

De la democracia electoral a la democracia de ciudadanía. Emergencia de un debate público en América Latina¹

Juan Ángel Cordero Martínez, Investigador del Centro de Estudios sobre América (CEA)

“...siempre hemos distinguido el núcleo social de la forma política de la democracia burguesa. Siempre hemos revelado el núcleo duro de desigualdad social y falta de libertades que se oculta bajo la dulce envoltura de la igualdad y las libertades formales”

Rosa Luxemburg

La democracia es una inmensa experiencia humana. Ha estado ligada históricamente a los principios de la libertad, justicia y progreso material y espiritual. Por ello es una experiencia permanentemente inconclusa.

En el artículo se propone como objetivo apuntar los principales debates teóricos acerca de los modelos de democracia, y en las construcciones democráticas en América Latina; también se intenta registrar el carácter irreversible de la crisis del modelo de democracia electoral a partir del análisis de su estado en los últimos 25 años, que dan cuenta de la pérdida de vitalidad del modelo, identificando sus principales desasosiegos y dilemas.

Se presenta una aproximación crítica a la propuesta del Proyecto sobre el desarrollo de la Democracia en América Latina (PRODDAL), de evaluación de la democracia como régimen de ciudadanía, analizando los cuatro temas ejes presentados para elaborar una agenda ampliada para el desarrollo de la democracia en la región.

A lo largo de la historia de la modernidad, varios han sido los modelos de democracia a debate en la conformación de sociedades complejas, de masas, con economía de mercado, donde la democracia ha sido pensada en su forma representativa. Entre los modelos, que han primado en el debate contemporáneo y están presentes en las construcciones de la democracia en el continente se encuentran: el modelo competitivo elitista, el modelo pluralista y la democracia participativa.

El modelo competitivo elitista²

Define a la democracia como “un método para llegar a decisiones políticas, en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha de competencias por el voto del pueblo”. La democracia se reduce, entonces, a un método electivo mediante el cual el pueblo elige un gobierno, elige un líder. Este

¹ Las ideas fundamentales del presente artículo fueron presentadas durante la III Conferencia de Estudios Americanos “Las Américas en los comienzos del siglo XXI”, Ciudad de La Habana, noviembre 24-25-26 de 2004.

² J. Schumpeter, *Capitalismo, Socialismo y Democracia*, Ed. Folio, Barcelona, 1964.

modelo pone el acento en los líderes, el pueblo deja de existir como un conjunto de ciudadanos racionales, interesados en lo público; en política lo alejan de sus responsabilidades directas, su actuación se piensa como irracional, con excepción de los líderes, a quienes lo consideran actores racionales. El elector es juzgado por un consumidor irracional, trastocado por la propaganda electoral.

La democracia, en esta perspectiva, resulta reducida a la competencia por el liderazgo, el que se constituye en el nuevo eje del proceso político. Los que decidan participar, solo tendrán la posibilidad de votar, no cuentan con otra instancia de participación. En esta definición se señala que “el método democrático es aquel mecanismo institucional para llegar a decisiones políticas en las que algunas personas adquieren el poder de decidir —en nombre de los demás— mediante una lucha competitiva por el voto popular”.

El modelo pluralista o del realismo político³

Postula que la democracia es un ideal imposible de realizar en la práctica. Lo que existe son “prácticas reales” o “poliarquías”, combinaciones de liderazgos con control de los no líderes sobre los líderes,⁴ regímenes cuyos actos presentan una correspondencia con los deseos de muchos de sus ciudadanos durante un largo período de tiempo.

El término poliarquía incluye a una gran variedad de organizaciones que, difiriendo entre sí, serán llamadas comúnmente democracias. Algunas de sus características son: El control de las decisiones gubernamentales sobre las medidas oficiales le corresponden a funcionarios electos; los funcionarios electos son elegidos y luego sustituidos por “elecciones libres” relativamente frecuentes; en esas elecciones tienen “derecho a votar prácticamente todos los adultos”; también tienen derecho a ocupar cargos presentándose como candidatos; los ciudadanos gozan del derecho de “libertad de expresión”; tienen acceso a “diversas fuentes de información”; tienen derecho a formar “asociaciones políticas” que procuran influir en el gobierno rivalizando en las elecciones.

Las poliarquías cobran vida en sociedades pluralistas, lo que presupone el reconocimiento de la dispersión en el poder, la presencia de ciudadanos con distintos intereses con posibilidad de agruparse libremente, la existencia de grupos de interés competitivos, etcétera. Estas poliarquías con un fuerte énfasis en la

³ Robert Dahl es el autor más representativo de esta teoría y la podemos consultar en sus trabajos: *La Poliarquía, Participación y oposición*, Editorial REI, Buenos Aires, 1989, *La democracia y sus críticos*, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1991, *Un prefacio a la teoría democrática*, Ediciones Gernika, México 1987.

⁴ Este control de los líderes por parte de los no líderes, está referido fundamentalmente al papel protagónico que diseñan a los grupos de presión e interés como actores políticos en el control de los líderes en estas sociedades plurales.

dimensión electoral y en el componente elitista en la toma de decisiones es la regularidad más importante en los sistemas políticos en nuestro continente.

Modelo de democracia participativa⁵

Esta perspectiva rescata la teoría clásica de la democracia del siglo XVIII,⁶ pone el énfasis en la participación como valor orientado a contrarrestar la tendencia “oligárquica” del elitismo y el realismo político en el sistema político. Sus teóricos Bachrach, Macpherson y Pateman afirman que la poca participación y la desigualdad social están íntimamente unidas: para que haya una sociedad más equitativa es necesario un sistema político más participativo. Rescatan la dimensión de la democracia que hace referencia a la participación de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones. La democracia participativa no es solamente un método: posee una dimensión ética, que implica amplitud en lo político, no solo en las instituciones representativas, sino todos los espacios en que se toman decisiones que afectan los valores sociales. Macpherson, califica a la democracia participativa como un sistema piramidal, con la democracia directa en la base y la delegada en los niveles superiores. Este modelo tiene como referentes en la región la concepción de democracia que defiende la República Bolivariana de Venezuela y los casi 30 años de democracia socialista en Cuba.

La democracia en América Latina

La democracia en América Latina como experiencia inconclusa, se ha convertido en un fin y en un instrumento para el acceso, ejercicio y reproducción del poder de las elites.

En 200 años de vida independiente, América Latina ha visto nacer y morir a la democracia decena de veces, la consagró en sus constituciones, mientras la destruía en la práctica, hasta violaciones a la democracia fueron hechas en su nombre.

Los últimos 25 años del siglo pasado diversas formas de transición a regímenes democráticos se han extendido ampliamente en la región particularmente el modelo competitivo elitista que tiene su acento básico en la dimensión electoral.

El debate sobre la democracia ha sido de gran significación e importancia desde las Ciencias Sociales en América Latina, donde se ha avanzado en el estudio de las transiciones, en los pactos y el mínimo procedimiento hacia la adjetivación de la democracia. Varios son los autores que, desde distintas perspectivas, han dado cuenta de los análisis de la transición y la consolidación de la democracia.

⁵ C.B. McPherson, *La democracia liberal y su época*, Editorial Alianza, Buenos Aires, 1991.

⁶ Sobre esta perspectiva se puede consultar J. J. Rousseau, “El contrato social”, *Obras Escogidas*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1973, pp. 643-646.

En la década de 1980 del siglo pasado se realizaron significativos estudios sobre el proceso de construcción de los regímenes democráticos en América Latina. Entre estos se encuentran los trabajos de Guillermo O'Donnell, M. Garretón, Philippe Schmitter,⁷ entre otros que analizaron las fases de un proceso de transición, los problemas específicos y las maneras en que pueden desencadenarse las transiciones. Autores como J. C. Portantiero, F. Calderón y M. Dos Santos⁸ realizaron contribuciones en el tema de la consolidación democrática y diversos aspectos de los nuevos regímenes.

En la década de 1990, aparecen estudios sobre los procesos de democratización política de M. Garretón, análisis del tipo y calidad de la democracia (M. Garretón, Norbert Lechner) y los desafíos de estos regímenes en un contexto de globalización.⁹

Otros autores¹⁰ como Pablo González Casanova, Atilio Boron, Agustín Cueva, Carlos Strasser, Beatriz Stolowicz han abordado temáticas vinculadas a las condiciones de posibilidad de la democracia en un contexto de desigualdad social, así como los obstáculos y cuestiones relacionados con la participación cívica, las instituciones democráticas, la gobernabilidad, la ciudadanía, y los retos y amenazas de la democracia en América Latina.

Sin embargo, la historia reciente latinoamericana da cuenta de la pérdida de vitalidad de este modelo, hoy los latinoamericanos desconfían de su capacidad de mejorar sus condiciones de vida y de revertir los crecientes niveles de desigualdad social,¹¹ los partidos políticos sumidos en una aguda crisis de credibilidad están en

⁷ Guillermo O'Donnell y Philippe Schmitter son los autores significativos que analizan los procesos de transición en América latina, para ello consultar G. O'Donnell, P. Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1991; M. Garretón, *Democracia y democratización*, Centro Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, México, 1999.

⁸ Sobre estos autores se pueden consultar los trabajos: J.C. Portantiero, *Argentina y la creación de rutinas institucionales*, Material mimeografiado, 1985; Fernando Calderón, Mario P. Dos Santos, "Hacia un nuevo orden estatal en América", *Nueva Sociedad*, Venezuela, noviembre-diciembre, 1990.

⁹ Acerca de estos estudios sobre "democratización política", consultar a M. Garretón, Ob. cit.

¹⁰ Sobre estos autores se pueden consultar los trabajos: Pablo González Casanova, "¿Cuando hablamos de democracia, de qué hablamos?", *Revista Mexicana de Sociología*, julio-septiembre, 1986; "La democracia no excluyente", *Contracorriente*, Ciudad de La Habana, enero-marzo, 1997; Atilio Boron, *Estado, capitalismo y democracia en América Latina*, CLACSO, 2003; *Tras el búho de Minerva. Mercado contra democracia en el capitalismo de fin de siglo*, CLACSO-Fondo de Cultura Económica de Argentina, 2000; Agustín Cueva, *Democracia Nostra*, Homines, Puerto Rico, septiembre 1990-1991; Carlos Strasser, *Democracia & Desigualdad*, CD-CLACSO, Ciencias Sociales en América Latina y el Caribe 2000-2001; Beatriz Stolowicz, "Democracia gobernable: instrumentalismo conservador", *Cuadernos de nuestra América*, Vol. XIV, No. 28, Ciudad de La Habana, 2001.

¹¹ Los niveles de desigualdad social en América Latina son más elevados que cualquier otra región del mundo. El 20 % de la población de mayores ingresos, recibe el 54,24 % del ingreso nacional, mientras el 20 % de menores ingresos solo recibe el 4,7 %. Ello lo podemos apreciar en la tabla: La distribución del ingreso en América Latina 2002, en el Informe del PNUD: *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, PNUD, abril 2004. p. 124.

los niveles más bajo de estima pública,¹² las instituciones democráticas cuestionadas¹³ y el Estado cada vez es mirado con grandes recelos. Esta pérdida de vitalidad del modelo que Carlos Strasser¹⁴ denomina como “la democracia real” la caracteriza como limitada, más liberal e institucionalista que popular y aun así incompleta, defensiva, representativa, con un sujeto crecientemente pasivo y un objeto desviado, y por último y de todos modos “mixta”, donde los grupos han tomado el lugar del ciudadano; de una sociedad política centrífuga, policéntrica y poliárquica remplazando a la sociedad homogénea que es en la teoría el correlato lógico de la forma política democrática; del predominio de los intereses particulares o sectoriales respecto del interés común, incluso entre los representantes; de la persistencia de las oligarquías en medio de la tradicional y sempiterna división entre gobernantes y gobernados; del agregado de su potenciación por la asimetría entre “poder descendente” y “poder ascendente” y la falta de extensión de lo democrático al plano social; de la intransparencia del poder, “el poder invisible” y “el doble estado”; de un ciudadano que no es educado como tal; del “gobierno de los técnicos”; de un estado que desmantela los servicios públicos estatales. Todo, dice, son “promesas incumplidas” por la idea democrática. Es por ello que del modelo democrático electoral vigente se cuestiona su sustentabilidad y su capacidad para perdurar y perfeccionarse a partir de la legitimidad¹⁵ que genera en los ciudadanos y a identificar los principales desasosiegos y dilemas de este modelo.

¿Cómo dar solución a las tensiones entre la expansión democrática y la economía?

¿Entre la libertad y la búsqueda de la igualdad?

¿Entre el crecimiento económico y el incremento de la pobreza?

¿Entre las demandas públicas insatisfechas y las reformas económicas neoliberales que demandan mayores ajustes y sacrificios?

¹² Acerca de la disposición de voto hacia un Partido Político, se observan diferencias entre 1997-2000 donde había más ciudadanos que expresaban que votaban por un partido político, que aquellos que decían que no votaban. En el período 2001-2004 cambia la correlación con una mayoría de ciudadanos que dice que no vota (55 %), y una minoría que dice que vota (45 %). Informe-Resumen Latinobarómetro 2004. *Una década de mediciones*, Santiago de Chile, 2004, agosto 13-2004, en www.latinobarometro.org, p. 20.

¹³ En los países de la región encontramos bajas confianzas institucionales que se observan a lo largo del tiempo que se expresan como tendencia. Entre el 2003 y el 2004, la confianza en los partidos fue del 18 %, en el parlamento de 24 %, en el poder judicial de 32 %, en la policía de un 37 %. *Ibíd.*, p.33.

¹⁴ Carlos Strasser, *Ob. cit.*

¹⁵ Según el Informe del PNUD: *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, *Ob. cit.* (tabla 8 La participación electoral 1990-2002) p. 87, el 89,3 % de los electores se registran para las elecciones, el 62,7 % concurren a las elecciones y el 56,1 % su voto se registra como válidos. Informe-Resumen Latinobarómetro 2004. *Una década de mediciones*, *Ob. cit.*, p. 27, reconoce que entre un 37 % y 40 % de la población cree que el voto no tiene poder de cambio para que las cosas sean mejor para el futuro. Estamos en presencia de una seria crisis de credibilidad y legitimidad en el modelo de democracia representativa vigente en la región.

¿Cómo explicar la crisis de representación y la desconfianza de la sociedad en la política?

¿Por qué la esperanza democrática no se ha traducido en avances en los derechos civiles y sociales acordes a las expectativas que promovió?

¿Por qué el Estado carece de los poderes necesarios?

¿Por qué el derecho a elegir a sus gobernantes democráticamente no condujo a una mayor libertad, justicia y progreso social?

En el camino de búsqueda de soluciones a estas preocupaciones y dilemas, en sociedades modernas y complejas como las latinoamericanas, se precisa del debate público, particularmente, de las opciones que ofrecen los partidos políticos a los problemas fundamentales de sus sociedades, pero la historia reciente de este modelo de democracia en la región da cuenta que este ha sido un debate prohibido, que ha sido inconveniente hablar de estas cosas, o de estas cosas que no se ha podido hablar. El silencio de la política y de los que construyen la agenda del debate público no puede continuar indefinidamente ignorando el clamor de millones de latinoamericanos.¹⁶

Ante las falencias actuales de la democracia electoral en América Latina, el llamado es a la reflexión y al debate de los ciudadanos y sus líderes, orientados a la renovación de la vitalidad y contenidos de la democracia y a un replanteo de lo que se quiere como proyecto de sociedad y como nación. Para transitar a una dimensión cualitativamente diferente se plantea con urgencia retomar el impulso inicial, asumir su déficit como desafíos, plantearse una agenda de reformas que encienda la antorcha que ilumine el camino hacia “La democracia de ciudadanas y ciudadanos.”¹⁷

En el hilo conductor de esta propuesta, se encuentra en dicho documento, que se enmarca en la estrategia del Programa de Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) dirigida a fortalecer la gobernabilidad democrática y el desarrollo humano. Su propósito de evaluar la democracia en América Latina, no solo como régimen electoral, sino como una democracia de ciudadanía.

¹⁶ Un reflejo de este clamor, se aprecia en los indicadores que reportan las diferentes encuestadoras de la forma en que los ciudadanos de cada país califican la gestión de sus gobernantes; particularmente de los Presidentes. Por regiones Centroamérica y Caribe es la que peor califica la gestión de sus mandatarios con 44 % de aceptación, seguida de Norteamérica con 45 % y Sudamérica continúa siendo la que califica mejor a sus gobernantes, obteniendo un promedio de 55 % de aprobación. Particularmente en esta región Argentina, Colombia, Venezuela y Chile los presidentes con mejor aprobación de la gestión de gobierno entre los 17 países analizados, sus por cientos de aprobación oscilan 77 % y 61 %. Mitofky *Aprobación de los mandatarios en América y el Mundo*, septiembre 2005, México, en <http://www.consulta.com.mx>.

¹⁷ Esta propuesta está recogida en el informe que presentó el Proyecto sobre el desarrollo de la Democracia en América Latina (PRODDAL) que el PNUD llevó a cabo con apoyo de la Unión Europea, Informe del PNUD: *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Ob. cit.

Hacia la democracia de ciudadanía

La noción de “democracia de ciudadanía” de matriz liberal, se asocia a la apertura de una dimensión diferente en la reflexión y en la acción, en la que la democracia es medida por su capacidad de garantizar y expandir desde el punto de vista teórico y práctico la ciudadanía¹⁸ en lo civil, lo social y lo político. Que en su condición de éxito societal implique satisfacción de las aspiraciones como elementos de juicio para juzgar la calidad de la democracia, la cual constituye el elemento central de la propuesta.

La misma sostiene que la democracia es más que un conjunto de condiciones para elegir y ser electo, al que se llama “democracia electoral”.

También es “una manera de organizar la sociedad con el objeto de asegurar y expandir los derechos de los cuales son portadores los individuos. Este segundo aspecto es lo que definen como democracia de ciudadanía”.¹⁹

Considerar que estos dos rostros, constituyen la esencia de lo que debe ser el modelo de democracia para América Latina, presupone el vínculo y el grado de desarrollo de ambos, lo que incidiría de manera sustantiva en la calidad y sustentabilidad de los proyectos democráticos.

Esta conceptualización de “Democracia de Ciudadanía”²⁰ en relación con la perspectiva electoral contiene cuatro argumentos básicos:

1. Esta democracia encuentra su fundamento filosófico y normativo en la concepción liberal burguesa del ser humano como portador de derechos. Esta idea del ser humano como autónomo, razonable y responsable subyace en la noción de ciudadanía incluso en la de ciudadanía política. Este argumento presupone dentro del discurso hegemónico que el único fundamento filosófico-normativo válido, el cual se nos presenta como único posible, como paradigma del orden social actual, subyace en esta noción de ciudadanía, como solución universal y que sus defectos deberán ser corregidos dentro de sus propios marcos.

¹⁸ El concepto de ciudadanía en su concepción clásica se refiere a un status asignado a todos aquellos que son miembros plenos de una comunidad, siendo estos iguales respecto a sus derechos y deberes: “el ciudadano es un poseedor de derechos, los cuales le permiten ser tratado como un miembro pleno de una sociedad de iguales”, Ver Thomas Marshall, *Citizenship and Social Class*, Londres, Pluto Press, 1992. En los nuevos escenarios de democratización latinoamericana, se intenta recuperar los contenidos tradicionales vinculados a tres enfoques: 1) liberal-democrático, asociado a los derechos de primera y segunda generación: civiles y políticos; 2) social-democrático, que se extiende a los derechos de tercera generación: económicos, sociales y culturales 3) republicano, vinculado a mecanismos de pertenencia del individuo a una comunidad o nación, a la participación en la cosa pública y en la definición del proyecto de sociedad. Ver M. Hopenhayn, “Viejas y nuevas formas de la ciudadanía”, *Revista de la CEPAL*, No. 73, Chile, abril 2001.

¹⁹ Informe del PNUD: *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Ob. cit. p. 51.

²⁰ *Ibíd.*, pp. 51-52.

2. La democracia como forma de organización social que garantice el ejercicio y la expansión de esta ciudadanía, que establece las reglas para las relaciones políticas, para la organización y el ejercicio del poder consistente con la concepción del ser humano. Este argumento se orienta a la conformación de un “régimen político” que se nos presenta como un conjunto de intermediaciones institucionales entre Estado y sociedad que resuelva los problemas de gobierno, de ciudadanía y el problema de la regulación del conflicto y de un marco institucional de acción colectiva. De esta manera se busca “universalizar” y presentar este “régimen político” como “modelo ideal” y superior a cualesquiera de otros modelos de organización política y social, que según Garretón²¹ ...“vale la pena pensar y por el cual vale la pena luchar”.
3. Las elecciones libres, competitivas e institucionalizadas, con sus correspondientes reglas y procedimientos de la democracia electoral constituyen su esfera básica. Este argumento refrenda como piedra angular de la democracia, la dimensión electoral, como vía de acceso a los cargos públicos y la necesidad de “aceptación” de las denominadas reglas del juego democrático. De esta manera se pretende estandarizar como únicas posibles para clasificar a un régimen como democrático.
4. El desarrollo de la democracia como experiencia histórica única, caracterizada por las especificidades de los procesos de construcción de la nación y en las sociedades latinoamericanas incluye la diversidad de identidades culturales. Este argumento se orienta al reconocimiento de las especificidades en la construcción inconclusa de los estados latinoamericanos, que tienen sus reflejos en la exclusión social y la pobreza, que limitan el ejercicio de los derechos ciudadanos, incluyendo el reconocimiento de los derechos de la diversidad de identidades culturales.

Esta conceptualización de democracia de ciudadanía, si bien pretende desbordar los marcos minimalistas y shumpenterianos de la democracia electoral, tiene la intención de rescatar los derechos de ciudadanía civil y social, pero podemos asociarla también a una longeva pero renovada discusión en torno a los límites y potencialidades reformistas del estado democrático en sistemas políticos capitalistas en un marco países subdesarrollados.

Esta conceptualización, que apunta hacia la emergencia de la necesidad de reformas sociales, encuentra como badallar en la región una crisis económica y social sin precedentes en la historia y la aplicación de ajustes estructurales que acentúan los rasgos más recesivos y aberrantes en las sociedades latinoamericanas.

²¹ Para profundizar sobre esta perspectiva consultar M. Garretón, Ob. cit.

Además de encontrarse en los gobiernos una elite política con un discurso “realista posibilista” que la incapacita para transformar la realidad, que reproduce de statu quo y que consolida las iniquidades e injusticias estructurales de la sociedad, que mantiene frustradas las expectativas populares en relación con la recuperación de la democracia.

Coincidió con Boron,²² en que es altamente improbable que en la etapa de capitalismo neoliberal actual, que abandonó el oportunismo reformista de su etapa keynesiana una vez agotada, que retornó a la “normalidad capitalista” la superexplotación, la desigualdad y la desc ciudadanización, este capitalismo neoliberal, que en esta nueva era ahondó las desigualdades sociales y rediseñó el modo de producción, que involucionó hacia sus formas más reaccionarias y salvajes, en este nuevo marco histórico-estructural y con las políticas que implementan, es prácticamente un imposible pretender avanzar en una propuesta de democracia que reivindique los valores de la ciudadanía.

Perspectiva de la propuesta de “democracia de ciudadanía”²³

Ella presupone un conjunto de características esenciales que se definen las condiciones necesarias, que se presentan como ideal y que en la práctica se puede manifestarse como una combinación en diversos grados y alcances, que en su evaluación se precisará el grado de desarrollo de este modelo de democracia.

Entre los elementos centrales de la propuesta incluye la delegación libre de la soberanía popular en un gobierno, para ejecutar la opción mayoritaria de la ciudadanía.²⁴ En la búsqueda de la efectividad de este procedimiento requieren de un conjunto de condiciones:

²² Atilio Boron, *Tras el búho de Minerva. Mercado contra democracia en el capitalismo de fin de siglo*, Ob. cit., p. 168.

²³ Esta perspectiva se puede consultar en el acápite “Alcances de la democracia en el Informe”, Informe del PNUD: *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Ob. cit., pp. 52-55.

²⁴ Entre los atributos que presenta la propuesta se encuentran: a) carácter expansivo de la concepción moral y legalmente respaldada del ser humano, responsable, racional y autónomo; b) condición legal al individuo como portador de derechos sancionados y respaldados; c) sentido social o intersubjetivo de la pertenencia a un espacio común; d) carácter igualitario en el reconocimiento universal de derechos y deberes de los miembros de la sociedad democráticamente organizada; inclusividad vinculada a la nacionalidad perteneciente al estado nacional; f) carácter dinámico, contingente y abierto en el reconocimiento de sus deberes y derechos. El conjunto de derechos de ciudadanía que se reconocen se encuentran los civiles, políticos y sociales. Informe del PNUD: *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Ob. cit., pp. 57-58.

1. Presupone como condición necesaria la existencia de un régimen político de democracia representativa acorde con los aportes realizados por Robert Dahl y Guillermo O'Donnell.²⁵ Por lo que se mantiene como matriz única la liberal.
2. Acceso sustantivo al poder del Estado, que implique una definición de la soberanía interna y exterior a partir de una renovada legitimidad otorgada por los miembros de la sociedad, que puede implicar delegaciones libres²⁶ de soberanía a organismos supranacionales.
3. Vigencia del estado de derecho, independencia de poderes y un sistema legal que protege los derechos de ciudadanía política y civil, pero no incluye los derechos sociales,²⁷ que no tiene aún una clara base legal en las constituciones y legislaciones nacionales ni en el sistema de derecho interamericano.²⁸
4. Concibe una forma de organizar el poder en la sociedad, de manera que este no vulnere los derechos de ciudadanía sino que sea fuente de su extensión, definiendo su relación —poder-derechos— por la mayoría de los miembros de la sociedad. Resulta una paradoja que la mayoría de los miembros de la sociedad puedan definir la relación poder-derechos en un marco de capitalismo neoliberal, donde el poder social y político se encuentra en manos de la clase burguesa, con credenciales renovadas, que tiene como cómplices al estado neoliberal y al capital “globalizado”, tiene a su servicio el régimen político, las instituciones denominadas democráticas y administra las reglas del juego “democrático”. Para desarmar esta paradoja solo tendríamos que tener presentes los “principios generales” sintetizados por Engels en el Prólogo a la edición alemana del Manifiesto Comunista de 1883.²⁹

²⁵ Estos aportes pueden ser consultados en Robert A. Dahl, “Los sistemas políticos democráticos en los países avanzados: éxitos y desafíos”, *Nueva Hegemonía Mundial. Alternativas de cambio y movimientos sociales*, Atilio Boron (compilador), Buenos Aires, CLACSO, 2004, pp. 60-61 y en Informe del PNUD: *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Ob. cit., p.13-14.

²⁶ Lo que no queda claro en la propuesta, quien o quienes tendrán la “libertad” de otorgar esas delegaciones de soberanía y cuan “libres” podrían ser estas delegaciones en el contexto actual de hegemonía mundial. Lo que sí estamos casi seguros que no serían los ciudadanos en sí, sino sus representantes en nombre de ellos.

²⁷ En la propuesta, la ciudadanía social, solo incluye dos dimensiones: Necesidades básicas: Salud y educación y la otra Integración social: Empleo, pobreza y desigualdad. Esta conceptualización excluye otros derechos económicos, sociales, culturales y de los pueblos indígenas.

²⁸ El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” de 1988, no ha entrado en vigor, por no haber sido ratificado por el número de estados previstos en dicho tratado.

²⁹ En el prólogo se definen estos “principios generales de la siguiente manera: ... la producción económica y la estructura social que de ella se deriva necesariamente en cada época histórica constituyen la base sobre la cual descansa la historia política e intelectual de esa época; (b) toda la historia (desde la disolución del régimen primitivo de propiedad común de la tierra) ha sido la historia de luchas de clases, de lucha entre clases explotadoras y explotadas, dominantes y dominadas, en diferentes fases del desarrollo social; ...esta lucha ha llegado a una fase en que la clase explotada y oprimida, no puede emanciparse de la clase que la explota y la oprime, sin emancipar, al mismo tiempo y para siempre, a la

5. La democracia requiere que las opciones de ciudadanía aborden las cuestiones sustantivas. Esta sustantividad se pretende lograr a través de reglas y condiciones de competencia para asegurar una elección libre entre candidatos y programas de gobierno. En esencia, de cómo se construye la agenda pública y cual es el rango efectivo de estas opciones. Se orienta a la busca de un temario de los problemas que la sociedad debe resolver y los métodos para encararlos. Ella ha de identificar las metas deseables de un gobierno y el camino para alcanzarlas.

Esta sustantividad que se demanda a la ciudadanía, en la construcción de la agenda pública, la coloca en una situación paradójica, en tanto no tiene en cuenta los razonamientos de la economía y del sustento material de la sociedad capitalista, que en el plano de la gestión gubernativa, esta cosmovisión estructurada desde la democracia es remplazada por otra que privilegiará las duras realidades de la vida económica y de los compromisos financieros internacionales. Este dilema pone en tensión los dos principios que son antinómicos y excluyentes; en los cuales se asienta la democracia representativa actual: los requerimientos de la acumulación del capital, que definen el carácter del estado neoliberal y las exigencias emanadas de la representación política y la satisfacción de las demandas soberanas de la ciudadanía

Coincidimos con de Sousa Santos que la crisis del contrato social en el capitalismo neoliberal se manifiesta en el predominio estructural de los procesos de exclusión sobre los de inclusión. Se manifiestan en dos formas aparentemente opuestas: una donde se impide el acceso a la ciudadanía a grupos sociales que tenían expectativas o que eran candidatos a acceder a ella, y otra, los grupos sociales hasta ese momento incluidos en el contrato, quedan excluidos de él y los derechos de ciudadanía que eran considerados inalienables se le confiscan, dejando de ser un ciudadano para convertirse en una especie de siervo, aunque continúen siendo formalmente considerados como ciudadanos.³⁰

Temas para una agenda ampliada de la Democracia de ciudadanía en América Latina³¹

La perspectiva de democracia de ciudadanía propuesta en el informe del PNUD, contiene cuatro temas ejes en la construcción de una agenda ampliada para el

sociedad entera de la opresión de la explotación,” C. Marx y F. Engels, “Manifiesto del Partido Comunista”, en *Obras Escogidas en tres tomos*, t. I, Editorial Progreso, Moscú, 1966 pp. 102-103.

³⁰ Esta perspectiva puede ser consultada en de Sousa Santos, *Boaventura: Reinventar la democracia Reinventar el Estado*, Editorial José Martí, Ciudad de La Habana, 2005, pp. 30-32.

³¹ Para ampliar sobre este tema consultar (tercera sección), Informe del PNUD: *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Ob. cit., pp. 179-200.

desarrollo de la democracia, que incluye las temáticas que constituyen preocupaciones comunes en la región. Entre estos temas ejes se encuentran:

1. La política, primera condición.
2. La necesidad de una nueva estatalidad.
3. Una economía para la democracia.
4. Poder y política democrática en la globalización.

El debate planteado pretende avanzar en los complejos caminos que puedan favorecer u obstaculizar la expansión de la citada ciudadanía y la reconstrucción de las sociedades, adelantar y encarar las probables vías para la solución de los problemas, mediante los propios instrumentos que brinda la democracia. Los criterios que señalan los presentan como puntos de partida, para desencadenar el debate, sin proponerse concluirlos. Se trata según sus propios autores de “llenar de política a la sociedad y, consecuentemente de sociedad a la política”.³² Si bien los propósitos de revertir los vaciamientos de la política como consecuencia del pensamiento único son legítimos, los resultados son inciertos, las barreras son elevadas, y los dilemas son consustanciales al modelo de sociedad que pretenden reformar.

1. La política, primera condición

Si bien el debate sobre política en los países latinoamericanos se ha concentrado en las debilidades de las instituciones democráticas, los partidos políticos y en el tema corrupción, se incorporan otros no menos importantes, pero poco abordados como la crisis de contenido de la política como incapacidad para concebir políticas públicas para enfrentar los problemas sociales, construir poder público para ejecutarlas y agrupar voluntades que permitan alternativas de cambio que enfrenten las dificultades para construir poder democrático.

Entre los elementos que se proponen colocar en el centro del debate, están orientados a la renovación de los contenidos de la política, por lo cual los esfuerzos fundamentales lo concentraran en los:

- Problemas de expresión de la ciudadanía política que se reflejan en bajos niveles de participación electoral,³³ posturas dominantes de las elites partidarias en el esquema de nominación de candidatos, la persistencia de discriminación de todo tipo,³⁴ y particularmente de

³² *Ibíd.*, p. 182.

³³ La participación electoral en América Latina entre 1990-2002: El 89, 3 % de la población con derecho al voto se empadronó en los registros electorales y solo un 62,7 % ejercieron su derecho al voto. *Ibíd.*, p. 87.

³⁴ Casi la mitad de la población de nueve países de la región cree que la pobreza es la razón principal causa de discriminación. Consultar Informe-Resumen Latinobarómetro 2004, Ob. cit., p. 35.

género en el acceso a cargos representativos³⁵ y el control de las donaciones privadas sobre la acción política.

- La fórmula presidencialista con poderes formales relativamente altos respecto al resto de los poderes, ante la opinión de la ciudadanía son reflejados en inestables niveles de aceptación de la gestión presidencial.³⁶ Déficit de prestigio de los parlamentos ante la ciudadanía; déficit y limitaciones del sistema judicial; los organismos de control de la gestión política no tienen la independencia necesaria o carecen de poder para ejercer sus funciones y la efectividad de los mecanismos de democracia directa.
- En el tema de los derechos humanos se registran abusos a los derechos a la vida e integridad física como resultado de la incapacidad del estado de controlar la violencia, la criminalidad y el uso desmedido de la fuerza pública.³⁷
- Déficit de la ciudadanía social: elevados niveles de desigualdad y pobreza;³⁸ elevada insatisfacción de las necesidades básicas de la población.³⁹

Pero llenar la *política de contenido* no solo implica disminuir el déficit punteado. Significa ante todo construcción de opciones sustantivas para solucionar de modo efectivo y colocarlos en los espacios de discusión pública. Entre las cuestiones a ubicar en el debate público se incluyen:

- La política como representación, reivindicación social y búsqueda colectiva de sentido de identidad, intereses y aspiraciones de la sociedad; la crisis política como expresión de ruptura de los

³⁵ Entre un 25 % a 50 % en 13 países consideran que los hombres son mejores líderes políticos que las mujeres. *Ibíd.*, p.56. En las últimas elecciones de los congresos nacionales solo el 15,5 % de los escaños fueron ganados por mujeres. *Ibíd.*, p. 91.

³⁶ Según los estudios de opinión de Latinobarómetro resulta prácticamente imposible producir indicadores de desempeño presidencial comparados en la región como los realizados por Eurobarómetro desde el año 1973, ya que entre el momento de la producción a su publicación hay diferencias significativas. La inestabilidad en el desempeño comparado de gobierno en la región es tan alto que el dato queda obsoleto antes de publicarse. En términos reales, significa que la popularidad de un presidente en un momento dado, pasa a ser muy impopular en otro. *Ibíd.*, 25.

³⁷ América Latina es la región del mundo con mayor porcentaje de homicidios dolorosos por cada 100 000 habitantes en el mundo con un 25,10 %. Informe del PNUD: *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Ob. cit., 115.

³⁸ La pobreza en América Latina en el 2005 está proyectada en 213 millones y la indigencia en 88 millones de personas, *Panorama Social de América Latina 2005*, CEPAL, 2005, p.5.

³⁹ El gasto social de América Latina 2002-2003 fue de 15,1 % del PIB, incrementando solo un 2,3 % respecto a 1990-1991. Se distribuye un 4,1 % en Educación, 2,9 % en salud, 7,1 % en seguridad y asistencia social y 0,9 % en vivienda y otros. Se registran decrecimientos en relación con 1990-1991 en salud de -0,2 % y en vivienda y otros en -0,3 %, *Ibíd.*, p.20.

problemas de la ciudadanía y la capacidad para enfrentarlos y resolverlos.

- La capacidad de la política en la construcción de un horizonte de progreso y prosperidad para la nación y sus ciudadanos; la pérdida de contenido de la política vinculada a la pérdida de soberanía del Estado ante los poderes fácticos; el desequilibrio entre la política y el mercado a favor del último; la pérdida de autonomía del Estado Nacional frente al orden internacional; la insatisfacción de la ciudadanía con las instituciones democráticas (Partidos políticos y Parlamentos); papel de los medios de comunicación y su relación con la política; de las organizaciones de la sociedad civil y su relación con la política; del ciudadano y las organizaciones de la sociedad civil en el control de la gestión gubernamental como espacio de participación ciudadana; formas alternativas de representación ciudadana que respondan a necesidades de sectores excluidos o subrepresentados de la sociedad; abrir los espacios de toma de decisiones tradicionalmente cerrados a la participación ciudadana.

Como podemos apreciar, tanto en los aspectos considerados como déficit democráticos de la política, como de los nuevos temas que se proponen situar a debate público para su incorporación a los contenidos de la política, están condicionados por las omisiones y carencias del modelo de democracia liberal formal profundamente elitista hegemónico presente hoy en las sociedades latinoamericanas. A decir de Boron: “En contra de las expectativas generadas, la despolitización, apatía y desencanto de esta generación y de su antecesora, revelan que en nuestros países la democracia no ha sido capaz de producir los bienes públicos que la sociedad esperaba”.⁴⁰

2. La necesidad de una nueva estatalidad

El segundo de los grandes temas a debate público, lo constituye la emergencia de una nueva estatalidad, cuyo objeto fundamental lo conforma el poder efectivo del estado, para aplicar su mandato electoral y el poder para democratizar su capacidad, para alcanzar de manera universal en todo su territorio a todas sus clases sociales, lograr en todos y para todos, que sus derechos y obligaciones tengan vigencia efectiva. El incumplimiento de estas condiciones conduce a un déficit de estatalidad que afecta el estado de derecho y la sustentabilidad y desarrollo del régimen político.

⁴⁰ Atilio Boron, *Tras el búho de minerva. Mercado contra democracia en el capitalismo de fin de siglo*, Ob. cit., p. 149.

La construcción de un Estado para la democracia de ciudadanos busca igualar la aplicación de los derechos y deberes para modificar las relaciones de poder, que en regiones como Latinoamérica con fuerte concentración de los ingresos conlleva a la concentración de poder. En las percepciones de los líderes políticos de la región⁴¹ el 79,7 % consideran que los que ejercen el poder son los factores fácticos como los grupos económicos, los empresarios y el sector financiero, mientras que un 65,2 % reconocen a los medios de comunicación. En cuanto al resto de los poderes el 36,4 % reconocen al poder ejecutivo, el 29,9 % a los partidos políticos, el 22,9 % a la embajada norteamericana y el 21,4 % a las Fuerzas Armadas entre otros.

La crisis de estatalidad en el debate se orienta a la comprensión de la recuperación de la capacidad del Estado como centro de la toma de las decisiones legítimas, eficaces, y eficientes, dirigidas a resolver los problemas que las sociedades reconocen como relevantes. Ello implicaría un Estado capaz de garantizar y promover universalmente la ciudadanía,⁴² capaz de conducir el rumbo de la sociedad, tratar sus conflictos, garantizar el funcionamiento de su sistema legal, regular los mercados y establecer los sistemas de protección social⁴³ que garantice la ciudadanía.

Entre los elementos que se proponen incluir en una agenda ampliada sobre la expansión de la estatalidad democrática, se encuentran:

Las agendas de reformas democráticas del Estado en sus dimensiones de ente burocrático, sistema legal y ámbito de identidad colectiva; un Estado abarcador y comprensivo, razonablemente eficaz, efectivo y creíble; un Estado capaz de dar respuestas a las demandas ciudadanas; la reversión de la fragmentación estatal y la necesaria distinción entre los intereses públicos y privados; la existencia de áreas donde la legalidad del Estado no llegue o tenga carácter intermitente; la presencia de varios tipos de “legalidades” efectivas (informal, patrimonial y delictiva) con presencia de instituciones informales-personalistas, familiaristas, prebendaristas, caciquistas y clientelares; la vulneración de la función de protección a las personas contra la violencia privada y Estatal (contra la violencia a la persona y la propiedad); la ampliación de la autonomía del Estado frente a poderes fácticos

⁴¹ En la ronda de consultas con líderes de América Latina 2002, PRODDAL, Informe del PNUD, Ob.cit., p. 161, Tabla 53. ¿Quiénes ejercen poder en América Latina?

⁴² Las percepciones acerca de la capacidad de las personas pertenecientes a grupos vulnerables para hacer valer sus derechos, es baja en América Latina (2,19 de 5 puntos), donde esta percepción afecta a grupos como las mujeres 67 %, los inmigrantes 30,8 %, indígenas 23,1 % y a los pobres un 17,8 %. Como apreciamos estos grupos vulnerables tienen afectada su percepción sobre su igualdad legal. Informe del PNUD, Ob. cit., p.106, Tabla 22. Percepción sobre la igualdad legal de grupos específicos, 2002. Recuadro 27.

⁴³ El nivel de desempleo de América Latina se ubica entre los más elevados del mundo y el de desigualdad social es el más alto del mundo.

locales e internacionales; la necesidad de una agenda Estatal sobre la base de la idea de nación para la cual se pretende que el Estado actúe.

Entre los elementos a debatir, se incluyeron cuestiones que ponen en duda la eficiencia y eficacia de las burocracias, la efectividad del sistema legal y la propia credibilidad del Estado como: la corrupción estatal,⁴⁴ la existencia de sistemas legales patrimonialistas; legalidad trunca o desigualdad ante la Ley; falta de representación de la diversidad societal; débil rendición de cuentas a los ciudadanos e incapacidad para la construcción de poder para ejercer el mandato popular.

Este tema registra la urgencia de una nueva estatalidad, como condición indispensable, de la democracia más allá de lo electoral y enfrentar de modo efectivo sus propios desafíos democráticos. Enfrentarlos implica para el Estado, regular la economía, de manera que de respuesta a las necesidades básicas, a los intereses legítimos de sus ciudadanos, mediar en los conflictos, obtener consensos necesarios capaces de aliviar las tensiones entre capitalismo y democracia, del modo más o menos equilibrado, orientado a la búsqueda del máximo de legitimidad posible como resultado de la conversión más o menos virtuosa en la que cada uno prospere aparentemente en la misma medida en que ambos prosperen en su conjunto. Ello significa la promoción de una estatalidad orientada a beneficiar en esa misma medida a su ciudadanía, experiencia que no se ha registrado en los países capitalistas dependientes en el continente.⁴⁵

3. La economía para la democracia

El tercero de los grandes temas propuestos a debate es el tema de la economía, desde el cual se pretende anidar soluciones a importantes déficit de la ciudadanía social. Desde el propio comienzo del informe⁴⁶ se reconoce que América Latina es una de las regiones del mundo en que todos los sistemas políticos de sus países convencionalmente son considerados democráticos, pero a la vez registran niveles elevados de pobreza y la mayor desigualdad social del mundo. Precisamente en el triángulo democracia electoral, pobreza y desigualdad donde se sintetiza la naturaleza de estas democracias y se pretenda impulsar desde estos ámbitos, un pensamiento y las transformaciones necesarias que dé cuenta de estas realidades⁴⁷.

⁴⁴ Según datos de Transparencia Internacional 2002, el índice de percepciones sobre corrupción en 18 países de América Latina era de 3,4, situándose ocho países por debajo de la misma. “Índice de Percepción Corrupción 2002”, en <http://www.transparency.org> , www.tilac.org.

⁴⁵ Esta perspectiva puede ser consultada en de Sousa Santos, Ob. cit., pp. 22-23.

⁴⁶ Nos referimos al Informe: *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, PNUD, Abril 2004.

⁴⁷ En términos sociales el efecto acumulado por la emergencia de una creciente masa de excluidos, constituida por grupos sociales en movilidad estructural descendente (trabajadores no calificados, desempleados, emigrantes, minorías étnicas) y por grupos sociales para los que el trabajo dejó de ser o nunca fue una posibilidad real (desempleados de larga duración, jóvenes sin inserción laboral, mujeres,

La economía como cuestión de la democracia, se presenta al debate, como artífice de lo que sería el desarrollo de la ciudadanía social al pretender alterar las relaciones de poder. Por lo que la agenda de la sustentabilidad democrática incluiría en el debate la diversidad posible de políticas y organización del mercado y la cuestión del rol regulador del Estado en el logro de la ciudadanía social.

América Latina tiene suficiente experiencia para comprender que el Estado no puede manejar con ligereza la economía y tiene el ineludible papel de rectorarla, ello implica una fuerte capacidad de hacer política económica.

Por ello, la economía no puede ser excluida de este debate ya que “contextualiza” la organización del Estado. Entre los principales elementos que incluyen en la propuesta de agenda, están aquellos que colocan en el centro las crecientes necesidades del desarrollo. Entre ellos se encuentran: los graves problemas de la economía mundial; la desocupación masiva; incremento de las desigualdades y la pobreza; la extensa miseria y las crisis recurrentes en numerosos países en desarrollo; la ineluctable tensión entre el individualismo y la desigualdad en el funcionamiento del mercado; la forma dominante de organización económica del capitalismo sobre la democracia; la existencia de dos corrientes enfrentadas en el debate mercado-democracia: la dominante, el mercado exige límites a la democracia. La segunda postula la tensión mercado-democracia, y aspira a la igualdad a través de la complementariedad.

No pocas de las teorías hoy sostienen que las intervenciones del Estado suelen reducir la eficacia de la economía. El informe sostiene la propuesta de un Estado — eficaz, eficiente y creíble— como componente indispensable del desarrollo.

Se propone una jerarquía entre la política, el sistema económico y la autonomía de la sociedad en la elección de las formas en que organiza su mercado. Propone encontrar propuestas de sistemas de equidad social; así como diferentes combinaciones entre Estado y mercado, y en las formas de accionar del Estado. Esta verdad, da cuenta de toda una evidencia, que el pensamiento único pretende negar.

Entre los criterios sobre políticas económicas y su relación con la democracia, tal como emerge de las experiencias latinoamericanas, se proponen replantearse algunos elementos como:

- La necesidad de un debate que identifique políticas de redistribución del ingreso sin distorsiones severas al funcionamiento de los mercados.

minusválidos, campesinos pobres). Esta clase de excluidos según el Panorama Social 2005, en la región alcanza una cifra del 40,6 % de pobres, de ellos el 16,8 % son indigentes en el 2005, el desempleo abierto urbano según CEPAL 2003, crece sostenidamente desde 1990 (5,7), 1995 (7,5), 2000 (8,5) y 2002 (9,4). La cuestión que cabe preguntarse es que si es posible o existen oportunidades en las condiciones del capitalismo neoliberal actual, sustituir de manera virtuosa estas realidades, a través de una lógica que sea capaz de contrarrestar la creciente exclusión social.

- La búsqueda de mayores niveles de bienestar para la población,⁴⁸ como resultado de un crecimiento económico sostenido.
- ¿Cómo lograr una adecuada competencia a partir de una producción eficiente, de la innovación de procesos, del diseño y la diferenciación de los productos, y del desarrollo creciente de los servicios?
- ¿Cómo lograr el necesario acuerdo político entre los distintos sectores sociales que legitime el papel Estado en la composición del gasto público y de la carga tributaria necesaria para su financiamiento?

Finalmente, se consideran dos elementos de importancia práctica. El primero, una visión sumamente crítica sobre el funcionamiento de la economía de mercado. El segundo, la opinión favorable acerca de la intervención del Estado en la economía.

4. Poder y políticas democráticas en la globalización

La visión acerca de la globalización incluye una agenda ampliada sobre la naturaleza política y militar, su restricción a la diversidad y las fuertes limitaciones al poder estatal.

En este cuarto gran tema a debatir aparece el problema vital del poder para ejecutar la voluntad mayoritaria hacia el interior del Estado y en sus relaciones con otros Estados.

El tema del poder rebasa los marcos y penetra con creciente fuerza en todos los ámbitos de la ciudadanía. Por ello la propuesta de ampliar el debate se orienta a los impactos reales en términos de soberanía interior y como concebir las posibles estrategias de poder nacional y regional respecto a la del poder global.

Entre los principales aspectos que proponen incluir en el debate sobre globalización y desarrollo de la democracia se encuentran: las restricciones impuestas en torno al Estado como consecuencia de la implementación de políticas neoliberales; los impactos sobre los modelos de organización social y económica; en la construcción de espacios de autonomía nacional; de fuerzas y voluntad política para implementar políticas autónomas; en las estrategias de desarrollo económico social que permitan la realización de la ciudadanía; el traslado de la toma de decisiones fuera del alcance del control de los ciudadanos; en la capacidad de autonomía en la definición y solución de problemas transfronterizos; la autonomía compartida entre los Estados de la región; en la democratización de las organizaciones internacionales, en detrimento de la expansión de lo supranacional; en los diseños de los procesos de integración política sin pérdida de soberanía; los límites del ordenamiento internacional con respeto a la independencia nacional; el

⁴⁸ Entre los principales problemas de la agenda ciudadana en América Latina según Latinobarómetro 2002 son: Problemas de empleo (34,63 %), Pobreza, desigualdad e ingresos insuficientes (26,33 %), Delincuencia y Drogas (11,88 %), Corrupción (11,34 %), Violencia política (7,53 %), Servicios e infraestructura insuficiente (6,76 %). Informe del PNUD, Ob. cit., p. 193, Gráfico 9.

relacionamiento con la potencia hegemónica sin pérdida de soberanía; cómo enfrentar la seguritización de las agendas y su impacto en los sistemas multilaterales de defensa colectiva, cómo enfrentar la centralidad de la seguridad y cómo manejar las tensiones respecto a la democracia y las libertades, los impactos en la política y en nuestras sociedades; en las relaciones internacionales, la lucha contra el terrorismo sin peligro de la violencia terrorista; como las relaciones internacionales han sido marcadas por las relaciones de poder militar y los problemas de seguridad desde otros Estados.

Estos elementos apuntados para la agenda de debate del tema de la globalización son un reflejo de las principales preocupaciones que desde la democracia, reflejan la tendencia creciente de las relaciones transnacionalizadas de poder y sus impactos en las políticas nacionales.

A modo de reflexiones finales

A partir de la octava década del siglo pasado los países latinoamericanos transitan hacia una definitiva reconciliación con los imperativos del mercado, hacia la globalización de corte neoliberal, donde la maltrecha democracia sufre los impactos principales, particularmente los derechos a la salud, educación, vivienda y seguridad social al ser estos mercantilizados, lanzando a grandes sectores de estas sociedades a la pobreza y extrema pobreza, a la marginalidad como resultado de la aplicación ortodoxa de estas políticas neoliberales.

Los actores colectivos y las fuerzas sociales que canalizaban las aspiraciones y demandas de las clases y capas sociales, fueron debilitados y en muchos casos barridos de la escena política.

Los ciudadanos latinoamericanos quedaron entrampados en una situación paradójica: mientras el discurso ideológico hegemónico de la democracia exaltaba la soberanía popular y sus derechos consagrados constitucionalmente en las sociedades civiles, el mercado los despojaba como por arte de magia, de esos derechos por medio de crueles y acelerados procesos de “desciudadanización” que los marginaba y excluía de los beneficios del progreso económico y de la democracia.

En este nuevo contexto hegemonizado por el proyecto neoliberal, la participación ciudadana en lo público fue sistemáticamente desalentada, se alimentó la apatía y la indiferencia política, se banalizó la política, los partidos políticos elaboran un discurso similar y todos aspiran al centro político. Estos son los referentes que se presentan como excusas para argumentar la necesidad de transitar hacia una democracia de ciudadanía.

El modelo de democracias electorales, las “democracias reales existentes” o “poliárquicas”, extendidas en las sociedades latinoamericanas de fin del siglo XX y comienzos del XXI han fracasado, se encuentran en crisis irreversible, carcomidas

las sociedades por la pobreza, la exclusión y la polarización social, en disolución institucional, y una permanente corrupción política e indiferencia gubernamental sin precedentes ante la solución de los problemas más acuciantes de la sociedad civil, con el consecuente desencanto de la ciudadanía. La dimensión electoral de estas democracias revelan su incapacidad para reorientar las políticas gubernamentales, la turbidez de los financiamientos de las campañas políticas, elecciones cuestionadas por los fraudes y los recuentos dudosos de votos, sistemas de representación que privilegian a los partidos de derecha, en resumen, la permanencia de la crisis, refuerza el voto conformista y conservador y abstencionismo electoral. ¿Cómo puede este sistema político autodenominarse democrático, y pretender consagrarse como modelo ideal y único sin ruborizarse ante esta dominación plutocrática con fachada electiva?

La propuesta de transitar hacia una democracia de ciudadanía sugiere la idea de rebasar los marcos estrechos de la democracia liberal formal, de las denominadas “democracias reales” en los países latinoamericanos, que tiene como referente más cercano a las experiencias inclusionistas tendentes a “ciudadanizar” a grandes sectores de dichas sociedades, pos II guerra mundial, que transitaron desde variantes populistas hasta otras modalidades desarrollistas enfocadas a minimizar la desigualdad social, experiencias que fueron desmontadas como resultado del procesos de reformas estructurales de carácter neoliberal en la región. En este nuevo marco histórico-estructural y las políticas que lo implementan, resulta prácticamente un imposible pretender avanzar en una propuesta de democracia que reivindique los valores de la ciudadanía sin transformaciones objetivas de estas realidades.

La propuesta de agenda ampliada para el desarrollo de una democracia de ciudadanía, presupone ante todo, un conjunto de temas básicos de lo que podría ser una “agenda política posneoliberal”, que en las condiciones actuales de la región, solo es posible si se modifican las bases esenciales del modelo político y económico. Para ello sería necesario rescatar los verdaderos contenidos a la política, lograr una autentica reforma del Estado y minimizar los impactos de la transnacionalización del poder en la implementación de las políticas nacionales. En esencia se necesitaría un mínimo de cambios en el orden estatal, que priorice el fortalecimiento fiscal del Estado; jerarquice la administración pública; realice profundas reformas administrativas y burocráticas del Estado; para luchar de manera frontal contra la corrupción, así como la redefinición de la estrategia de intervención del Estado en lo económico, en lo político y en lo social.

La propuesta de democracia de ciudadanía implica una profunda reforma política que perfeccione radicalmente el funcionamiento de las llamadas instituciones democráticas orientándolas a garantizar mejores dispositivos para hacer efectiva la soberanía popular, afianzar los mecanismos de participación directa de los

ciudadanos, mejorar los sistemas de representación política, instituir la revocabilidad de los mandatos, la transparencia en la elección de los dirigentes de los partidos, emancipar a la política respecto al mercado y la transparencia del financiamiento público.

El principal reto de cualquier modelo de democracia que se oriente a reivindicar los derechos de ciudadanía, desde el punto de vista sociopolítico debe “producir de manera normal, constante y consistente cuatro bienes públicos fundamentales: legitimidad del gobierno, bienestar económico y social, seguridad e identidad colectiva”.⁴⁹ Estos bienes públicos han de realizarse en su conjunto, son a la vez distintos pero convergentes modos de realizar el bien común y la voluntad general. La consecución de los mismos solo ha sido posible históricamente como resultados de las luchas sociales y particularmente a través de la lucha de clases como expresión de las contradicciones de intereses generada por las relaciones sociales de producción capitalistas.

A través de las luchas sociales en un espacio-tiempo estatal y nacional por la consecución contradictoria de estos bienes públicos, sería uno de los caminos necesarios a recorrer para transitar hacia una verdadera democracia que se asiente en el real reconocimiento de todos los derechos de los ciudadanos.

⁴⁹ Para un análisis ampliado acerca del tema consultar a de Sousa Santos, Ob. cit., pp. 22-23.