa, 2006; CARPIZO, J., *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*, México, IJJ-UNAM, 2007. También pueden consultarse las páginas electrónicas del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, del Banco Interamericano de Desarrollo, del Banco Mundial, del “Foro de Biarritz”, de IDEA Internacional, de la Agencia Española de Cooperación Internacional, de la CEPAL, fundamentalmente.

países latinoamericanos porque son pocos los actores comprometidos con que ello suceda.

Esto ha provocado que, en la realidad hayan madurado dos alternativas de organización política opuestas entre sí: por un lado, en algunos países impera una tendencia hacia un modelo de democracia mínima o elitista y por el otro, en otros estados, en sentido opuesto, se consolidan regímenes populistas de supuesta ideología progresista. En este texto llamaré al primero modelo “democrático elitista” y al segundo “progrepopulismo” (para diferenciarlo de fenómenos populistas precedentes). La estructura social de los países de la región contribuye a esta bifurcación pero también las decisiones de los actores políticos relevantes.

Ambas alternativas —el elitismo democrático y el progrepopulismo— están ancladas a estrategias políticas distintas —una que funciona sobre la base de una alianza con los poderes fácticos² y otra que opera sobre la movilización popular— y responden a concepciones del orden público diferentes. El elitismo apuesta por una sociedad jerarquizada, con una sociedad apática que se gobierna en clave oligárquica y el progrepopulismo opera bajo la lógica clientelar de una sociedad organizada en clave corporativa con movilización popular pero liderazgos fuertes.

Estoy consciente de la diversidad histórica, sociológica, demográfica, etc., que caracteriza a los países latinoamericanos y, por lo mismo, de los riesgos que suponen las generalizaciones pero creo que es útil contar con un “mapa de modelos” que permita catalogar e interpretar los procesos políticos regionales. Con esa finalidad —y sin ofrecer una aproximación empírica—, en este artículo, trazo esa cartografía conceptual sobre la presunción de que los Estados latinoamericanos avanzan hacia la democracia elitista o hacia el progrepopulismo pero no hacia la democracia constitucional. Las referencias a casos de países concretos sirven únicamente como ejemplos de apoyo y no constituyen el objetivo del texto que no pretende ser un estudio de política comparada.

² El término es muy discutible (entre otras razones porque todos los poderes son fácticos) pero se ha venido imponiendo como categoría frente a otras alternativas conceptuales (poderes privados, factores reales de poder, poderes salvajes, etc.) para referir a las entidades que detentan, ostentan y ejercen, a la par del poder político, el poder económico e ideológico en el mundo contemporáneo. Comúnmente se incluye en el listado de estas entidades a las grandes empresas o corporaciones, a las religiones institucionalizadas (en el caso latinoamericano en particular la iglesia católica) y a los medios de comunicación.

II.

Existen muchos factores estructurales que inhiben la consolidación de la democracia constitucional en los países de América Latina. La pobreza, la desigualdad, la exclusión social, la violencia son quizá los más imperiosos.³ Pero también existen resistencias por parte de quienes se encuentran en posiciones de liderazgo (social, económico y político).⁴ Las élites latinoamericanas –asumo, de nueva cuenta, el costo de las generalizaciones– privilegian el culto por el presidencialismo y los liderazgos fuertes sobre los órganos representativos y las instituciones constitucionales de control. Ello se refuerza con un discurso anti-político que menosprecia a las instituciones sobre las que se funda la democracia constitucional: partidos políticos, elecciones, derechos, órganos de control, garantías institucionales, etcétera.

De esta manera, los miembros de las élites, lejos de apuntalar al modelo democrático constitucional, contribuyen a la afirmación de democracias mínimas o elitistas o, en sentido contrario, al surgimiento de regímenes progrepulistas. Esta tesis puede parecer paradójica –porque la democracia mínima y el progrepulismo son modelos opuestos– pero no lo es porque ambas alternativas coinciden en su rechazo a las instituciones mencionadas y favorecen la concentración del poder. Dado que el concepto de élite es impreciso⁵ conviene ofrecer una definición que proviene de la ciencia política para sostener que ésta se compone por personas que:

³ Sobre estos temas directamente relacionados con el caso mexicano, *cf.* SÁNCHEZ, G., y DE MARÍA Y CAMPOS, M. (eds.), *¿Estamos Unidos Mexicanos? Los límites de la cohesión social en México*, México, Informe de la sección mexicana del Club de Roma, Temas de Hoy, 2001. Para Rolando Cordera y Ángeles Palacios los factores que amenazan la cohesión social en México son: las diferencias económicas, la transición demográfica, la urbanización y la marginación de los estados, la pobreza y desigualdad, la migración externa e interna, la presencia de minorías étnicas y grupos vulnerables. (*Cfr.* CORDERA, R. y PALACIOS, A., “La cohesión social en tiempos mutantes”, en *ibidem*, pp. 197 y ss.).

⁴ Describiendo las propuestas políticas del empresariado mexicano, Ciro Murayama y Luis Emilio Giménez Cacho, llegaron a la conclusión de que éstos promueven una fórmula simple: “menos intervención del Estado, menos impuestos, menos sindicatos, menos partidos, menos laicismo”. MURAYAMA, C. y GIMÉNEZ CACHO, L. E., “Los ideólogos de los empresarios”, en *Nexos*, núm. 355, México, julio de 2007, pp. 43-46. Algo similar puede decirse de los líderes de otros países en la región.

⁵ Gaetano Mosca constataba la inevitable existencia de las elites con la siguiente sentencia: “entre las tendencias y los hechos constantes que se encuentran en todos los organismos políticos, aparece uno cuya evidencia se impone fácilmente a todo observador: en todas las

Son capaces, en virtud de su posición estratégica en organizaciones poderosas, de afectar las decisiones políticas nacionales de manera regular y sustantiva. Las élites son los principales *decision makers* en las más grandes o las más influyentes organizaciones o movimientos –políticos, gubernamentales, económicos, militares, profesionales, mediáticos y culturales– en una sociedad.⁶

Como puede observarse se trata de un conjunto muy amplio de actores por lo que es lícito suponer que existe una pluralidad de agendas e intereses entre los integrantes de la élite. Y, desde esta perspectiva, la utilidad del concepto es reducida. Sin embargo, es una noción útil para comprender los procesos políticos de los países y, en particular, las regresiones autoritarias porque “por encima de todo, alcanzar democracias consolidadas depende principalmente de las elecciones y habilidades de las élites”.⁷ La sentencia

sociedades, empezando por las medianamente desarrolladas, que apenas han llegado a los preámbulos de la civilización, hasta las más cultas y fuertes, existen dos clases de personas: la de los gobernantes y la de los gobernados”. MOSCA, G., *La clase política*, México, FCE, p. 106. La literatura clásica sobre teoría de las élites y, antes de ésta, teoría de las clases es muy rica y ha sido muy explorada. Al respecto, además de la teoría marxista sobre la lucha de clases (con antecedentes weberianos) son notables las tesis de Vilfredo Pareto sobre la “circulación de las elites”, las del propio Mosca sobre la “clase política” y de Robert Michels y su “ley de hierro de la oligarquía”. La principal diferencia entre la teoría de las clases y la teoría de las elites, según Eva Etzioni-Hakevy es que la segunda centra su atención en las desigualdades basadas en el poder (o la falta del mismo). Cfr. ETZIONI-HAKEVY, E., *The elite connection*, EUA, Polity Press, 1993, pp. 19-20. Dado que este no es el tema central de este texto me limito únicamente a señalar que estas teorías –que sirven de base para las teorías elitistas de la democracia– eran antidemocráticas. De hecho, la teoría de las élites surge con vocación filofascista.

⁶ *Ibidem*, p. 8. Una caracterización similar es la que sirve a Roderic ai Camp para analizar a las elites en México. Cfr. AI CAMP, R., *Mexico's Mandarin. Crafting a Power Elite for the Twenty-First Century*, EUA, University of California Press, 2002. Sobre las elites mexicanas se pueden consultar también: MILLS, Charles Wright, *La elite del poder*, México, Fondo de Cultura Económica, 1957, pp. 302-317; MILLS, C. W. *et al.*, *Los intelectuales y el poder*, México, SepSetentas 59, Secretaría de Educación Pública, 1972; MEDINA VIEDAS, J., *Élites y democracia en México*, México, Cal y Arena, 1998.

⁷ Cfr. HIGLEY, J. y GUNTHER, R., (eds.), *Elites and democratic consolidation in Latin America and Southern Europe*, Canadá, Cambridge University Press, 1992, p. 343. Una tesis interesante es que la autonomía recíproca entre éstas es tan importante como su compromiso con la democracia para la consolidación de esa forma de gobierno. Dado que las élites siempre querrán conservar el sistema que les garantiza su posición relevante, para que existan las condiciones de transición hacia la democracia es necesario que existan tensiones y choques entre las elites y esto sólo es posible si éstas son autónomas entre sí. La misma autora sostiene que, desde ese punto de vista, tampoco los movimientos sociales son incompatibles con una

puede parecer aventurada pero tiene sentido si aceptamos que el compromiso de las elites con los principios e instituciones de una determinada forma de gobierno es una condición necesaria (aunque no sea la condición suficiente) para que dicha forma de organización política funcione. En el caso de las transiciones democráticas, por ejemplo, los pactos entre las élites han demostrado ser un factor fundamental para su éxito porque el cambio de régimen sólo se materializa si los actores relevantes aceptan y utilizan las nuevas reglas para acceder y administrar el poder político.⁸

Por eso, una corriente dominante de la ciencia política ha sostenido que la tolerancia, la flexibilidad, el compromiso, la moderación y la conciliación entre las élites –sobre todo, entre las elites políticas– constituyen una “condición *sine qua non* para la consolidación democrática”.⁹ Esto si asumimos que una democracia se consolida cuando:

el régimen reúne todos los criterios de la democracia procedimental y también todos los grupos políticamente significativos aceptan las instituciones políticamente establecidas y se adhieren a las reglas democráticas del juego.¹⁰

Podemos decir, *a contrario sensu*, que las democracias se consolidan cuando los actores sociales, políticos y económicos relevantes renuncian a los arreglos y prácticas antidemocráticos para disputar y administrar¹¹ el poder político. O, para decirlo con la afortunada frase de J. Linz y A. Stepan,

teoría elitista de la democracia. Al respecto, *cfr.* ETZIONI-HAKEVY, E., *The elite connection*, *op. cit.*, pp. 109-121 y 199-214. Un referencia obligada sobre el tema de las elites en clave contemporánea es el texto de Christopher Lasch, *The Revolt of the Elites and The Betrayal of Democracy*, New Cork, Norton & Company, 1995.

⁸ *Cfr.*, entre otros, DIAMOND, L., LINZ, J. y LIPSET, S., *Democracy in Development Countries: Latin America*, vol. 4, Lynee Rienner, 1989; O'DONNELL, G. y SCMITTER, F., *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions About Uncertain Democracies*, Baltimore, John Hopkins University, 1986.

⁹ *Cfr.* HIGLEY, J. y GUNTHER, R., (eds.), *Elites and democratic consolidation in Latin America and Southern Europe*, *op. cit.*, p. X.

¹⁰ *Ibidem*, p. 3. Con toda evidencia se trata de una concepción elitista de la democracia. Utilizo la referencia porque es analíticamente útil para nuestros fines aunque no corresponde al modelo de democracia que he defendido en este trabajo.

¹¹ La existencia de fuerzas políticas antisistema que cuestionan la legitimidad de las instituciones en su conjunto o la existencia de grupos poderosos que critican a las instituciones de la democracia –partidos, asambleas, etc.– serían pruebas de ausencia de consolidación, *Cfr. Ibidem*, p. 7.

la consolidación se verifica cuando todos aceptan que la democracia es *the only game in town*.

III.

Pero, ¿de cuáles arreglos, reglas e instituciones estamos hablando? Para responder a esta pregunta es necesario contar con una caracterización o definición de lo que es la democracia. Si bien es cierto que existen distintas concepciones e incluso modelos de democracia y que cada uno de estos modelos conlleva un conjunto distinto de instituciones,¹² también lo es que es posible identificar un núcleo mínimo de reglas e instituciones suficiente para identificar a esta forma de gobierno. Podemos decir que una transición democrática depende del compromiso de las élites con ese núcleo básico de instituciones pero, si se aspira a consolidar un modelo de democracia más ambicioso –por ejemplo una democracia constitucional–, el compromiso debe abarcar a otras instituciones (en este caso a un conjunto de reglas, instituciones y procedimientos que provienen de la tradición liberal y que han madurado por la senda del constitucionalismo de los derechos fundamentales). Mi tesis es que las élites latinoamericanas han aceptado el núcleo básico de las instituciones democráticas que describiré a continuación pero no han ido más lejos.

Las disputas sobre el significado del concepto “democracia” tienen larga historia y no pretendo reeditarla en este espacio. Se trata de un debate que reaparece de manera recurrente en las mesas de discusión –político, académico, mediático– y que, con frecuencia, conduce hacia disputas con consecuencias relevantes. Como ha señalado Andrea Greppi:

mientras no aclaremos en qué consiste y para qué puede servir hoy la democracia, poco podremos hacer para orientar las transformaciones que están en curso, los procesos degenerativos que llevan a las democracias reales a convertirse en democracias aparentes.¹³

¹² Basta con pensar en los múltiples adjetivos que el pensamiento político contemporáneo le ha endosado a la democracia a lo largo del tiempo: sustantiva, procedimental, deliberativa, participativa, sustantiva, popular, elitista, etcétera.

¹³ GREPPI, A., *Concepciones de la democracia en el pensamiento político contemporáneo*, Madrid, Trotta, 2006, p. 10.

El propio Greppi tiene razón cuando advierte que “no hay salida a la degradación y deestructuración progresiva de las democracias contemporáneas que no pase por la clarificación del concepto mismo de democracia”.¹⁴ La clarificación es indispensable para defender una noción atendible de democracia ante los muchos enemigos de esta forma de gobierno que manipulan el concepto hasta vaciarlo de contenido o para ajustarlo a sus convicciones o necesidades ideológicas. Las deformaciones conceptuales son funcionales, por ejemplo, para sostener que la Rusia de Putin es una democracia o que Cuba ha sido un régimen de esta naturaleza desde que triunfó la revolución y Castro llegó al poder. Y lo mismo vale para proyectos políticos como el impulsado por Berlusconi en Italia o por los hermanos Kaczynski en Polonia en la última década del siglo xx y los primeros años del siglo xxi. Desde la izquierda o la derecha los regímenes autoritarios han querido apoderarse del adjetivo democrático. En cierta medida la fuerza legitimadora del concepto le ha jugado una mala pasada a la gesta democrática. Por ello es necesario recordar cuáles son los elementos mínimos necesarios para que una realidad política pueda legítimamente llamarse democrática.

Lo primero que conviene tener presente es que la democracia moderna sólo puede funcionar a través de instituciones y procedimientos. Ello no implica que esta forma de gobierno se agote en las reglas porque la democracia también involucra ciertos principios axiológicos (pluralidad, deliberación, tolerancia, compromiso) y requiere de ciertas precondiciones (económicas, sociales, culturales) sin las cuales no existe una “buena práctica democrática”.¹⁵ Pero las reglas y los procedimientos son los elementos definitorios del sistema porque los principios y las llamadas precondiciones pueden existir en una determinada realidad política sin que existan las reglas y, entonces, no existe la democracia. Conviene recordar a Berlin: “cada cosa es lo que es: la libertad es libertad y no igualdad ni equidad ni justicia ni cultura ni felicidad de los hombres ni conciencia tranquila”.¹⁶ Pues bien, la democracia no es ni libertad, ni pluralidad, ni laicidad, ni equidad social, ni justicia, etcétera,¹⁷ aunque tenga una relación más estrecha con esas nociones e ideales.

¹⁴ *Ibidem*, p. 19.

¹⁵ *Ibidem*, p. 175.

¹⁶ *Cfr.* BERLIN, I., *Cuatro ensayos sobre la libertad*, Madrid, Alianza Editorial, 1998.

¹⁷ En este mismo sentido, *cfr.* PINTORE, A., *I diritti della democrazia*, Roma-Bari, Laterza, 2003.

Con la finalidad de ofrecer una noción mínima de la forma de gobierno democrática, Norberto Bobbio identificó ciertas condiciones mínimas –necesarias y suficientes– para la existencia de la misma. Estas reglas sirven para determinar si esa forma de gobierno rige en una realidad político-social determinada pero también para distinguir, en el plano teórico, a las diferentes concepciones de la democracia.¹⁸ En ese sentido se trata de una definición analíticamente precisa y completa pero que solo atrapa una noción elemental de la democracia que debe combinarse con otros elementos e instituciones para lograr modelos más robustos (democracia constitucional, deliberativa, participativa, etc.). Para Bobbio los procedimientos –llamados “universales procedurales”– que caracterizan a la democracia en su noción mínima son los siguientes:

a) todos los ciudadanos mayores de edad sin distinciones deben gozar de derechos políticos; b) el voto de los ciudadanos debe tener un peso igual; c) todos los titulares de derechos políticos deben ser libres de votar siguiendo a sus propias opiniones; d) los ciudadanos también deben ser libres en el sentido de que deben estar en condiciones de escoger entre soluciones diferentes, es decir entre partidos que tengan programas distintos y alternativos; e) tanto para la elección, como para las decisiones colectivas, debe valer la regla de mayoría numérica; f) ninguna decisión adoptada por mayoría debe limitar los derechos de la minoría, en particular el derecho de convertirse a su vez en mayoría en igualdad de condiciones.¹⁹

¹⁸ A mi entender la caracterización de Bobbio es mejor que la que han propuesto autores como Robert Dahl –quien acuñó el concepto de poliarquía en 1956– porque la definición bobbiana –que proviene de un ensayo de 1984 intitulado *Il futuro della democrazia*– se concentra en los elementos *mínimos necesarios* que corresponden específicamente a un sistema democrático sin confundirlos con elementos provenientes de otras tradiciones. Creo que las garantías institucionales que Dahl propone son fundamentales para toda democracia, sin embargo, constituyen el corazón de un Estado liberal; en cambio la caracterización de Bobbio centra su atención específicamente en el sistema democrático. Para Bobbio la democracia evoca el principio de autogobierno y se refiere, primordialmente, al conjunto de reglas que nos dicen *quién* está autorizado para decidir y *cómo* (bajo cuales procedimientos) debe hacerlo. Es decir, la democracia es, simplemente, “un conjunto de reglas de procedimiento para la formación de decisiones colectivas”. Cfr: DAHL, R., *A Preface to Democratic Theory*, Chicago, Chicago University Press, 1956; BOBBIO, N., *Teoria generale della politica*, Turín, Einaudi, 1999, p. 381.

¹⁹ *Idem*. Cfr., también, BOBBIO, N., *Il futuro della democrazia*, Turín, Einaudi, 1984, p. X.

Cuando estas instituciones operan en una comunidad política determinada decimos que ésta es democrática pero ello no supone que la democracia se agote en esas reglas. Los procedimentales propuestos por Bobbio son el punto de partida para poder hablar de la existencia de una democracia pero existen sistemas democráticos de distinto tipo y calidad operando en la realidad. Por ejemplo, como veremos, existe una diferencia relevante entre un régimen democrático elitista y una democracia constitucional. Lo que nos ofrece la caracterización de Bobbio sólo es el núcleo de instituciones sin el cual no es posible hablar ni de fenómenos democráticos ni de teorías de la democracia. Y ello no es poca cosa porque las diferentes teorías y modelos solo pueden compararse si contienen sobre esa base común que las ubica de un lado de la frontera que separa a la democracia moderna de las muchas y variopintas formas de autocracias, viejas y nuevas.

Gracias a la definición bobbiana sabemos, por ejemplo, que aquellas teorías o sistemas políticos que: a) rechazan la división de poderes y/o; b) ignoran la igualdad y la autonomía política de los ciudadanos; c) y/o inhiben la deliberación libre y razonada; d) y/o prescinden de los partidos políticos (entiéndase aquí plurales y competitivos); e) y/o rechazan a las asambleas representativas; y/o; f) niegan la libertad de los ciudadanos para elegir *libremente* entre opciones alternativas; g) y/o ignoran el veredicto del principio de mayoría; y/o h) vulneran los derechos de la minoría (en particular su derecho a convertirse en igualdad de condiciones en mayoría), no son democráticos. De ahí, por ejemplo, como argumentaré en su oportunidad, que el progrepopulismo se ubique con frecuencia fuera de la cancha democrática.

Y la definición también sirve para identificar sistemas políticos democráticos que se expresan en modelos alternativos. Por ejemplo, es posible identificar democracias presidenciales o parlamentarias (con las modalidades intermedias posibles) o diseños institucionales democráticos más o menos proclives a la deliberación o la participación ciudadana en la adopción directa de las decisiones colectivas. Este desdoblamiento se verifica también en los dos niveles de análisis: el normativo y el descriptivo. Porque, en efecto, a partir de la definición mínima de la democracia, en el plano teórico es posible identificar diversas concepciones de la democracia que podemos clasificar, comparar y valorar con criterios diversos. Y las diferencias entre estas concepciones pueden llegar a ser muy significativas. Por ejemplo, la distancia entre la democracia deliberativa (que, en realidad, abarca un conjunto de teorías dentro de las cuales también existen alternativas) y la

democracia elitista es tan grande, sino compartieran los “universales procedurales” bobbianos, serían dos formas de gobierno distintas.²⁰

Lo que me propongo a continuación no es realizar una exploración analítica de las diferentes teorías de la democracia sino identificar dos modalidades de democracia realmente existentes que operan en países de América Latina y, posteriormente, delinear un modelo teórico que, desde mi perspectiva, constituye el arquetipo ideal a perseguir. Así las cosas, reconstruyo dos modelos desde la realidad (la democracia elitista y el progrepopulismo) y propongo un tercero modelo desde la teoría (la democracia constitucional). En cierta medida las dos primeras modalidades son democracias –digámoslo así– “de panzazo” y la tercera constituye un modelo teórico de difícil realización práctica. El elitismo democrático cabe dentro del molde democrático pero es una versión muy pobre de esa forma de gobierno; el progrepopulismo, en cambio, desborda con frecuencia los confines del modelo democrático. Así que uno peca por defecto y el otro por exceso. Ello por lo menos si se utiliza como parámetro a la democracia constitucional que es el modelo formalmente adoptado por la mayoría de los Estados latinoamericanos.

Mi tesis –como ya he advertido– es que la mayoría de los sistemas políticos de los países de la región latinoamericana –si observamos el funcionamiento real de los sistemas políticos– se inclinan hacia las dos alternativas extremas y solo por excepción se perfilan hacia el constitucionalismo democrático.

IV.

Para ofrecer una reconstrucción de la democracia elitista me valgo de algunas tesis de Joseph Schumpeter. Se trata de un autor que observa a la democracia de los Estados Unidos de Norteamérica de su tiempo desde la perspectiva de la teoría económica y cuyas tesis –que sintetizo (e inevitablemente simplifico) a continuación– tuvieron una considerable influencia en el desarrollo de la ciencia política contemporánea.²¹ Sin pretensiones prescrip-

²⁰ Sobre la teoría deliberativa de la democracia y su comparación con otras concepciones (como la de mercado o elitista, la pluralista y la agonista), recomiendo el libro: MARTÍ, J. L., *La república deliberativa. Una teoría de la democracia*, Madrid, Marcial Pons, 2006, pp. 65-72.

²¹ Como es bien sabido se trata de una adaptación de la teoría de las élites de Mosca y de Pareto a una concepción, sumamente adelgazada, de la democracia que se inspira en su

tivas, la teoría de Schumpeter, adopta una visión realista y concluye que la democracia elitista –en la que la participación de los ciudadanos es delegada a un rol secundario– es la democracia realmente existente. En ese sistema político –más allá de lo que estipule la teoría normativa de la democracia– los ciudadanos son simples espectadores del juego político que delegan –a través de su voto– la toma de decisiones y la acción de gobierno en manos de la elite gobernante en turno.²² De ahí que algunos teóricos críticos de las tesis de Schumpeter hayan calificado a las democracias que responden a esta concepción como “democracias delegativas” o incluso como “oligarquías electivas” con lo que cuestionan su estirpe legítimamente democrática.

Como acabo de advertir el modelo schumpeteriano está inspirado en la realidad política norteamericana del siglo xx que opera sobre bases presidencialistas y en un sistema electoral de tipo mayoritario. Así que, en principio, las críticas a sus tesis deben orientarse hacia la realidad política concreta que las inspira y no necesariamente a las convicciones del autor. Pero, como evidencia la cita siguiente, también es cierto que el elitismo de la teoría se funda en un fuerte escepticismo sobre la capacidad de los ciudadanos para hacerse cargo de los asuntos públicos:

al entrar en el ámbito de la política –sostiene Schumpeter–, el ciudadano medio desciende a un escalón inferior de rendimiento mental. Razona y analiza de una forma que le parecería infantil si se tratara de la esfera de sus intereses concretos; su modo de razonar se convierte en asociativo y afectivo.²³

Tal vez esa sea la realidad que el autor observa y no el resultado de sus deseos o pretensiones intelectuales pero en su descripción existe una dimensión normativa porque Schumpeter no cuestiona las virtudes ni señala los defectos de esta modalidad de democracia. Desde su perspectiva, realista

situación real en las sociedades contemporáneas. La teoría de Schumpeter es precursora de lo que, no sin cierta arbitrariedad, podemos llamar “escuela del *public choice*” y que, desde hace algunas décadas, domina la ciencia política norteamericana (*cfr.*, entre otros, PRZEWORSKI, A., *Capitalism and Social Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985; HUNTINGTON, S., *La Tercera Ola: la democratización a finales del siglo XX*, Barcelona, Paidós, 1998; DI PALMA, G., *To Craft Democracies. An Essay on Democratic Transitions*, Berkeley, University of California Press, 1990).

²² En su teoría, de hecho, las elecciones son casi un ritual que sirve solamente para legitimar a las élites gobernantes en turno.

²³ *Cfr.* SCHUMPETER, J., *Capitalismo, socialismo y democracia*, Madrid, Aguilar, 1968. (En la edición italiana de Etas libri, Milán, 1977, la cita se encuentra en la p. 250).

y pretendidamente objetiva, la democracia tiene un valor instrumental. Se trata simplemente de un método que es un:

arreglo institucional para alcanzar decisiones políticas, a partir del cual algunos individuos obtienen el poder de decidir mediante una lucha competitiva por el voto popular.²⁴

En esta forma de concebir a la democracia, el momento determinante reside en la elección del líder (del "decisor") y no tiene mayor relevancia la participación ciudadana en la adopción de las decisiones. Por ello, según este autor, los votantes:

deben respetar la división del trabajo entre ellos y los políticos a quienes han elegido (...) deben comprender que, una vez que han elegido a alguien, la acción política ya no es cosa de ellos sino de este último.²⁵

Bajo esta lógica algunos autores han llegado a encontrar virtudes en la apatía ciudadana²⁶ porque, dado que la política es una actividad difícil (y, según algunos, desagradable), no les parece mal que no todos puedan ni deban participar. Así que el éxito principal de estas teorías "elitistas" reside en un realismo que gira sobre una premisa como la siguiente: "la democracia no es lo que dicen los teóricos sino lo que la realidad nos muestra". Es decir, su utilidad descansa en su capacidad explicativa de lo que acontece en las democracias realmente existentes. Porque es cierto —y de ahí la fuerza intelectual de estas aproximaciones— que muchas de las democracias reales funcionan de manera mucho más cercana a la descripción que hace Schumpeter que a las prescripciones que proponen teorías normativas (como, por ejemplo, la teoría deliberativa). Lo cual, obviamente, no anula la importancia de estas últimas pero nos obliga a mirar a la realidad con objetividad y a hacernos cargo de las lecciones que emanan de la misma. Pero, para algunos, esa realidad y las teorías que la retratan, se convierten —y aquí reside su potencial prescriptivo— en un argumento para defender que la democracia

²⁴ *Ibidem*, p. 257.

²⁵ *Ibidem*, p. 296.

²⁶ *Cfr.* MORRIS-JONES, W. H., "In defense of Apathy: Some Doubts on the Duty to Vote", en *Political Studies*, 2, 1954, pp. 33-37. Una discusión a partir de este texto se encuentra en: BIRCH, A., *The Concepts and Theories of Modern Democracy*, Londres-Nueva York, Routledge, 1993, pp. 80 y ss.

no debe ser algo distinto a esa dinámica de circulación de élites a través del voto.

Por eso las tesis de Schumpeter y la realidad que las inspiran ofrecen argumentos a los críticos de la democracia mínima (también llamada electoral) propuesta por Bobbio. Dado que la teoría elitista de la democracia recoge todas las instituciones y procedimientos reunidos en los “universales procedurales” y no va más lejos, algunos críticos de la teoría democrática procedimental, concluyen que la teoría bobbiana es la base del elitismo democrático. Lo cual no es cierto pero ha dado pie a muchas confusiones. La teoría schumpeteriana es democrática porque incorpora los “universales procedurales” pero la teoría bobbiana –como veremos más adelante– incorpora otras instituciones que robustecen al sistema democrático y le otorgan un valor axiológico que el elitismo no contempla. Éste último, de hecho, se conforma con que ese conjunto de procedimientos sirva para legitimar a una élite u oligarquía gobernante y, por lo mismo, el modelo que propone Schumpeter se ubica en el punto de quiebre entre la democracia y la autocracia. La realidad nos ha enseñado que, aunque sean electos en las urnas, los presidencialismos fuertes en sociedades desmovilizadas, ejercen el poder autocráticamente.

En América Latina muchas transiciones se limitaron a crear las instituciones que hacen esta forma de democracia posible. En ese sentido fueron transiciones democráticas con un fuerte componente elitista que, más allá de la circulación de las élites en el gobierno, inhibe e impide una verdadera distribución del poder hacia la ciudadanía. Y, para colmo, este modelo de democracia durante un periodo largo de la historia contemporánea latinoamericana hizo mancuerna con modelos económicos neoliberales. Democracia elitista y liberalismo económico a ultranza que, en su conjunto, resultaron refractarios a modelos de sociedad incluyentes e igualitarios. Este esquema resultó funcional para las oligarquías nacionales que lograron mantener relaciones de poder estables en las que cultivar sus privilegios económicos y su agenda cultural (en la mayoría de los casos excluyente y conservadora).

V.

Desde finales del siglo xx pero sobre todo durante las primeras décadas del siglo xxi, en parte como reacción a los efectos sociales y políticos del connubio entre democracia elitista y neoliberalismo económico, en algunos países

de la región surgió una forma de organización política que algunos autores califican como neopopulistas y que vienen acompañados de una agenda política, económica y cultural que es calificada como “progresista” por sus propios promotores (por lo que propongo llamarlos progrepopulismos). Son fenómenos políticos muy complejos que utilizan los “universales procedurales” para legitimar a los gobernantes y, en esa medida, también se adscriben dentro del paradigma democrático. Ello a pesar de que, al igual que el modelo elitista, aunque resulte paradójico, producen liderazgos fuertes que operan bajo lógicas autocráticas. Sin embargo, a diferencia de la democracia elitista, el progrepopulismo articula las relaciones de poder sobre bases populares organizadas en clave corporativa y clientelar. De ahí que en este modelo la movilización popular resulte un elemento distintivo.

La distancia entre estos modelos de organización política y la democracia elitista no pasa tanto por los diseños institucionales formales (ambos esquemas se erigen sobre bases constitucionales similares) como por la manera de articular las relaciones entre gobernantes y gobernados. De ahí que sea atinado identificar una estrategia política diferenciada —en un caso orientada hacia el pacto entre la oligarquía y en el otro hacia la movilización popular— y dos concepciones de orden público alternativas. El núcleo de instituciones democráticas propuesto por Bobbio está incorporado en los dos modelos y, en esa medida, ambos se ostentan como democráticos. Pero, a diferencia del modelo elitista, en los hechos, el progrepopulismo es refractario a ciertas instituciones prototípicas de la democracia (incluso en su versión mínima) como son los partidos políticos plurales y competitivos. Y, por lo mismo, sus críticos advierten que no se trata de un fenómeno propiamente democrático. Sin embargo, en contrapartida, sus defensores presumen una impronta popular de la que adolece la democracia elitista y, en esa medida, reivindican su pertenencia a una concepción de la democracia que tiene ecos rousseauianos y es poco proclive a la institucionalización del poder.

La ambigüedad conceptual que rodea al concepto “populismo” complica su utilización en el análisis teórico. En realidad es un término que se utiliza para dar cuenta del funcionamiento de realidades políticas que tienen diferencias significativas. Por lo mismo, algunos autores prefieren usar otros conceptos como el de “democracias participativas” que tienen una carga axiológica positiva y que implican el respeto a los “universales procedurales” para referirse a los fenómenos que han sucedido en países como Venezuela, Bolivia, Ecuador o Argentina en los primeros años del siglo XXI.

Sin embargo, este intento no funciona porque lo que se vive en esos países es distinto a la democracia participativa que es una concepción cercana a la teoría deliberativa de la democracia. Para esta concepción, como señala Carlos Santiago Nino:

es esencial que la mayoría nunca sea un grupo definido de gente de la población, sino una construcción que hace referencia a individuos que cambian constantemente de acuerdo con el tema que esté a discusión.²⁷

De hecho, para que una democracia sea participativa es necesario:

que todas las partes interesadas participen en la discusión y decisión; que participen de una base razonable de igualdad y sin ninguna coerción; que puedan expresar sus intereses y justificarlos con argumentos legítimos.²⁸

Y los fenómenos políticos mencionados funcionan sobre una lógica distinta porque su base popular movilizada está conformada en clave organizativa.²⁹ De ahí que no sean democracias participativas sino otra cosa que tiene elementos propios de la democracia pero declinados de tal manera que debemos usar un término distinto para denominarlos; precisamente el término “populismo”. De hecho, para algunos autores, el populismo en general es más bien una “forma de liderazgo”³⁰ y ni siquiera una “forma de gobierno”

²⁷ NINO, C., *La constitución de la democracia deliberativa*, Barcelona, Gedisa, 1997, pp. 177-180. Citado por Ernesto Garzón Valdés en *El futuro de la democracia*, México, Instituto Federal Electoral, Colección “Temas de la democracia”, Conferencias magistrales núm. 15, p. 21.

²⁸ *Idem.*

²⁹ Para una revisión de algunas de las teorías contemporáneas sobre el populismo remito, de nueva cuenta a los textos de Daniel Vázquez ya citados. De uno de sus trabajos (“La democracia, el populismo y los recursos políticos del mercado: déficits democráticos y neopopulismos”, en AIBAR, J. (coord.), *Vox populi. populismo y democracia en Latinoamérica*, México, FLACSO, 2007) rescato la siguiente definición de populismo propuesta por Carlos Vilas que me parece una muestra de las ambigüedades que aquejan a las definiciones del término: “(...) El populismo articula ingredientes democráticos y autoritarios: ampliación de la ciudadanía, recurso a procedimientos electorales, pluripartidismo, extensión de la participación social y política, junto con: control vertical de las organizaciones sociales, reducción del espacio institucional para la oposición, promoción de un sistema política ampliado y al mismo tiempo excluyente”.

³⁰ Cfr. LACLAU, E., *Política e ideología en la teoría marxista: capitalismo, fascismo, populismo*, Madrid, Siglo XXI, 1978; y *La razón populista*, México, FCE, 2005.

o un “régimen político” porque su dinámica se orienta a concentrar el poder en las manos de un líder que se asume –y es reconocido– como el intérprete de la “voluntad popular”. En esa medida el populismo comparte con el elitismo la tendencia a concentrar el poder en clave autocrática. Pero, a diferencia de éste último, el populismo –en sus diferentes manifestaciones históricas– ancla su poder en el “pueblo considerado como un agregado social homogéneo y depositario exclusivo de valores políticos positivos, específicos y permanentes”.³¹ De ahí, de nueva cuenta, que no puede homologarse a la democracia participativa.

En América Latina el populismo ha aparecido en diferentes momentos históricos.³² Algunos estudiosos encuentran en el peronismo argentino o en el cardenismo mexicano a dos de sus manifestaciones más emblemáticas. Pero también había tenido una reaparición reciente a la postre de las transiciones que trajeron democracias elitistas hermanadas a neoliberalismo económico. Se trató de un populismo de derecha que llevó al poder a personajes como Fujimori en Perú o a Carlos Menem en Argentina. El dato es interesante porque evidencia que el elitismo y el populismo tienen resortes compartidos. Además se trata de una cuestión paradójica porque estos regímenes anticiparon –y en cierta medida provocaron– el surgimiento del progrepopulismo que emergió como una reacción ante las crisis provocadas por aquel modelo económico. En cierta medida el éxito del populismo del siglo XXI se alimenta del fracaso de las políticas económicas implementadas por los populismos y las democracias elitistas de finales del siglo XX. Por eso se ostenta –en la Argentina de los Kirchner, la Venezuela de Chávez, el Ecuador de Correa, la Bolivia de Morales– como un proyecto supuestamente de izquierda que promueve una causas progresista y socialmente incluyente.

Lo anterior evidencia un rasgo característico de este fenómeno político: el populismo carece de una ideología política definida. O, en todo caso, como sostiene Ernesto Laclau, es en sí mismo un fenómeno ideológico que se

³¹ Esa es la definición de populismo que propone L. Incisa en el *Dizionario di politica* coordinado por N. Bobbio, N. Matteucci y G. Pasquino (Turín, UTET, 1983, p. 832).

³² Para Luis Aguilar, “la historia de los gobiernos populistas (...) muestra un cóctel explosivo que combina confusamente elementos arcaicos en su afán de resolver los problemas sociales de la modernidad: un liderazgo providencial (por ende, autoritarismo político y desdén institucional), retórica emocional autoafirmativa (por ende, nula discusión informada con interlocutores que piensan de otra manera), flojedad hacendaria administrativa (por ende, bancarrota del Estado)”. AGUILAR, L., *Populismo y democracia*, México, Miguel Ángel Porrúa editor, 1994, p. 10.

traduce en un dispositivo interpelativo particular que enfrenta al “pueblo” con el bloque de poder que detenta la ideología dominante.³³ Esa ideología puede ser, dependiendo de la coyuntura histórica, neoliberal o socialista en materia económica (y de ahí que existan populismos de izquierda o de derecha), por lo que caracteriza a todos los fenómenos populistas es que funcionan sobre la guía de un liderazgo fuerte que opera sobre una base popular amplia (en el siglo xx se hablaba de “una alianza multiclasista”). Y, aunque estos liderazgos aprovechan los medios de comunicación electrónicos, no prescinden de las plazas y de las manifestaciones populares.³⁴ Si la democracia elitista abre las puertas para que un grupo de técnicos expertos asuman el mando y administren la política, en contrapartida, el progrepopulismo, funda su liderazgo político en la movilización popular.

La retórica populista simplifica la realidad y polariza posiciones. En su versión actual, el progrepopulismo confronta a quienes representan el *status quo* —la oligarquía, el *establishment*— y, en esa medida, entra en colisión con los promotores de la democracia elitista. Mientras la oligarquía se abraza a las instituciones electorales (siempre y cuando le permitan conservar el poder) o, en su defecto, a las instituciones constitucionales; el liderazgo progrepopulista afianza su poder en la movilización del pueblo como agente transformador.³⁵ Para la oligarquía, las instituciones son instrumentos que sirven para mantener privilegios; para el líder progrepopulista son estructuras maleables funcionales a su proyecto. Por lo mismo ambos bandos buscan conservar el poder a toda costa y niegan cualquier legitimidad a los actores y proyectos opositores. La llegada al poder del bando contrario es inadmisibles porque representa y proyecta un modelo de orden público intrínsecamente —o “moralmente”, para usar la terminología del líder de la izquierda mexicana, López Obrador— ilegítimo.

Desde el bando progrepopulista, de hecho, se reproduce una lógica amigo/enemigo de schmittiana memoria: la coalición popular contra los oligarcas que representan el pasado. El pueblo contra el no-pueblo. Por eso la institu-

³³ *Idem.*

³⁴ Cfr. HERMES, G., LOAEZA, S. y PRUD'HOMME, J. F. (comps.), *Del populismo de los antiguos al populismo de los modernos*, México, Colmex, 2001.

³⁵ Para Edward Shils el populismo “se basa en dos principios fundamentales: la supremacía de la voluntad del pueblo y la relación directa entre el pueblo y el liderazgo”. Cfr. Voz “Populismo”, en BOBBIO, N., PASQUINO, G. y MATTEUCCI, N., *Diccionario de política*, Siglo XXI editores, pp. 1247-1259. Según Lenin “el populismo se asemeja a Jano que mira con un rostro hacia el pasado y con el otro hacia el futuro”. Citado por AGUILAR, L., *op. cit.*, p. 6.

cionalización de una oposición legítima –en condiciones reales de competir por el poder a través de las instituciones democráticas– está descartada. Por ejemplo, en la Venezuela de Chávez, quienes no están con el gobierno son escuálidos pitayanquis; en la Argentina de Cristina son oligarcas cómplices de las dictaduras del siglo xx; en la Bolivia de Evo son enemigos del pueblo verdadero. De hecho, los líderes progrepopulistas hablan de movimiento o de movilización pero no de partidos políticos y desconocen la legitimidad de los discursos o grupos opositores. En esa medida las instituciones democráticas –los “universales procedurales”– sólo tienen un valor instrumental que se evapora cuando dichas instituciones pueden servir como instrumento para la alternancia en el poder.³⁶ En ese caso, entonces, las instituciones de la democracia se vuelven prescindibles.³⁷

Por todo lo anterior, los críticos del progrepopulismo (y del populismo en general) sostienen que se trata de una forma política más cercana al fascismo que a la democracia. Las manifestaciones de adhesión popular a un proyecto político determinado –nos dicen– pueden ser intensas, auténticas y simbólicamente incluyentes, pero en la medida en la que anulan la individualidad, cohesionan a los seguidores bajo la lógica schmittiana amigo/enemigo, inhiben la deliberación, acallan el disenso, niegan la legitimidad de las opciones alternativas y obsequian la autonomía política de los ciudadanos a favor de la voluntad heterónoma y clarividente del líder, no pueden llamarse democráticas. El ideal de la ciudadanía que delibera y se organiza para influir en la adopción de las decisiones colectivas no tiene cabida en las manifestaciones de adhesión entre un pueblo y su líder. Lo que existe

³⁶ Es interesante notar que diversos líderes latinoamericanos han exclamado ante una plaza enardecida: ¡Al diablo con las instituciones! La frase, palabras más palabras menos, la han expresado Hugo Chávez, Evo Morales y Andrés Manuel López Obrador en diferentes momentos (éste último utilizando el pronombre posesivo “sus” instituciones). Dicho desprecio se extiende con las cortes constitucionales cuya aceptación depende de la alineación de sus resoluciones al proyecto político del gobernante populista. En particular, de hecho, los movimientos populistas subrayan el carácter elitista de las cortes constitucionales y promueven mecanismos para acotar su función o, en su defecto, para incorporar en su funcionamiento elementos democráticos (por ejemplo mediante la elección popular de los miembros de estas instituciones).

³⁷ Pensando en la situación actual de muchos países de América Latina, Ernesto Garzón Valdés nos regala una frase de un personaje de una novela de Alejo Carpentier que viene al caso: “Como decimos allá, “la teoría siempre se jode ante la práctica”, y “jefe con cojones no se guía por papelitos”. Citado en GARZÓN VALDÉS, E., *El futuro de la democracia*, op. cit., p. 39; DE CARPENTIER, A., *El recurso del método*, Madrid, Siglo XXI, 1976, p. 31.

es una especie de "caudillismo posmoderno" –como lo llama Michelangelo Bovero– que es incompatible con una ciudadanía democrática porque lo que necesita son “siervos contentos”.³⁸

VI.

Al igual que Schumpeter, otros autores como Hans Kelsen y el propio Bobbio son teóricos de la democracia procedimental pero en una versión –valga el desliz– *sustantivamente* distinta a la schumpeteriana. Su aproximación a la democracia proviene del campo del Derecho y de los estudios políticos y no del análisis económico y sus concepciones tienen una carga axiológica mayor. Ambos autores promueven el parlamentarismo –con lo que toman distancia de los esquemas que promueven la personalización de la política– y defienden la importancia de la deliberación y del diálogo entre los actores políticos. Los “universales procedurales” bobbianos, entonces, constituyen solamente el punto de partida de un modelo de democracia mucho más ambicioso pero que tampoco tiene nada que ver con el populismo.

En ese modelo tienen mucha relevancia los órganos representativos de carácter colegiado y plural. De hecho, el gobierno madura en la sede parlamentaria y no en la silla de un presidente técnico o de un líder popular todopoderoso. Además, las teorías kelseniano/bobbianas apuestan por una ciudadanía activa que se encuentra en constante comunicación con sus representantes y se organiza en diversas sedes para incidir en la vida social. Los representantes, operan en contextos en los que la pluralidad es legítima y está institucionalizada a través de partidos políticos por lo que es necesario recurrir a la negociación para lograr adoptar decisiones mediante compromisos pactados. Esta concepción de la democracia no es compatible, entonces, con la idea del ciudadano apático y desinteresado que delega la responsabilidad de adoptar decisiones al gobernante en turno ni con la idea del pueblo movilizadado pero sin capacidad de incidir en el contenido y rumbo de las decisiones. Éstas son el producto de negociaciones y compromisos entre las aspiraciones y los intereses de una ciudadanía legítimamente plural.

Para Kelsen y para Bobbio la institución de la representación política era característica de las democracias contemporáneas pero, en cierto sentido,

³⁸ Cfr. BOVERO, M., *Una gramática de la democracia. Contra el gobierno de los peores*, Madrid, Trotta, 2002.

constituía una suerte de "mal necesario" porque implicaba una limitación del principio de autonomía política de los ciudadanos.³⁹ En términos ideales, la democracia debía operar mediante la participación directa de los ciudadanos en la adopción de las decisiones colectivas pero, dado que eso no resulta materialmente posible (dadas las características de las sociedades contemporáneas), entonces, consideraban inevitable incorporar la institución de la representación. Pero la existencia de representantes no implica una sustitución o un desplazamiento de la participación ciudadana en los asuntos públicos porque ésta no debía agotarse en el acto electoral. De hecho, siguiendo una tradición que puede rastrearse hasta Tocqueville, Kelsen y Bobbio, defendían que una democracia estable necesita ciudadanos organizados en asociaciones diversas y comprometidos en actividades colectivas de diferente naturaleza. Hoy diríamos –utilizando un lenguaje ajeno a estos autores– que una buena democracia requiere de sociedades con un alto “capital social”.⁴⁰ De hecho en las tesis de estos autores están implícitas muchas de las premisas de la democracia deliberativa.

Estos teóricos –defensores de una concepción de la democracia procedimental pero no minimalista–, entonces, tomaban distancia de la teoría elitista trazada por Schumpeter. Para ellos, como advierte Greppi:

los elitistas se equivocaron porque no tuvieron en cuenta que la práctica de la democracia no puede quedar reducida a simple competición por afán de pres-

³⁹ Ambos eran defensores del sistema electoral proporcional y sostenían que la calidad de la democracia dependería de un compromiso ciudadano participante en la adopción de las decisiones colectivas. Por lo que hace a la importancia de la participación ciudadana en la democracia, conviene recordar a Bobbio: “En otras palabras cuando se quiere conocer si ha tenido lugar un desarrollo democrático en un país determinado se debería examinar si ha aumentado, no el número de los que tienen derecho a participar en las decisiones que les afectan, sino los espacios en los que pueden ejercer dicho derecho”. BOBBIO, N., *Il futuro della democrazia*, op. cit., p. 16.

⁴⁰ A diferencia de Schumpeter estos autores no se contentaban con describir la realidad para delinear a la democracia sino que estaban convencidos de que esa forma de gobierno también es un ideal político –una acepción de la filosofía política, cultivada por Bobbio, desde siempre, que se ha dedicado a imaginar la óptima república– que, como todo ideal, no se realizará plenamente pero que no por ello dejaba de tener un valor normativo y prescriptivo que servía –me gusta pensar que sirve todavía– para medir críticamente la distancia entre el propio ideal y la “cruda materia”.

tigio, de poder o de dinero; y porque no acertaron a desprenderse de la idea esquemática de un ciudadano cínico y egoísta.⁴¹

En el otro extremo, también el populismo debía ser descartado porque su estrategia política y su concepto de orden social se asemejaba –dirían tanto Kelsen como Bobbio– al fascismo al privilegiar las dinámicas corporativas y clientelares sobre la autonomía política de los ciudadanos. Para ellos la democracia era necesariamente individualista y refractaria de las concepciones organicistas que sustentan al populismo. Sin embargo, a diferencia de los teóricos del elitismo elitistas, Kelsen y Bobbio, propugnaban por un individualismo ético (y no atomista) en el que el cinismo y el egoísmo era descartado y suplantado por una disposición a la participación cívica en condiciones de igualdad y en ejercicio de las libertades políticas. Esta concepción del individualismo, entonces, no es meramente instrumental porque implica que los individuos tienen un valor en sí y no en tanto miembros de un grupo.⁴²

Las teorías de Kelsen y de Bobbio son precursoras directas del modelo de la democracia constitucional que, después de la Segunda Guerra Mundial, cobró fuerza como paradigma de organización política ideal –y, en algunos países, real– en Occidente (sobre todo en Europa).⁴³ De hecho, la democracia constitucional se erige sobre las bases de la concepción procedimental de la democracia y se refuerza con instituciones que provienen de la tradición del constitucionalismo. Instituciones –éstas últimas– instrumentales como

⁴¹ GREPPI, A., *op. cit.*, p. 13. Sobre este tema, *cfr.* también: VITALE, E., “Sulla cittadinanza. Dahl e i classici”, en <*Cenobio*>, núm. 2, Lugano, 1997; y “Habermas e le teorie della democrazia”, en *Paradigmi. Rivista di critica filosofica*, año XV, núm. 43, enero-abril de 1997. Las tesis de Kelsen pueden encontrarse en KELSEN, H., *La democrazia*, Bolonia, Il Mulino, 1998 (existe una traducción al castellano bajo el título *Esencia y valor de la democracia*). Las ideas de N. Bobbio más emblemáticas sobre este tema se encuentran en los libros que ya han sido citados: *El futuro de la democracia* y la *Teoría general de la política*.

⁴² *Cfr.* HOLMES, S., “El futuro del liberalismo”, en BOVERO, M. (ed.), *El futuro de Norberto Bobbio*, Roma-Bari, Laterza, 2011, p. 161.

⁴³ Sobre este modelo me permito remitir a mi libro *La democracia constitucional. Una radiografía teórica*, México, FCE-UNAM, 2006. También véase el excelente compendio editado por Jon Elster y Rune Slagstad, *Constitucionalismo y Democracia*, México, FCE, 1999 (la edición original en inglés, de Cambridge University Press, es de 1988). Asimismo, la obra de Luigi Ferrajoli (en particular: FERRAJOLI, L., *Principia Iuris. Teoria del Diritto e della Democrazia*, Roma-Bari, Laterza, 2007).

la división de los poderes y sustantivas como los derechos fundamentales de las personas. De esta manera emerge un connubio entre la democracia política y el constitucionalismo de los derechos que se distingue tanto del elitismo como del populismo por razones de forma y de sustancia. Por lo pronto concibe a las personas como sujetos de derechos con autonomía política y no como ciudadanos apáticos o como clientelas políticas e impone límites y contrapesos al poder que no están presentes ni en el elitismo ni –sobre todo– en el populismo.

La democracia constitucional es un modelo de organización política que persigue dos objetivos analíticamente distintos: *limitar* al poder político y *distribuirlo* entre los ciudadanos sobre la base de una garantía efectiva de los derechos fundamentales de los individuos que integran a la colectividad política. En este sentido es un modelo mucho más complejo y exigente que la democracia elitista descrita por Schumpeter porque apuesta por una combinación de instituciones que están orientadas hacia la garantía de los derechos de las personas pero también supone su participación en esta tarea. Y, precisamente por ello, el constitucionalismo democrático también rechaza las estrategias clientelares sobre la que opera la estructura política del populismo. Dado que las personas son titulares de derechos fundamentales, entonces, no deben ser subestimadas ni tratadas como clientelas. Ciertamente se trata de un postulado teórico y, en esa medida, de una tesis prescriptiva pero no es un ideal irrealizable. Y, por ello, contrasta en el plano normativo pero también en el nivel práctico con las estrategias del elitismo y del populismo analizadas en los apartados anteriores.

En el plano práctico, la democracia constitucional aspira a una dinámica política muy distinta de la que tienen en mente los elitistas. Tanto las instituciones políticas como los ciudadanos desempeñan funciones significativamente diferentes a las que imaginaba la teoría económica de la democracia. En tanto titulares de derechos, las personas y los ciudadanos deben ser los protagonistas de la vida social y no meros electores del gobierno. Ello exige su participación en diversas sedes (no sólo en las instituciones de gobierno o de representación) y una actitud de vigilancia y seguimiento constante a las tareas de los gestores de la vida colectiva. Para ello existen, mecanismos e instituciones orientados a la participación y a la rendición de cuentas permanentes. De ahí también que exista una profunda distancia entre la democracia constitucional y el populismo. En aquella el protagonismo político reside

en las personas mientras que éste último pende de la voluntad del líder y su camarilla.

El diseño institucional de la democracia constitucional es complejo. Dentro de sus instituciones prototípicas destacan las siguientes:

- a) Una Constitución –preferentemente escrita– que es la norma suprema del ordenamiento y cuyo contenido está protegido mediante la garantía de la rigidez. En principio debe ser un documento claro y accesible en el que se recogen los derechos de las personas pero también se diseña el aparato del poder estatal.
- b) El contenido nuclear de esa Constitución –siguiendo la definición clásica propuesta por el artículo 16 de la Declaración francesa de 1789– es, por un lado, el principio de la separación de poderes (en donde el poder legislativo tiene un papel más relevante que el ejecutivo en cuanto creador de las normas colectivas y principal detentador de la representación política y el poder judicial es el garante último del principio de imparcialidad) y, por el otro, en un lugar estelar, los derechos fundamentales –sociales, de libertad y políticos– de las personas (y sus garantías).
- c) Si bien la separación de los poderes es en sí misma una garantía para los derechos, en las democracias constitucionales contemporáneas existen una multiplicidad de instituciones que tienen esa misma finalidad. Desde institutos avocados a garantizar la transparencia en la gestión gubernamental hasta figuras como los ombudsmán que tienen la finalidad específica de brindar una protección no jurisdiccional a los derechos de las personas.
- d) Como garantía del contenido constitucional (sobre todo de los derechos fundamentales) en su conjunto se contempla, además de la separación de los poderes y de otros mecanismos judiciales y no jurisdiccionales de protección, la existencia de jueces encargados de la delicada función de ejercer el “control de constitucionalidad de las leyes”. Esta institución es fundamental en las democracias constitucionales aunque constituya –como se insistirá hacia el final de este ensayo– un mecanismo de talante elitista para controlar al poder de las mayorías políticas.
- e) Lo anterior supone que, en la democracia constitucional, se ha abandonado el principio que caracterizaba al “Estado legislativo de Dere-

cho” y que consistía en la soberanía del legislador. En la democracia constitucional las mayorías políticas –por más amplias que estas sean– están sometidas a la Constitución y sus decisiones son susceptibles de revisión y control de constitucionalidad.⁴⁴ De ahí, precisamente, que se advierta un rasgo elitista en esta institución pero de ello depende que los derechos fundamentales sean verdaderas “cartas de triunfo” –para parafrasear a Dworkin– frente al poder político de las mayorías y de los gobiernos.

- f) El elemento democrático del modelo –la forma de gobierno– se expresa en los “universales procedimentales” que son las instituciones y procedimientos “mínimos necesarios” que ya conocemos pero, siguiendo las tesis kelseniano/bobbianas, también exige una ciudadanía informada, organizada y vigilante que no limita su participación política al momento electoral. En esto se toma distancia tanto del elitismo como del populismo.
- g) Además, el diseño institucional en su conjunto se articula sobre la base de principios normativos que tienen una dimensión axiológica: equidad social, igualdad política, libertad (negativa y positiva), pluralismo, tolerancia, etcétera. Estos principios operan como presupuestos teóricos del modelo pero también como ideales a perseguir.

El modelo, entonces, funciona sobre la base de un equilibrio entre el constitucionalismo y la democracia que se expresa fundamentalmente en este elenco de instituciones. El elemento constitucional juega un papel muy re-

⁴⁴ De hecho, la relación entre los derechos fundamentales (protegidos y garantizados constitucionalmente) y la democracia no está exenta de tensiones: los derechos son precondiciones y condiciones para la democracia y, al mismo tiempo, constituyen limitaciones al poder democrático. En la democracia constitucional no existen poderes absolutos. El autor que mejor y más ha desarrollado estas tesis en los últimos años es Luigi Ferrajoli. Sus tesis completas en mérito se encuentran en su obra reciente: FERRAJOLI, L., *Principia Iuris. Teoría del diritto e della democrazia*, op. cit. Para Ferrajoli los derechos son la dimensión sustancial de la democracia. Para otros autores, como Garzón Valdés los derechos constituyen un “coto vedado” para las decisiones democráticas. Para Bovero, en efecto, los derechos son un límite al poder democrático pero no forman parte del sistema democrático salvo como precondiciones (los derechos sociales) y condiciones (los derechos de libertad y políticos) del mismo (cfr. BOVERO, M. *Grammatica della democrazia. Contro il governo dei peggiori*, op. cit.; BOVERO, M. y FERRAJOLI, L., *Teoría de la democracia. Dos perspectivas comparadas*, México, Instituto Federal Electoral, Colección “Temas para la democracia”, Conferencias Magistrales núm. 13, 2001). A mí me convence la posición de Bovero. Cfr. SALAZAR, P., op. cit.

levante porque impone límites y vínculos a las decisiones de los órganos de gobierno democráticos con la finalidad de colocar a los derechos fundamentales en el centro de la acción estatal. Desde esta perspectiva, para los promotores de la democracia constitucional, “la democracia sólo es justificable si se somete a restricciones constitucionales”⁴⁵ y los derechos humanos o fundamentales son el eje orientador de todas las políticas públicas. Aquí reside otra diferencia de fondo tanto con el elitismo como con el populismo. La agenda de los derechos entra en contradicción con la concepción de los ciudadanos que abraza el elitismo porque presupone una antropología social distinta (la que distingue al individualismo atomista del individualismo ético) y exige dinámicas políticas opuestas porque el elitismo opera sobre la base de un pacto entre una oligarquía de actores poderosos (en lo político, en lo económico y en lo ideológico) que se contraponen a la idea de una sociedad de iguales en derechos. Pero también se opone radicalmente con la estrategia política y la concepción de orden público del populismo porque éste no concibe a los gobernados como sujetos individuales titulares de derechos. Tanto la lógica del privilegio como la de las clientelas políticas son contradictorias con la agenda de los derechos fundamentales.

El tema de la justicia constitucional merece un comentario aparte. Los promotores de la democracia constitucional –como Luigi Ferrajoli, Robert Alexy o Ronald Dworkin– son decididos defensores del control constitucional de las leyes que, desde cierta perspectiva, es una institución de corte elitista que tiene como función primordial defender los derechos humanos o fundamentales de las personas. En la democracia constitucional los jueces tienen una función política muy relevante porque pueden imponer sus interpretaciones constitucionales a la voluntad política de la mayoría de los ciudadanos y sus representantes. Es muy conocida la discusión académica sobre este poder “contramayoritario” y elitista de la justicia constitucional por lo que no pretendo reeditarla en este espacio.⁴⁶ Pero me parece relevante advertir que se trata de un elitismo diferente al que promovía la teoría de Schumpeter. La justicia constitucional –teórica y constitucionalmente– está orientada a la protección y garantía de los derechos de las personas (que, entre otras finalidades, busca robustecer la autonomía política de las perso-

⁴⁵ GARZÓN VALDÉS, E., *El futuro de la democracia*, *op. cit.*, p. 46.

⁴⁶ *Cfr.* GARGARELLA, R., “Pensando sobre la reforma constitucional en América Latina”, en RODRÍGUEZ GARAVITO, C., *El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*, Buenos Aires, Siglo XXI editores, 2011, pp. 87-108.

nas) y no a la marginación de las mismas en la adopción de las decisiones políticas.

Si observamos las Constituciones latinoamericanas de los años noventa del siglo xx –y otras anteriores como la mexicana de 1917 que ha sido muchas veces reformada– encontraremos que este es el modelo de organización política formalmente adoptado en gran parte de la región. Incluso las Constituciones del nuevo constitucionalismo latinoamericano –de Venezuela, Bolivia y Ecuador– o las que se reactivaron después de las dictaduras militares (como la constitución chilena de 1980), son documentos que contienen derechos humanos o fundamentales e instituciones de garantía de los mismos que incluyen algún tipo de control judicial de constitucionalidad. Así que, oficialmente, la democracia constitucional es el modelo que prevalece en la mayoría de los Estados de la región. Sin embargo, hay dos salvedades que es menester realizar. La primera es que, contrario a lo que tenían en mente Kelsen y Bobbio, los países latinoamericanos adoptaron la forma presidencialista de gobierno y no una forma parlamentaria como la que existe en la mayoría de los países europeos; y la segunda es que, en América Latina, lo que dictan las normas no necesariamente se traduce en la realidad concreta.

En efecto, si miramos a la realidad, más allá de lo que dictan las constituciones, tenemos que el modelo democrático constitucional sigue siendo una promesa incumplida. Ello nos obliga a denunciar la trampa que nos induce a confundir los diseños constitucionales con las realidades sociopolíticas. Y no se trata de una trampa reciente. Samuel Ramos, en *El perfil del hombre y la cultura en México*,⁴⁷ recoge una frase de André Siegfried que nos recuerda que este es un truco añejo:

Nunca he oído hablar tanto de Constitución como en esos países en los que la Constitución se viola todos los días. Eminentes juristas discuten seria y concienzudamente la significación de los textos de los cuales los políticos se burlan, y si uno sonríe, los doctores apuntan con el dedo los artículos que son la garantía del derecho. La ley no tiene majestad sino en las palabras.⁴⁸

Esto vale tanto para la agenda de los derechos fundamentales como para las normas orientadas a regular el acceso y la administración del poder. Así que, por más que haya ganado terreno en el discurso público latinoamericana-

⁴⁷ RAMOS, Samuel, *El perfil del hombre y la cultura en México*, México, UNAM, 1934.

⁴⁸ SIEGFRIED, A., *Amerique Latine*, citado en *ibidem*, p. 61.

no la idea de que la democracia constitucional “no es una forma de convivencia social entre otras, sino la única que puede ser justificada frente a las demás alternativas posibles, que se extienden desde el autoritarismo hasta el anarquismo”,⁴⁹ en los hechos, se imponen prácticas distintas. Por lo mismo, como dice Luis Daniel Vázquez, lo que nos queda es comparar el “populismo realmente existente con la democracia realmente existente”.⁵⁰ Y en esa balanza todos salen mal parados porque desde las élites –políticas, económicas e ideológicas– se desfonda al constitucionalismo democrático para declinarlo en clave elitista o populista. Así que la realidad latinoamericana oscila entre el modelo democrático elitista que describió Schumpeter y los fenómenos progropulistas, por lo que la democracia constitucional sigue siendo un ideal regulativo.

VII.

En la disputa por el poder, durante los primeros años del siglo XXI, ni siquiera las instituciones mínimas de la democracia procedimental están siendo respetadas. De hecho, como veremos en este apartado conclusivo, los viejos promotores de la democracia elitista están buscando estrategias alternativas a la democracia electoral para mantener su posición dominante y, en contrapartida, los liderazgos populistas están desactivando y neutralizando a las instituciones que pueden obstruir su permanencia en el poder. Y lo que está en juego es muy importante porque, como ya se ha advertido en este texto, están en disputa dos concepciones del orden social ancladas a estrategias políticas opuestas y los protagonistas del forcejeo muestran cada vez menos deferencia –incluso– por los procedimientos y por las reglas de la democracia pero también por las instituciones del constitucionalismo de los derechos. La democracia constitucional se está quedando sin adeptos y los conceptos e ideales que la componen están siendo desfondados.

La disputa por la legitimidad está desbordando el marco de las instituciones que trajeron consigo las transiciones democráticas porque, aunque los actores siguen jugando dentro de sus confines de la Constitución, los “universales procedurales” ya no están cumpliendo con su función legitimadora.

⁴⁹ GARZÓN VALDÉS, E., *El futuro de la democracia*, *op. cit.*, pp. 12-13.

⁵⁰ *Cfr.* VÁZQUEZ, D., “La democracia, el populismo y los recursos políticos del mercado: déficits democráticos y neopopulismos”, *op. cit.*, p. 331.

De hecho, los antiguos defensores de la democracia elitista –que podemos identificar con una oligarquía del privilegio– están cambiando de estrategia y buscan en la Constitución mecanismos para conservar o hacerse del poder. Algunos analistas han bautizado a este fenómeno que prescinde de las urnas con un oxímoron inquietante: los “golpes constitucionales”. En efecto, los politólogos ahora hablan de “golpe suave”, de “neo-golpe” de “golpe de Estado institucional” o de “golpe parlamentario” para explicar lo que le sucedió a Manuel Zelaya en Honduras en 2009 y a Fernando Lugo en Paraguay en 2012. La caída de Zelaya se activó desde la Corte Suprema de Justicia y, la de Lugo, desde el Parlamento. En ambos casos, además, se respetaron los procedimientos establecidos por la Constitución y el bastón de mando quedó en manos del sustituto contemplado por las normas (el presidente del congreso de Honduras y el vicepresidente del país en Paraguay). Así que cayó el gobernante electo en las urnas y lo sustituyó otro con un título avalado por las normas. De esta manera los miembros de las oligarquías locales se salieron con la suya sin romper el pacto institucional.

Lo que sucede es que las oligarquías de esos países han perdido la capacidad de llegar al poder mediante los “universales procedurales” bobbianos. Así que la legitimidad que proviene de las urnas les parece insuficiente –con toda probabilidad– porque no ven sus intereses representados en la agenda de los gobiernos democráticamente electos. En consecuencia, recurren a la Constitución como instrumento para inyectar legitimidad a otros gobiernos dispuestos a custodiar sus privilegios. Al hacerlo demuelen los cimientos de la democracia electoral pero eso no los detiene porque lo hacen en aras de una concepción del *orden público* que consideran superior. La disputa por la legitimidad tiene lugar alrededor de esa categoría maleable que consideran un bien superior siempre y cuando se amolde a sus pretensiones y privilegios. Si observamos con atención se trata de la misma lógica elitista que describió Schumpeter pero ahora la legitimación de la élite en el poder ya no pasa necesariamente por el voto popular sino que la élite se reacomoda en el poder mediante otros mecanismos legitimadores.

De hecho, con los mismos neologismos –a pesar de las diferencias entre los sucesos–, los analistas clasifican lo que estuvo a punto de sucederle a Hugo Chávez en Venezuela en 2002, a Evo Morales en Bolivia en 2008 y a Rafael Correa en Ecuador en 2010. En todos los casos, según denunciaron los golpeados, algunos grupos de las oligarquías locales (militares, policías, parlamentarios y/o empresarios) intentaron la sustitución presidencial ar-

gumentando razones constitucionales. En ningún caso –y esto es muy significativo– los promotores de la remoción presidencial contaron con el eco de movilizaciones populares porque las plazas siguen fieles a los líderes progrepopulistas. Eso marca una diferencia sustantiva entre estos casos y las caídas de Fernando de la Rúa en Argentina, Jamil Mahuad en Ecuador, Gonzalo Sánchez de Lozada en Bolivia o la fuga de Alberto Fujimori del Perú en la última década del siglo xx y los primeros años del siglo xxi. A esos presidentes –que cayeron por razones y de formas muy distintas– los “tumbó la calle”, por decirlo de alguna manera. A los actuales, en cambio, los depuso –o los intentó destituir–, aunque suene pomposo, la “oligarquía”. De hecho, allá en donde los “neo-golpes” fracasaron el apoyo popular detrás del gobernante resultó ser un factor muy relevante a su favor.

Todos los gobiernos golpeados en las primeras décadas del siglo xxi se consideran de izquierda y han emprendido reformas calificadas –al menos por ellos mismos– como progresistas que desafían al *status quo* en el plano político, económico y cultural. Así que eran gobiernos electos popularmente –siguiendo las reglas de la democracia procedimental– pero que anclan una parte importante de su poder en la movilización de las masas y en la política de base. Se trata precisamente de los regímenes progrepopulistas que han ocupado nuestra atención en este ensayo⁵¹ y se abrazan a su base popular denunciando un acoso permanente por parte de una oligarquía que protege sus privilegios. Un grupo de intelectuales argentinos –Carta Abierta–, en 2008, acuñó un concepto para retratar al estado de cosas en el que los oligarcas están a punto de salirse con la suya: el “clima destituyente”.

En este texto he utilizado el concepto de “élite” para referirme indistintamente a los liderazgos (económicos, políticos y culturales) que favorecían a la democracia o elitista y, también, a los liderazgos populistas. La disputa que ahora nos ocupa tienen lugar al interior de esa élite dominante y enfrenta a los dos polos en cuestión: las oligarquías locales y los liderazgos progrepopulares. Ahí en donde gobiernan, los presidentes populistas acusan a la oligarquía de disputarles el poder por vías antidemocráticas y ésta última denuncia que los primeros pretenden perpetuarse en el poder violando la Constitución.

⁵¹ En la misma bolsa cabe el kirchnerismo (con Néstor, primero, y ahora con Cristina) en Argentina porque también en el país austral, como en las otras realidades, la política es ríspida y la confrontación cotidiana.

Por ejemplo, en Paraguay, según Hugo Richer, ex titular paraguayo de la Secretaría de Acción Social: “[El golpe fue realizado] por los partidos tradicionales, la jerarquía católica, los medios de comunicación hegemónicos y los grandes empresarios”.⁵² O, en Argentina, cuando las voces de la derecha cobran fuerza y los cacerolazos se escuchan en los barrios de clase alta en Buenos Aires, la presidenta advierte el riesgo de un “giro restaurador”. Y la restauración de la que habla es la del autoritarismo del pasado con lo que asocia a sus opositores con los crímenes y horrores de la dictadura militar. Pero, en contrasentido, en Honduras, la destitución de Zelaya se justificó en su intento por cambiar la constitución para seguir las huellas del presidente venezolano (a pesar de que la Constitución prohibía expresamente esa reforma).

Por un lado, entonces, está una oligarquía conservadora, incapaz de ganar el poder en las urnas y resignada a lo impresentable de las armas, utiliza a la constitución como herramienta para deponer y poner los presidentes. Pero en la otra acera tenemos gobiernos progrepopulistas que no parecen dispuestos a soltar el poder.⁵³ Lo que sucede es que, para cada uno de los bandos, su opositor es políticamente ilegítimo. Por eso cada vez es más difícil calificar con el adjetivo democrático a la realidad política en esos lares. En la lógica y en la retórica de los gobiernos populistas quienes les disputan el poder adolecen de los atributos que los legitimen para hacerlo y, por lo mismo, la posibilidad de la alternancia es inadmisibles. De nuevo, la disputa por la legitimidad gira en torno a concepciones del orden público y estrategias políticas excluyentes pero, paradójicamente, ambos bandos, reivindican para sí el adjetivo democrático e imputan su contrario al oponente. Y lo cierto es que, en esa situación, ya ni siquiera los “universales procedurales” bobbianos tienen sentido porque son meramente instrumentales y, en todo caso, prescindibles.

⁵² Citado por Pablo Stefanoni (“Golpes reales, ¿golpes imaginados?”), en *LE MONDE diplomatique*, 158, agosto de 2012, p. 5.

⁵³ Por eso cambian las reglas para habilitar jurídicamente reelecciones amasadas en la movilización popular permanente. La reelección en sí misma –valga la obviada– no es antidemocrática pero era una alternativa constitucionalmente vetada que se introduce –desde el poder– a la mitad de una gestión para favorecer directamente al gobernante. Eso marca la diferencia entre estos experimentos y los sistemas parlamentarios o incluso presidenciales en los que la regla existe desde antes. De hecho, en algunos países –Venezuela de manera destacada– la estrategia ha sido posible por el desmantelamiento de los contrapesos institucionales al poder presidencial y la sumisión del parlamento y la corte constitucional al presidente.

Los gobiernos populistas acusan a sus opositores de encarnar una reacción conservadora; las oligarquías acusan a los gobiernos electos de violar las reglas y los pactos constitucionales (por ejemplo cambiando las reglas para permitir reelecciones o asfixiando políticamente a la oposición). Y lo paradójico es que, en una cierta medida, ambas acusaciones son ciertas. Para ambas constelaciones políticas lo que importa es hacerse del mando y retenerlo a toda costa aunque, por fortuna, no por cualquier medio. Esto último no es menor porque la vía armada parece descartada pero la disputa por el poder es permanente y, por lo mismo, la estabilidad precaria. Las reglas y los procedimientos democráticos no sirven para regularizar, mediante rutinas democráticas, la lucha por el poder presidencial. Unos quieren cambiar las reglas para conservar la silla y otros inventan artilugios legales para quitársela. En el ínterin electoral, entonces, puede suceder cualquier cosa.

Al margen de las reglas democráticas y de los procedimientos constitucionales, el juego político responde a otra dinámica. Es una especie de “política del rugby” en donde existen dos bandos –que son coaliciones coyunturales de actores diversos– luchando por apoderarse del balón para correr con él entre los brazos mientras sus oponentes no logren derrumbarlos, les quiten la pelota y se arranquen a correr hacia el otro lado. Ambos gritan “¡democracia!” o “¡constitución!” según convenga porque saben que el barniz de la legitimación es conveniente pero, en realidad, lo que quieren es retener el poder a toda costa. Su proyecto de orden social –piensa cada uno por su cuenta– es la verdadera fuente de su legitimidad histórica. Así que todos gritan “¡democracia!” y “¡constitución!” porque son los estandartes de estos tiempos pero, al hacerlo, vacían el significado de ambos conceptos. Lo que sucede es que, en realidad, a los actores políticos de las élites latinoamericanas –oligarcas o populistas que sean–, el constitucionalismo democrático (con sus principios, reglas, límites, derechos e instituciones) parece tenerlos sin cuidado.

Y, precisamente por eso, quienes valoramos ese modelo de organización política, debemos recuperar su sentido y denunciar su abandono.