

## Presentación

Durante los últimos años se ha venido cumpliendo un generalizado tránsito hacia formas democráticas de gobierno en la mayoría de los países de América Latina. A diferencia de lo que ocurrió con el florecimiento democrático ocurrido a fines de los 50, la mayoría de esos cambios no ha sido producto de rupturas abruptas, sino de un agotamiento del autoritarismo para atender el fracaso económico y la crisis política y social.

Esta forma de transición ha dado pie a una participación substancial de las Fuerzas Armadas en la definición de las condiciones en las que habría de cumplirse la reimplantación democrática, sin cambiar por ello la mentalidad con que dirigieron el régimen autoritario. En la mayoría de los casos, da la impresión de que lo que ha guiado a los militares, en alguna medida al menos, ha sido un mero cambio de táctica, destinado a ampliar la base de sustentación del apoyo internacional al que aspiran en su lucha real o supuesta contra la subversión marxista o, más en general, a obtener, esta vez por medio del poder civil, ciertos objetivos que se revelaron inalcanzables para el autoritarismo. Es así como dicho proceso ha comprendido frecuentemente negociaciones que han mantenido incólumes el aparato y la doctrina militares.

Las renacientes democracias han heredado, por otra parte, la más grave crisis económica que ha padecido América Latina, al menos en este siglo. Irónicamente, en algunos países buena parte de esa crisis se origina en la deuda que contrataron los militares para financiar su gestión, el pago de la cual anula la posibilidad de que el crecimiento económico acompañe a la renovación democrática. La institucionalización de la democracia latinoamericana sufre la succión de las mismas entidades que ayer financiaron al autoritarismo. Es lo que el Juez Thomas Buergenthal ha denominado Antiplan Marshall.

La crisis económica, sin embargo, no afecta solamente a las democracias recién establecidas sino que se presenta como un fenómeno generalizado, capaz de generar tensiones sociales cuyo desencadenamiento puede acarrear, por más de un camino, el colapso de las instituciones democráticas.

En semejante perspectiva, el estudio de la presente realidad latinoamericana, en búsqueda de elementos comunes de la problemática apuntada y, sobre todo, de medios concretos para consolidar la democracia, se nos presenta como una necesidad urgente. Nuestro Continente ha conocido a lo largo de su historia una suerte de péndulo, donde se turnan las ilusiones democráticas con los más diversos especímenes de tiranía. Esta mera comprobación histórica debería bastar como alerta sobre la fragilidad de nuestras democracias.

El panorama, con todo, amenaza con ser peor —y en cierta medida ya lo es— de lo que hemos conocido en el pasado. Las injusticias, los abusos contra los derechos humanos, la recurrente frustración de las expectativas y la desesperanza han venido creando un clima propicio para que crezca y se propague la violencia, al punto que

se libran ya varias guerras civiles. No es nada aventurado vaticinar que un nuevo desplome de la democracia difícilmente se traduciría en un autoritarismo cuya represión consiguiera, como ha ocurrido a menudo en el pasado, un apaciguamiento más o menos estable. Lo previsible, por el contrario, sería la generalización de la violencia y de la guerra. En la América Latina de hoy, vivir en democracia no es solamente un derecho de cada hombre, sino un imperativo social. La democracia es, también, el nuevo nombre de la paz.

Este panorama ha animado al Instituto Interamericano de Derechos Humanos, dentro de la programación del Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) a iniciar un programa de investigación destinado a elaborar una agenda para la consolidación de la democracia latinoamericana.

El cuadro no es del todo homogéneo. Las situaciones más inestables son probablemente las de los países que más recientemente han iniciado su tránsito hacia la democracia los cuales son, al mismo tiempo, los que presentan el mayor número de dificultades particulares. No obstante, las necesidades de la consolidación democrática son más amplias, en todo cuanto las instituciones políticas del Continente atraviesan por un momento crítico, cuyas causas profundas no son necesariamente diferentes en los Estados de cierta tradición o praxis democrática prolongada y en los que recientemente han readquirido un régimen constitucional. Por ello, el proyecto no se limita a lo que podría ser su objeto más próximo del estudio, como sería la transición hacia la democracia, sino que aborda también otros problemas más generales y comunes que se conectan con la estabilidad y la consolidación de las instituciones democráticas.

En ese contexto fueron definidos los objetivos del proyecto que, sucintamente, son los siguientes:

1. Estudiar el proceso de transición hacia la democracia que se ha venido cumpliendo en varios países de América Latina.
2. Definir las condiciones en las cuales puede considerarse que el proceso de transición hacia la democracia ha concluido y que se entra, en consecuencia, a una etapa de consolidación.
3. Estudiar los problemas comunes por los que atraviesa el tránsito democrático latinoamericano, en la perspectiva de aportar observaciones útiles para la región en su conjunto.
4. Analizar los problemas que confronta actualmente la consolidación de las instituciones democráticas en América Latina.
5. Estudiar las experiencias recientes de solidaridad internacional para estimular la transición hacia la democracia y buscar nuevas fórmulas de cooperación para la consolidación democrática.

Dentro de los mencionados objetivos, se propuso abordar una agenda de seis puntos:

- I. **La transición democrática.** En el tema se plantea un problema conceptual: qué debe entenderse por transición democrática y, más particularmente, qué requisitos deben estar presentes para que pueda considerarse que la transición se ha iniciado o ha finalizado.
- II. **La seguridad del Estado democrático.** En este tema se pretendió abarcar, por lo menos, los siguientes aspectos:
  - la doctrina democrática de la seguridad del Estado y su diferenciación con las tesis autoritarias de la llamada seguridad nacional;

- las relaciones entre el poder civil y el poder militar; y
- la violencia política contra la democracia.

### **III. La gobernabilidad del Estado democrático.**

El tema debe comprender, por lo menos, lo siguiente:

- la aptitud del régimen democrático para hacer frente a la crisis económica y dar cauce a la crisis social que padece Latinoamérica, sin abandonar los principios democráticos y el respeto a los derechos humanos; y
- los riesgos de colapso de la democracia por obra directa o indirecta de las crisis presentes.

### **IV. Los derechos humanos.** Dentro de este tema se incluyó el examen de las cuestiones siguientes:

- democracia y derechos humanos: relación conceptual;
- la organización de un sistema jurídico y administrativo eficaz y confiable para la protección de los derechos humanos; y
- la cuestión del tratamiento de las violaciones de derechos humanos cometidas por regímenes precedentes.

### **V. Los partidos políticos.** El tema abarca la función de los partidos en el arranque de la transición hacia la democracia, en el proceso de toma de decisiones de los nuevos gobiernos y en la formación del consenso mínimo requerido para la consolidación de las instituciones.

### **VI. La cooperación internacional para el establecimiento y la consolidación de la democracia.** Bajo este título se aspiraba analizar las

acciones multilaterales que, dentro de distintos contextos, han venido cumpliendo varios gobiernos hemisféricos con el objeto de establecer y consolidar la democracia. Debe estudiarse igualmente la posibilidad de nuevas acciones y mecanismos para el mismo fin.

En el orden metodológico, fue preciso tener presentes ciertos problemas de carácter práctico. La alternativa de abordar de manera directa y general cada uno de los temas enunciados, con un enfoque válido para la América Latina en su conjunto, tropezaba con varias dificultades. Entre ellas cabe destacar la diferencia de perspectiva con que dichos temas han sido abordados en las distintas realidades nacionales de la región y la deficiente información de que se dispone en cada país sobre tales realidades más allá de sus fronteras. En esas condiciones, sería muy difícil evitar que cada estudio estuviera sesgado por las particularidades que el respectivo tema presente en el contexto nacional donde se desenvuelva su autor. Esta dificultad es previsible especialmente en los temas enunciados bajo los números I, II, III y IV.

De ahí que, sin abandonar por ello la idea de llegar a conclusiones generales sobre los problemas comunes, se adoptó una metodología cuyo punto de partida fue la preparación y elaboración de ponencias nacionales sobre los temas cuyas particularidades así lo requerían.

Para evitar la excesiva heterogeneidad a la que puede prestarse ese método, se elaboró de un cuestionario, cuya respuesta se encargó a ponentes nacionales, seleccionados con criterios académicos entre los investigadores sociales de los distintos países que intervendrán en el proyecto.

Las ponencias así elaboradas fueron presentadas y discutidas en el Simposio para la *Consolidación de la Democracia en América Latina*, que se reunió en Caracas,

Venezuela, entre el 14 y el 16 de febrero de 1990. El Simposio sirvió para congrega a profesores de ciencias sociales de distintas universidades latinoamericanas y a prominentes actores del proceso político continental, con el propósito de obtener, a través de la discusión de la agenda propuesta, conclusiones y sugerencias válidas para todo el proceso democrático latinoamericano.

Se procuró en todo momento asegurar la mayor objetividad y equilibrio posibles. Los invitados del sector político fueron seleccionados con la idea de representar las más destacadas tendencias políticas o ideológicas de cada país, lo cual suponía una representación no menor de dos participantes por país, además del ponente nacional. Lamentablemente, no siempre fue posible obtener toda esa representatividad, pues las ocupaciones de los invitados en algunos casos les impidieron aceptar y, en otros, los obligaron a excusarse en el último minuto, cuando ya no había tiempo para sustituirlos. Con todo, como puede verse en la lista de invitados, la composición del Simposio aseguró con creces las metas de calidad intelectual y de pluralismo ideológico que se habían fijado.

Con posterioridad al Simposio, se encargó a seis relatores, también participantes en el mismo, de la redacción de los informes correspondientes a cada uno de los puntos de la agenda propuesta.

Como resultado final se presenta esta publicación que comprende las ponencias nacionales y los informes generales, así como la versión taquigráfica del notable panel de clausura, que estuvo a cargo de tres prominentes constructores de democracia en América Latina, como lo son los expresidentes Rafael Caldera, Belisario Betancur y Raúl Alfonsín, cuya presencia y activa participación en el Simposio fue capital para su éxito y motivo de profunda satisfacción para sus organizadores.

El Simposio fue inaugurado por el Presidente de Venezuela, quien pronunció un importante discurso, que también se incluye en esta publicación. Especial reconocimiento y gratitud merece el valioso apoyo que su Gobierno brindó para la organización del evento.

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos aspira continuar el desarrollo de este proyecto, a través de la profundización de algunos de los temas tratados. Cabe esperar, pues, que a esta publicación sigan otras en el futuro, fruto del esfuerzo colectivo por impulsar y consolidar la efectiva vigencia de la democracia y de los derechos humanos en nuestras naciones.

Pedro Nikken  
*Vicepresidente del Instituto Interamericano  
de Derechos Humanos*