

La modernización de las instituciones. Neoliberalismo y democratización

*Manuel Alberto Alonso Espinal**

En este texto se intenta hacer una reflexión de carácter teórico sobre la modernización en Colombia, tratando de visualizar, en el contexto contemporáneo, la posible correlación e incidencia de este proceso en la ideal conformación de una sociedad democrática.

Para el logro de este objetivo, se hace una caracterización y un balance aproximado de lo que ha sido históricamente la modernización social y del Estado en Colombia, confrontándola con los rasgos particulares de la vida política en la coyuntura actual, a través de una valoración comparativa del proyecto constitucional y la reforma descentralista como instrumentos fundamentales al ideal de la transformación democrática.

El fin esencial es mostrar la contradicción de principio que existe entre los avances en el sentido de la modernización material del país —simbolizados hoy día en el modelo de ajuste económi-

co al contexto internacional por el camino del neoliberalismo—, y las posibilidades reales que existen para alcanzar ese orden socio-estatal democrático subyacente en la nueva Constitución y en las políticas de descentralización.

I. La crisis colombiana. Modernización y democracia

El tema de la modernización de las instituciones no es nuevo en el país. Históricamente aparece en los períodos de crisis como el instrumento que sustenta, en lo simbólico y real, las consignas del reformismo y del cambio. En este sentido, la modernización de las instituciones es una de las consignas utilizadas por los diferentes gobiernos para afrontar los problemas de la gobernabilidad.

El vínculo existente entre crisis y modernización institucional, no se establece, sin embargo, de manera a priori o por intereses puramente políticos. Al contrario, está determinado por el desbalance que existe entre el desarrollo socio-económico del país y su inmovilismo político e institucional.

* *Asistente de Investigación, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia.*

En este sentido, el devenir de Colombia es definitivamente paradójico. En nuestro país han coexistido altísimos niveles de violencia y descomposición política y social con una relativa estabilidad económica e institucional; orden y violencia, desintegración social y crecimiento económico van de la mano a pesar de ser fenómenos que, por lo menos teóricamente, deberían ser contradictorios.¹

Esta verdad de nuestro ser nacional deja flotando en el aire un interrogante fundamental: ¿por qué el crecimiento económico no ha tenido como correlato la consolidación de unas instituciones políticas democráticas y un orden social no mediado única y exclusivamente por la violencia?

Las posibilidades de respuesta a esta pregunta son múltiples. Sin embargo, dentro de una variedad de enfoques, se opta por aquel cuya respuesta señala que la crisis de hoy es la resultante histórica, entre otros, de los desbalances que se presentan entre el desarrollo económico del país—su modernización—y las restricciones políticas, sociales y culturales que se han impuesto a las mayorías para el acceso pleno a la ciudadanía.²

Los procesos de modernización económica, que generalmente se han dado en el contexto de una profunda crisis determinada por la violencia ininterrumpida, plantean la discusión en torno a la necesidad de modernizar al Estado y democratizar el régimen polí-

tico y la sociedad. De este modo, modernización del Estado y democratización aparecen, pues, como los elementos centrales para comprender y explicar la crisis y los intentos de reforma que se dan en la sociedad colombiana de hoy.

La *modernización económica*, en términos generales, se refiere al conjunto de transformaciones sociales, culturales y científicas que se dan como expresión de los grandes cambios que produce el desarrollo industrial y tecnológico. Paralelamente, la *modernidad* hace referencia al "proceso social de construcción de actores sociales y políticos" a partir de conceptos tales como la ciudadanía, la igualdad y la libertad. Es decir, se refiere a la configuración de individuos con capacidad de incidir en los asuntos relacionados con su propio destino y el de su colectividad.³

La modernidad, en términos políticos, se refiere a dos principios interrelacionados: a) la construcción del Estado a partir de un pacto social en el cual participan todos los individuos, ya sea directamente o por medio de la representación, y b) la organización de un orden y un régimen político democrático ajustado a las normas del derecho y basado en los principios de la ciudadanía. De esta manera, mientras que lo esencial de la modernización es el desarrollo económico en el sentido técnico-instrumental, lo fundamental de la modernidad es la democracia como forma de organización social y política. De allí

1. Al respecto véase: Daniel Pécaut. *Orden y violencia en Colombia. 1930-1954*. Bogotá, Siglo Veintiuno, 1987.

2. Consuelo Corredor Martínez. *Los límites de la modernización*. Bogotá, CINEP, 1992. p. 69-93.

3. Sobre los conceptos de modernización y modernidad véase: Marshall Berman. *Todo lo sólido se desvanece en el aire*. Barcelona, Siglo Veintiuno, 1988. p. 3-4. Jorge Orlando Melo. "Algunas consideraciones globales sobre «modernidad» y «modernización»". En: Fernando Viviescas y Fabio Giraldo. (Comp). *Colombia. El despertar de la modernidad*. Bogotá, Foro Nacional por Colombia, 1991. p. 225-248. Consuelo Corredor Martínez. *Op. Cit.* p. 35-54.

que la modernización política, en su eje central, sea impensable sin la democracia.

El desarrollo económico, en el sentido de la modernización, responde a las particularidades del desarrollo social, cultural y político del país. Una primera aproximación a lo que ha sido nuestra configuración histórica, nos muestra que en Colombia el crecimiento económico, el desarrollo tecnológico, la urbanización y la industrialización, se han dado en medio de fuertes restricciones políticas a la ciudadanía, esto es, en el marco de una cultura política que limita las posibilidades de participación y en el contexto de una profunda desigualdad de oportunidades sociales y económicas.

Las restricciones y limitaciones del régimen político se convierten en el gran obstáculo para la construcción de un Estado moderno en Colombia; se trata de un impedimento histórico para la consolidación de un verdadero proceso de modernización de nuestras instituciones.

Dentro de la caracterización que se hace de los fines que debe perseguir un Estado moderno sobresalen tres condiciones:

1) Propiciar la construcción de escenarios para la expresión no violenta de los sectores antagónicos de la sociedad y ampliar los espacios de participación,

2) Realizar y consolidar el principio de la ciudadanía, otorgando a los individuos garantías de igualdad respecto a la ley y al Estado mismo, y

3) Responder a las demandas básicas de los sectores menos favorecidos.

Lo que define al Estado moderno, que idealmente es el fundamento de unas instituciones políticas modernas,

es su carácter democrático. La condición de la modernidad del Estado está dada por este carácter y no únicamente por su eficacia en lo técnico e instrumental. En este sentido, la modernización de las instituciones no se refiere exclusivamente a la configuración del Estado en una unidad técnico administrativa eficiente, sino, fundamentalmente, a la transformación del Estado por la vía democrática.

De allí que el ideal del Estado moderno sea su intervención en aras del interés general, es decir, el Estado debe tener una relativa autonomía para cumplir con sus funciones y constituirse en el garante del interés colectivo.

La violencia ininterrumpida, la privatización del Estado y la marginalidad de amplios sectores de nuestra población, expresan las limitaciones estructurales del Estado colombiano para dar respuesta a los fines antes enunciados.

II. Neoliberalismo y democratización. Una respuesta a la crisis

La Colombia de los años ochenta experimenta una de las peores crisis de toda su historia. La debilidad del Estado, la poca legitimidad y credibilidad del régimen político, la crisis de los partidos, la irrupción del narcotráfico, la pervivencia del movimiento guerrillero, la inflación, el desempleo, la deuda externa, los altos niveles de pobreza y el agotamiento del modelo económico de desarrollo que hasta el momento había servido de marco a la modernización, configuran un escenario signado por la violencia indiscriminada.

Esta situación crónica de violencia expresa, como ya se anotó, la existencia

de un país que ha crecido económicamente en términos capitalistas, pero que al mismo tiempo ha limitado las posibilidades de participación política, económica y social para un amplio sector de su población.

En la coyuntura actual, los intentos de salida a esta crisis estructural del Estado colombiano se concretan en un conjunto de transformaciones económicas y políticas que hacen referencia, de un lado, al proceso de apertura económica, reconversión industrial e integración al mercado mundial a través de la implementación del modelo neoliberal de desarrollo y, de otro lado, a la apertura política que se viene adelantando a partir de la expedición de la nueva Constitución y con la puesta en marcha de los proyectos de descentralización política.

Teóricamente, y bajo la etiqueta de la modernización económica y política, con estas reformas se intenta disminuir ese abismo existente entre los procesos de desarrollo económico y el inmovilismo de nuestro régimen e instituciones políticas.

Es aquí, precisamente, donde aparece el punto nodal de la situación actual, que remite a la pregunta por la posibilidad de hacer compatible el nuevo proyecto de desarrollo económico con las iniciativas de democratización que se promueven desde el mismo Estado.

Colombia, al igual que el resto de países de América Latina, se enfrentó en el decenio de 1980 a un dilema fundamental: "optar por la modernización económica aceptando la exclusión de un amplio sector de la población, o bien privilegiar la integración social so peli-

gro de quedar al margen del desarrollo mundial".⁴

El gobierno colombiano intentó responder a este dilema a través del modelo neoliberal de desarrollo y, al mismo tiempo, con la propuesta de un proyecto de reforma constitucional que dio como resultado la expedición de una carta política, en el texto, profundamente moderna y democrática.

Sin embargo, y en contravía de las posibilidades que se vislumbraban en el escenario de la apertura política y de la democratización del régimen colombiano, el nuevo modelo de modernización económica resultó ser una fórmula que, al igual que las anteriores, se construyó desde arriba sin considerar los costos y los efectos de marginalidad subyacentes en él.

La modernización de las instituciones se reduce, en este sentido, a los principios de la eficiencia y la efectividad, es decir, a los parámetros exclusivos de la modernización administrativa, colocando en un nivel secundario la democratización del Estado, que debería ser el eje central de todo intento real de modernización institucional.

III. El neoliberalismo en un Estado social de derecho

En la década de 1980, comenzó a consolidarse en el país una lenta transformación, tanto del modelo de desarrollo económico como de las formas y prácticas políticas. En esta década, "el neoliberalismo se globalizó, es decir, empezó a aparecer como una doctrina de reestructuración global del Estado, [abarcando], aspectos macroeconómi-

4. Norbert Lechner. "El desafío de la democracia latinoamericana". *Revista Leviatán*. No. 41. Madrid, otoño de 1990.

cos, presupuestales, de planeación, administrativos, una reorganización territorial de las políticas públicas y productivas y una modificación en los mecanismos de intermediación política entre la sociedad y el Estado".⁵

En lo económico, los cambios se dieron esencialmente en el sistema de producción de la riqueza y en los mecanismos de reproducción social, que dan cuenta de la forma como el mercado y el Estado intervienen en los procesos económicos. En este campo, lo que se evidencia es el progresivo desmonte de la intervención del Estado en la economía y la entrega al sector privado de la iniciativa y capacidad para llevar a cabo el desarrollo económico. Con el neoliberalismo económico se busca, entonces, el desmonte del carácter estatal de una serie de servicios y empresas y la primacía de las señales del mercado y sus agentes como determinantes en la asignación de recursos y como instrumento principal de la democratización.

En lo político, el cambio fundamental tienen que ver con la pérdida del perfil del Estado como el encargado de asumir la tarea de construcción de un orden democrático. Lo anterior se expresa fundamentalmente en las propuestas de recuperación de espacios para la sociedad civil a partir de dos ejes: la privatización de las funciones del Estado y, "la invocación a la participación de los ciudadanos (individuos), gremios y localidades de diferente tamaño y estatus en la definición de las políticas públicas, el control a los representantes y

funcionarios estatales, la gestión de empresas y la administración de competencias en el territorio".⁶

La política para el neoliberalismo encuentra su principio estructurante en la protección de los derechos individuales y en la primacía de lo privado sobre lo público, lo que conduce a la pérdida de toda función redistributiva o niveladora por parte del Estado. Para el neoliberalismo "el Estado es tan sólo el «conjunto de procesos», «la máquina que permite» que la acción colectiva tenga lugar".⁷

Cuando se intenta sopesar la dinámica de la modernización económica con la de la modernización institucional en el nuevo país —analizando las posibilidades reales que existen hoy para la convergencia de los dos procesos—, el estudio debe ubicarse en la evaluación comparativa entre la política general del neoliberalismo y los dos elementos centrales de la democratización institucional: la consagración del Estado de derecho en la nueva Constitución y la implementación del proyecto de descentralización política y administrativa.

Respecto a los intentos de democratización consagrados en la nueva Constitución, existe una contradicción entre la concepción de Estado que avala la nueva Constitución y aquella que subyace en el modelo neoliberal de desarrollo.

En la Constitución Política de 1991, Colombia se define como un Estado social de derecho organizado en forma de república unitaria, descentralizada,

5. Darío Restrepo Botero. "Neoliberalismo y reestructuración capitalista". En: Jorge Child. (Comp.). *Rompiendo la corriente. Un debate al neoliberalismo*. Bogotá, Centro de Estudios e Investigaciones Sociales, 1992. p. 3-4.

6. *Ibid.* p. 9.

7. Jaime Caycedo Turriago. "Neoliberalismo y política". En: Jorge Child. (Comp.). *Op. Cit.* p. 123.

con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista.

Definir a la República de Colombia como un Estado social de derecho significa "un mandato al Estado para que intervenga en la configuración del orden social".⁸ Aquí, el fin del Estado es, fundamentalmente, la consecución y la preservación de la justicia social a través de la intervención en aquellos asuntos que escapan al ámbito del mercado. Esto, tal como se expresa en la nueva Constitución, tiene tres componentes: "un objetivo social, una concepción democrática del poder y la sujeción del Estado a los términos del derecho".⁹ Es decir, condensa los elementos centrales de lo que debe ser una verdadera modernización institucional.

Desde el preámbulo, la Constitución de 1991 consagra el objetivo social del Estado cuando postula que el fin de la Constitución y del ordenamiento institucional, es asegurar a los integrantes de la Nación la vida, la convivencia, el trabajo y la justicia. En el artículo 2º se establecen como fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes.¹⁰

El establecimiento de la justicia social, como elemento central en la configuración del Estado social de derecho, está estrechamente relacionado con la distribución de la riqueza y del ingreso y con el desarrollo económico. La función social del Estado involucra, pues, el

problema de la democratización de la economía y del papel que éste cumple en la gestión de la misma.

En oposición a estos principios, los postulados del modelo de modernización neoliberal, subordinan el objetivo social y democrático del Estado al juego del mercado que se convierte, a partir de su libre desarrollo, en el principal asignador de recursos y de distribución del ingreso. Para el neoliberalismo es el mercado, y no el Estado, quien regula la economía. De acuerdo con esta premisa, la democratización de la economía y del país es el resultado de la participación cada vez más generalizada de la población en la actividad económica y no el fruto de la función redistributiva del Estado.

La no correlación entre los principios que nos definen como un Estado social de derecho y el perfil que el neoliberalismo da al Estado; la delicada situación laboral por la que atraviesa el país y la respuesta autoritaria del gobierno a toda manifestación contraria al proyecto económico, expresan la desarticulación existente entre la estrategia de modernización y los procesos de democratización institucional.

En el nuevo marco de la modernización económica se olvida que en la construcción de un orden social democrático, "el Estado no puede ser reemplazado por el mercado. Debe, ante todo, identificar sus fallas y responder por el bienestar colectivo, rectificando las desviaciones que necesariamente se generan en la actuación del mismo. Los dere-

8. Abel Rodríguez Céspedes. "Estado social de derecho y neoliberalismo". *Revista Foro* No. 20. Bogotá, Fundación Foro Nacional por Colombia, mayo de 1993. p. 70.

9. *Ibid.* p. 71-72.

10. *Ibid.* p. 72.

chos de la sociedad, así como los problemas de la distribución del producto, se deben atender deliberadamente por un ente orientador".¹¹

Este principio, que debería y podría ser el punto de partida para una verdadera modernización institucional, se sustituye por la lógica del mercado que, como se vio, reduce el problema de la modernización institucional a los términos de la eficacia. En definitiva, el modelo excluyente y autoritario de la estrategia económica anula las aspiraciones de la democratización, todo esto dentro de un marco histórico que no logra hacer compatible la modernización económica con la modernización política e institucional.

IV. Neoliberalismo y descentralización

En el país, paralelamente al proceso de apertura económica, va tomando forma el proyecto de descentralización. Esta, que involucra aspectos políticos, administrativos, fiscales y de planeación, suele ser analizada como una de las herramientas primordiales de la modernización del Estado y de la democratización del país.

La estrategia descentralista adelantada a partir de 1986, ha sido presentada e interpretada de dos maneras: para una mayoría de los sectores subordinados de la sociedad civil, ella es la respuesta del Estado a la crisis de gobernabilidad que lo afectaba y la herramienta utilizada por éste para cooptar la capacidad de presión que generaban las marchas y paros de carácter cívico, es decir, la des-

centralización aparecía como el logro de la sociedad civil colombiana. Para el gobierno, por su parte, era el mecanismo a través del cual se consolidaba su voluntad de democratizar y pacificar el país, así, la descentralización era "la gran obra" democratizadora del Estado colombiano.

En estos dos modelos de explicación, la descentralización es mirada como el resultado de un proceso de reestructuración política. Sin embargo, existe la posibilidad de examinar la descentralización y el modelo democratizador que en ella subyace, como un desarrollo lógico y funcional de la estrategia de reestructuración capitalista que el país viene experimentando bajo el manto neoliberal.

Decir que el país adoptó la descentralización porque ésta era benéfica al modelo neoliberal no significa, automáticamente, que ella en sí misma sea mala. Lo que se pretende con esto es explicar el por qué los alcances de la democratización, por la vía de la descentralización, han sido tan cortos.

Existen dos tendencias o modelos de relación entre la descentralización y la participación ciudadana. En el primer modelo, que sería el de una estrategia democrática de descentralización, su eje gira alrededor de la posibilidad que tienen los diferentes actores sociales para expresarse y participar, directamente o a través de la representación, en la ejecución y el control de las políticas públicas. En este modelo, la característica central está determinada por la constante apertura de espacios alternos para

11. Fabio Giraldo Isaza. "El Revolucion: entre el liberalismo político y el neoliberalismo económico". *Revista Foro*. No. 18. Bogotá, Fundación Foro Nacional por Colombia, septiembre de 1992. p. 78.

incidir en las instancias primeras de la administración pública.

En el segundo modelo, que corresponde a una estrategia autoritaria de la descentralización, se fragmenta a las organizaciones de la clase obrera; se multiplican las instancias de la gestión administrativa y, por tanto, se dispersan las posibilidades de control ciudadano sobre los aparatos públicos; se descentralizan los conflictos y se abren espacios de participación que, por su carácter limitado, impiden la consolidación y articulación de proyectos alternativos respecto a la forma de gobierno y a la política de desarrollo económico.

En este segundo modelo, la descentralización no es más que una estrategia para la dislocación de toda alternativa popular, reduciéndola a lo local y a lo micro y alejándola de los centros neurálgicos de decisión pública.¹²

Dentro del proyecto neoliberal, la descentralización adoptada por el gobierno colombiano posibilita la progresiva sustitución de relaciones antagónicas por relaciones de conflicto no radicales, esto es, antagonismos que en ningún momento tienen una posibilidad efectiva de presión y decisión respecto a la política general del Estado. Bajo el manto del neoliberalismo, que postula al mercado como el principio constitutivo de la organización social, la descentralización refuerza la despolitización de una sociedad que abandona todo proyecto político colectivo de construc-

ción del orden social y del Estado. El abandono de este proyecto significa la negación a la posible construcción de una institucionalidad democrática.

"El escenario político del neoliberalismo es un escenario «despolitizado» y «desideologizado» que privilegia una relación pragmática, centrada en problemas limitados y concretos, que en la mayoría de los casos, no trascienden la esfera de lo inmediato".¹³ Las formas de participación impulsadas desde el Estado propugnan por la inclusión de actores que se ubican en espacios políticos y sociales fragmentados, es decir, en el marco de una sociedad civil no organizada ni constituida como actor social con capacidad de presionar sobre la política en su dimensión global. "El nuevo discurso democrático sólo se remite a la representación de intereses sectoriales [...] y locales. Pero no hay ninguna posibilidad de participación en la toma de decisiones en las políticas públicas fundamentales".¹⁴

El modelo descentralizador colombiano, por ubicarse en esta segunda dimensión, no logra concretar los elementos democratizantes que lo sustentan. En este sentido, la democracia postulada en la descentralización, abre escenarios de participación que, en últimas, cooptan la construcción de formas de intervención que cuestionen la elaboración y determinación de la política pública del país, esto es, formas que limitan las posibilidades de configuración de

12. Véase: Darío Restrepo Botero. *Op. Cit.* p. 30.

13. Alejo Vargas Velásquez. "Democracia y neoliberalismo". En: Jorge Child. (Comp.) *Op. Cit.* p. 132. Dentro de este tipo de argumentación se ubican, igualmente, los trabajos de: Libardo Sarmiento Anzola. "El paquete social del neoliberalismo". *Revista Foro* No. 20. Bogotá, Fundación Foro Nacional por Colombia, mayo de 1993. p. 4-10. y Jaime Caycedo Turriago. *Op. Cit.* p. 112-126.

14. Alejo Vargas Velásquez. *Op. Cit.* p. 150.

un orden alternativo que, en el caso colombiano, no sería más que un orden efectivamente democrático.

En la dimensión económica, los resultados de las medidas concernientes a la descentralización fiscal y administrativa, por medio de las cuales se busca fortalecer los ingresos del municipio, deben ser evaluadas en relación con la carga de obligaciones y funciones que se han transferido a las localidades. Sin embargo, más que examinar los verdaderos alcances de la descentralización en términos de sus resultados económicos, que pueden ser no muy halagadores, interesa valorarla en términos de su democratización.

Aquí se debe volver sobre la diferencia que existe entre la modernización institucional y la modernización administrativa. La primera, como se señaló, remite a la idea de la democratización del Estado; la segunda, a la creación de unidades técnicas de planeación y control y a la adopción de instrumentos racionales de ejecución pública.

En Colombia, la descentralización tiene como fines la racionalización de los costos en la prestación y regulación de los servicios, el alivio del presupuesto de la nación y la legitimación del Estado, relegando a un segundo plano la posible democratización del país. La descentralización es, en este sentido, "un programa de modernización administrativa, despolitización económica y desmantelamiento del Estado ineficiente, dentro de un esquema en el cual, las condi-

ciones políticas que determinan la descentralización como proceso, no tienen lugar sistemático y están reducidas al problema del apoyo político que la reforma exige de las élites".¹⁵ Dicho modelo concibe la descentralización como un acto de racionalidad económica, de allí que se reduzca el problema de la modernización institucional a lo administrativo y, por esta vía, se deseche la posibilidad de una reforma democrática.

V. Consideraciones finales.

El Estado y la sociedad colombiana continúan inmersos en una crisis estructural que expresa, de un lado, el retraso de la modernización social y material y, de otro, el notorio déficit de modernidad.

En la actualidad, los intentos de solución a la crisis se materializan en un proceso global de modernización institucional —modernización del Estado, la sociedad y el régimen político—, cuyas estrategias fundamentales han sido la implementación del modelo económico neoliberal, el desarrollo de las políticas de descentralización y la expedición de la nueva Constitución.

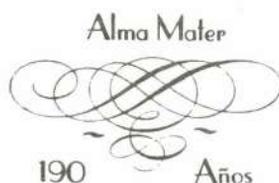
Sin embargo, estas estrategias, que parten de una crítica acertada a la burocratización, a la centralización y a la descontrolada expansión del gasto público, subordinan todos los elementos de la modernización institucional a la lógica de un modelo económico que transforma este diagnóstico en una denuncia general a toda intervención estatal. Esta lógica olvida que en Colombia

15. Christian Von Haldenwang. "Hacia un concepto politológico de la descentralización del Estado en América Latina". En: Miguel Eduardo Cárdenas. (Comp.). *Descentralización y Estado moderno*. Bogotá, FAUSO-FESCOL, 1991. p. 233.

no existe una sociedad capitalista con anterioridad al desarrollo del Estado y, por tanto, relega a un segundo plano la tarea que éste debe asumir para instaurar un orden colectivo.¹⁶

La integración a los mercados mundiales debe tener como correlato un proceso interno de articulación que asegure una cohesión social mínima, es decir, debe crear mecanismos que hagan compatibles el capitalismo y la democracia. En este nivel, las estrategias de reforma impulsadas por el

gobierno colombiano presentan unos puntos de encuentro que en sus principios y dinámicas resultan contradictorios. Contradicción que puede aumentar las debilidades de nuestra institucionalidad democrática y limitar o estancar la construcción de una sociedad civil fuerte, como fundamento hacia la ideal configuración de un orden mínimo que exige, como prerrequisito, un crecimiento económico con equidad social y un avance en el sentido racional y civilista de nuestras mentalidades.



16. Al respecto véase: Norbert Lechner. *Reflexión acerca del Estado democrático*. Documento de trabajo. Santiago de Chile, Flacso, 1992. p. 4 ss.