

DEMOCRACIAS DE CALIDAD: ¿UN NUEVO ESPEJISMO?

Ángel Sermeño

AAVV. *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires: Aguilar/PNUD, 2004, 487 pp.

Guillermo O'Donnell, Osvaldo Lazzetta y Jorge Vargas Cullell (comps.), *Democracia, desarrollo humano y ciudadanía. Reflexiones sobre la calidad de la democracia en América Latina*. Rosario: Homo Sapiens/PNUD, 2003, 357 pp.

No es falso ni desproporcionado sostener que hoy día una gran parte de la literatura especializada en temas de teoría política se encuentra atravesada de forma implícita o explícita por la crisis de la política. Se trata, evidentemente, de una problemática compleja que pone en cuestión aspectos medulares que van desde la propia definición de la política (y/o lo político) hasta la reconsideración de las bases de legitimidad de un orden social democrático.

Un rápido e ilustrativo recuento de los principales dilemas a los que nos referimos y que se encuentran como elementos de los diversos diagnósticos que plantean la crisis de la política son: a) el desencanto y la apatía ciudadana fincadas en una absorción de la esfera pública en la lógica de lo privado; b) la crisis de representación política sustentada esencialmente en la distancia insalvable entre el representante y su representado; c) junto a lo anterior, el grave secuestro de la deliberación pública por parte de los tecnócratas que se erigen como “señores del conocimiento”; d) la crisis de los partidos políticos dominados por prácticas corporativas y por el desbordamiento y predominio de los intereses privados; y, finalmente, e) el predominio de los aparatos burocráticos autorreferenciales que imponen la lógica de la complejidad y, en consecuencia, anulan inclusive la posibilidad conceptual de teorizar o proponer nuevos y mejores esquemas de participación política.

Subsisten hoy día muchísimos puntos irresueltos y problemáticos al interior de algunos de estos debates. Llama la atención, por otra parte, que al fin tales debates han permeado una dimensión institucional que había sido, ante los mismos, hasta ahora peculiarmente insensible y estéril. Y especialmente, que sea la compleja relación entre democracia y desarrollo económico el *issue* que se destaque por encima de otros de quizá igual valor, como puede ser la desafección política o la impaciencia ciudadana.

Cada día más, en efecto, burócratas y políticos de altos niveles han empezado a rendirse con preocupación ante la evidencia, a saber: los avances democráticos de las dos últimas décadas en América Latina, que permitieron la instauración de regímenes políticos no autoritarios y comprometidos formalmente con el respeto a las libertades civiles y políticas de sus ciudadanos, no han sido capaces de detener y menos aún de revertir el crecimiento de la escandalosa inequidad social en la región. Cientos de millones de personas de la región latinoamericana viven en condiciones inadmisibles y superlativamente extremas de pobreza y marginación. Sus derechos sociales más elementales (empleo, salud y educación) no son reconocidos ni siquiera en el discurso de los políticos salvo para exorcizar inútilmente el fantasma del retorno del populismo. De esta suerte, incluso los más obtusos burócratas han empezado a entender que “la superioridad normativa de la democracia no es suficiente para justificar su existencia”. Más aún, han tenido que admitir que si bien la proclama e incluso la vigencia de los derechos políticos es buena en sí misma, estos no se encuentran desvinculados ni pueden gozarse plenamente sin el ejercicio de los derechos sociales. En conclusión, pues, que la celebración, o mejor dicho, la institucionalización de elecciones periódicas, competitivas, limpias y decisivas no bastan por sí solas para garantizar la estabilidad y vigor de cualquier democracia moderna. Estas no dependen sólo de la calidad de sus procedimientos, sino también y de forma decisiva, de las cualidades y aptitudes de sus ciudadanos.

Esta conclusión preliminar nos coloca curiosamente en el punto de partida de las dos novedades bibliográficas aquí presentadas y que, por la transcendencia de la problemática que abordan para la región latinoamericana, están destinadas evidentemente a no pasar inadvertidas. El primero de ellos es *La democracia en América Latina. Hacia una democracia*

de ciudadanas y ciudadanos, el segundo se titula *Democracia, desarrollo humano y ciudadanía. Reflexiones sobre la calidad de la democracia*. Ambos textos, cabe mencionar, son obras colectivas patrocinadas por el prestigioso Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Ambos textos, además, aparecen en un momento en que una convicción ha alcanzado a diversos organismos multilaterales y orientan la definición de sus respectivas agendas de trabajo. Tal convicción, en correspondencia con la reflexión arriba apuntada, cuestiona abiertamente el desempeño y el resultado de las reformas económicas impuestas bajo el así conocido programa *neoliberal*, por su impacto negativo para el desarrollo económico, la igualdad política y la cohesión social. Ello cataliza una discusión en plena efervescencia que va más allá de ese deficitario impacto. Se trata de las interrogantes respecto de ¿cómo hacer mejor las democracias existentes?, ¿cómo reorganizar los principios de la representación política?, ¿cómo dotar los diseños institucionales de la democracia de nuevos contenidos y nuevos derechos? Es decir, es un hecho que múltiples voces coinciden en repensar la construcción del Estado y el andamiaje institucional de los regímenes políticos para precisamente redirigir el rumbo del desarrollo democrático, social y económico de América Latina y modificar ventajosamente el patrón y el estilo subordinado de inserción de la región en la globalización.

Cuatro apartados conforman la estructura del primer texto: a) política para la democracia; b) Estado para la democracia; c) economía para la democracia; y d) globalización y democracia. De esta suerte, veintisiete ensayos breves integran este volumen, inspirados en las propuestas contenidas en un notable informe del PNUD de reciente aparición que investiga las causas diversas del déficit democrático, además de sugerir y proponer algunas líneas preliminares de solución entre las que destacan: redimensionar y reinventar el Estado; subordinar la economía a la política; hacer de la ciudadanía un protagonista de la construcción democrática a través de la recuperación de la participación política en los espacios públicos; inyectar vitalidad al debate público, etcétera. Volumen multidisciplinar y un tanto desequilibrado por su propia naturaleza, pues también aborda sucintamente los otros grandes retos conocidos de la región: narcotráfico, violencia y corrupción.

El segundo texto, a su vez, si bien comparte estos rasgos logra sortear un poco mejor los riesgos de las miradas colectivas y multi o trans disciplinarias pues la parte central del mismo está compuesta por un amplio estudio sistemático y sugerente del conocido politólogo Guillermo O'Donnell. Estudio que gira sobre este mismo ramillete de perspectivas, dilemas y desafíos, aunque su núcleo argumental constituye una exploración preliminar del camino institucional que podría ayudar a despejar e incluso resolver estas muchas y complejas tensiones entre democracia y desarrollo económico. O'Donnell es, en efecto, un autor que ha sabido hasta ahora desarrollar un análisis politológico de corte empírico sobre América Latina que ha aspirado siempre a superar los convencionales y frecuentemente poco imaginativos límites metodológicos de la ciencia política, con resultados que han sido en verdad muchas veces estimulantes y prometedores.

O'Donnell ya había defendido vigorosamente con anterioridad que la democracia, a la hora de ser evaluada, no debe incorporar para tal fin únicamente la perspectiva que proporciona la matriz del régimen político sino que debe ampliar su enfoque hasta el plano del Estado. A diferencia de muchos otros politólogos comparatistas, francamente planos, O'Donnell también defendió que una teoría adecuada de la democracia debería, para potenciar su dimensión heurística, especificar las condiciones históricas del surgimiento de los distintos tipos de diseños institucionales de las democracias de la región. Sin tal sociología histórica es incomprendible la discusión sobre los alcances y límites de dichos diseños institucionales. Igualmente, sostuvo en muchos de sus trabajos anteriores que una teoría democrática, incluso de orientación empírica, estaba obligada a abordar complicadas e ineludibles cuestiones de filosofía política y de teoría moral. Finalmente, propuso abrir la teoría de la democracia a la consideración de diversos aspectos sustanciales de la teoría del derecho. En el presente texto, O'Donnell integra todas estas contribuciones y da un paso más. Propone emplear el concepto de ciudadanía como nueva y más potente palanca conceptual para proyectar la democracia más allá de las simples consideraciones del régimen político.

Su renovada propuesta trata específicamente de sostener una visión de los ciudadanos como "agentes" que permita, como decíamos, combinar las dos dimensiones de la problemática referida. Por un lado, la dimensión

de la afirmación de los derechos sociales que basándose en el asidero teórico de la noción de desarrollo humano postula, como derecho, gozar un estándar de vida congruente con el desarrollo de capacidades básicas para el ejercicio de la autonomía del ser humano. Por otro, continuar defendiendo las conquistas de la democracia política y su compromiso con la defensa de los derechos humanos entendidos como la concesión de garantías al individuo frente a los riesgos de la arbitrariedad y el despotismo de las agencias del Estado autoritario.

En esta perspectiva, una democracia de calidad es la que al mismo tiempo que profundiza en la construcción de las instituciones políticas que sostienen los derechos políticos y civiles de los ciudadanos permite, a través del estímulo de nuevos esquemas de participación política, que los ciudadanos ejerzan el poder de defender o alcanzar nuevos derechos sociales que actualmente les faltan.