

Los textos que componen este libro están emparentados porque tienen como eje de sus preocupaciones la democracia, por ser reflexiones producidas por personas que viven en América Latina y por tener a esta región como el objeto principal de sus preocupaciones. Aunque las ideologías de sus autores no son en absoluto idénticas, sus trabajos comparten algunas valoraciones, lo que permite detectar, entre otras, tres similitudes: que la democracia es algo más que una serie de procedimientos electorales, que en el ámbito estrictamente político la democracia tiene retos importantes por superar y que la democracia política (que involucra las elecciones, pero también un determinado ejercicio del poder) es sólo una parte de los desafíos por enfrentar en Iberoamérica, pues los de tipo socioeconómico son igualmente relevantes. Los autores de este libro también comparten una valoración positiva de la democracia, lo que hace que el talante crítico de sus textos no esté contagiado de añoranzas autoritarias.



ENTRE LA UTOPIA Y LA REALIDAD

Enfoques para una reinterpretación histórica y conceptual de la democracia en América Latina

Francisco Lizcano Fernández  
Coordinador

# ENTRE LA UTOPIA Y LA REALIDAD

Α Γ Β Γ Δ Ε Ζ Η Θ Ι Κ Λ Μ Ν Ξ Ο Π Ρ Σ Τ Υ Φ Χ Ψ Ω  
ΕΙΛΙΚΕ ΓΥ Ν Π Ο Β Β

Enfoques para una reinterpretación  
histórica y conceptual  
de la democracia en América Latina

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO





ENTRE LA UTOPIÍA Y LA REALIDAD  
ENFOQUES PARA UNA REINTERPRETACIÓN HISTÓRICA  
Y CONCEPTUAL DE LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA  
DEL ESTADO DE MÉXICO

*Rector*

Dr. en A. P. José Martínez Vilchis

*Secretario de Docencia*

Mtro. en Com. L. Alfonso Guadarrama Rico

*Secretario de Investigación y Estudios  
Avanzados*

Dr. en Cs. Agr. Carlos Arriaga Jordán

*Secretario de Rectoría*

Mtro. en C. Eduardo Gasca Pliego

*Secretaria de Difusión Cultural*

Dra. en Ed. Lucila Cárdenas Becerril

*Secretario de Extensión y Vinculación*

Mtro. en E. I. Román López Flores

*Secretario de Administración*

Ing. Manuel Becerril Colín

*Secretario de Planeación y Desarrollo  
Institucional*

M.A.S.S. Felipe González Solano

*Director General de Comunicación  
Universitaria*

Lic. en Com. Ricardo Joya Cepeda

UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO

*Rector*

Dr. Juan Ramón de la Fuente

*Secretario General*

Lic. Enrique del Val Blanco

*Coordinadora de Humanidades*

Dra. Mari Carmen Serra Puche

CENTRO COORDINADOR  
Y DIFUSOR DE ESTUDIOS  
LATINOAMERICANOS

*Directora*

Dra. Estela Morales Campos

*Secretario Académico*

Mtro. Rubén Ruiz Guerra

*Secretario Técnico*

C.P. Felipe Flores González

*Jefe de Publicaciones*

Lic. Ricardo Martínez Luna



Secretaría de Investigación  
y Estudios Avanzados



Centro Coordinador y Difusor  
de Estudios Latinoamericanos

ENTRE LA UTOPIÍA Y LA REALIDAD  
ENFOQUES PARA UNA REINTERPRETACIÓN  
HISTÓRICA Y CONCEPTUAL DE LA DEMOCRACIA  
EN AMÉRICA LATINA

*Francisco Lizcano Fernández*  
COORDINADOR



Universidad Autónoma  
del Estado de México



Universidad Nacional  
Autónoma de México

*Diseño de la cubierta:* Juan M. García Guerrero

Primera edición: 2006

DR © 2006 Universidad Nacional Autónoma de México  
Ciudad Universitaria, 04510, México, D.F.  
Centro Coordinador y Difusor de Estudios Latinoamericanos

DR © 2006 Universidad Autónoma del Estado de México  
Av. Instituto Literario 100 Ote., Colonia Centro, 50000, Toluca, Estado de México  
Secretaría de Investigación y Estudios Avanzados

ISBN 970-32-4169-7

Prohibida la reproducción, total o parcial, por cualquier medio sin la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Impreso y hecho en México

## ÍNDICE

Presentación . . . . .	7
------------------------	---

### PRECISIONES CONCEPTUALES

<i>Acerca de la absurda y tendenciosa contraposición entre democracia formal y democracia sustancial</i> Francisco Lizcano Fernández . . . . .	15
<i>Espacios imaginarios de la democracia</i> Rodrigo Páez Montalbán . . . . .	51
<i>Reflexiones teóricas y conceptuales para el análisis del movimiento ciudadano en América Latina</i> José María Aranda Sánchez . . . . .	63

### VISIONES REGIONALES

<i>Retos y riesgos de la democracia en Latinoamérica</i> Édgar Hernández Muñoz . . . . .	109
<i>El problema de la democracia en América Latina</i> Mario Magallón Anaya . . . . .	163

ESTUDIOS DE CASO

<i>Democracia y constitucionalismo en América Latina.</i> <i>El federalismo mexicano: entre el texto y el contexto</i>	
Raúl Zamorano Farías . . . . .	199
<i>Acuerdos y desacuerdos en la democracia nicaragüense</i>	
Juan Monroy García . . . . .	237
<i>Los partidos políticos y la crisis de la democracia en Venezuela</i>	
Ruperto Retana Ramírez . . . . .	259
<i>Efectos económicos, sociales y políticos de las iniciativas integracionistas de la década de 1980-1990 en el Caribe. Una reflexión</i>	
Juan Manuel de la Serna . . . . .	273

## PRESENTACIÓN

Los textos que componen este libro están emparentados porque tienen como eje de sus preocupaciones la democracia, por ser reflexiones producidas por personas que viven en Iberoamérica y por tener a esta región como el objeto principal de sus preocupaciones (cuestión, esta última, que se manifiesta incluso en los apartados de carácter teórico). Aunque las ideologías de sus autores no son en absoluto idénticas, éstos comparten algunas valoraciones, lo que permite detectar una serie de similitudes (incluso podría plantearse cierta complementariedad entre algunos de sus planteamientos, aunque este ejercicio no deja de implicar riesgos).

Al respecto, se observan ante todo tres similitudes: que la democracia es algo más que una serie de procedimientos electorales, que en el ámbito estrictamente político la democracia tiene retos importantes por superar y que la democracia política (que involucra las elecciones, pero también un determinado ejercicio del poder) es sólo una parte de los desafíos por enfrentar en Iberoamérica, pues los de tipo socioeconómico son igualmente relevantes. Los autores de este libro también comparten una valoración positiva de la democracia, lo que hace que el talante crítico de sus textos no esté contagiado de añoranzas autoritarias.

El libro se ha dividido en tres partes. La primera es de naturaleza teórica, la segunda trata sobre América Latina en general y la tercera analiza algunas naciones del Caribe insular y tres países con costas en dicho mar. Sin embargo, a un lector atento no se le escapará que, como sucede con

frecuencia en casos parecidos, esta división no es tan nítida como aparenta, pues en ocasiones los textos incorporados en la segunda parte tienen un cierto sesgo nacional (como el de Édgar Hernández) y en los de la tercera abundan las reflexiones regionales (es el caso del de Raúl Zamorano).

En el texto de mi autoría se analiza la contraposición entre democracia formal y democracia sustancial y se llega a la conclusión de que los Estados por ella confrontados —el de bienestar y el comunista—, lejos de constituir dos tipos de democracia, como se pretende en dicha contraposición, son dos tipos de Estado que coinciden en buscar el desarrollo socioeconómico (en este sentido, podrían percibirse como dos tipos de Estado desarrollista), pero que se distinguen claramente en cuanto a los regímenes políticos a través de los cuales se expresan. El Estado de bienestar sí constituye una democracia, en tanto que el comunista debe ser catalogado como autoritario, es decir, el régimen político opuesto a la democracia. Para sostener que el Estado comunista es una democracia dicha contraposición recurre a una serie de absurdos lógicos y a planteamientos tendenciosos.

Rodrigo Páez Montalbán, a partir de la distinción de tres visiones de democracia —como régimen político, como construcción de comunidad o forma de vida y como imaginario social— reflexiona sobre las realizaciones concretas de la democracia, pero en especial sobre “lo que se puede esperar” de ella. En este sentido, el autor hace hincapié en el papel fundamental de los imaginarios sociales que se fincan en la presunción de que la democracia es el camino hacia una mayor justicia social, así como el espacio para forjar nuevas formas de ciudadanía, de participación popular y de procesamiento de nuevas demandas. El texto de Páez Montalbán, pese a que es de carácter eminentemente teórico, tiene a Latinoamérica como región principal de sus preocupaciones, sobre todo en lo referente a dichos imaginarios.

El trabajo de José María Aranda Sánchez se basa en el análisis y la interrelación de tres conceptos: *sociedad civil*, *movimiento social* y *ciu-*

*dadania*. Su planteamiento involucra directamente a la democracia en dos sentidos. Ante todo, las instancias sociales a las que se refieren tales conceptos son concebidas como depositarias de un poder autónomo que, además, limita al estatal: “El Estado se desvanece como eje de toda acción modernizante, y pasa a ser visto como un sistema al que tiene que controlarse, acotarse...”. En este sentido, por ejemplo, con el concepto de *sociedad civil* se hace referencia a un conjunto social heterogéneo caracterizado por una práctica orientada a la construcción de un espacio de autonomía social, que se va configurando sobre la base de la participación social. Pero esto involucra la participación política, con la finalidad de intervenir en la toma de decisiones y en la administración de recursos, lo cual redefine las relaciones de poder, “generando así esferas públicas y autónomas y socializando la política en espacios diferentes de la sociedad”. En el segundo sentido, la sociedad civil es concebida como el ámbito de la democratización social.

La problemática relación entre la norma escrita y la realidad constituye el eje alrededor del cual gira el texto de Raúl Zamorano Farías. Por lo pronto, el problema afecta a toda la historia independiente de América Latina, pues la conformación de los Estados-nación que la integran se produjo a través del trasplante mecánico de normas generadas en la Europa ilustrada, pero sin el adecuado correlato cognitivo en las sociedades iberoamericanas. Hasta la fecha, las constituciones de la región tienen poca relación con las culturas y las sociedades con las que deberían estar íntimamente vinculadas. Al respecto, uno de los ejemplos analizados por Zamorano en relación con el caso mexicano es la pervivencia de un Estado federal *de iure* y centralista *de facto*. El fin de la fase armada de la Revolución mexicana, además de consagrar esta contradicción, implica la transformación de los caciques locales y los caudillos regionales o nacionales en intermediarios, entre el Estado y la sociedad, de la estructura corporativa que se va creando. Frente a esta situación, Zamorano propone una salida: definir y construir un verdadero Estado democrático de

derecho que imposibilite disponer arbitrariamente de la ley, como con tanta frecuencia sucede en México y, en general, en América Latina.

Édgar Hernández Muñoz no desconoce los logros democráticos de América Latina en las últimas décadas, como los relacionados con el acotamiento del presidencialismo, la descentralización y redistribución del poder por la vía electoral, y las mayores libertades de expresión y asociación. Sin embargo, hace hincapié en algunos de los problemas que la región tiene todavía que solucionar para que la transición democrática iniciada pueda darse por concluida. En concreto, plantea que en la consolidación de la democracia están involucrados factores de diverso tipo —institucionales, normativos, éticos, sociales, culturales, etc.— que perpetúan el pasado autoritario de la región. Al respecto, hace énfasis en la necesidad de cambiar antiguas formas de pensar y actuar en política, de desterrar el uso patrimonial y el clientelismo que afecta, incluso, a los comicios (uno de los aspectos en los que la democracia latinoamericana ha logrado avances más notables). Uno de los resultados más sobresalientes de estas transformaciones sería el de transitar desde un enfoque asistencial y partidista, en el enfrentamiento de la desigualdad y la pobreza, a otro basado en la justicia social y en el Estado de derecho, que se constituya en una política de Estado a largo plazo e independiente de las pasiones electorales.

El texto de Mario Magallón Anaya, referido en lo fundamental a la región latinoamericana, se divide en dos apartados: “Situación de la democracia y la política” y “El problema de la deuda externa y las transiciones democráticas en América Latina”, si bien sus ideas centrales se desarrollan en ambas. Entre tales ideas se pueden mencionar las siguientes: el diálogo como forma idónea para resolver los conflictos —de hecho, el autor ve en ello la característica más atractiva de la democracia—, la necesidad de cambios profundos en los distintos ámbitos de la realidad, la urgencia de establecer una sociedad más igualitaria, la subordinación de los gobiernos de la región a los intereses hegemónicos en el mundo,

la incidencia negativa de la deuda externa en tanto que atenta contra derechos humanos fundamentales y vitales.

Juan Monroy García estudia la situación política de Nicaragua en los últimos años del siglo XX y los primeros del que está comenzando. Dicho análisis inicia con el II Congreso del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) en 1998, aunque también se alude a lo sucedido en años anteriores en relación con el tema principal del estudio, y finaliza con la llegada a la presidencia de la República del liberal Enrique Bolaños en 2002. El tema principal de este texto son los acuerdos del FSLN con el Partido Liberal Constitucionalista. Sin embargo, estas negociaciones, que a primera vista podrían entenderse como la concreción de uno de los recursos típicamente democráticos (la democracia abre posibilidades de negociación entre actores políticos distintos, que serían impensables en una dictadura), en el caso concreto estudiado son interpretadas por Monroy de manera distinta, pues implican beneficios partidistas, cuando no también personales, de carácter político y económico que atentan tanto contra la imparcialidad, la transparencia y las posibilidades de inclusión de un régimen verdaderamente democrático como, en el caso del FSLN, contra la actuación original de esta organización política.

Ruperto Retana Ramírez estudia los tres periodos que ha vivido la democracia venezolana en el último siglo de su historia, así como los sistemas de partidos a través de los cuales se expresa. El primero (1935-1948) supuso una transición frustrada, el segundo se prolongó entre 1958 y 1998 (cuarenta años en los que el autor distingue tres etapas por la evolución del sistema de partido) y el tercero, liderado por Hugo Chávez, que todavía está vigente. En cuanto al tránsito entre las dos etapas más recientes, se enfatiza cómo el sistema de partidos que caracterizó a la segunda de ellas, correspondiente a una democracia considerada una de las más consolidadas en Latinoamérica antes de su desaparición, fue perdiendo legitimidad política por el deterioro de las condiciones socioeconómicas y por la exclusión de amplios sectores sociales, frente a

lo que el nuevo régimen instrumenta hoy una “redemocratización” que se justifica ideológicamente como una democracia “social y participativa”, pero en la que algunos analistas perciben preocupantes tendencias autoritarias.

El estudio de Juan Manuel de la Serna, ceñido a la década de los ochenta del siglo XX, parte de una semblanza del proceso de reestructuración económica mundial, el cual proporciona algunas de las claves para entender la nueva especialización del Caribe en el ámbito de la región económica norteamericana, de la cual se la considera una parte, y el efecto que ello produce en el sector primario de las economías locales. Por último, se señalan las características generales tanto de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe como de los inicios de la Iniciativa de las Américas. Este análisis se enmarca en un contexto de avances democráticos relativamente generalizados en la región estudiada (como los acontecidos en la República Dominicana y en el Caribe anglófono), los cuales, sin embargo, no se han visto exentos de conflictos violentos en contra de la globalización económica y cultural experimentada en el periodo estudiado.

FRANCISCO LIZCANO FERNÁNDEZ  
Toluca, México, junio de 2006

## PRECISIONES CONCEPTUALES



## ACERCA DE LA ABSURDA Y TENDENCIOSA CONTRAPOSICIÓN ENTRE DEMOCRACIA FORMAL Y DEMOCRACIA SUSTANCIAL

FRANCISCO LIZCANO FERNÁNDEZ

El objetivo principal de este texto consiste en analizar la contraposición entre democracia formal y democracia sustancial, tanto a partir de una de sus formulaciones más usuales (la rescatada por Norberto Bobbio, que como se verá está mal planteada porque maneja incorrectamente las variables utilizadas para hacer dicha contraposición), como a través del empleo riguroso de las variables contenidas en la formulación que se acaba de mencionar.

Con la formulación usual de la contraposición entre los dos supuestos tipos de democracia (ya veremos que la llamada democracia sustancial es en realidad una dictadura) se ha pretendido distinguir los dos tipos de Estado de mayor importancia (por sus prolongadas duraciones y su expansión geográfica) en la segunda mitad del siglo XX: el Estado social y democrático de derecho, de bienestar, gerente o benefactor (paradigma de la democracia formal, así llamada, de manera claramente peyorativa, por la contraposición de marras) y el Estado comunista (máxima expresión de la democracia sustancial y basado en ideologías marxistas-leninistas) (Châtelet, 1987).

Este texto llega a dos conclusiones principales. Por un lado, que la formulación de la contraposición rescatada por Bobbio está mal elabo-

rada en el terreno de la lógica, al no establecer diferencias claras entre los Estados de bienestar y comunista a través de variables empleadas con rigor, por lo que resulta vano su propósito de diferenciar ambos tipos de Estado (ni sirve, por lo menos directamente, para plantearse con rigor la definición y los tipos de democracia). Por otro lado, que la contraposición en cuestión es tendenciosa por dos razones. Primero, porque la formulación rescatada por Bobbio pretende evidenciar la superioridad del Estado comunista frente al Estado de bienestar a través de argucias retóricas, y segundo porque dicha superioridad tampoco se pone de manifiesto cuando se emplean con rigor las variables consideradas en la formulación rescatada por Bobbio.

En efecto, el empleo riguroso de tales variables permite establecer similitudes y diferencias basadas en los hechos, no en la demagogia, que niegan la pretendida superioridad del Estado comunista. En cuanto a las variables referidas al régimen político —acceso de los gobernantes al poder y ejercicio del poder—, la contraposición entre los dos tipos de Estado evidencia que el de bienestar sí es democrático, mientras que el comunista es, en realidad, dictatorial. En relación con las variables socioeconómicas —desarrollo y distribución de la riqueza—, que la contraposición en cuestión absurdamente sólo considera en relación con el Estado comunista, se concluye que no son útiles para contraponer, con nitidez, ambos tipos de Estado. Al respecto, no deja de resultar interesante que en la formulación rescatada por Bobbio ni siquiera se toman en cuenta, quizá porque no resultaban favorables a la hora de demostrar la supuesta superioridad del comunismo, variables fundamentales para una distinción adecuada de los tipos de Estado, como la propiedad de los medios de producción.

En resumen, la formulación rescatada por Bobbio maneja mal las variables de la contraposición, mañosamente pretende otorgar al comunismo una superioridad que no tiene y no considera variables fundamentales para contraponer con claridad ambos tipos de Estado.

Las conclusiones mencionadas se sustentan en lo dicho a lo largo de los tres apartados centrales del presente texto. En la primera parte se analiza la contraposición entre democracia formal y democracia sustancial rescatada por Bobbio, poniendo de relieve sus dislates lógicos (que consisten principalmente en pretender contrastar ambos tipos de democracia aplicando a cada uno de ellos aspectos distintos de la realidad; por ejemplo, variables políticas en el caso de la democracia formal y socioeconómicas en el de la sustancial), así como algunas de sus artimañas retóricas. En este último sentido, incluso el enunciado de la contraposición no puede ser más explícito. Al margen de que, *a priori*, resulta sospechosa la conveniencia de distinguir dos tipos de democracia bajo el supuesto de que una se caracteriza por sus formas (la formal) y la otra por su sustancia (la sustancial), ¿quién elegiría la primera frente a la segunda?, ¿quién se inclinaría a favor de una democracia tildada de *formal* frente a otra calificada de *sustancial*?, ¿quién puede considerar superior la forma a la sustancia?

El apartado siguiente contrasta al Estado de bienestar (democracia formal) con el Estado comunista (democracia sustancial), a partir del empleo riguroso de las variables de tipo político (acceso de los gobernantes al poder y actitud de los gobernantes frente a la oposición), que corresponden a las características adjudicadas a la democracia formal en la contraposición criticada (elecciones competidas y respeto a las minorías). La conclusión es indiscutible: estas variables sí sirven para establecer una clara distinción entre ambos tipos de Estado, pero en un sentido que no puede ser más desfavorable para el comunista, pues exhiben su carácter dictatorial frente al régimen democrático propio de los Estados de bienestar. Esta constatación, que se confirma al introducir otras variables referidas al régimen político y que descarta la posibilidad de aludir con rigor al comunismo con el término *democracia*, obliga a plantearse la conveniencia de aplicar el adjetivo *formal* a la democracia del Estado de bienestar. La respuesta negativa a esta duda

permite desenmascarar el carácter peyorativo del concepto *democracia formal*.

En el último apartado se comparan el Estado de bienestar (democracia formal) y el Estado comunista (democracia sustancial), con el empleo de una serie de indicadores (índice de desarrollo humano, nivel y crecimiento del PIB por habitante, nivel y crecimiento de la mortalidad infantil, coeficiente de Gini, etc.) que permiten medir el desempeño de las variables de tipo socioeconómico (desarrollo y distribución de la riqueza) que se utilizan para definir a la democracia sustancial en la contraposición criticada en el presente texto. A partir de este ejercicio se demuestra que, al contrario de lo sucedido con las variables políticas consideradas en el apartado anterior, las variables socioeconómicas (que constituyen el ámbito que le debería ser más propicio de acuerdo con dicha contraposición) no sirven para establecer un contraste claro entre ambos tipos de Estado, pues el comunista no ha sido más exitoso que el Estado de bienestar en cuanto al desarrollo socioeconómico, pese a que ha tenido en general buen desempeño al respecto, ni se distinguen ambos con la nitidez suficiente en cuanto a la igualdad, aunque el comunista haya desempeñado un papel decisivo en la conformación de algunas de las sociedades más igualitarias de la segunda mitad del siglo XX. Estos hechos permiten arribar a otras dos conclusiones. Por un lado, el Estado comunista merece ser calificado, por sus logros al respecto, de desarrollista y de igualitario. Sin embargo, ello no da pie a ninguna distinción con los Estados de bienestar, pues todos ellos merecen asimismo el primero de tales calificativos, y buena parte de ellos, el segundo. Por otro lado, no existe ninguna correlación entre régimen político, desarrollo socioeconómico e igualdad, la única posibilidad, según se indicará después, de que la contraposición que tacho de absurda dejara de serlo, aunque fuese parcialmente. Es decir, los regímenes políticos (democráticos o comunistas) en la realidad no están vinculados necesariamente con niveles (o incrementos) de desarrollo ni con grados de igualdad específicos.

Este texto no sólo tiene interés conceptual (al incursionar en temas fundamentales para una correcta definición de *democracia*) e histórico (al referirse a un pasado no del todo vigente, pese a su cercanía con el presente), también es de máxima actualidad. De su interés conceptual e histórico da cuenta uno de los politólogos más connotados de los últimos tiempos al afirmar que la “trampa principal” en relación con la democracia es “la tesis difundida y creída por más de medio siglo de que las democracias eran dos, una occidental y otra comunista” (Sartori, 1997a: 4). Por otro lado, el resurgimiento de la importancia de la dictadura castrista en la Iberoamérica de los últimos años, a raíz de la consolidación en el poder de Hugo Chávez Frías, muestra que la desaparición de la URSS, la caída del muro de Berlín y el abandono de la República Popular China de la economía comunista no han sido tan decisivos como muchos creían en el rechazo planetario de los ideales comunistas. En efecto, el hecho de que el presidente venezolano sea el líder izquierdista más influyente en Iberoamérica se basa en que exhibe todos los atributos tradicionalmente asociados a la izquierda en esta región del mundo: discurso incendiario de justicia social, denuncias contra el capitalismo, explícita enemistad con los Estados Unidos y, por supuesto, admiración irrestricta con un exponente indudable del Estado comunista, el comandado en la mayor de las islas caribeñas por Fidel Castro (Navia, 2006: 75).

#### CONTRAPOSICIÓN

Norberto Bobbio, que en este sentido puede tenerse por una fuente imparcial (quizá un tanto convenenciera, como se verá más adelante), ha planteado la contraposición entre democracia formal y democracia sustancial de la manera siguiente: “Según una vieja fórmula que considera a la democracia como gobierno del pueblo para el pueblo, la democracia formal es más que nada un gobierno del pueblo, la democracia sustan-

cial es más que nada un gobierno para el pueblo” (Bobbio, 2002, vol. I: 452). Esta distinción implica dos oposiciones: la de medios contra fines y la de forma contra contenido. Por un lado, se confronta una democracia formal que consiste en un conjunto de medios (las reglas mencionadas a continuación), con una democracia sustancial que consiste en un conjunto de fines, como lo es, sobre todo, el de la igualdad socioeconómica (Bobbio, 2002, vol. I: 452). Por otro, se opone la democracia formal, referida a la forma de gobierno (concretada en un conjunto de instituciones caracterizado por cierto tipo de gobernante y cierta forma de ejercer el poder), a la democracia sustancial, referida al contenido de esa forma, que se expresa básicamente a través del principio ya mencionado de la igualdad socioeconómica (Bobbio, 1987: 177).

La democracia formal se refiere a un “método o un conjunto de reglas de procedimiento para la constitución del gobierno y para la formación de las decisiones políticas (es decir de las decisiones vinculantes para toda la comunidad)” (Bobbio, 2002, vol. I: 449). Estas “reglas del juego” o “universales de procedimiento” aluden al respeto a las minorías y a la elección de autoridades nacionales y locales, incluido el cargo de titular del poder ejecutivo nacional, a través de comicios en los que compiten libremente grupos políticos diferenciados; es decir, que tienen la posibilidad de defender proyectos alternativos. Todas las reglas mencionadas al respecto “establecen cómo se debe llegar a la decisión política y no qué se debe decidir. Desde el punto de vista del *qué* el conjunto de las reglas del juego democrático no establecen nada, salvo la exclusión de las decisiones que de alguna manera contribuirían a dejar sin efecto una o más reglas del juego” (Bobbio, 2002, vol. I: 449-450). Precisamente, dicha democracia se considera *formal* por no estar vinculada con contenidos específicos y, por tanto, ser compatible con ideologías diversas, como la liberal y ciertas variantes del socialismo (Bobbio, 2002, vol. I: 451-452).

Por el contrario, el concepto de democracia sustancial alude a regímenes políticos que sustentan determinados objetivos o valores, entre ellos,

señaladamente, como se indicaba, la igualdad, entendida básicamente no sólo en su vertiente jurídica (tan cara al liberalismo), sino sobre todo en su acepción socioeconómica. Aunque la característica anterior es considerada como la más importante a la hora de contraponer la democracia sustancial a la formal, Bobbio tampoco oculta que la democracia sustancial no cumple satisfactoriamente con las reglas de la democracia formal (Bobbio, 1987: 177, y 2002, vol. I: 451-452). Bobbio enfatiza únicamente el mencionado principio de la igualdad socioeconómica. Sin embargo, este ideal, en el caso del comunismo (como en el caso de cualquier sociedad industrial), implica necesariamente otro: la mejora socioeconómica del pueblo. Cuando se habla de igualdad en el comunismo, como en el socialismo en general, se presupone que dicha igualdad se traducirá en el aumento de los niveles de vida de la población. No se trata sólo de que disminuyan las diferencias socioeconómicas, sino de que tal proceso se traduzca en la mejoría de las condiciones materiales de las grandes mayorías de la población. Al margen de que en algún momento el comunismo haya concebido la igualdad como un fin, en la mayoría de las ocasiones se le considera como un medio indispensable para mejorar las condiciones de vida de los trabajadores. Y así lo reconoce el mismo Bobbio cuando identifica beneficio del pueblo con democracia sustancial: “una dictadura política puede favorecer en periodos de transformación revolucionaria [...] a la clase más numerosa de los ciudadanos, y por lo tanto ser un gobierno para el pueblo, aun sin ser un gobierno del pueblo” (Bobbio, 2002, vol. I: 452).

El principal problema de esta contraposición entre democracia formal y democracia sustancial radica en que está mal planteada en el terreno de la lógica. Una contraposición es una comparación en la que se enfatizan las diferencias. Sin embargo, la mencionada contraposición entre democracia formal y democracia sustancial no respeta un principio elemental de la comparación en tanto que procedimiento racional: que cada una de las diferencias (o las similitudes) establecidas entre las

entidades comparadas (en este caso, los dos tipos de “democracia” o, de manera más general, dos tipos de sociedad) debe referirse a la misma variable. Por ejemplo, si se comparan dos sociedades diciendo que en una se practica la religión católica y en la otra se cultiva maíz, la comparación está, obviamente, mal planteada, pues la característica de la primera sociedad se refiere a una variable (la práctica religiosa) y la de la segunda, a otra (la producción agraria). En la contraposición enunciada en seguida el error es menos grosero, pero no por ello deja de serlo: una sociedad tiene cobertura amplia en educación primaria, en tanto que otra sociedad tiene cobertura baja en educación universitaria. En este segundo ejemplo, las características enfrentadas se refieren a la amplitud de la cobertura educativa, pero los niveles educativos comparados no son los mismos, por lo que esta comparación también está mal formulada. En resumen: al contraponer dos (o más) entidades, las características utilizadas para ello deben referirse estrictamente a la misma variable. A este principio sólo cabría hacerle una objeción, cuando las características que se oponen se refieren a variables distintas, pero con un alto grado de correlación. Al respecto, se podrían contraponer, por ejemplo, una sociedad con gran desarrollo tecnológico a otra con baja productividad, pues el nivel de productividad depende en sumo grado del desarrollo tecnológico y, por tanto, el alto nivel de desarrollo tecnológico implica alta productividad, en tanto que la baja productividad se debe en buena medida al bajo nivel de desarrollo tecnológico.

El problema principal de la contraposición planteada por Bobbio entre democracia formal y democracia sustancial, como se indicó, es que no se atiene a ese principio elemental que debe regir toda comparación; es decir, las características contrapuestas no se refieren, en absoluto, a las mismas variables (ni tampoco a variables distintas con un alto grado de correlación). Este error se detecta al analizar la contraposición tanto a partir de sus conceptos más generales como a partir de los más concretos.

En el plano más general se contraponen forma a contenido y medio a fin. El desatino es mayúsculo. Nadie puede dudar de que en la realidad humana se puedan encontrar ejemplos en los que tales contraposiciones tengan sentido, como podría ser el distinguir los medios y los fines de un proyecto político (lógicamente, a partir de establecer variables comunes que puedan ser rastreadas tanto en los medios como en los fines de tal proyecto). Pero debería resultar obvio que no es sensato contraponer las formas de un régimen político (o de un tipo de sociedad) con los contenidos de otro (o de un tipo de sociedad), ni los medios de uno con los fines de otro, como si pudieran existir regímenes políticos (o tipos de sociedad) que sólo tienen formas y medios, los cuales se distinguirían de otros en donde sólo se conociesen los contenidos y los fines. Mas tal suposición es inimaginable. No es cuerdo pensar que en el capitalismo sólo hay formas y medios, mientras que éstos no existen en un comunismo en el que únicamente existen contenidos y fines. Todo régimen político (o todo tipo de sociedad) tiene tanto formas y contenidos como medios y fines. Pero si ello es así, ¿por qué no comparar formas con formas, contenidos con contenidos, medios con medios y fines con fines?

Como puede observarse, la contraposición en este nivel general no tiene lógica, pero ello no significa que no se le pueda encontrar un sentido, que no tenga una explicación. En efecto: la contraposición entre democracia formal y democracia sustancial en este nivel de mayor generalidad hace evidentes dos cosas: una es la ya mencionada falta de lógica, la otra es la creencia, por parte de quienes elaboraron y propagaron dicha contraposición, de que la democracia sustancial es superior a la formal. No está claro cómo puede cometerse el mencionado desatino lógico, si no fuera porque de tal manera se estuviese lanzando un mensaje más o menos oculto: que la democracia sustancial es superior a la formal. En esta contraposición entre ambos conceptos de democracia se manifiesta un claro ánimo de competencia política e ideológica. Y situados en ese terreno valorativo, nadie podría dudar que, en sí mismos, los

contenidos son más importantes que las formas, y que los medios están subordinados a los fines. De esta manera, el capitalismo que no es capaz de superar el terreno de las formas y los medios se presenta como inferior a un comunismo caracterizado por sus contenidos y sus fines, que además, como no podía ser de otra manera, son elevados y atractivos.

Por supuesto, alguien podría decirme que la crítica expuesta en el párrafo anterior no tiene sentido, pues los argumentos en los que se basa no toman en cuenta los significados concretos de las formas, los contenidos, los medios y los fines que se mencionan. Mi contestación es doble. Por un lado, la contraposición de Bobbio en ocasiones presupone ese nivel de abstracción (aunque no lo mantenga de manera sistemática, como yo lo he hecho), como cuando afirma, sin emitir ninguna crítica al respecto: “De esta forma se ha introducido la distinción entre democracia formal, referida a la forma de gobierno, y democracia sustancial, referida al contenido de esta forma” (Bobbio, 1987: 177). Por otro lado, como se verá en seguida, analizar la susodicha contraposición entre democracia formal y democracia sustancial a partir de sus aspectos concretos no le añade un ápice de lógica.

En efecto, al considerar dichos aspectos, la contraposición enfrenta las elecciones competidas y el respeto a las minorías, características de la democracia formal, con la igualdad y el bienestar socioeconómico que, supuestamente, serían propios de la democracia sustancial. Obviamente, el absurdo detectado en el plano general se mantiene en este plano concreto, pues las variables a las que se refieren tales características son distintas. Dichas variables podrían enunciarse así: acceso de los gobernantes al poder, ejercicio del poder, distribución del bienestar o igualdad (entendida en su vertiente socioeconómica) y niveles de bienestar o de desarrollo socioeconómico. Las dos primeras, las que se adjudican a la democracia formal, se refieren al poder, en tanto que las que se aplican al comunismo aluden al bienestar. Como puede observarse, las variables a las que se refieren las características concretas con las que se

contraponen democracia formal y democracia sustancial no pueden ser más diferentes, con lo que se demuestra que no por concretarse más esta contraposición deja de ser absurda.

Pero los disparates inherentes a esta contraposición no se reducen a los señalados en el terreno de la lógica más elemental. Permítaseme poner de manifiesto otra incongruencia de la contraposición, si bien ésta no alude a las variables o a las dimensiones de la realidad que se comparan, sino a las distintas perspectivas utilizadas al referirse a los elementos que la conforman. En efecto, aunque en un terreno más sutil y quizá menos importante que el de las variables, la contraposición tampoco es correcta en el sentido de que, sin reparar aparentemente en ello, implica cambios de perspectiva respecto de sus distintos elementos. Esta negligencia no es tan inocente como parece. Una vez más, en este sentido no sólo se pone de manifiesto el desaseo lógico, sino también el sesgo ideológico.

A la democracia formal se le aplica una definición descriptiva, la cual se apega a manifestaciones históricas del fenómeno, a datos de la realidad, no a textos que indiquen las aspiraciones del régimen. Por ejemplo, la importancia de las elecciones competidas para la democracia formal no depende en lo fundamental de lo que diga la Constitución sobre tal asunto, sino de lo que al respecto suceda en las elecciones concretas y reales en un país determinado. Por el contrario, a la democracia sustancial se le aplica una definición normativa, que se fija en los ideales, en lo que los protagonistas dicen que persiguen, en sus objetivos y valores. Es decir: a la primera se la caracteriza por lo que es en la realidad, en tanto que a la segunda se la caracteriza por lo que dice ser, por lo que aspira a ser. Como puede suponerse, también en este caso, los datos están marcados. En tal competencia sólo puede haber un ganador. Si algo caracteriza la confrontación entre ser y deber ser, es que el segundo término siempre es superior, por lo menos para quien formula la contraposición. Sartori desenmascara con claridad este tipo de proceder. "La

demostración sería exige dos formas de confrontación: una dirigida a los ideales y otra a los hechos. En cambio la falsa demostración unifica y entrecruza las confrontaciones de la siguiente manera: comparando los ideales (no realizados) del comunismo, con los hechos (y los errores) de las democracias liberales. De este modo se gana siempre, pero sólo en el papel” (Sartori, 1997: 4-5). El autor italiano pone de manifiesto así lo tendencioso de este tipo de falsas comparaciones entre capitalismo y comunismo. No obstante, en el caso que comentamos este desatino se hace todavía mayor, pues, como se ha indicado, ni siquiera se comparan la realidad y el ideal de una misma cosa, sino de cosas diferentes.

A partir de lo dicho hasta aquí, se hacen evidentes tanto la falta de lógica en la contraposición entre democracia formal y democracia sustancial, y por consiguiente la inconveniencia de querer distinguir con ella a las sociedades democrático-desarrolladas de las sociedades comunistas, como su sesgo ideológico, en el sentido marxista de este término, que implica el ocultamiento más o menos consciente de la realidad. Pero decir que la contraposición entre democracia sustancial y democracia formal está mal planteada y es mañosa, no implica negar la posibilidad de que las variables utilizadas en ella —forma en que los gobernantes acceden al poder, ejercicio del poder, igualdad socioeconómica y desarrollo socioeconómico— puedan ser empleadas correctamente para intentar distinguir el comunismo de las sociedades con economía de mercado. Es interesante hacer este ejercicio, pues, entre otras cuestiones, confirma el mencionado sesgo ideológico de la contraposición. Sucede que la superioridad del comunismo que se pretende poner de manifiesto con los absurdos mencionados queda totalmente opacada, cuando no invertida, al contraponer ambas sociedades a partir del uso riguroso de las mismas variables que fueron caóticamente utilizadas en la contraposición de marras. Frente a este panorama no parece exagerado sospechar que el absurdo tiene cierta dosis de malicia, que la inadecuada utilización de las variables no fue completamente fortuita.

## DEMOCRACIA

Del apartado anterior se derivan dos conclusiones que no admiten discusión. La primera no requiere de mayores comentarios: los conceptos democracia formal y democracia sustancial se refieren a realidades distintas (que se pueden concretar en Estados, como se indicaba en la introducción del presente texto). Conviene dejar claro que la segunda la establece, incluso, el propio autor que me ha servido para exponer la contraposición entre ambos supuestos tipos de democracia:

Para no perderse en discusiones inconcluyentes es necesario reconocer que en las dos expresiones *democracia formal* y *democracia sustancial* el término *democracia* tiene dos significados netamente distintos. En la primera indica un cierto conjunto de medios, como lo son precisamente las reglas de procedimientos arriba descritas, independientemente de la consideración de los fines; en la segunda indica un cierto conjunto de fines, como lo es, sobre todo, el fin de la igualdad no solamente jurídica, sino también social cuando no económica, independientemente de la consideración de los medios adoptados para lograrlos (Bobbio, 2002, vol. I: 452).

En la misma página de donde fueron tomadas estas palabras, Bobbio recalca que no existe ningún elemento connotativo común a ambos significados.

El problema que quiero enfrentar ahora (este sí discutible, como se verá en seguida) es el de cuáles son las palabras más adecuadas para denominar los dos significados que Bobbio atribuye al concepto *democracia*, dejando claro desde el comienzo que nos referiremos a él, como lo hace Bobbio en los textos citados, en tanto que tipo de régimen político, el cual gira alrededor del Estado y, por tanto, deja de lado otros ámbitos, como el del funcionamiento del poder en instituciones económicas o comunidades campesinas. La discusión no se establece en torno de si la llamada democracia formal —y el Estado de bienestar a ella asociado— merece el apelativo de democrático. En este sentido, el consenso

es abrumador, al margen de que haya discrepancias respecto del adjetivo que deba calificarla —formal, burguesa, representativa, con sufragio universal, etc.—, problema en el que incursionaremos parcialmente más adelante. La confrontación aparece en relación con la democracia sustancial y el Estado comunista del que forma parte. Según algunos autores, entre otros los que emplean acriticamente este concepto, también es de naturaleza democrática, pero de acuerdo con otros tal concepto aludiría, en realidad, a una dictadura, el régimen político opuesto a la democracia. Evidentemente, nos encontramos en presencia de dos interpretaciones opuestas.

Como resulta lógico a partir de las ideas que he rescatado de él, Bobbio sostiene que ambos significados de democracia “son históricamente legítimos” (Bobbio, 2002, vol. I: 452), lo cual justificaría el empleo del término democracia tanto para el Estado de bienestar como para el comunista. De los argumentos que esgrime para sustentar tal afirmación rescatamos uno ya mencionado: “Según una vieja fórmula que considera a la democracia como gobierno del pueblo para el pueblo, la democracia formal es más que nada un gobierno del pueblo, la democracia sustancial es más que nada un gobierno para el pueblo” (Bobbio, 2002, vol. I: 452).

Por supuesto, el otro politólogo italiano citado ampliamente en el presente texto, lejos de estar de acuerdo con tal idea, sostiene enfáticamente la contraria, al considerar que “todas las comunidades políticas que dicen ser comunistas, o que dicen encaminarse al comunismo, son dictaduras” (Sartori, 1997b, vol. II: 564). Es decir, para Sartori el término *dictadura* es el más adecuado para denominar el significado de *democracia* contenido en la expresión *democracia sustancial*. Esto implicaría un cambio total al enunciar la contraposición motivo del presente texto en su aspecto político, pues ya no sería entre democracia formal y democracia sustancial, sino entre la democracia del Estado de bienestar y la dictadura comunista. Si este planteamiento es correcto, como creo,

estamos en presencia de una confusión de proporciones mayúsculas, pues pretende ocultar la existencia de un régimen político dictatorial bajo la denominación del tipo de régimen opuesto.

Varios son los caminos que permiten tomar parte en esta polémica. Como es lógico, elijo el que se refiere directamente al objeto de estudio del presente texto. Se trata, en primer lugar, de establecer a qué ámbito de la realidad se debe referir el fenómeno democrático, para posteriormente dilucidar cuáles son las características del mismo en cada uno de los dos tipos de Estado considerados (el de bienestar y el comunista).

Coincido con Sartori en que el ámbito de la realidad al que debe referirse el fenómeno democrático es el político, el del poder. “Elegir a los gobernantes, tener opciones electorales (que permitan cambiar el voto), expresar disenso, constituyen la denotación mínima de la palabra democracia” (Sartori, 1997a: 254). La misma idea sobresale cuando distingue entre los que para él son los dos tipos principales de democracia, la directa y la representativa (asunto en el que también coincido con este autor italiano): “hay dos tipos de democracia, o como ejercicio directo del poder, o como sistema de control y de limitación del poder” (Sartori, 1997: 137, 151). La mayoría de los estudiosos de la democracia coinciden con Sartori en que la democracia alude al poder, a la forma de gobernar, y así lo manifiesta el propio Bobbio en varios textos, ciñendo el concepto incluso a las reglas procedimentales con las que caracteriza, según hemos visto, a la llamada democracia formal (Bobbio, 1986: 14, y 2002, vol. I: 449).

Una de las razones por las cuales me adhiero a este planteamiento es sencilla. Al contrario de lo sucedido respecto de las dimensiones referidas al régimen político, para aludir a los aspectos socioeconómicos de la realidad se cuenta actualmente con términos específicos y de uso generalizado, como son los ya mencionados de *desarrollo* y *distribución de la riqueza*. Por tanto, resulta lógico utilizarlos para referirse a la manera en cómo los Estados encaran dichos aspectos socioeconómicos. Por esta

razón, rescato en este artículo los conceptos *Estado desarrollista* y *Estado igualitario* para denominar a los Estados que promueven, respectivamente, el desarrollo y la igualdad. De acuerdo con los datos manejados en el apartado siguiente, en este sentido, tanto los Estados de bienestar como los comunistas, que al respecto son similares, merecen los calificativos de *desarrollista* (sin excepciones) e *igualitario* (aunque unos Estados de bienestar lo son en mayor grado que otros).

La cuestión consiste en qué conceptos emplear para referirse el ámbito del poder. De acuerdo con las percepciones más comunes en ciencia política, las respuestas están claras. El concepto *política* es el que alude de manera directa al ámbito, en general, del poder, en tanto que el de *régimen político* se puede acotar a partir de tres definiciones referidas a la misma parcela de realidad, que tiene como centro el poder del Estado. De acuerdo con la más sintética, régimen político es una forma de gobierno; también se ha visto como la forma en que se relacionan tanto el Estado y la sociedad civil, como los órganos estatales entre sí. Por último, el régimen político se ha percibido como el conjunto de normas, instituciones, valores y prácticas que intervienen en la lucha, la conquista y el ejercicio del poder estatal (Bobbio, 1987: 151; Bobbio, Matteucci y Pasquino, 2002, vol. II: 1362; García y Paniagua, 1989: 201-212).

Dos son los tipos principales de régimen político. Sobre la pertinencia de llamar *democracia* a uno de ellos no parece haber inconvenientes mayores. Acerca de la denominación más apropiada para el otro, no hay coincidencia. Algunos de los términos más empleados son *autoritarismo*, *dictadura* y *autocracia* (Bobbio, 1986: 14; Neumann, 1968: 233-234; Sartori, 1997: 115-134).

La contraposición entre ambos tipos de régimen político debe establecerse, lógicamente, a partir de las variables correspondientes. No cabe duda de que las dos variables de carácter político detectadas en la contraposición formulada por Bobbio entre las supuestas democracias

formal y sustancial —acceso al poder de los gobernantes y actitud de los gobernantes frente a la oposición— son imprescindibles al respecto. Y las características que adquieren ambas variables en los Estados de bienestar y comunista ponen en evidencia, sin lugar a dudas, el tipo de régimen político que corresponde a cada uno de ellos. En el Estado de bienestar los gobernantes acceden al poder a través de procedimientos tenidos por democráticos, como son las elecciones competidas y periódicas, en tanto que en el Estado comunista el acceso de los gobernantes al poder son claramente autoritarios, tanto porque no existen mecanismos que permitan poner en entredicho la permanencia en el poder de los gobernantes de máxima jerarquía, como porque las elecciones que puedan realizarse respecto de distintos ámbitos de poder estatal o local no pueden ser competidas, al existir un único partido que excluye la posibilidad de elegir entre distintas opciones políticas. En cuanto a la actitud de los gobernantes frente a la oposición, el resultado de la confrontación es el mismo: la tolerancia democrática que el Estado de bienestar practica frente al disenso se contrapone con claridad a la intolerancia autoritaria característica del Estado comunista. Si se ampliara el número de variables a considerar (Dahl, 1989: 15, y 1999: 47-48; Caputo, 2004: 55) la caracterización no variaría: el régimen político del Estado de bienestar debe ser calificado de democrático, en tanto que el régimen político del Estado comunista es de carácter dictatorial. El mismo Bobbio reconoce que la denominada democracia sustancial comprende formas de régimen político en las que “no están en vigor, o no son respetadas, aun cuando están en vigor, algunas o todas las reglas por las que se llaman democráticos por larga tradición los regímenes liberal-democráticos y los regímenes socialdemócratas (Bobbio, 2002, vol. I: 451).

Resumo y aventuro una explicación. En la formulación de Bobbio de la contraposición entre democracia formal y democracia sustancial se justifica el carácter democrático de esta última por fomentar el desarro-

llo y la igualdad, sin reparar en que hay adjetivos más precisos, como los de *desarrollista e igualitario*, para definir a los Estados que enfatizan dicha preocupación. El problema no sería excesivamente grave si se contase con una palabra distinta de democracia que también fuera adecuada para definir al régimen político con elecciones competidas y tolerante frente al disenso. Pero no la hay, lo que significa que si se reserva la palabra *democracia* en relación con el desarrollo y la igualdad nos quedamos sin término apropiado para referirnos al tipo de régimen usualmente denominado democrático. El error conceptual es evidente y grave, pero puede tener una explicación, la cual evidencia una vez más el carácter tendencioso de la contraposición que critico en el presente texto. Si se reserva la palabra *democracia* para aludir al desarrollo y la igualdad, pese a que existen palabras más adecuadas para ello, es con la pretensión de dejar de lado el aspecto de la realidad al que comúnmente se suele referir dicho concepto, pues si se repara en cuáles son sus manifestaciones en el Estado comunista se pondría en evidencia su carácter dictatorial.

Establecido que, en cuanto al régimen político, la democracia sustancial y el Estado comunista son dictatoriales y la denominada democracia formal y el Estado de bienestar son democráticos, para terminar este apartado, sólo me resta negar la pertinencia de calificar de formal a la democracia que impera en el último de los tipos de Estado mencionados. Dado que el término *democracia formal* es claramente peyorativo, sobre todo cuando se le opone a una supuesta democracia sustancial, el hecho de negar su pertinencia constituye una evidencia más de que la contraposición entre las supuestas democracias formal y sustancial es tendenciosa, al tiempo que no tiene un sustento conceptual mínimamente adecuado.

En la polémica en la que estamos enfrascados, parece que un argumento suficiente para sostener que la democracia del Estado de bienestar no merece el calificativo de formal, es el de demostrar que tiene ideales y valores, pues son éstos los que, como se vio en el apartado an-

terior, constituyen el contenido y el sustancia que justifican el término de *democracia sustancial*.

El mismo Bobbio reconoce la existencia de valores democráticos:

la aceptación de estas reglas [de procedimiento para la constitución del gobierno y para la formación de las decisiones políticas] y no de otras presupone una aceptación favorable a ciertos valores, que a menudo son considerados característicos del ideal democrático, como el de la solución pacífica de los conflictos sociales, de la eliminación hasta donde sea posible de la violencia institucional, de la frecuente alternancia de la clase política, de la tolerancia y así sucesivamente (Bobbio, 2002, vol. I: 449).

De entre los ideales democráticos, quiero centrarme en el del sujeto autónomo (que puede verse como ideal y como la manifestación histórica, siempre incompleta, de ese ideal), pues no sólo permite plantear uno de los fundamentos del tipo de convivencia humana en el que se basan el régimen democrático y la democracia concebida de manera general (hasta ahora me he ceñido a la concepción de la democracia como régimen político, pero también es pertinente hacerlo en relación con cualquier organización e institución social, pues todas pueden involucrar flujos ascendentes de poder), sino que también permite involucrarse en la polémica de máxima actualidad que implica la discusión sobre la propia existencia de dicho sujeto autónomo.

La democracia se basa en la generalización de la autonomía social de los individuos, que implica el derecho a participar en nombre propio en la toma de decisiones colectivas, en especial en la primordial de ellas, la promulgación y revocación de leyes. La democracia convierte a los individuos en portadores del sentido político de la sociedad, en sujetos, en protagonistas de acciones significativas, no en meros repetidores de tradiciones de fundamento metahumano e incuestionable. El individuo-sujeto que protagoniza la democracia no es uno entre muchos, sino cada cual y todos. La democracia se basa en sujetos que discuten de

igual a igual. Es una forma de convivencia, de sociedad, en la que los individuos no piensan ni actúan (en general y en relación con el poder) en función de verdades y situaciones incuestionables (con fundamentos metahumanos de carácter natural o teocrático, o impuestos por los profesionales de la gestión pública o los ricos), sino que lo hacen respecto de verdades discutibles y revocables, las cuales surgen de una discusión de igual a igual en la que se ofrecen y atienden razones. Por tanto, en la democracia el poder no se impone con los fundamentos metahumanos mencionados, sino que se otorga con la participación de unos individuos que pueden criticarlo (Savater, 1997: 76-80).

Reconocer la validez de los valores democráticos y de la modernidad no implica desconocer, e incluso validar parcialmente, las críticas a la modernidad de los pensadores posmodernos, pero exige que dichas críticas sean, a su vez, sometidas a crítica, para ver sus limitaciones. En este sentido es oportuno anotar la confrontación que, según Carlos Granés, plantea la *nostalgia imperialista* entre la modernidad occidental y las sociedades tradicionales. Esta confrontación exhibe tanto la parcialidad de las críticas radicales a la modernidad<sup>1</sup> como el acriticismo frente a las pretendidas sociedades no modernas.

Estas visiones nostálgicas, elaboradas principalmente por académicos europeos y norteamericanos, critican tanto a las sociedades modernas *realmente existentes* como a los principales valores que, por lo menos en parte, ayudaron a forjarlas. Respecto del primer asunto, se critica el predominio de la lógica del mercado, el individualismo, la deshumanización del hombre, el daño ambiental, la creciente desigualdad entre

<sup>1</sup> Las críticas a la modernidad que Granés, siguiendo a Renato Rosaldo, atribuye a la “nostalgia imperialista” coincide en lo fundamental con las manifestadas por otros autores (entre ellos los que escribieron en *Opciones*, así como Bonfil, 2001), los cuales han sido estudiados por el autor de este artículo en dos trabajos previos, en los que se opone el paradigma dominante, el moderno o ecocéntrico, a otro denominado posmoderno o comunitario (Lizcano, 1998, y 1999), aunque al respecto cabe señalar que en el transcurso de los últimos años mis planteamientos no han permanecido inmutables.

países industrializados y no industrializados, etcétera. En síntesis, “la modernidad no liberó, condenó; las instituciones no forman, alienan; el individualismo no permite elegir opciones morales, corrompe; y quienes defienden todas estas ideas [las de la modernidad] no fortalecen la libertad individual, son portavoces de las multinacionales y aliados de la explotación” (Granés, 2005: 33).

De acuerdo con esta percepción, no extraña que los valores más respetables de la modernidad sean tenidos por puras quimeras, las cuales ayudan al mantenimiento de la sociedad descrita de manera tan peyorativa. Por un lado, se critica la libertad y la igualdad porque no se materializaron en una sociedad utópicamente igualitaria y libre (como si en alguna sociedad se hubieran materializado plenamente sus más altos valores). Por otro, el sujeto autónomo, “aquel capaz de crearse a sí mismo y emanciparse de las presiones externas, resultó ser sólo un organismo condicionado por las fuerzas de la economía, del inconsciente, del poder, de la genética y de las instituciones” (Granés, 2005: 32). En concreto, este sujeto autónomo, que como vimos es sustento de la democracia, es una de las dianas predilectas de estos desencantados, al denostar su capacidad de libre elección, y pretender que, en realidad, se encuentra anulado por la imposición de reglas del juego de las que no puede escapar” (Granés, 2005: 34).

La parcialidad de estos planteamientos es evidente. Ocultan que los ideales de libertad y sujeto autónomo, por más restricciones que hayan tenido al concretarse en sociedades históricas y concretas, ayudaron a que el individuo estuviese menos indefenso ante la tribu, el monarca todopoderoso o el matón en turno; a que la religión fuera una opción personal y no la ley con la que se regula la vida pública. La debilidad de los planteamientos alternativos se revela tanto en la ambigüedad de los valores proclamados para sustituir a los modernos como por su inocente, falsa y acrítica visión de las sociedades postuladas como ejemplares (Granés, 2005: 33-36).

Como decía, de esta visión nostálgica y posmoderna se pueden sacar aspectos positivos. Por un lado, la constatación de que los valores modernos no se han encarnado de la manera plena que muchos de sus defensores pretendían. Por otro, estoy de acuerdo, incluso, en que dicha encarnación no es posible en las sociedades modernas (aunque al respecto añadiría que tampoco en ninguna otra, pues desde mi punto de vista los paraísos terrenales nunca han existido ni existirán). Por último, me parece interesante intentar valorar a las sociedades no modernas positivamente y desde sus propios valores, de manera que se admita la posibilidad de que constituyan presentes y futuros tan válidos como los occidentales modernos.

Sin embargo, no estoy de acuerdo con el maniqueísmo que subyace a tales planteamientos de desencanto frente a la modernidad, cuando pretende, con el simplismo aparejado a los maniqueísmos de toda laya, que el mundo se divide en dos tipos de sociedad (con valores específicos cada una de ellas): el perverso y el perfecto. De esta diferencia cognitiva se deriva otra de carácter político, en cuanto al camino adecuado para mejorar la humanidad (en definitiva eso pretenden tanto los críticos radicales de la modernidad como los defensores, parciales o totales, de ella). Los nostálgicos maniqueos, lógicamente, encontrarán en la revolución la forma idónea de mejorar las sociedades que valoran de manera totalmente negativa, en tanto que elaborarán proyectos reformistas para aquellos elementos, si los hubiera, que deberían mejorarse en las sociedades tradicionales. Por el contrario, quienes constatan la complejidad de la realidad serán más proclives a los planteamientos reformadores, con la finalidad de expandir los aspectos positivos conquistados, tanto en las sociedades modernas como en las no modernas, y reducir los negativos (una posibilidad que comúnmente no consideran los pesimistas es que las sociedades pueden empeorar, el nazismo es una prueba incontestable de lo anterior, con los errores científicos y políticos que de ello se derivan).

Entre los aspectos positivos que deben expandirse, por lo menos en las sociedades modernas, que incluyen, desde mi punto de vista, a las iberoamericanas, se encuentran los mentados valores de libertad, igualdad y sujeto autónomo. En efecto, al margen de que no se puedan poner en práctica de manera plena, su promoción ha sido decisiva para crear el Estado de bienestar que pervive más o menos recortado hasta la actualidad en los países desarrollados, una de las experiencias más encomiables de la historia de la humanidad, al conjugar sistemas políticos democráticos con sufragio universal, incrementos sustanciales en los niveles de desarrollo que han beneficiado a las grandes mayorías de la población y cierta igualdad. No tengo duda de que su expansión contribuirá a que las sociedades futuras sean mejores que las actuales. Otro argumento para defender y fortalecer dichos valores, aun a sabiendas de que no podrán ser alcanzados plenamente, es que representan el baluarte más firme frente a tendencias menos nobles, e incluso contrarias a tales valores, que han sido generadas en las propias sociedades modernas, como la absolutización del libre mercado, pero también en las no modernas.

#### DESARROLLO E IGUALDAD

Para detectar en qué medida la relación con el desarrollo puede servir para distinguir al comunismo de las democracias con sufragio universal, analizo a continuación dos asuntos (después de lo cual hago lo propio respecto de la igualdad). Por un lado, los niveles de desarrollo alcanzados, en los años inmediatamente anteriores a la desaparición de la URSS, por algunas de las naciones que durante décadas fueron comunistas: URSS, Europa Oriental —Albania, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Rumania y Yugoslavia—, China, República Democrática de Corea y Cuba. Por otro, la evolución del PIB por habitante, la esperanza de vida al nacer y la mortalidad infantil de esos mismos países entre 1950 y 1990.

Respecto del primer asunto, he empleado, principalmente, los datos ofrecidos por los dos primeros informes mundiales sobre desarrollo humano del PNUD —los de 1990 y 1991—, los cuales utilizan datos de finales de la década de 1980; es decir, referidos a los años inmediatamente anteriores a la desaparición de la URSS. Consideré los datos de ambos informes porque los del primero, por el mero hecho de serlo, podrían ser menos fidedignos que los del segundo, aunque, como se verá a continuación, se comprobó que en el caso que nos ocupa ambos lo eran de manera similar, pues en lo fundamental los datos del primero son confirmados por los del año siguiente. Estos estudios tienen la ventaja de que ofrecen indicadores que permiten valorar tanto el desempeño relativamente global del desarrollo socioeconómico, a través del índice de desarrollo humano (IDH), como desempeños en aspectos concretos en materia económica, educativa o de salud. De esta manera, el nivel de desarrollo lo he establecido a partir del IDH, pero también a través de los indicadores simples integrantes del índice complejo que es el IDH. En el informe de 1990 el IDH se calculó a partir de la tasa de alfabetismo entre los adultos, la esperanza de vida al nacer y el PIB por habitante, que toma en cuenta las diferencias del poder adquisitivo del dólar en cada país. En el informe de 1991 el IDH incluye la escolaridad promedio de la población adulta. También utilizo la tasa de mortalidad infantil, por considerarlo un indicador de excepcional relieve para establecer el nivel global de desarrollo alcanzado por una sociedad (Unicef, 2002: 41). En este caso la fuente seleccionada para recabar la información fue un texto de la ONU que ofrece cifras fidedignas de los periodos que nos interesaban.

La falta de relación entre comunismo y niveles de desarrollo altos, e incluso con niveles de desarrollo específicos, se hace patente al comparar los niveles de desarrollo de los países comunistas con los de otras naciones o conjuntos de naciones con regímenes distintos. Ante todo, se constata que en los primeros lugares de IDH no aparece ninguno de

aquellos países. En el informe de 1990 todos los países comunistas considerados se ubicaban entre las posiciones 25 y 47, excepto China, que ocupaba el lugar 65 de los 130 considerados. El informe de 1991 presenta un panorama similar, aunque algo más desfavorable. Todos los países comunistas tomados en cuenta se ubicaban entre las posiciones 27 y 62, excepto China, que ocupaba el lugar 82, si bien en este caso las entidades políticas consideradas eran 160. De estos datos se pueden hacer varias lecturas que demuestran la imposibilidad de correlacionar comunismo con los más altos niveles de desarrollo. Una sería que en ambos informes había más de 20 capitalistas con niveles superiores de desarrollo socioeconómico que el país comunista mejor situado al respecto; es decir, los países más desarrollados del mundo poco antes de que desapareciera la URSS no eran comunistas, sino capitalistas. Otra sería que de los 47 países más desarrollados del mundo, según el recuento de 1990, sólo 9 eran comunistas, y que estos 9 se distribuían entre 62 lugares en el recuento del año siguiente. No está demás señalar que en el informe de 1990 el PNUD ubica 46 países en el nivel alto de IDH, 40 en el nivel mediano y 44 en el bajo, en tanto que el informe de 1991 ubica 53 en el nivel alto, 44 en el intermedio y 63 en el bajo. Obviamente, en todos los niveles la gran mayoría de los países no era comunista, lo que pone de manifiesto que, independientemente del nivel en el que se encontrasen, los países comunistas siempre estaban entremezclados con países no comunistas de niveles semejantes de IDH (PNUD, 1990: 271-272, tabla 1, y 1991: 269-270, tabla 1).

En concreto, en ambos informes del PNUD los IDH de Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, URSS y Yugoslavia se ubican en el nivel alto (superior a 0.799), así como los de República Democrática de Corea y China se encuentran en el nivel mediano (entre 0.500 y 0.799). Por su parte, Albania aparece en el nivel mediano en el informe de 1990 (0.790) y en el nivel alto en el de 1991 (0.821), en tanto que respecto de Cuba (0.877 y 0.754) y Rumania (0.863 y 0.762) sucede lo inverso

(nivel alto en el de 1990 y mediano en el del año siguiente). En los tres casos, la tasa de escolaridad promedio, indicador tomado en cuenta por primera vez en el informe de 1991, hace que el IDH tienda a la baja, pero en Albania este descenso es contrarrestado ampliamente por una estimación mucho más generosa del PIB por habitante, en tanto que en los otros dos países los tres indicadores comunes en ambos informes —esperanza de vida, alfabetismo y PIB por habitante— permanecen similares; es decir, el notorio descenso del IDH se debe principalmente a la escasa tasa de escolaridad (referida, por otra parte, a 1980) (PNUD, 1990: 271-272, tabla 1, y 1991: 269-270, tabla 1).

Una clasificación más tradicional de niveles nacionales de desarrollo, que divide a los países en tres rubros —industrializados, en desarrollo y menos desarrollados— arroja resultados semejantes en algunos de los aspectos mencionados. La URSS y la totalidad de la Europa Oriental aparecen como países industrializados (junto con otros 31 en el informe de 1990 y con 33 en el de 1991), en tanto que China, República Democrática de Corea y Cuba son considerados como países en desarrollo, a la par de otros 98 en el primer informe y de 127 en el segundo (los menos desarrollados sumaban 30 y 39, respectivamente) (PNUD, 1990: 277-278, y 1991: 273-274).

De manera constante, la ubicación de los países comunistas en el contexto mundial es peor en lo relativo al ingreso que en cuanto a la educación, la salud y la tasa de mortalidad infantil. En efecto, una clasificación de países según su PIB por habitante —establecida a partir del valor del dólar calculado según el tipo de cambio y que divide a los países como de ingreso alto, mediano y bajo— resulta menos favorable para este conjunto de países. En ambos informes, en la ubicación más favorable (ocupada por 25 países, uno de los cuales es la República Democrática de Alemania) no aparece ninguno de los países considerados (en realidad, la República Democrática de Alemania se encuentra en este nivel en el informe de 1990, pero no la consideré porque no aparece

en el informe del año siguiente), pues todos se ubican en el nivel intermedio, excepto China que aparece en el bajo (PNUD, 1990: 275-276, y 1991: 271-272). De forma parecida, en cuanto al PIB por habitante que distingue el distinto valor del dólar en los países considerados, en el informe de 1990, de los 130 países tomados en cuenta, 27 exhiben una cantidad mayor que la más alta de los países comunistas considerados, los 7.750 dólares de Checoslovaquia (el de la República Democrática de Alemania era estimado en 8.000 y tenía 25 países por encima), y 57 la tienen menor que la más baja de los países comunistas considerados (los 2.000 dólares de Albania y la República Democrática de Corea). En el informe de 1991 las cifras son similares: de los 160 países tomados en cuenta, 32 exhiben una cantidad mayor que la más alta de los países comunistas considerados (los 7.420 dólares de Checoslovaquia) y 61 la tienen menor que la más baja de los países comunistas considerados (los 2.000 dólares la República Democrática de Corea) (PNUD, 1990: tabla 1, y 1991: tabla 1).

Como es lógico, si la posición de los 11 países considerados por su vinculación con el comunismo es mejor en el IDH que en el ingreso, se debe a que en lo relativo a la salud y la educación (las otras dos variables incluidas en el IDH, además de la del ingreso) el nivel de estos países era en el momento considerado (algo antes de la desaparición de la URSS) su ubicación era mejor que respecto del ingreso. De acuerdo con el informe del PNUD de 1990, en los 11 casos la esperanza de vida al nacer oscilaba entre 70 y 74 años cuando (cuando Japón tenía la más elevada, con 78 años) y la tasa de alfabetismo, entre 92% y 99%, salvo en Albania (85%), República Democrática de Corea (90%) y China (69%) (PNUD, 1990: tabla 1). También en este caso las cifras del informe del PNUD del año siguiente son casi idénticas a las que se acaban de mencionar: esperanza de vida superior a 70 años en todos los casos (75 en Cuba), sin excepción, y tasa de alfabetismo igual o superior a 90%, salvo en Albania (85) y China (68). Pero en este último informe se incluye

el indicador de escolaridad promedio, según el cual Checoslovaquia, Hungría, Bulgaria, URSS y Polonia están relativamente bien situados (7 o más años de escolaridad promedio), en tanto que Yugoslavia, Rumania, Cuba y República Democrática de Corea se sitúan en torno de los 6 años de escolaridad, y en Albania y China ésta desciende hasta rondar los 5 años. Según el informe de 1990, 86 países tenían una esperanza de vida menor que la más baja de los países comunistas considerados y 20 la tenían más elevada que la más alta de estos países comunistas, mientras que en relación con la tasa de analfabetismo había 53 por debajo del país comunista peor situado y ninguno la tenía por arriba del país comunista mejor situado. Según el informe de 1991, estas mismas cifras eran de 20 y 99 en el caso de la esperanza de vida, de 71 y ninguno en el caso del alfabetismo, y de 100 y 14 en el de la escolaridad promedio (PNUD, 1991: tabla 1).

Con respecto a la tasa que indica la probabilidad de morir entre el nacimiento y el primer cumpleaños, se ha recuperado la siguiente clasificación de un trabajo anterior (Lizcano, 2001: 128): el rango muy alto incluye las tasas menores a 10 muertes por cada 1 000 nacidos vivos; el alto, las ubicadas entre esta cifra y las 19 muertes; el mediano, las comprendidas entre 20 y 39; el bajo estaría entre 40 y 59 muertes por cada 1 000 nacidos vivos, y el muy bajo, las superiores a esta última cifra. De los 172 países considerados por el PNUD en su informe de 2000 (PNUD, 2000: cuadro 9), 36 obtuvieron una calificación muy alta, 26 alta, 39 mediana, 17 baja y 54 muy baja. De acuerdo con sus tasas en 1985-1990, ninguno de los países comunistas considerados antes (esta fuente ya incluye algunos de los cambios ocurridos después de la desaparición de la URSS) ocupaban ni el nivel más elevado ni el más bajo. En el alto se encontraban República Checa (11), Cuba (13), Eslovaquia (14), Bulgaria (14), Polonia (17) y Hungría (17); en el mediano se ubicaban la Federación Rusa (24), Rumania (26), Corea del Norte (28), Yugoslavia (30) y Albania (31); en tanto que China (50) lo estaba en el bajo (ONU,

1995: 408-410). Según esta fuente, en el quinquenio mencionado, 25 países con economía de mercado, de los 181 considerados en el mundo, tenían una tasa de mortalidad infantil menor de 11 muertes, la más baja de los países comunistas incluidos aquí. En resumidas cuentas, los países comunistas se ubicaban en posiciones intermedias, pero al margen de cómo sea valorado su desempeño, no puede decirse que haya algún tipo de frontera que los separe del maligno mundo capitalista.

En cuanto al ritmo con que mejoraron los indicadores de desarrollo socioeconómico, las conclusiones son las mismas que las señaladas antes: no permiten establecer ninguna correlación entre los comportamientos detectados en estos sentidos y un determinado tipo de régimen político.

La evolución del PIB por habitante entre 1950 y 1988 muestra desempeños desiguales en los países comunistas, los cuales abarcan desde los exitosos hasta los negativos, aunque en general cabría calificarlos positivamente en el contexto mundial. Con todo, se revela como falsa cualquier presunción en el sentido de que las economías centralizadas son más eficaces que las economías con libre mercado. En China, donde se cuadruplicó, y Corea del Norte, donde se multiplicó por 3.7, el crecimiento del PIB por habitante fue intenso; al margen de que en las dos décadas siguientes en China continuara creciendo, incluso con mayor intensidad, mientras que en Corea del Norte se redujera drásticamente, hasta el punto de que en 1998 era apenas 50% más elevado que en 1950. En la URSS, donde se multiplicó por 2.5, y Europa Oriental, donde lo hizo por 2.8, el comportamiento fue ligeramente superior al promedio mundial, que creció 2.4 veces, pero menos dinámico que en Europa Occidental (que se incrementó 3.4 veces). Sin embargo, el comportamiento del PIB por habitante cubano tuvo uno de los peores desempeños del mundo al descender en aproximadamente 40%, comportamiento mucho peor que el promedio de América Latina, que alcanzó a duplicarse, e incluso que el de África, que tuvo el peor de-

sempañó continental al crecer apenas 1.6 veces (Maddison, 2001: 289, 304, 306 y 330).

El desempeño de la tasa de mortalidad infantil entre los quinquenios de 1950-1955 y 1985-1990 en general fue positiva para los países comunistas considerados. Siempre estuvo muy por encima del promedio mundial (que se redujo en 55%). Sin embargo, éste esconde que la disminución fue más intensa en los países más desarrollados del planeta (78%) que en los países en desarrollo (57%), y que en éstos fue mayor que entre los países menos desarrollados (38%). Dentro de este contexto, los países comunistas considerados disminuyeron sus tasas de mortalidad infantil en proporciones semejantes, pero no mayores, a las de los países más desarrollados: Yugoslavia (73%), China (74%), República Checa (74%), Rumania (74%), Federación Rusa (76%), Hungría (76%), Corea del Norte (76%), Albania (79%), Eslovaquia (81%), Polonia (82%) Cuba (84%) y Bulgaria (85%). Por supuesto, ello no implica que se puedan encontrar países capitalistas con desempeños mejores que los mencionados en el mismo rubro y periodo que se están analizando, como Hong Kong (91%), Japón (90%), Corea del Sur (88%), España (87%) y Barbados (90%) (ONU, 1995: 408-410). Por tanto, tampoco puede derivarse de estos datos ninguna correlación en el sentido que interesa en este apartado.

Respecto de la evolución de la esperanza de vida al nacer entre los quinquenios de 1950-1955 y 1985-1990, los datos son los siguientes: en el mundo se incrementó 36%, en los países más desarrollados 11%, en los países en desarrollo 48%, en los menos desarrollados 39%, en Yugoslavia 20%, en China 64%, en República Checa 6%, en Rumania 14%, en Federación Rusa 3%, en Hungría 9%, en Corea del Norte 47%, en Albania 30%, en Eslovaquia 10%, en Polonia 16%, en Cuba 26% y en Bulgaria 12% (ONU, 1995: 408-410). Resulta lógico que los países desarrollados tengan un desempeño menos reseñable que los países con menor nivel de desarrollo, pues el nivel de esperanza

de vida del que partieron los primeros era claramente superior al del resto del mundo. También es comprensible que el crecimiento de los países en desarrollo sea mayor que el de los países menos desarrollados, pues demuestra que también en este sentido (además del económico que suele imperar en estas clasificaciones de países según el nivel de desarrollo obtenido) tuvieron un mejor desempeño. Sin embargo, las grandes diferencias en la evolución de este indicador entre los países comunistas echan por tierra cualquier pretensión de establecer relaciones entre tipo de régimen político y aspectos del desarrollo vinculados con este indicador. Es más: si comparamos la evolución de la esperanza de vida con las evoluciones de la mortalidad infantil y el PIB *per cápita*, se comprobará que las correlaciones son más escurridizas de lo que cabría suponer, incluso entre indicadores que se hacen eco de aspectos de la realidad (socioeconómicos en este caso) claramente asociados entre sí. Al respecto, son notorias las disparidades entre las evoluciones de la esperanza de vida y la mortalidad infantil.

En cuanto a la igualdad, se puede afirmar que la distribución del ingreso, en general, era más equitativa en los países comunistas que entre los capitalistas. Sin embargo, se deben hacer tres puntualizaciones. Por un lado, han existido marcadas diferencias socioeconómicas en los países comunistas, como pone de relieve la siguiente cita: “Pese a la ideología igualitaria de la Unión Soviética, el liderazgo superior en el PCUS implica privilegios denegados a la mayoría del resto de la población. Los funcionarios del partido tienen acceso a los viajes internacionales exteriores al bloque soviético, y a tiendas especiales que ofrecen mejores productos, pueden saltarse las colas para alimentación, obtener los alojamientos de más calidad, y pueden poseer una segunda vivienda en el campo” (Giddens, 1991: 364). Por otro lado, las diferencias entre los países con Estado de bienestar y los países comunistas, en cuanto a la igualdad, no han sido tan marcadas que implicaran rangos diferentes para ambos conjuntos de países. Por último, debe reconocerse que los

ingresos de los que disfrutaban los poderosos en los países comunistas no necesariamente se reflejaban en los datos conocidos, pues parte de su bienestar no figuraba como recursos individuales, sino que eran bienes públicos de los que en la realidad disfrutaban unos pocos. A continuación se demuestra el segundo punto, dejando de lado los otros dos por la dificultad de cuantificarlos. Antes de la transición a la democracia y a la economía de mercado, la URSS y los países dependientes de ella tenían coeficientes de Gini muy similares, los cuales oscilaban entre los 21 y los 25 puntos (PNUD, 2001: 21). Si se comparan estas cifras con las del resto del planeta se percibe que, si bien la gran mayoría de los países muestran niveles de desigualdad más elevados (que se expresan en coeficientes de Gini también más elevados: el valor de cero representa la igualdad total y el valor de 100 representa la desigualdad total), también es cierto que hay algunas naciones, que nunca fueron comunistas, que tienen coeficientes similares a los que se tienen por característicos de los regímenes comunistas. Por ejemplo, en el mismo informe del PNUD de 2001 (en las primeras ediciones de este informe la escasez de datos no permite esta comparación), se afirma que 5 países (Austria, Bélgica, Dinamarca, Suecia y Japón) tienen índices de Gini entre 23.0 y 25.0, y 6 más (Alemania, Italia, Luxemburgo, Finlandia, Noruega y Ruanda) entre 25.1 y 30.0, y que, por tanto, pueden considerarse, sin duda, como países con niveles bajos de desigualdad<sup>2</sup> (PNUD, 2001: 186-189). Los coeficientes de Gini expuestos en el último informe del PNUD coinciden en lo fundamental con los mencionados: se mantienen sin sobrepasar los 30 puntos los mismos 9 países que nunca fueron comunistas, en tanto que en el campo de los ex comunistas se manifiesta algún cambio (2005: 294-297).

<sup>2</sup> Actualmente, los países comunistas y ex comunistas mantienen en general niveles de desigualdad también bajos aún después de sus transiciones a la economía de mercado y a la democracia: Eslovaquia (el que exhibe un menor índice de Gini, con 19.5 puntos), República Checa, Rumania, Bulgaria, Eslovenia, Hungría, Bielorrusia, Ucrania y Lituania ostentan índices de Gini que tampoco superan los 30.0 puntos (PNUD, 2001: 186-189).

## BIBLIOGRAFÍA

- BOBBIO, Norberto (1986), *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 138 pp.
- (1987), *Estado, gobierno, sociedad. Contribución a una teoría general de la política*, Barcelona, Plaza & Janés, 192 pp.
- (2002), “Democracia”, Bobbio, Norberto, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino (dirs.), *Diccionario de política*, México, Siglo XXI, 13ª ed., vol. I, pp. 441-453.
- BOBBIO, Norberto, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino (dirs.) (2002), *Diccionario de política*, México, Siglo XXI, 13ª ed., 2 vols.
- BONFIL BATALLA, Guillermo (2001), *México profundo. Una civilización negada*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 250 pp.
- CAPUTO, Dante (coord.) (2004), *La democracia en América Latina. Hacia un democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Buenos Aires, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 255 pp.
- CHÂTELET, François, Olivier Duhamel y Evelyne Pisier-Kouchner (1987), *Historia del pensamiento político*, Madrid, Tecnos, 302 pp.
- DAHL, Robert (1989), *La poliarquía. Participación y oposición*, Madrid, Tecnos, 228 pp.
- (1999), *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, Madrid, Taurus, 246 pp.
- GARCÍA COTARELO, Ramón, y Juan Luis Paniagua Soto (comps.) (1989), *Introducción a la Ciencia Política*, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 4ª ed., 652 pp.
- GIDDENS, Anthony (1991), *Sociología*, Madrid, Alianza, 846 pp.
- GRANÉS, Carlos (2006), “Latinoamérica como baratija”, *Letras Libres*, vol. VIII, núm. 85, México, enero, pp. 32-36.
- LIZCANO FERNÁNDEZ, Francisco (1998), “Hacia una nueva percepción del desarrollo iberoamericano”, *Cuadernos Americanos*, núm.

68, México, UNAM, marzo-abril de 1998, pp. 89-99. Una versión corregida de este artículo, con el título de “El incierto futuro de Iberoamérica”, se publicó en *La Colmena. Revista de la Universidad Autónoma del Estado de México*, núm. 17, Toluca, México, enero-marzo, pp. 78-84.

——— (1999), “El paradigma comunitario y la *Revista Iberoamericana de Autogestión y Acción Comunal*”, *Revista Iberoamericana de Autogestión y Acción Comunal*, segunda época, núm. 34, Madrid-Valencia, Instituto Intercultural para la Autogestión y la Acción Comunal (Inauco), otoño de 1999, pp. 15-58.

——— (2001), “Tamaño y desarrollo socioeconómico de los países americanos al final del siglo XX”, *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 25, Toluca, UAEM, mayo-agosto, pp. 103-139.

MADDISON, Angus (2001), *The World Economy. A Millennial Perspective*, París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), 383 pp.

NEUMANN, Franz (1968), *El Estado democrático y el Estado autoritario*, Buenos Aires, Paidós, 277 pp.

NAVIA, Patricio (2006), “La izquierda de Lagos *vs.* la izquierda de Chávez”, *Foreign Affaire en Español*, vol. VI, núm. 2, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), abril-junio, pp. 75-88.

ONU (Organización de las Naciones Unidas) (1995), *World Population Prospects. The 1994 Revision*, Nueva York, ONU, 886 pp.

*Opciones*, suplemento catorcenal publicado por el periódico *El Nacional*, de México, entre 1992 y 1994, y dirigido por Gustavo Esteva.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (1990), *Desarrollo humano. Informe 1990*, Bogotá, Tercer Mundo, 281 pp. + cuadros.

——— (1991), *Desarrollo humano: informe 1991*, Bogotá, Tercer Mundo, 283 pp. + cuadros.

- (2001), *Informe sobre desarrollo humano 2001. Poner el adelanto tecnológico al servicio del desarrollo humano*, Madrid, Mundi-Prensa Libros, 268 pp.
- (2002), *Informe sobre desarrollo humano 2002. Profundizar la democracia en un mundo fragmentado*, Madrid, Mundi-Prensa Libros, 278 pp.
- (2005), *Informe sobre desarrollo humano 2005. La cooperación internacional ante una encrucijada: ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual*, Madrid, Mundi-Prensa Libros, 402 pp.
- SARTORI, Giovanni (1997a), *¿Qué es la democracia?*, México, Nueva Imagen-Tribunal Federal Electoral, 2ª ed., 342 pp.
- SARTORI, Giovanni (1997b), *Teoría de la democracia*, México, Alianza, 4ª reimp., 2 vols.
- SAVATER, Fernando (1995), *Diccionario filosófico*, Barcelona, Planeta, 457 pp.
- Unicef (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2002), *Resumen oficial. Estado mundial de la infancia 2002. Capacidad de liderazgo*, Nueva York, ONU, 45 pp.



## ESPACIOS IMAGINARIOS DE LA DEMOCRACIA

RODRIGO PÁEZ MONTALBÁN

Hoy en día puede parecer excesivo seguir hablando de democracia; se tiene la impresión de que todo hubiera sido dicho al respecto, o de que estuviera suficientemente claro. Sin embargo, el tema mantiene completa vigencia y las variaciones sobre el mismo reflejan la necesidad de volver sobre la idea democrática, sobre sus realizaciones concretas y sobre lo que hoy podemos razonablemente esperar de ella.

Volver sobre la idea es referirse a un universo sumamente amplio. Hay que recordar que la idea democrática es muy antigua, que nació hace más de veinticinco siglos como democracia directa en la polis griega, experiencia nunca reduplicada históricamente y que, luego de un silencio de veinte siglos, reapareció en la modernidad como parte de la tradición liberal y republicana.

Recordar sus realizaciones concretas es hacer un poco de historia, moverse dentro de lo contingente, inacabado, perfectible y muchas veces decepcionante que han sido y son las imprescindibles formas democráticas.

Remitirnos a lo que se puede esperar de ella es repensar las promesas democráticas, las realizadas, las incumplidas y las no hechas, para replantearse el papel fundamental de los imaginarios sociales que se mueven al interior de toda esta problemática, alrededor de la presunción de que la democracia es la mejor forma de gobierno o el camino hacia una mayor equidad y justicia social.

Lo que se puede esperar es también lo que hoy se puede construir como nuevos espacios democráticos en donde se forjen nuevas formas de ciudadanía, de participación popular, de procesamiento de nuevas demandas.

El presente texto pretende aportar algunos elementos de reflexión alrededor de estos temas, agrupándolos en tres campos: la democracia como régimen político; la democracia como construcción de comunidad e identidades, como “forma de vida”, y la democracia como imaginario social.

#### DEMOCRACIA COMO RÉGIMEN POLÍTICO

La democracia actual es fruto de la modernidad, resultante de los cambios políticos que fueron conformando al Estado moderno, luego Estado nacional, construido sobre las bases del gobierno constitucional y la división de poderes, presupuestos del Estado de derecho. No fue sino hasta finales del siglo XVIII, a partir de los ideales de las revoluciones norteamericana y francesa, que los principios de libertad e igualdad fundamentaron concepciones de soberanía popular e igualdad cívica, como base de derechos y obligaciones dentro o para un régimen democrático.

Dentro de este largo proceso la tradición liberal fue determinante. Así, la institución de la democracia liberal, las libertades del liberalismo, libertades de expresión, de asociación y de conciencia, particularmente, aparecieron como parte esencial de este proceso, que se fue concretando en la consecución del sufragio universal de los varones, logro extendido hace solamente cincuenta años a las mujeres. Hay que recordar que el mundo político moderno fue primero liberal y luego democrático, como producto de un matrimonio de conveniencia, tantas veces cercano al divorcio.

En efecto, a partir de la primera mitad del siglo XX el liberalismo democrático se fue reduciendo al modelo hegemónico actual, el del eli-

tismo competitivo, fruto de un *ethos* instrumental racionalizador que considera que “todo puede ser dominado por el cálculo”. Bajo la convicción de que no se puede trascender la dominación burocrática, la democracia se fue reduciendo a un ejercicio de liderazgo plebiscitario, limitado a elegir a quienes gobiernan, dentro del marco de competencias y procesos asimilados al mercado.

Se trata de la democracia de los procesos electorales, de las formas en que las élites se reclutan, se reproducen y se reciclan; un ejercicio democrático con frecuencia reducido al mundo de lo político y de sus instituciones, como modelo fundador de una democracia para una sociedad industrial moderna (MacPherson, 1991).

Conviene añadir que en la medida en que se fueron conformando los Estados nacionales modernos el capitalismo logró identificarse y “ser” ese Estado territorial, a la vez que se identificaba también con formas prototípicas de organización empresarial, lo que hoy conocemos como las corporaciones empresariales transnacionales no territoriales, lográndose otro maridaje entre Estados y empresas como “hogar real del capitalismo”, para utilizar la expresión braudeliana, el hogar también de los regímenes políticos democráticos modernos.

Todo lo anterior plantea problemáticas complejas acerca del funcionamiento de los regímenes democráticos e interrogantes sobre la posibilidad de cambios hacia formas diferentes y más intensas de participación popular. La consideración de la democracia como régimen político, no obstante su importancia y su necesidad, opaca a veces, o no da razón suficientemente, de lo que la democracia es además, problemática a la que me refiero más adelante.

Conviene señalar, sin embargo, que el debate sobre la democracia en el siglo XX quedó inconcluso, polarizado entre el planteamiento de una democracia con formas de participación restringidas basada en un consenso en torno de procedimientos para la constitución de gobiernos, democracia de “umbral mínimo” que enfatiza la contradicción entre

movilización e institucionalización, lo que, por otro lado, no soluciona el problema de si las condiciones estructurales actuales para un régimen democrático serían compatibles o no con el capitalismo, capaces o no de producir efectos distributivos.

Para hoy queda como inquietud y como tarea analizar la “propensión a examinar la democracia local [...] a partir de la recuperación de tradiciones participativas solapadas” (De Souza, Avritzer, 2004: 15).

La idea democrática está preñada de sentidos, es polisémica, como se puede comprobar en el análisis de la construcción teórica de “modelos” en tanto redes complejas de conceptos y generalizaciones acerca de aspectos políticos, económicos y sociales (Held, 1991) en que se sustenta, lo que da cuenta de las muchas formas en que se la ha concebido y de los muchos caminos y posibilidades que plantea su realización.

#### DEMOCRACIA COMO CONSTRUCCIÓN DE IDENTIDAD Y COMUNIDAD

Considerada como régimen político, la democracia tiende a aparecer como algo más bien estático. Sin embargo, puede concebírsela como una “forma de vida”, algo eminentemente dinámico. Esta idea se desprende en parte de las concepciones republicanas, remanentes del imaginario de la “intensa participación” de la vieja democracia ateniense, tributaria también de la concepción de soberanía popular rousseauiana, contraria esta última a las propuestas de democracia representativa.

La concepción de democracia como forma de vida apela a una analogía tópica: el “terreno” en donde debe crecer la democracia. Esta idea ha florecido dentro de los enfoques que ligan democracia con campo cultural: la democracia no puede afianzarse sin una cultura que implique convicciones democráticas de todos los actores sociales, actuantes dentro de segmentaciones culturales integradoras. “Una cultura democrática es el resultado de un proceso histórico, es decir, su desarrollo requiere

tiempo. Pero justamente el tiempo es uno de los recursos más escasos en la transición democrática” en nuestra región (Lechner, 1995: 140).

Los tiempos y las formas democráticas han sido escasos en nuestra historia latinoamericana. En ésta, dice el mismo autor, “toda diferenciación rápidamente deviene rebelión, fragmentación y disgregación [...] predomina desde la época colonial una concepción ‘holista’ de la sociedad como un orden orgánico, jerárquicamente estructurado. Esta idea fuerte de comunidad sobrevive incluso a las revoluciones independentistas, subordinando el universalismo republicano a la nación. Las jóvenes repúblicas latinoamericanas se apoyan más en la idea del Estado Nacional (y por lo tanto una noción de comunidad como unidad preconstituida) que en los procedimientos democráticos” (Lechner, 1995: 91).

Parafraseando a este mismo autor, se puede decir que en nuestros países no se han podido afianzar procesos de diferenciación social que permitan concebir la totalidad solamente en plural, elaborando una pluralidad por medio de una noción de colectividad; sin referente colectivo, la diferenciación social desemboca en una desarticulación, y ese es posiblemente el caso de nuestras sociedades.

Es preciso redescubrir lo social como magma de diferencias en donde la totalidad pueda dar cuenta de una pluralidad que posibilite ligar un orden conflictivo con un orden colectivo.

Además, para que sea eficaz, la democracia debe crecer sobre un terreno firme, el de la equidad y el desarrollo socioeconómico. Esto plantea la difícil cuestión de saber “cuánta pobreza y cuánta desigualdad toleran las democracias” (PNUD, 2004). En América Latina, el establecimiento de regímenes democráticos, o el regreso a la democracia en algunos países que los tenían, coincidió con la implantación de políticas económicas neoliberales y sus desastrosos efectos sociales. Si bien hoy se reconoce que el consenso de Washington fracasó (Stiglitz, 2004), los resultados de tales políticas han influido negativamente en la valoración

de la democracia que tienen sectores importantes de la población latinoamericana.

Pero el “terreno” exige algo más: comunidades políticas con ciudadanos que vayan más allá del individualismo liberal hacia ejercicios de justicia e igualdad, que exijan un sistema de derechos sociales garantizados constitucionalmente, que piensen que ambas ciudadanías, la política y la social, pueden y deben estar anudadas.

No se trata de reinstaurar políticas premodernas, ni de añorar la irrepetible polis griega o alguna armonía celestial, sino de completar, a lo mejor sin saberlo, las propuestas del republicanismo cívico, llevando su concepción del bien común a un esquema pluralista de ejercicio pleno de derechos, concebir una política democrática no “a partir de la ‘unidad nacional’ o alguna identidad presocial, sino a partir de las diferencias” (Lechner, 1995: 28).

#### DEMOCRACIA COMO IMAGINARIO SOCIAL

Se habla mucho de los imaginarios sociales, sobre todo en los actuales estudios sobre cultura política: se les supone como (pre)existentes y produciendo efectos. Todo esto es aplicable a los imaginarios sociales sobre formas de gobierno, sobre principios de representación (al fin y al cabo la representación, eje central de la concepción moderna de gobierno y de democracia, es una ficción, en el sentido clásico del término) y también sobre las concepciones democráticas.

Hablar de imaginario no es hablar de fantasías, de lo no real. Lo imaginario es, en realidad, más real que lo real, o tan real como eso que llamamos “realidad”. Dice Castoriadis que “no existen lugar y punto de vista exteriores a la Historia y a la Sociedad, o ‘lógicamente anteriores’ a ellas en el que poder situarse para hacer la teoría [...], todo pensamiento de la Sociedad y de la Historia pertenece él mismo a la Sociedad y a la Historia [...], no es más que un mundo o una forma de

*hacer* social-histórico [...] lo que llamo elucidación es el trabajo por el cual los hombres intentan pensar lo que hacen y saber lo que piensan” (Castoriadis, 1983: 11).

Ahora bien, esa elucidación está “indisolublemente tejida a lo simbólico”, a sistemas que consisten en ligar a símbolos (a significantes) unos significados (representaciones, órdenes, conminaciones o incitaciones a hacer o a no hacer), unas consecuencias —unas significaciones, en el sentido lato del término (Castoriadis, 1983: 201)—.

Este contenido de vida social, yo añadiría de vida democrática, supone una estructura que siempre comporta la institución. “Lo imaginario utiliza lo simbólico no sólo para ‘expresarse’ [...] sino para ‘existir’, [las] imágenes están ahí como representantes de otra cosa, tienen pues, una función simbólica. Pero también, inversamente, el simbolismo presupone la capacidad imaginaria [...]. Este imaginario no desempeña solamente la función de lo racional, ya es una forma de éste; lo contiene en una indistinción primera e infinitamente fecunda, y pueden discernirse en él los elementos que presuponen nuestra propia racionalidad” (Castoriadis, 1983: 220 y 282).

Valga esta apretada síntesis castoriadisiana para señalar, dentro del debate actual sobre la importancia, la viabilidad y la (in)suficiencia de la democracia, aspectos que generalmente no aparecen en el mismo debate. Contrariamente a lo que ha acaecido durante su ya larga historia, por ejemplo, hoy en día se supone que la democracia es “la mejor” forma de gobierno, y a ella se le atribuyen promesas no cumplidas, promesas tal vez nunca hechas, en particular las de asegurar el crecimiento económico y el desarrollo social.

“La utopía de la democracia es la autodeterminación de un pueblo sobre sus condiciones y modos de vida [...]. Esto llevaría a una reconceptualización de la utopía como una imagen de plenitud imposible, pero indispensable para descubrir lo posible”, en expresión de Hinkelammert (Lechner, 2004: 12, 29).

La ofensiva del neoliberalismo, “ya no solamente contra la intervención estatal, sino contra la idea misma de la soberanía popular, es un signo de la época. Al cuestionar la construcción deliberada de la sociedad por sí misma no se cuestiona sólo a la democracia; se cuestiona toda la política moderna” (Lechner, 2004: 117).

Esto puede llevar a una nueva forma de pensar o de realizar la democracia. Ya no en el sentido rousseauiano de anteponer una identidad como voluntad general, sino concebirla como una pluralidad que vaya reflejando la voluntad de todos.

Se puede pensar en una comunidad que recoja los imaginarios sociales democráticos, dentro de su ambigüedad, su ingenuidad y su potencialidad (en tanto portadores de sentidos) como ámbito para la (re)construcción de ciudadanías dentro de las prácticas subjetivas y colectivas.

Podría hablarse, tal vez, de “comunidades imaginadas”, para tomar el término de Anderson (Anderson, 1993), democráticamente imaginadas, en donde emerjan nuevos sujetos, nuevas formas de identidad y de comunidad.

No se trata de identidades fijas, necesariamente, sino de productos de sucesivas identificaciones que, dentro de su contingencia y ambigüedad, formen la matriz para el surgimiento de comunidades políticas democráticas modernas, concebidas, en expresión de Mouffe, como superficies discursivas de inscripciones variadas, de nuevas subjetividades políticas, de nuevos sujetos políticos y nuevos tipos de comunidad (Mouffe, 1999).

A MANERA DE NO CONCLUSIÓN.

LA DEMOCRACIA COMO UN FUTURO PROBLEMÁTICO

La excepcionalidad con que en América Latina se ha vivido la democracia, sólo en algunos países, sólo en algunos periodos históricos, hizo que alrededor de 1989 se viviera un curioso espejismo. Se habían estableci-

do regímenes civiles en prácticamente todos los países del continente, luego de largos periodos de dictadura o de guerras en muchos de ellos, producto de complejos procesos de transición política para la instauración de los mismos.

La democracia, así, en singular, apareció como una aurora, como una conquista definitiva, con un sentido unívoco que apelaba a la celebración periódica de procesos electorales limpios y competidos, una democracia política fundamentalmente electoral.

A diez o quince años de distancia el panorama luce diferente. Existe desencanto, la democracia no promovió necesaria ni suficientemente cambios fundamentales en lo económico y social, y los regímenes y gobiernos resultantes han sido frecuentemente acusados, con razón, de ineficiencia y corrupción.

Sin embargo, existe hoy en día el reclamo de un ejercicio creciente de democracia participativa, dentro de un clima de multiculturalismo emancipador, basado en concepciones de justicia y ciudadanía culturales.

Dice Boaventura de Souza que “nunca tantos grupos estuvieron tan unidos al resto del mundo por vía del aislamiento, nunca tantos fueron integrados por vía del modo como son excluidos [y que] el desorden automático de los mercados financieros es la metáfora de una forma de regulación social que no necesita de la idea de emancipación social para sustentarse y legitimarse. Pero, paradójicamente, es dentro de este vacío de regulación y reemancipación que están surgiendo en todo el mundo iniciativas, movimientos y organizaciones que luchan simultáneamente contra las formas de regulación que no regulan y contra las formas de emancipación que no emancipan” (De Souza, Avritzer, 2004: 15).

A su vez, Zibechi considera que los movimientos sociales en América Latina no son ya ni quieren ser hoy sólo correas de transmisión para organizar a la población en pos de demandas e intereses, sin precisar objetivos de largo plazo, papel que se ha reservado tradicionalmente a los partidos políticos. Dentro de un viraje histórico actual, los movimientos

sociales parecen estarse convirtiendo en variables de la misma jerarquía y con la misma capacidad para producir cambios de larga duración y nuevas concepciones de ciudadanía y de acción política y social.

Una “tribalización de la ciudadanía”, como dirían también Maffesoli y Gutiérrez Martínez, producto de las “constantes confrontaciones entre el proyecto histórico de constituir una sociedad homogénea fundada sobre el ideal del Estado-nación de identidad unitaria —aunque diferenciada—, y una realidad constituida por una visión contradictoria, es decir, una dinámica pluricultural” (Maffesoli, Gutiérrez, 2005: 22).

Tal vez, dentro de la enorme indiferenciación entre sistema político, actores políticos y Estado que parece caracterizar a nuestros países, esta construcción de ciudadanía, sobre los imaginarios que las sustentan, permitan ver el presente desencanto democrático transformarse paulatinamente en nuevas formas de organización y participación que den un rostro inédito a las luchas por la liberación de los pueblos latinoamericanos.

## BIBLIOGRAFÍA

- ANDERSON, Benedict (1993), *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*, México, Fondo de Cultura Económica, 315 pp.
- CASTORIADIS, Cornelius (1983), *La institución imaginaria de la sociedad I*, Barcelona, Tusquets Editores, 285 pp.
- DE SOUZA Santos, Boaventura, y Leonardo Avritzer (2004), “Introducción para ampliar el canon democrático”, en Boaventura de Souza Santos, *Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa*, México, Fondo de Cultura Económica, 590 pp.
- HELD, David (1991), *Modelos de democracia*, Madrid, Alianza Universidad, 435 pp.

- LECHNER, Norbert (1995), *Los patios interiores de la democracia. Subjetividad y política*, México, Fondo de Cultura Económica, 183 pp.
- MACPHERSON, C.B. (1991), *La democracia liberal y su época*, Madrid, Alianza Editorial, 150 pp.
- MAFFESOLI, Michel, y Daniel Gutiérrez, “Prefacio”, en Maffesoli, Michel (2005), *La transfiguración de lo político. La tribalización del mundo posmoderno*, México, Herder, 276 pp.
- MOUFFE, Chantal (1999), *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*, Barcelona, Paidós, 207 pp.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2004), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Buenos Aires, Alfaguara, 180 pp.
- STIGLITZ, J.E. (2004), “El consenso post-consenso de Washington”, *The Initiative for Policy Dialogue*, Barcelona, Fundación CIDOB, 20 pp.
- ZIBECHI, R. (2004), “El hogar de la gente común”, *La Jornada*, México, 18 de septiembre.



# REFLEXIONES TEÓRICAS Y CONCEPTUALES PARA EL ANÁLISIS DEL MOVIMIENTO CIUDADANO EN AMÉRICA LATINA

JOSÉ MARÍA ARANDA SÁNCHEZ

## INTRODUCCIÓN

Después de la pesadilla del militarismo de los años setenta y ochenta que sufrieron varios países de América Latina, paulatinamente fueron surgiendo nuevos actores e identidades, y se fue cimentando una cultura política alternativa sobre la base de una diferente valoración de la autonomía social y de la distinta interacción entre la sociedad y el sistema político.

Dentro de esos nuevos actores sociales, incluidas las asociaciones de carácter económico-gremial, como los sindicatos y los grupos de empresarios, de profesionales y de productores rurales, y por otra parte las asociaciones políticas formales y las de orientación religiosa, han repuntado y diversificado sus formas expresivas y orgánicas las organizaciones civiles, es decir, las organizaciones integradas por ciudadanas y ciudadanos.

Las organizaciones civiles están constituidas por asociaciones libres de ciudadanos que llevan a cabo acciones colectivas en espacios públicos para contribuir a la solución de problemas sociales de necesidades básicas, agudizados por la desatención del Estado y el desinterés del

mercado. Se trata de un importante y heterogéneo segmento de la sociedad civil que abarca un conjunto de figuras, como las asociaciones y los movimientos sociales para la defensa de los derechos ciudadanos; organizaciones de promoción, desarrollo y servicios a la comunidad; organizaciones no gubernamentales; asociaciones de asistencia privada y de tipo cultural, deportivo y recreacional; organizaciones de base urbano-gremial y de comunidades indígenas (Olvera, 2000; Cadena, 2004).

Ahora bien, paralelamente con las transformaciones estructurales de la sociedad y con la evolución teórica acerca de la ciudadanía, esta última ya no alcanza a ser analizada en el estrecho marco jurídico que la concebía como resultado del *contrato social*. La referencia a ciudadanía, sea social, política, civil o cultural, ahora habla de la participación y construcción social que se asume, se reinventa y cambia. Es el resultado de complejas relaciones sociales que expanden los derechos y los ejercen conscientemente, por lo que su práctica y concepción se transforman a través de la interacción social.

Para el análisis de un posible movimiento ciudadano, la recuperación del concepto de sociedad civil es muy importante, ya que con éste se han logrado cuestionar certidumbres tradicionales, especialmente la tesis de que el sentido de la acción política únicamente se lograba por medio de la toma de o por la transformación desde dentro del Estado. Contrariamente a esta idea, el concepto de sociedad civil, entendida como resultado de la lucha por la ciudadanía, que ha creado nuevas identidades colectivas y nuevos espacios para la acción social, y que se constituye por un conjunto de instituciones sociales, así como en un valor social, lo que implica una cultura público-política que valora la tolerancia, el pluralismo y la idea de derechos civiles, expresa ya una crítica a la asociación única entre acción política y Estado, puesto que ahora el centro de la acción política es la misma sociedad, desplegada en la forma de una esfera pública y en un conjunto de asociaciones que manifiestan una nueva voluntad de autonomía, así como una motiva-

ción al aprendizaje colectivo, mientras que el Estado se desvanece como eje de toda acción modernizante y pasa a ser visto como un sistema al que tiene que controlarse y acotarse para verdaderamente incluir las iniciativas de la sociedad.

En la definición de los horizontes de la acción colectiva actual, explícita o implícitamente se perfilan dos nuevos principios que son significantes en la dirección del sentido de las acciones: por un lado la autonomía, y por otro la autolimitación (Olvera, 2000). En el primer caso, los actores sociales buscan a través de la autoconciencia de su condición de ciudadanos la defensa de intereses y valores que pueden ser legítimamente defendidos siempre y cuando se acompañen de la aceptación de las diferencias que conlleva la pluralidad; a la vez que se asume la igualdad ante los otros en cuanto a derechos de ciudadanía, cuya amplitud y ejercicio concreto se establecen como base de la convivencia y la solidaridad colectiva y social. De otra parte, la autolimitación implica que ya no se trata de un planteamiento fundamentalista donde un solo actor o sujeto impulsa los cambios trascendentales y es el centro de las acciones, y menos aún la idea de intentar homogeneizar a la sociedad por el dominio del Estado; no se busca ya ni eliminar al Estado ni evadir la institución del mercado; en otras palabras, no se asume el protagonismo de actores universales llamados a salvar al resto de la sociedad, sino únicamente la expresión particular de actores que ejercen la protesta y la lucha reivindicativa en los distintos sistemas de acción social donde participan. Y si bien el programa de las organizaciones ciudadanas aún resulta vago, también es muy interesante y prioritario, ya que el proyecto consiste en transformar a la sociedad desde su interior, acotando los poderes del Estado y del mercado.

En un sentido general, podría plantearse que las organizaciones civiles, vistas en su conjunto, constituyen un movimiento social de carácter cultural, orientado a la acción pública en la definición e instrumentación de políticas sociales. Incluso se afirmarí­a que sí es un movimiento

social, puesto que las organizaciones civiles son un resultado de la acción colectiva de actores sociales que comparten un conjunto de normas, valores y principios, así como capacidades técnico-organizativas, y que en muchos casos efectivamente se busca el cambio social.

Para Tamayo (1999), la característica del movimiento ciudadano es la búsqueda de su emancipación política, siendo su espacio de acción la política no institucional, de ahí que los valores fundamentales sean su autonomía e identidad en tanto representan principios opuestos a la manipulación y control del Estado. Entonces, el objetivo final de esos nuevos movimientos es la reconstitución de una sociedad civil independiente de la intervención del Estado y del control de la burocracia.

Ahora bien, el que operen miles de organizaciones cívicas con demandas y reivindicaciones ciudadanas no significa que exista un movimiento social ciudadano. Según las teorías vigentes, tendría que haberse conformado una colectividad que actuara con cierta continuidad para promover o resistir un cambio en la sociedad de la que forma parte, teniendo en cuenta que la colectividad es un grupo relativamente desorganizado en el que existe interacción, principalmente informal, y sentido de unidad que hace posible una acción común o colectiva, no institucional (Turner y Killian, 1987). Asimismo, la idea de que actúa con determinada continuidad indica que no limita su actividad a algún episodio concreto, sino que desarrolla una historia; ello implica cierto grado de organización, de estrategia y de compromisos, a la vez que posibilita una continuidad de la identidad grupal, aunque cambien los componentes del movimiento, a la vez que permite el desarrollo de unas creencias y valores compartidos, de una ideología. En tercer lugar, afirmar que tiene como objetivo el cambio social, o bien la resistencia a él, significa que no sirve a intereses exclusivamente personales; y aun en el caso de que el movimiento social tenga un carácter religioso de autotransformación, existe un objetivo más amplio de transformación de la sociedad. El cambio puede ser en el grupo o en la sociedad, pero también en el orden

mundial. Cabe hacer notar aquí que la lucha por un objetivo implica un carácter deliberado y propositivo en la acción del movimiento social que marca la diferencia con otras fuerzas o factores culturales de tipo impersonal que también pueden generar cambio social.

Puede afirmarse que, con base en esos criterios, no se observa un movimiento ciudadano como tal en América Latina, pero sí un conjunto de organizaciones cívicas que impulsan acciones colectivas de distinto alcance y trascendencia, y que bien pueden: *a*) buscar un remedio para paliar determinado problema de la ciudadanía; *b*) tratar de incidir en la toma de decisiones (generalmente del Estado), por lo que su influencia es mayor, o *c*) buscar intervenir significativamente en la historicidad, es decir, en el complejo proceso de producción de la sociedad.

El objetivo de este capítulo es plantear una alternativa de análisis que consiste en la articulación de tres conceptos principales, como punto de partida para la investigación, a saber: *sociedad civil*, *movimiento social* y *ciudadanía*, que en su compleja interrelación permiten crear un cuadro o visión integral del objeto de conocimiento. Por ello se ha organizado para avanzar en esa secuencia lógica, a fin de partir del concepto más abstracto, seguir con el concepto ordenador que estructura y guía la investigación, y terminar con un concepto operativo que posibilite la identificación de los actores sociales que asumen las acciones colectivas y construyen la identidad del movimiento social.

## EL CONCEPTO SOCIEDAD CIVIL

Para iniciar el análisis de un posible movimiento ciudadano en América Latina se propone partir de una reflexión en torno del concepto de sociedad civil, en la medida en que éste hace referencia a un conjunto social heterogéneo caracterizado por su práctica, orientada a la construcción de un espacio de autonomía social que se va configurando sobre la base de la participación social.

Asimismo, este concepto general otorga la identidad a todas las formas de agrupación colectiva, en tanto que acota y define el contenido de la autodefinición de las mismas, tanto en el sentido de “en nombre de quien” hablan y elaboran sus demandas, como en cuanto a que permite incluir a aquellas en el conjunto social del que forma parte, y del cual emanan los marcos de significación que dan sentido a las acciones colectivas. Es decir, que la identidad colectiva de los integrantes de un movimiento social, por caso el movimiento ambientalista, que se vincula con la compleja relación entre sociedad y naturaleza, únicamente puede constituirse como un sistema de significaciones que comunica al individuo con el universo cultural —valores y símbolos sociales compartidos—, así como realizar elecciones y dar coherencia a su propia biografía, o sea una identidad, cuando se autorrepresenta como ambientalista, miembro de un sector social que ocupa un lugar determinado en el sistema social, con características particulares, y a través del cual ha construido una forma de relación social y una trama de vínculos intersubjetivos sobre los que se construyen los marcos de significación.

En otras palabras, el concepto de sociedad civil aporta la “historia social” y el principal argumento al actor social, en el ejemplo, al movimiento ambientalista, en la medida en que su razón de ser no se agota en sí mismo, sino en la misión y en el proyecto social que orienta sus acciones. Y esa historia es expresión actualizada de una larga relación de la sociedad con la naturaleza, así como de la propia constitución de la sociedad civil como conjunto de actores sociales protagonistas de los procesos de cambio social.

A pesar de las limitaciones teóricas y de las preguntas aún sin responder en torno de la sociedad civil como objeto de conocimiento, lo cierto es que actualmente ocupa un lugar central en la filosofía social y política, así como en la ética y, en general, en la mayoría de las ciencias sociales del siglo XXI.

En cuanto al concepto de sociedad civil desde la sociología, existe ya una abundante literatura y reflexiones importantes y sistemáticas en relación con la sociedad civil, sobre todo a partir de la obra fundamental de Cohen y Arato (1999), así como de las aportaciones de Offe (1985) y Lechner (1994), además de los relevantes análisis de Habermas (1981). Con base en ese conjunto de colaboraciones, la categoría de sociedad civil adquirió un *status* diferente, ya no sólo con una connotación antiautoritaria, sino como un símbolo de identidad para los actores sociales que en Oriente (países del este) y Occidente (cono sur latinoamericano) buscaban ganar terreno a los regímenes totalitarios y dictatoriales. Aunado a lo anterior, representó también un nuevo referente para las organizaciones de izquierda que, principalmente en los países centrales, empezaban a dejar el paradigma revolucionario y se orientaban a nuevas formas de acción autolimitada hacia la democratización social. Y la sociedad civil remitía asimismo a un principio de autoorganización de la sociedad que se expresaba en el conjunto de asociaciones y formas organizativas que se constituían por fuera de los dominios del Estado y ampliaban el campo de un incipiente espacio de autonomía social (Álvarez, 2004).

Lechner subraya que para el caso de América Latina, además, hay que considerar otros componentes que remiten a la recuperación de los derechos sociales y a la defensa de los intereses materiales de la sociedad ante las políticas que emanan de los procesos de modernización, así como a la agrupación y articulación de las fuerzas sociales ante la fragmentación impuesta por la sociedad mercantil (Lechner, 1994).

Lo importante es que se está hablando de la articulación de *nuevos actores sociales* que impulsan distintas acciones colectivas encaminadas a la construcción de la democracia social, tanto a través de las asociaciones autónomas como por los movimientos sociales. De ahí que la consolidación de la sociedad civil exija el desarrollo de un amplio conjunto de asociaciones voluntarias en las que se materializan las nuevas formas de solidaridad, y la existencia de una esfera pública autónoma

en la que tenga lugar la deliberación sobre los asuntos de interés general; asimismo, se hace indispensable la disponibilidad de los medios institucionales que establezcan el vínculo entre la sociedad civil y la esfera pública, por una parte, y entre las instancias de representación política y el Estado, por otra (Olvera, 1999).

Finalmente, ha quedado claro que el estudio de la sociedad civil tiene que realizarse en el contexto de una sociedad históricamente configurada, es decir, trascender los contornos del propio concepto y proponer un esquema, con la concurrencia de otras categorías, que proporcione un marco de análisis más preciso, a través del cual se pretende, primero, la reconstrucción del proceso mediante el cual se efectúa la diferenciación de la sociedad respecto del Estado y se construye la esfera de la autonomía social, así como el marco político-institucional en el que esto ocurre; en segundo lugar, la identificación de las características particulares que la sociedad civil asume en dicho marco y la compleja red de actores y relaciones que la constituyen, haciendo particular énfasis en la ubicación de los distintos planos en que ésta se expresa, en tanto sociedad civil referida a ciertas clases y/o segmentos sociales o a ciertas tendencias político-ideológicas; en tercer lugar, valorar la función efectiva que la sociedad civil realmente existente desempeña en este espacio determinado, como *a)* esfera autónoma de expresión y gestión de los intereses sociales particulares, *b)* esfera de intermediación entre la sociedad y el Estado y el mercado, y *c)* espacio potencial de democratización social (Álvarez, 2004).

Ahora bien, principalmente a partir de los años noventa, el resurgimiento del concepto de sociedad civil no es sólo un nuevo auge de lo que existió antes, por lo que es pertinente su reformulación a fin de que sea aplicable tanto a la forma territorialmente limitada tradicional como a las nuevas aspiraciones más amplias contenidas en el concepto contemporáneo; es decir, que las nuevas ideas y la nueva versión de la sociedad civil deben entenderse en función del carácter cambiante de

la autoridad política en los años ochenta y noventa. Se trataba de una reacción no únicamente ante el Estado autoritario, sino también ante la rigidez del marco internacional en el que se encuentran los Estados. En tal sentido, expresaban las frustraciones de la gente común, no sólo del Este, donde la situación parecía inexorable e interminable, sino también en el Oeste. El hecho es que algunas de estas ideas tuvieron resonancia en los años noventa, especialmente entre los sucesores de los movimientos que participaron en la “distensión desde abajo”.

Las transformaciones de 1989 legitimaron el concepto de sociedad civil y, por lo mismo, permitieron que surgiese la política global: el compromiso de los movimientos sociales, ONG y redes en el proceso de construir el gobierno global. Y la conjunción de la paz y los derechos humanos dio pie al nuevo discurso humanitario que está desafiando al discurso político del Estado beligerante centralizado (Kaldor, 2005).

Para acercarnos al planteamiento analítico en torno de las nuevas reflexiones sobre el concepto de sociedad civil, tomaré prestada la idea de las cinco acepciones que ha propuesto Kaldor (2005), por considerar que reúne y diferencia con destreza las principales determinaciones relacionadas con el problema de la existencia y vida de la sociedad civil:

1. Sociedad civil como sociedad de derecho y comunidad política, es decir, una zona de civilidad.
2. Sociedad civil como sociedad burguesa, situada en el centro de la vida pública, entre el Estado y la familia.
3. Sociedad civil como ciudadanía activa, la organización que crece fuera de los círculos políticos formales, así como el espacio ampliado en que los individuos pueden influir en las condiciones en que viven, tanto directamente, por medio de la autoorganización, como ejerciendo presión política.

4. Sociedad civil como un tercer sector, sin ánimo de lucro y de voluntariado, que no sólo limita el poder del Estado, sino que realmente proporciona un sustituto a muchas de sus funciones.
5. Sociedad civil como ámbito de pluralismo y contestación, una fuente tanto de incivildad como de civilidad.

Si bien las dos primeras acepciones, la de sociedad civil como asociación de derecho y civilidad, y la relativa al ámbito de toda la vida social organizada entre el Estado y la familia, ya se habían revisado y mostrado su insuficiencia para dar cuenta de las nuevas formas de expresión de la protesta social, tanto local como global, se agrega una tercera, que es la concepción activista, manifestada por los movimientos sociales y los activistas cívicos, referida su acción colectiva a un ámbito público eminentemente global. En cuarto lugar está la acepción neoliberal, que concibe el campo de la sociedad civil como beneficencia y asociaciones de voluntarios, ubicados en el “tercer sector”, considerando el ámbito de la privatización de la construcción de la democracia y el humanitarismo. Finalmente, correspondiendo a la sociedad posmoderna, encontramos los nacionalismos, fundamentalismos y demás tipos de acciones sociales de las otras acepciones, desplegando actividades en una pluralidad de redes globales de contestación (Kaldor, 2005: 24).

#### TEORÍA DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

En segundo lugar, y en estrecha relación con el anterior, se presenta el de *movimientos sociales*, que se concibe como un concepto ordenador de la reflexión, cuya principal función es organizar y perfilar el análisis teórico, a la vez que sirva de base para operacionalizar la observación. En este sentido, se requiere un planteamiento más desarrollado, sobre todo debido a que es importante actualizar la crítica y establecer con precisión el significado y los alcances del concepto, tanto para fines ana-

líticos como para fundamentar los estudios empíricos. En este momento, recordemos, se trata de configurar un esquema reflexivo que permita fundamentar un análisis particular, como lo es un posible movimiento ciudadano en América Latina.

### *Los movimientos sociales como área de estudio*

Después de dos décadas de trabajo sistemático de investigación empírica y de elaboraciones teóricas acerca de los movimientos sociales, aún hoy es común cierta flexibilidad o ambigüedad en la aplicación de esta categoría, de manera que sigue haciendo falta una definición más precisa y aceptada del significado que se le atribuye al término, a fin de poder distinguirlo con mayor rigor de otras formas de acción colectiva, también importantes y ampliamente estudiadas.

Sin duda, ha sido el interés por explicar los más diversos movimientos sociales que han aparecido en las últimas décadas el factor de mayor peso en la búsqueda de clarificación del concepto, sobre todo debido a que tanto los escenarios como las expresiones particulares que han tenido indican que el encuadre adecuado para su análisis tiene que repensarse a fin de que corresponda a los rasgos típicos que presentan los movimientos sociales contemporáneos, puesto que lo importante es ahondar en su especificidad, a la vez que incorporar el punto de vista de la acción colectiva, en lo que se podría llamar el paradigma actual de los movimientos sociales.

En efecto, el campo de estudio de los movimientos sociales tiene que rebasar las posibles confusiones no sólo al designar acciones colectivas nítidamente diferenciadas de organizaciones sociales no duraderas, movilizaciones sindicales y otras acciones colectivas de diversa índole, pero que no presentan los rasgos básicos atribuibles a aquéllos, sino, además, avanzar en el esclarecimiento de las dimensiones dentro de las cuales una acción colectiva importante puede considerarse un movimiento so-

cial. Es decir, hasta qué punto únicamente aquellas acciones colectivas conflictivas que buscan y logran trascender el sistema social vigente son las que pueden denominarse movimientos sociales.

La carencia de una definición unánimemente aceptada tiene que ver con el carácter interdisciplinario del análisis de los movimientos sociales, dentro del que presentan la mayor importancia el enfoque de la sociología y el de la psicología social. Incluso, al interior de cada disciplina existen diferentes orientaciones teóricas que analizan el mismo objeto de estudio desde diversos puntos de vista y acercamientos teóricos y metodológicos.

De otra parte, también existen divergencias en función de los fundamentos epistemológicos en que se basan las teorizaciones vigentes, y una diferencia más se relaciona con el peso que actualmente ha adquirido la teoría de los movimientos sociales en el mejor conocimiento de instancias fundamentales para su comprensión, como son la dialéctica de los grupos, la composición de las redes sociales, las identidades colectivas como proceso psicosocial y la formación de la ideología (Aranda, 1999).

Ahora bien, precisamente por tratarse de distintas orientaciones y aproximaciones al estudio de los movimientos sociales, paradójicamente se ha descuidado su propia conceptualización, acercándose aisladamente a uno o varios de los elementos que los constituyen, pero sin abordar directa y ampliamente los problemas de su definición formal. Esto tiene implicaciones no sólo teóricas, sino también prácticas, en la medida en que al no establecer con rigor el significado y los alcances del concepto, resulta que en muchas ocasiones el análisis de los casos particulares adolece de claridad en cuanto a los parámetros con los cuales se estudian los movimientos sociales, además de que la integración del análisis se vuelve complicada o insuficiente.

En este sentido, es pertinente el enfoque de Diani, quien propone que una definición de movimiento social deberá ser comprensiva, para lo cual es fundamental tomar en cuenta aquellos elementos que han

sido comúnmente aceptados como constitutivos, y que identifican los factores determinantes de esta clase de acción colectiva que buscamos caracterizar con mayor detalle. Entonces, los movimientos son concebidos como estructuras de redes de interacción informal que tienen en común determinadas creencias y que se vinculan por lazos de solidaridad, poniendo en práctica acciones conflictuales fuera del ámbito institucional y al margen de los mecanismos típicos de la vida social doméstica (Diani, 1992).

Otra de las cuestiones básicas en la definición de los movimientos sociales es la relativa al conflicto, tanto aquel dentro del que toma acción el movimiento como el que genera él mismo, y que se ha considerado un elemento fundamental para identificar a una acción colectiva como movimiento social. Sin embargo, y a pesar de que es generalmente aceptado el peso significativo del conflicto, actualmente se discute más acerca de si el conflicto se ubica en lo político o en lo cultural. Tal diferenciación tiene que ver con el propio enfoque de que se trate, de manera que, por caso, la orientación de la Estructura de Oportunidades Políticas enfatizará precisamente ese aspecto; en tanto que la Teoría de los Nuevos Movimientos Sociales dará prioridad al conflicto cultural, en la medida en que el movimiento resulta ser emblemático de un conjunto de valores por los que es necesario luchar.

Lo importante por considerar en torno de los movimientos sociales de los noventa, es qué tanto la estructura social no es ya desde donde podemos comprender los conflictos, y enfocarlo directamente desde lo político o lo cultural. Este aspecto requiere ponerse a la luz, puesto que no se trata de afirmar que la estructura social no es ya generadora de conflictos, sino que éstos corresponden, como tales, o bien al ámbito político, sea porque se están demandando recursos, en manos del Estado por lo general, o debido a que existe una disputa por el control de las decisiones que tienen que ver con el poder. Igualmente, cuando se plantea que no es en la estructura social donde deben enfocarse los conflictos

de los noventa y en cambio se busca comprenderlos desde la dimensión cultural, lo que se trata no es de ignorar que la pobreza y la exclusión están ahí como grandes causas de muchos movimientos, sino de cómo éstos levantan demandas de igualdad, democratización y justicia, por caso, con ese alcance simbólico que conlleva y el sentido eminentemente libertario de las protestas; pero que manejado desde lo cultural permite una comprensión incluso más política y profunda que cuando se presenta como reivindicaciones relacionadas con el bienestar.

Al darle a los conflictos el rasgo de políticos o culturales, por otra parte, permite particularizar mejor cada movimiento en función no sólo de las demandas, sino también de las estrategias que emplea para lograr sus objetivos. Incluso, pueden no ser excluyentes, a condición de analizar claramente sus campos de lucha. Este concepto permite abrir el panorama de las acciones de los actores en movimiento, de tal manera que pueda examinarse en qué aspectos es en los que se plasman las demandas que inscriben el conflicto político, y asimismo identificar los elementos simbólicos que constituyen el mundo simbólico (y conflictivo) en el que toman significado las acciones. El avance en el estudio y la comprensión de los movimientos sociales necesariamente pasa por una visión que logre integrar los elementos políticos y los culturales de la conflictiva, puesto que ésta no alude únicamente a las acciones contestatarias, sino a todo el contexto y a las condiciones en que un movimiento toma las acciones requeridas para lograr sus propósitos.

Entonces, si lo que se busca es analizar los procesos con base en los cuales los individuos confieren sentido a su acción colectiva, no se necesitan datos respecto de las condiciones sociales en que surgen, lo que se requiere es profundizar en el estudio de los procesos de interacción a partir de los que se construyen los marcos de significación dentro de los cuales y a través de los que se identifican los integrantes de un movimiento social, así como la forma en que se ven influidos ellos mismos en sus autoconcepciones (Laraña, 1999).

Se trata de establecer un punto de análisis según el cual los movimientos sociales no constituyen entidades que funcionen con base en la lógica que desde el exterior determina los rasgos de sus elementos, sino más bien en un conjunto de complejos procesos, actores sociales y estrategias de acción que en su dialéctica autoconstruyen los sistemas de acción en que el movimiento actúa. Así, el punto de interés radica en analizar de qué manera y por qué razones el movimiento se mantiene unido, puesto que la unión no es una condición anterior a la conformación del movimiento, sino la consecuencia de las interacciones, de los acuerdos e incluso de los conflictos entre diferentes posiciones o puntos de vista de quienes componen el conjunto.

Lo anterior tiene importancia cuando analizamos los movimientos sociales actuales, ya que uno de los rasgos característicos es la variedad de ideologías que pueden convivir al interior de un movimiento social, lo que no atenta contra su unidad, sino que permite que una diversidad de perspectivas puedan llegar a acuerdos e incluso superar las diferencias y unificar esfuerzos para lograr los objetivos fijados. Esto es comprensible aun en el caso de un movimiento social popular obrero, donde al lado de una cultura proletaria desde la que se nutren muchos valores y principios fundamentales para el accionar del movimiento, se expresan y coexisten ideologías tanto políticas como religiosas divergentes, e incluso diferentes formas de ver el mundo, claro está, dentro de las condiciones sociales correspondientes a integrantes de la clase trabajadora. Y es precisamente este rasgo de pluralidad ideológica el que se puede observar en los llamados Nuevos Movimientos Sociales, para diferenciarlos de los esquemas cerrados y limitados que se presentaban en los llamados viejos movimientos. Esta significativa diferencia, por lo demás, se comprende tanto como muestra de la diversidad ideológica que es lo común en la sociedad “posmoderna”, así como particularidad de la “nueva” forma de asociacionismo que se está dando en muchas organizaciones, donde las identidades colectivas funcionan como ese cemento que, si bien no sus-

tituye a la ideología, sí le confiere una mayor capacidad de que la unidad del movimiento se encuentre anclada no en una sola concepción “obligatoria” o conscientemente admitida, sino en una identificación que ofrece una razón y un argumento principal para la acción colectiva.

Aparece así lo que podría nombrarse como “el imaginario social” del movimiento, en la medida en que es un sistema colectivo de producción de significaciones que crean sentidos, valores y discursos que a su vez inciden en la producción de subjetividades. Es un proceso que instituye, que crea y que innova, y que puede oponerse a algo instituido de manera resistencial.

### *La reflexividad como característica de los movimientos sociales*

Otro de los aspectos que ha venido a reforzar la reflexión de los movimientos sociales desde la perspectiva constructivista se refiere a la recuperación de algunos supuestos emanados de la psicología social, pero en el encuadre de las nuevas problemáticas, es decir, superando las concepciones clásicas que intentaban explicar los comportamientos colectivos principalmente a partir de los procesos de imitación e identificación con el líder; o bien desde el enfoque de Smelser, en el cual la conducta colectiva se consideraba como una respuesta a las tensiones que el mismo sistema producía en los actores. Ahora interesa más para el análisis partir de que el objeto de estudio ha cambiado, es decir que los movimientos sociales son diferentes y de diversos tipos, que cuando se elaboraron las primeras teorizaciones, las que buscaban explicar principalmente los movimientos revolucionarios, el movimiento obrero en sus diversas expresiones y las acciones de los partidos políticos.

Ese cambio en el objeto de estudio, por lo tanto, exige modificar tanto las teorías que pretenden explicarlos como los métodos y las técnicas empleados para su estudio. Aquí el postulado de que los hechos van por delante de los modelos y de los intentos de comprensión cobra todo su

sentido, indicando que el interés del análisis tiene que guiarse por las nuevas concepciones acerca de los procesos sociales modernos, y asimismo desde una aproximación que no caiga en el problema de reducir la complejidad de los procesos al punto de vista de una disciplina, en este caso de la sociología, en aras de un “purismo” disciplinario que no corresponde con la manifestación del fenómeno cuando se le enfoca como objeto de estudio construido, y no como consecuencia e instrumento de ciertas tendencias históricas que en los movimientos logran cumplir su cometido predestinado.

Se trata de una evolución de las concepciones donde lo más importante es captar adecuadamente el objeto de estudio, que en el caso de los movimientos sociales necesariamente es interdisciplinario, puesto que los principales elementos en su constitución pertenecen básicamente a la sociología y a la psicología social. Sin duda que es una tarea aún pendiente establecer con precisión y profundidad las articulaciones entre las dos disciplinas, lo que aportará claridad y consistencia al planteamiento; pero lo que no puede seguirse haciendo, como corolario de esa carencia, es ignorar la complejidad del proceso y conducirse únicamente desde el campo disciplinar en que uno se ubica, haciendo caso omiso de la totalidad que lo constituye, y por lo tanto de los ajustes al modelo interpretativo y al instrumental teórico y metodológico empleados para su abordaje científico. En todo caso, reconocer que los movimientos sociales constituyen un objeto de estudio complejo y multideterminado permite analizarlo en sus dimensiones, al margen de las dificultades epistemológicas que esto implique.

En el avance señalado, resaltan los replanteamientos en relación con el orden social, el conflicto, la identidad y algunos rasgos de la organización que subyace al movimiento, y que son de índole psicosocial. El punto es que los enfoques anteriores acerca de la acción colectiva daban un tratamiento muy superficial a estos factores y pretendían explicaciones que hoy son insuficientes para dar cuenta de las sociedades realmente

existentes. Así, durante los años setenta y ochenta, varios investigadores conocidos ya señalaban la necesidad de revisar los supuestos a partir de los cuales se buscaba la explicación de la cohesión interna de los grupos y la forma en que se constituye el orden social (Blumer, 1977; Shibutani, 1971; Cicourel, 1973).

Particularmente, los trabajos de Giddens (1991, 1994), Beck (1992) y Lash y Urry (1994) reflexionan en una visión diferente a la que establecía que el avance en la constitución de un orden pasaba necesariamente por un proceso de constante dominio sobre la naturaleza, para concebir los cambios que se han suscitado en las sociedades modernas, para lo cual han acuñado el concepto de modernización reflexiva, la cual es un rasgo distintivo de las sociedades actuales, sobre todo las occidentales, distinguiéndose asimismo de las formas de modernización simple que se consideraban típicas de las sociedades industriales (Laraña, 1999).

En efecto, a diferencia de los procesos de modernización simple, los grandes cambios sociales de nuestra época, como la globalización capitalista neoliberal, la crisis de las tradiciones culturales o las formas anteriores de estructuración social, hasta los cambios en las relaciones entre los sexos y las categorías con que se identificaban las ideologías de los movimientos, se caracterizan precisamente por la complejidad, la incertidumbre y ciertos peligros colectivos que amenazan a todas las formas de vida, como la contaminación ambiental o una guerra bacteriológica o atómica. Esa crisis de la modernidad no únicamente afecta a los países donde han surgido los cambios que en un momento fueron paradigmáticos, sino al conjunto mundial de los países, en tanto que las consecuencias de la imposibilidad de mantener un estado de cosas deja incluso con más desventajas a las regiones y países donde llegaron los impactos; pero que igualmente éstos se volvieron perversos una vez que el modelo dio de sí y no existió un sustituto, o al menos pudo sostenerse en lo sustancial.

Y es esa conciencia de las limitaciones y de los efectos no deseados de la modernización lo que más contribuye tanto a reforzar como a generalizar la reflexividad social, de tal manera que su intensificación conlleva a una cierta lógica estructural que conduce a una corriente de pensamiento y acciones críticas en relación con las consecuencias negativas de la modernización, así como de los riesgos que trae consigo para las sociedades y sus proyectos de vida y progreso. Y si tenemos presente que los individuos, como actores sociales racionales, se organizan y movilizan para prevenirlos o enfrentarlos, impulsados directamente por esa lógica, entonces las posibilidades de los movimientos sociales van en aumento, así como sus alcances.

Por ello, la reflexividad de los movimientos estriba en su capacidad para producir y oponer una controversia en relación con un determinado estado de cosas cuya legitimidad y sentido de orden se daban por aceptados antes de que se expresara el movimiento, situación que ya no sucede después. Lo que acontece es que la eficacia simbólica de los movimientos y su relación con los procesos de cambio social se relacionan directamente con su alcance para generar cambios en las definiciones colectivas acerca de las situaciones que motivan las acciones de los movimientos.

De ahí que el carácter reflexivo de los movimientos es resultado de que “son algo sobre lo que se refleja la sociedad y que impulsa la capacidad de ésta para reflexionar y ser consciente de lo que es” (Gusfield, 1994: 713). Esto significa que los movimientos sociales actúan como un espejo en el que la sociedad se refleja y puede mirarse, lo que a su vez le informa de sus problemas y limitaciones propias. En cierto sentido, los movimientos participan, respecto de la sociedad, como lo hace un individuo que actúa una relación de interacción, en la medida en que ese flujo simbólico hace posible que se desarrolle la identidad personal.

Lo que observamos es que, por medio de la acción de los movimientos sociales, muchas personas advierten que algunas normas sociales se

han convertido en objeto de “lucha” pública. Es decir, el surgimiento mismo de un movimiento representa la ocasión y la forma de conocer algunos problemas de la sociedad que permanecían ocultos: su propia existencia es una forma de percibir la realidad, puesto que vuelve controvertido un aspecto de la realidad que previamente era visualizado como normativa (Gusfield, 1994: 68).

Una aproximación que considere los principales aspectos que ya se presentan en los movimientos sociales actuales puede verse muy favorecida si incluye tanto la idea de la reflexividad como el carácter simbólico dentro del que surgen los planteamientos que defienden, así como en el carácter complementario de los dos más importantes enfoques constructivistas: el de los marcos de acción colectiva y el de Melucci. El primero asigna a los movimientos sociales la función de agencias de significación colectiva, que difunden nuevos significados en la sociedad, mientras que el segundo los analiza como sistemas de acción y mensajes simbólicos que desempeñan ese papel y resultan muy importantes en las sociedades complejas.

Asimismo, el peso especial en la reflexividad de los movimientos adquiere aún mayor relevancia cuando se considera a los movimientos como fuentes de mensajes simbólicos que irradian pautas de relación y marcos de significación alternativos a los que predominan en la sociedad global (Melucci, 1989, 1995). Por ello las reivindicaciones, en cuanto que presentan una situación que se demanda como distinta a la existente, son resultado de la reflexividad, además que se logra por medio de acciones específicas, es decir, micromovilizaciones que se llevan a cabo en el plano de la interacción social (Laraña, 1999).

Lo importante es desechar la idea de las reivindicaciones como si los movimientos no fueran más que la consecuencia de determinadas condiciones estructurales que los producen por la forma en que viven los actores sociales, y que a menudo identificaban con la alienación. Con ello, en realidad, lo que se lograba era una no diferenciación clara

entre las acciones de descontento y las demandas por reivindicaciones; al no distinguirlas claramente se dejaba de lado el aspecto central de la interpretación colectiva que se hace de la situación, y que se opone a las ideas tradicionales que establecían una cierta causalidad entre hechos e ideas sin tomar en cuenta que todo hecho social se interpreta, y que los significados convenidos otorgan un sentido particular a las protestas o a las reivindicaciones. O sea que se da una elaboración de los hechos y condiciones por parte de los integrantes del movimiento social, de manera que la resultante es un producto simbólico específico “propio” del movimiento social en cuestión.

### *Movimientos sociales y el cambio social*

A diferencia de esas concepciones que presuponían una determinación del sentido de la historia sobre los diferentes movimientos sociales, a las que dotaban de especial significado y orientación, o bien les asignaban una función en el progreso o la modernización de la sociedad, en los nuevos movimientos sociales lo importante es la comprensión de que éstos son colectividades que actúan con cierta continuidad para promover o resistir un cambio en el conjunto social del que son una parte (Turner y Killian, 1987).

Se trata de una orientación no determinista sino relativista de los movimientos sociales que conlleva una reflexión de fondo acerca de las aplicaciones tanto éticas como políticas de las demandas, lo que se vincula directamente con el carácter reflexivo que venimos analizando, más que acotar el sentido viendo todo como reivindicaciones por las cuales se lucha. Este acercamiento hacia los valores y propósitos políticos, en el más amplio sentido, de los movimientos sociales, rebasa no sólo el determinismo historicista, sino que otorga a la historicidad una diferente dimensión, en tanto que nos habla de la actualización de los objetivos de un proyecto o de un devenir que es un proceso en

construcción, y no cumplimiento de un cometido ya empeñado por el solo hecho de pertenecer a una clase social intrínsecamente revolucionaria. Entonces, la identificación tradicional entre movimiento obrero y cambio social circunscribía por lo mismo el análisis del cambio a las transformaciones producto de sublevaciones revolucionarias que terminaran en lo fundamental con un régimen establecido, sin dejar opción a otros tipos y niveles de cambios en la sociedad que, sin ser tan definitivos, sí pudieran contribuir a modificar ciertas condiciones sociales y políticas, como etapas o episodios de participación social conflictiva que también significaran un cuestionamiento, una resistencia o una desobediencia respecto de las directrices dictadas por el poder; es decir, cambios en la conciencia y en la actuación de determinados sectores sociales, que sin llegar al estruendo y a la contundencia de una revolución representen alternativas de acción colectiva por medio de las cuales la población pueda prepararse para las batallas centrales y la toma del poder.

No es el caso desconocer el impacto de los “ciclos de protesta” relacionados con crisis o situaciones amenazantes para quienes se deciden a la acción colectiva, sino de no restringir ni centrar el estudio de un movimiento social en ese nivel del análisis, a riesgo de no ver la acción colectiva como una construcción social, vale decir, como una creación del conglomerado que se organiza y configura su propio proyecto de acción.

Como bien apunta Laraña, “Se trata de una idea central para las perspectivas constructivistas contemporáneas que exige del analista especial cuidado para no dejarse llevar por sus prenociones y simpatías sobre las metas y formas de acción del movimiento” (Laraña, 1999: 96).

Más que de asentar anticipadamente la meta de cambio social que se supone deberá alcanzar determinado movimiento, de establecer que existe una relación entre movimientos sociales y procesos de cambio social, habrá que analizar y comprender empírica y teóricamente para

descubrir en lo específico esas relaciones tal y como aparecen en cada caso concreto de estudio.

La crítica de la orientación determinista de los movimientos sociales, además, lleva a reflexionar acerca de si el movimiento obrero, en su forma de movimiento sindical, soporta el análisis de los movimientos sociales, o se asemeja más a la definición de los grupos de interés, estos últimos claramente diferenciados de aquéllos, sobre todo en el sentido de que los movimientos sociales son considerados como colectivos que actúan con cierta continuidad para resistir los cambios sociales; en tanto que los grupos de interés actúan puntualmente para determinados fines preestablecidos, como el oponerse a determinadas medidas de control salarial, o para la defensa contra el desempleo. Lo que no puede dejar de considerarse es que un movimiento social no es tal por el único hecho de que es el resultado de la actuación de un actor social, en este caso la clase obrera, y que debido a la aceptación social del concepto de movimiento sindical se esté efectivamente ante una manifestación propia de los movimientos sociales sólo por la característica de que presenta un nivel de contraposición o de conflicto con el sistema imperante, surgido de las reivindicaciones obreras, o que se quiera enfocar como la disputa por la posesión de determinados recursos, que serían los salarios y los empleos.

Es así como se construye la identidad colectiva, en términos de una definición colectiva e interactiva, generada por el intercambio comunicativo de un conjunto de individuos o de grupos, relacionada con las orientaciones de la acción y con el campo de alternativas que se pueden crear para desplegar las acciones, así como las restricciones dentro de las que éstas tienen lugar. Como proceso psicosocial, es resultado tanto del medio externo al individuo como de los rasgos psicosociales propios, de tal manera que ese exterior constitutivo que es la identidad colectiva, que incide en la concepción particular, es una afirmación de la diferencia por medio de la cual se autorreconoce como integrante de esa colectividad, y por ello opuesto a quien defiende intereses contrarios.

Asimismo, la importante referencia de Melucci al carácter sistémico de los movimientos insiste en la importancia tanto de las restricciones del medio externo en el que surgen como de los procesos por medio de los cuales se definen esas limitantes y los problemas sociales que produce su formación. Sobre todo, es un aporte que comparte con Snow y colaboradores (1986) al indicar que las posibilidades para la acción no consisten en una percepción única y compartida desde el principio, sino que se trata de una construcción colectiva, puesto que son analizadas y decididas en un complejo proceso de interacción, negociación y diferencias al interior de las organizaciones y de los tejidos de las redes de intercambio simbólico. “Los movimientos sociales son fruto de unos procesos cognitivos y simbólicos en los que se construye el sentido de la participación en ellos” (Laraña, 1999: 100).

Por ello, esas prácticas deliberadas de accionar alternativas favorecen la construcción de marcos de acción y de identidad colectiva, y en los periodos de visibilidad de un movimiento ofrecen oportunidades antes no accesibles de difundir ese marco de acción colectiva, y por lo mismo, de incidir en procesos de cambio social. Esto muestra la importancia de la capacidad de un movimiento de plantear conflictos visibles, condición que es significativa tanto de los movimientos clásicos como de los nuevos movimientos sociales, debido a que asumen la reflexividad social que se ha señalado antes, a la vez que actúan episodios en los cuales se presentan como actores sociales protagónicos de un proceso de cambio social cuyos alcances no están delimitados, sino que dependerán del curso de los acontecimientos subsecuentes.

Luego entonces, ni el cambio social está previamente definido ni el movimiento social puede verse como una estructura analítica fija cuyo contenido y alcances son un hecho dado, sino que es necesario aproximarnos a los movimientos como procesos en continua transformación. Esto último puede analizarse en dos planos: 1) considerando los movimientos “clásicos” en sus peculiaridades y compararlos con las nuevas

expresiones, identificando sus rasgos distintivos; 2) enfocando al mismo movimiento social, por caso el movimiento estudiantil o el movimiento obrero, y estudiando sus características en diferentes etapas de su manifestación. En ambos casos se requiere considerar a los movimientos sociales en términos de procesos en formación, que responden tanto a las diferentes formas de articulación organizativa y de redes de interacción interna como a los marcos de significación que construyen para dar sentido y orientación a las acciones.

La fuerza que logran las definiciones colectivas acerca de lo que es justo tiene una importancia crucial como alimento moral del movimiento, pues sitúa a los integrantes en una condición de víctimas de la injusticia, y porque surge como argumento incuestionable que justifica las acciones defensivas contra la fuente de la que emana, alterando el marco anterior de referencia y anteponiendo una situación de emergencia a la cual tiene que supeditarse el conjunto de las acciones parciales requeridas. Esto produce una cadena de micromovilizaciones una vez que se han identificado las causas y los responsables de las injusticias, todo ello orientado a la solución del problema y a la reparación del daño.

Uno de los elementos y a la vez procesos básicos en la identificación de los movimientos sociales, y particularmente importante en el caso que nos ocupa, es la solidaridad, no sólo porque distingue a una simple asociación de individuos de un movimiento, sino, sobre todo, debido a que representa el cemento y principio unificador de los integrantes. En estricto sentido, por solidaridad se entiende la capacidad de los actores de un movimiento de reconocer a otros y ser reconocidos como integrantes activos de un determinado sector social, lo que los ubica y también define como partícipes de un proyecto común, para cuya realización se asume la colaboración del conjunto. Esta es la idea central. Al formar parte de un conjunto plenamente identificado, la solidaridad facilita que ese mutuo reconocimiento implique de paso un compromiso de hacer comunes las responsabilidades, sin que otros lleven a cabo lo

que a mí me corresponde, sino como una forma de ayuda implícita ante cualquier demanda en tal sentido, o bien sin ella. Se trata de un valor sobreentendido que permite anticipar los requerimientos, no en cuanto a adivinarlos, sino en cuanto a que más tardan en aparecer que ya existe la respuesta adecuada y esperada de auxilio en el más amplio sentido.

Asimismo, al ser la solidaridad un compromiso voluntario que surge desde la base de la organización y que incluye absolutamente a todos los integrantes, tanto dirigentes como el conjunto del movimiento, hace de ese principio un instrumento y a la vez un fin en sí mismo, puesto que no sólo es inagotable en cuanto a las diversas formas de ofrecerla y cultivarla, sino que a través de ella se logran los objetivos centrales de la organización y se eleva el nivel de relación entre todos los que conforman el movimiento. La solidaridad, y por ello es tan fuerte lo que se teje con ella, es un comportamiento y una actitud, es decir, una predisposición a actuar, lo que comporta un componente cognitivo, uno afectivo, como ya se mencionó arriba, y uno comportamental en el sentido de inclinación a conducirse de cierta manera. Como ingrediente indispensable del proceso que sigue un movimiento, por lo tanto, constituye un rasgo distintivo de otro tipo de agrupaciones, en la medida en que es premisa y a la vez meta a alcanzar para el buen funcionamiento del movimiento. Pero incluso abarca más que esto último: también se encuentra directamente vinculada con la construcción de la identidad colectiva, ya que refuerza el sentido y sentimiento de pertenencia a un determinado sector, lo que favorece que el exterior constitutivo genere similares acciones de apoyo mutuo a manera de la camaradería, como uno de los más elevados rangos de relacionamiento entre las personas que se han comprometido en un proyecto compartido.

En estrecha relación con lo anterior, para la teoría del comportamiento colectivo, los movimientos sociales se caracterizan por su continuidad en el tiempo además que presentan una mayor integración de sus seguidores que otras agrupaciones. El punto central radica en que esa

mayor duración se relaciona con los procesos de cambio social. Es decir, la persistencia indica que el movimiento no se agota o termina cuando se han logrado las demandas que lo provocaron, sino que el planteamiento mismo del movimiento va más allá de las reivindicaciones, para situarse como un núcleo de referencia de la protesta y la inconformidad, y por lo mismo en un proyecto alternativo al imperante, lo que significa una crítica a lo establecido y a la vez un llamado a modificarlo. La presencia duradera de un movimiento es la condición para que pueda desplegar todas sus potencialidades como una actividad planeada y prevista para hacer peso a favor del cambio, por lo que deberá actuar en diferentes momentos y circunstancias, elaborando diversas demandas y reclamos, configurando así una agenda de protestas que en su conjunto conforman un cuadro de los temas y problemas en los que interviene el movimiento y que en su articulación contribuyen a impulsar los procesos de cambio social.

Desde luego que los componentes simbólicos y cognitivos que le otorgan al movimiento esa homogeneidad en cuanto a creencias y valores son de gran importancia en la continuidad del movimiento, pues permiten significar y resignificar determinados acontecimientos, lo que además de darle continuidad temporal a las acciones les brinda un hilo conductor que vincula diversas experiencias y les da un sentido unitario al ser parte de una secuencia que va teniendo mayor fuerza cuando se le considera *a posteriori*, es decir, que las acciones anteriores se revelan e interpretan en su justa dimensión al revisarlas después de acontecidas, que es precisamente cuando alcanzan su significación más precisa. Así, por caso, una manifestación importante en que se avanzó en ciertos objetivos, pero que en su momento no parecía de tanto peso, puede resultar trascendente con el tiempo, en relación con el desenlace del proceso que ha seguido el movimiento. Entonces, el alcance y la significación de las acciones se vislumbran y esclarecen cuando se ha podido establecer el encadenamiento de las mismas, que es cuando se puede ponderar la coherencia y trascendencia del movimiento en una trama particular donde

cada episodio pueda ubicarse en su sitio, en un continuo temporal que exprese en qué medida contribuyó el movimiento a cambiar el estado de cosas y hasta dónde su lucha resultó valiosa y trascendente.

El otro aspecto de la unidad del movimiento, como un rasgo por analizar en cada caso y no como premisa del estudio, es un producto directo de la estructura y la dinámica grupal al interior de la organización, considerándola como unidad interrelacionada y coactiva, siendo éste un componente integrador que se expresa en los comportamientos, no sólo en cuanto a la orientación de las acciones hacia la consecución de los objetivos fijados, sino también a la capacidad de “obligar” que ostenta el movimiento por sobre los comportamientos individuales de sus integrantes (Turner y Killian, 1987; Friedman y McAdam, 1992).

Por ello, la teoría interaccionista del comportamiento colectivo, al sustentar sus planteamientos en análisis que buscan comprender la complejidad de los procesos sociales que constituyen a los movimientos sociales, por principio cuestionan y problematizan las concepciones clásicas acerca de la cohesión social como resultante de una conciencia colectiva previa al proceso de interacción simbólica que genera el movimiento; asimismo, no acepta la idea de que éstos se asemejaban a grupos fuertemente unidos, es decir, equivalentes a las agrupaciones de clase, donde los líderes cuidaban y promovían la disciplina y uniformidad ideológica de los seguidores.

El problema de la unidad interna, por otra parte, no es una mera ocurrencia de los estudiosos de los movimientos sociales contemporáneos, sino resultado del análisis de lo que se observa en algunos de ellos y que, como en el caso de los movimientos de izquierda, registran problemas en su interior, como es la discriminación hacia las mujeres, lo que ha despertado el interés por abordar la problemática de los conflictos relacionados con las diferencias entre hombres y mujeres como integrantes de un movimiento, con los mismos derechos y posibilidades de participación en las diferentes acciones que se decidan. Entonces, el consenso

se ha vuelto un proceso de debate y cierta competencia, debido a que la equidad conlleva la necesidad de llegar a puntos de convergencia, pero teniendo presente que puede darse la divergencia de diversos marcos de significación en función del género, respecto de la definición de estrategias y metas de la acción y de los procedimientos a seguir para llegar a las decisiones consensadas.

Lo que es necesario considerar, finalmente, en cuanto a los problemas de la unidad de los movimientos, es que mientras anteriormente se abordaba la unidad atribuyéndole un peso predominante a las estructuras sociales, puesto que éstas determinaban las diferencias que se expresaban al interior de los movimientos, o sea, desde fuera, analizando cuáles eran los factores que impedían que se pudieran llegar a compartir valores y creencias, se ponderan los conflictos y tensiones que se producen al interior, como consecuencias de la lucha interna por hacer valer el derecho a la diferencia, más que para buscar la igualdad entre los integrantes. Esto garantiza que el proceso de construcción del consenso pueda centrarse en el principio de que la base para lograrlo radica en que cada quien sea considerado desde el lugar que ocupa en la organización, lo que implica respetar su diferencia como la característica más significativa que incide en las interacciones y redes de intercambio para tal propósito.

#### CIUDADANOS COMO ACTORES EN CONSTRUCCIÓN: IMAGINARIO SOCIAL Y PRÁCTICA POLÍTICA

En tercer lugar, y asimismo en relación directa con los dos conceptos anteriores, se propone considerar el concepto de ciudadanía, el cual, para el análisis de un posible movimiento ciudadano, funciona como un concepto operativo que permite enlazar los fundamentos teóricos de los movimientos sociales con la observación y el análisis del caso empírico, y específicamente dar contenido a la observación en cuanto a identificar a los actores sociales responsables de las acciones colectivas que lleve a cabo

el movimiento social. Por ello, el tratamiento es diferente; aquí interesa definir y caracterizar con más detalle al personaje, vale decir, al ciudadano, precisando las condiciones y particularidades del comportamiento colectivo que lo define, siempre como integrante de un movimiento social, a la vez que como un actor en proceso de construcción social.

Si bien todos los actores sociales se encuentran en proceso de construcción continua, en el caso de la ciudadanía, ya sea social, política, civil o cultural, se denota como participación y construcción social que se asume, se reinventa y cambia. Se concibe como resultado de complejas relaciones que expanden los derechos y los ejercen conscientemente, por lo cual su práctica y concepción se transforman a través de la interacción social. Por ello, la ciudadanía se considera como expresión particular de actores que ejercen la protesta y la lucha reivindicativa en los distintos sistemas de acción social donde participan.

Asimismo, en este ensayo se asume que la intervención organizada de los ciudadanos, en tanto acciones colectivas o movimientos sociales, se orienta a impulsar la reconstitución de la sociedad civil independiente de la intervención del Estado y del control de la burocracia. Es decir que la ciudadanía, más que ser un atributo de actuación individual, se despliega como intencionalidad colectiva desde el ámbito del mundo de vida (privado) para incorporar sus motivos por el camino de las demandas públicas y posicionarse dentro de lo político, lo que implica la aceptación de la igualdad de los participantes, así como la búsqueda del manejo de un encauzamiento de las acciones colectivas para la intervención a favor de los intereses comunes y el cumplimiento de las pautas institucionales derivadas del compromiso social como integrante de un sistema social.

Para abordar en tal sentido la cuestión de la ciudadanía es preciso, en primer lugar, rebasar la concepción que la vincula directamente con el estado de derecho, donde se hace referencia a toda persona como objeto de atribución de facultades y deberes, en el sentido jurídico del concep-

to. Incluso más allá de la tipología clásica fundada en los componentes de la misma que la catalogan como ciudadanía civil, con base en los derechos necesarios para la libertad individual, la ciudadanía política, que posibilita el derecho a participar en el ejercicio del poder político, y la ciudadanía social, que revalora los derechos personales a la seguridad económica y social.

En todo caso, resulta más pertinente considerar los límites de la expresión de la ciudadanía, con los extremos puestos en la participación como actividad acotada por los procedimientos *versus* participación como compromiso colectivo. En el primer caso, la versión de la ciudadanía acotada plantea un desequilibrio en la premisa clásica, al otorgarse un mayor peso al atributo ciudadano de ser gobernado, más que a aquel que lo faculta para gobernar. En este caso se presupone la existencia de condiciones de racionalidad implicadas en el núcleo duro del concepto y se procede a definirlo con base en sus capacidades prácticas (Meyenberg, 1999). Por ello, el prototipo ciudadano es el de una persona obediente y poco participativa, sin intención de intervenir directamente en cuestiones de gobierno, con cierta disposición a la cooperación en función de intereses particulares.

En el segundo caso la atribución de ciudadanía se soporta en la conjunción de libertad, participación y democracia, y concibe la actuación ciudadana que se ejerce, como un compromiso colectivo que depende de un proceso de construcción pública de la voluntad y de la opinión (Meyenberg, 1999). La idea es un modelo democrático participativo que estima el consenso como un potencial perteneciente a la comunidad política adquirido a través de las experiencias públicas compartidas.

A contracorriente del primer modelo donde se hace equivalente la virtud cívica con la aceptación de las acciones y decisiones de la autoridad, este último pone el acento en el derecho al autodesarrollo, basado en la libre determinación y la tolerancia ante la diversidad que se fo-

menta a partir de la convivencia y la participación activa en los procesos deliberativos. Desde luego que esto supone la intervención directa de los ciudadanos y la regulación efectiva de las instituciones fundamentales de la sociedad, así como la conformación de un sistema institucional abierto que posibilite una constante exploración y experimentación con nuevas formas políticas, de lo contrario el esfuerzo cívico no encontraría la necesaria correspondencia de lo instituido.

Estamos hablando, entonces, de que la ciudadanía no es únicamente una atribución y cumplimiento de un determinado “rol”, sino que se trata de una construcción social que deriva en la intersección de dos vías que se cruzan, se alejan y asimismo pueden chocar de frente: de un lado el imaginario social de ciudadanía, con toda su carga de obligatoriedad y compromisos venidos desde fuera y “arriba” del actor en construcción, y de otra parte la práctica política que despliegan los ciudadanos a partir de un cuestionamiento de las evidencias heredadas que estructuran el mundo de vida, y que se manifiesta tanto en un cambio de conciencia como de prácticas de los actores. Esta práctica se expresa en la elección y en la decisión de cursos de acción frente a, o junto con otros actores, redefiniendo campos y relaciones de poder. Lo importante a señalar aquí es el hecho de que tales acciones únicamente se dan en el ámbito colectivo, público, incidiendo a la vez en la estructura de las interacciones sociales (Estrada, 1995).

Por imaginario social se alude a un proceso representacional que, sobre la base del orden simbólico y sus pautas de sentido, produce y desarrolla creaciones de sentido individuales y colectivas que permiten representar órdenes particulares y distintos en términos de producción social e histórica que forma y transforma lo que denominamos realidad social (Bernal, 2002). Por ello, todo imaginario social se compone de un conjunto de creencias compartidas, de ideales, mitos, fantasías, utopías, símbolos, valores y prejuicios y de sus matrices de codificación correspondientes (Cerutti, 1997).

De acuerdo con Castoriadis, el imaginario social es todo un sistema colectivo de producción de significaciones que crean sentidos, valores y discursos que, además, inciden en la producción de subjetividades (Castoriadis, 1989). Esa creación imaginaria incide en la práctica como sentido organizador del comportamiento individual y colectivo así como de las relaciones sociales. No corresponde a elementos racionales o reales, sino que aparece como una forma de encubrir el caos y la angustia. De ahí que una significación imaginaria puede encontrar sus puntos de apoyo en el inconsciente de los individuos; pero esto no es suficiente, ya que únicamente toma cuerpo en el sujeto cuando es sustentada por las instituciones sociales. Esto es así puesto que las instituciones son ante todo conjuntos de normas, valores, lenguaje, herramientas, procedimientos y métodos de hacer frente a las cosas y de hacer cosas; incluso el individuo mismo, tanto en forma genérica como en el tipo y la forma particulares que le da la sociedad considerada, así como en sus diferenciaciones específicas (como las de género) (Castoriadis, 1989).

Para comprender la importancia del imaginario social estrechamente vinculado con su práctica política en la construcción de los actores sociales como ciudadanos, es conveniente recuperar la argumentación de Castoriadis cuando plantea que las instituciones no se reducen a lo simbólico, aunque no pueden existir más que en lo simbólico, ya que cada una constituye una red simbólica. Es decir, una organización de la economía, un sistema de derecho, un poder instituido, una religión, existen socialmente como sistemas simbólicos sancionados. Entonces, las instituciones consisten en ligar a los símbolos (o sea significantes) determinados significados (representaciones, órdenes, comunicaciones o incitaciones a hacer o a no hacer, unas consecuencias unas significaciones en el sentido lato del término) y en hacerlas valer como tales, quiere decir, hacer este vínculo más o menos forzoso para la sociedad o el grupo considerado.

Lo imaginario aparece como invento o como deslizamiento o desplazamiento de sentido en el que unos símbolos (instituidos) ya disponibles están investidos con otras significaciones que las suyas “normales” o canónicas: en ambos casos se da por supuesto que lo imaginario se separa de lo real, ya sea que pretenda ponerse en su lugar (una mentira) o que no lo pretenda (una novela). Su potencialidad radica en que los imaginarios, al incidir en los sistemas de identificación y de integración social, hacen visible la invisibilidad social, en la medida en que devela las diferentes visiones del mundo, con los metarrelatos, las mitologías y las cosmologías; pero no se configura como arquetipo fundante sino como forma transitoria de expresión, como mecanismo indirecto de reproducción social, como sustancia cultural histórica (Pintos, 1993).

Si bien surge como forma imaginaria de la relación social, no está construido como las imágenes por la inversión y el desvanecimiento del objeto. Su conformación tiene más que ver con los sueños diurnos que con los nocturnos, por lo que se encuentra más orientado hacia el futuro que hacia el pasado; aunque también es capaz de elaborar el pasado bajo formas contrapuestas de revisión legitimadora (la de los vencedores) o como memoria subversiva (de los vencidos) (Pintos, 1993).

Para fines de este trabajo, lo que más interesa destacar acerca del imaginario es su incidencia en el presente como modo de configurar, de formas y en distintos niveles, lo social como realidad para los hombres y mujeres concretos. De ahí que no se constituye como campo específico de conocimiento “objetivo” o de proyecciones de deseos subjetivos, sino que establece una articulación de conexiones entre diferentes elementos de la experiencia de los individuos y las redes de ideas, imágenes, sentimientos, carencias y proyectos que están disponibles en un ámbito cultural determinado. Por ello los imaginarios sociales tienen un papel crucial en la creación de ideas sociales que resultan ser eficaces en la comprensión y aceptación de una determinada “realidad social”; así, el poder simbólico o la capacidad para producir sentido pone en funcionamiento

unas ideas que, mediadas y conducidas a través de ciertos mecanismos sociales, consiguen penetrar en los pensamientos de los sometidos por el poder, siendo la máxima posibilidad que tales ideas logren constituirse en evidencia social, o sea, en algo que no es cuestionado por la sola razón de que constituye aquello desde lo que se interpreta, se lee la realidad.

Ahora bien, ya que nos interesa analizar y clarificar en lo posible cómo es que esos imaginarios instituidos presentan una realidad urbana específica, conviene diferenciar en lo imaginario dos categorías complementarias: la de las imágenes (o de los elementos imaginados) y la de los imaginarios. Las imágenes constituyen realidades físicas y psíquicas que nos rodean por todas partes, hoy más que en otros tiempos: fotografías, carteles... Tienen una significación ya que representan algo, su realidad es física y por ello sensible y material, no podrían generarse ciertas imágenes si no pudieran algunos sujetos “ver” algo allí; en términos técnicos, las imágenes únicamente surgen a partir de la intervención de un productor-emisor y un receptor-espectador: estamos de lleno en el plano simbólico. Sin embargo, bien vista la cuestión, las imágenes no existen más que por los imaginarios, que constituyen un segundo plano de lo imaginario y que presentan, en cierto sentido, “menos realidad” que las imágenes, puesto que no poseen realidad física; pero lo importante es que las imágenes, cualesquiera que sean, deben su significación particular, incluso su existencia, a los imaginarios que en buena medida los modelan, ya que éstos son “arquetipos” cuyo papel es esencial en la vida social. Estos imaginarios no son representaciones, sino más bien esquemas de representación: estructuran en cada momento la experiencia social y producen tanto comportamientos como imágenes “reales”.

En conclusión, la sociedad real nunca es como tal dada definitivamente: lo que en ella es dado no puede serlo y parecerlo más que como transitorio o transición. La sociedad real que no fuera transitoria no sería sociedad humana, es decir, real. De ahí que la sociedad imaginaria no puede situarse fuera de la sociedad real, sino que participa en su au-

toconstitución, le es consustancial, de tal manera que lo real engendra lo imaginario y lo imaginario genera lo real: lo imaginario pertenece al proceso de constitución de la realidad social (Pintos, 1993).

Dentro del magma de significaciones imaginarias sociales necesitamos situar el imaginario particular que incide en las diferentes formas de comportamiento y representación de lo que sucede en el ámbito socio-territorial urbano, ya que allí es donde se constituyen los actores sociales como ciudadanos. En este sentido, el imaginario urbano conforma una dimensión por medio de la cual los distintos habitantes de una ciudad representan, significan, dan sentido a sus distintas prácticas cotidianas en el acto de habitar, y constituye una dimensión en la cual se establecen diversas identidades, reconociendo las diferencias (Fuentes, 2000).

Por ello los imaginarios son por definición cambiantes, y como construcciones culturales se modifican debido a cambios en la sociedad, especialmente en aquellos relacionados con la organización y el funcionamiento del espacio urbano que producen nuevas formas de relacionarse con el territorio, de habitarlo y de “apropiarlo” (Fuentes, 2000).

Cabe agregar, en este aspecto, que los imaginarios, lejos de ser ficciones, encarnan la tensión social y el antagonismo de clases, más bien gozan de plena materialidad y un certificado de realidad en la medida en que los habitantes efectivamente los enfrentan cotidianamente y toman determinadas formas con base en los estratos sociales a que pertenecen (Fuentes, 2000).

Complementariamente, como ya se indicó, la práctica política que asuman esos habitantes configura la “parte activa” de éstos en el proceso de su constitución como ciudadanos, en tanto actores sociales. Reflexionemos en algunos puntos de tal actuación política. A diferencia de la actitud “natural” de los individuos en la vida cotidiana —centrada en su mundo de vida—, en el terreno de lo político se genera un cambio de actitud frente a la realidad social a partir de la toma de conciencia de la necesidad de un cambio de práctica derivado de una puesta en cues-

tionamiento de ciertas verdades, hasta ese momento indiscutibles, y que ahora son resignificadas en determinados aspectos, relacionados éstos con la marginación de que han sido objeto en cuanto sujetos sociales con derechos adquiridos, cuestiones de carácter público en las cuales no se les ha permitido intervenir, así como tampoco han sido asumidas por el sistema político y los canales institucionales disponibles, de tal manera que son sometidos a prueba los márgenes y límites de tal sistema a través de esos “contenidos políticos excluidos” (Offe), por lo que se buscan expresiones por vías extra-institucionales de protesta social.

El requisito y a la vez medio para que una acción colectiva se convierta en política es que ésta tenga como soporte la participación de los actores en esferas públicas autónomas y que afecten directamente a esas esferas. Se trata de formas de asociacionismo autónomo (con respecto al Estado y sus instituciones) que surgen cuando conjuntos de actores sociales se vinculan orgánicamente con el propósito de interpelar tanto sus propias interacciones como a las más amplias relaciones de poder social y político dentro de las que se encuentran imbricados siempre y en ese determinado momento (Estrada, 1995).

Pero lo que más interesa subrayar aquí es que las esferas públicas autónomas se constituyen sobre la base de acciones colectivas desde la cotidianidad en el espacio de lo político, ya que su cometido es obtener y/o administrar recursos socialmente valiosos, redefiniendo campos y relaciones de poder. Sin embargo, esto no implica que la esfera pública únicamente incluya instituciones políticas, aunque éstas la abarcan privilegiadamente con gran amplitud. Y que esto sea así deja espacio a que la cotidianidad se introduzca en lo político, a condición de que desde allí se participe y que los efectos vayan dirigidos, sobre todo, a la comunidad del mundo de vida como soporte de espacios públicos autónomos compartidos por un conjunto plural de actores. Por ello la politización y su opuesto, la despolitización, se presentan como procesos continuos con la introducción de temas que pisan los dominios de lo político.

Entonces, la participación de los actores en los asuntos públicos, la negociación y la lucha son la columna vertebral de la vida pública, de lo político, que surge de los deseos y aspiraciones percibidos y sentidos desde la vida cotidiana. Por tal razón, la participación política es un medio y una forma de acción con el propósito de intervenir en la toma de decisiones y administración de recursos, de los cuales los actores se ven mayor o menormente “marginados” de su control y uso, y que, por lo tanto, reestructura y redefine las interacciones de poder, generando así esferas públicas y autónomas y socializando la política en espacios diferentes de la sociedad (Estrada, 1995).

## CONCLUSIONES

- En el proceso de construcción de un objeto de estudio interdisciplinario, complejo y en constante cambio como lo son los movimientos sociales, resulta importante llevar a cabo una reflexión, en el sentido de meditación comparativa y examinante, contrapuesta a la percepción sencilla o a los juicios primeros y espontáneos sobre un objeto, de tal manera que se logre un cierto repliegue y vuelta hacia el mismo. Se trata de un regreso a lo esencial del objeto, como operación lógica que requiere de un volver-atrás de la atención dirigida al modo de existencia correspondiente a tales objetos, en la medida en que son objetos de esta actividad. En esta conciencia revalorada lo principal es la explícita atención a esas operaciones como una intención de constatar el concepto que en virtud de esa vuelta se forma, es decir, son conceptos de esa reflexión.
- Para el análisis de un posible movimiento ciudadano en América Latina resulta pertinente establecer un esquema teórico y conceptual con base en el cual construir el objeto de conocimiento respectivo, lo que supone principalmente efectuar la ruptura con las nociones de sentido común, o sea, no elaboradas científicamente, así como avan-

zar en la elaboración de un planteamiento previo al análisis particular del mismo, con el propósito de no caer en el positivismo ni en una mera descripción sin contenido.

- Como operación lógica central en la construcción del objeto de conocimiento denominado movimiento social, es imprescindible llevar a cabo la crítica de las teorías vigentes, siendo una posibilidad aplicar, dentro del constructivismo, la deconstrucción y posteriormente la reconstrucción del concepto, con lo cual se estará avanzando con un replanteamiento desde lo teórico; pero a partir no de una aplicación directa y acrítica, sino de un razonamiento como posibilidad de construir ese objeto de estudio.
- Complementariamente, ese mismo trabajo constructivo debe dirigirse a la reflexión de los conceptos centrales, en este caso sociedad civil, movimientos sociales y ciudadanía, puesto que se requiere esclarecer su significación y sentido, a la vez que se consideran los nexos que se presentan entre ellos, ahora como una operación de cierre del análisis, de articulación y también de diferenciación a su interior.
- Se llega así a un modelo conceptual específico para el caso del análisis de un posible movimiento ciudadano, ya no como una realidad empírica “observable” y “medible”, sino a una hipotética representación de la articulación de distintos procesos, sociales y psicosociales a partir de los cuales se construye el objeto de conocimiento. Esa delimitación de los significados y de la compleja red de relaciones, establecidas tanto a partir de la reflexión como de la contrastación con observaciones, posibilita la definición de los observables y prefigura un campo específico para abordar la indagación empírica, buscando que previamente se planteen adecuadamente las condiciones y los datos que habrán de construirse a través de la observación.
- Finalmente, la reflexión toma el curso de profundizar en el concepto relativo a la identificación de los actores sociales, es decir, los ciudadanos, en la medida en que interesa pensar acerca del personaje

que define en parte al movimiento social; pero no en términos de una caracterización dada *a priori*, sino como un supuesto que habrá de convalidarse en el trabajo empírico. Por ello, a este nivel del análisis es conveniente acotar el concepto, el cual si bien tendrá una función básicamente operacional, tiene que elaborarse analíticamente como paso previo a su aplicación, a efecto de volver sobre lo esencial de la ciudadanía para la comprensión del sentido de las acciones.

#### BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ ENRÍQUEZ, Lucía (2004), *La sociedad civil en la ciudad de México. Actores sociales, oportunidades políticas y esfera pública*, México, UNAM/Plaza y Valdés.
- ARANDA SÁNCHEZ, José (1999), “La identidad colectiva como proceso psico social”, *Revista de Psicología de la Universidad Autónoma del Estado de México*, núm. 6, México, julio-diciembre, UAEM.
- BECK, Ulrich (1992), *Risk Society. Toward a New Modernity*, Londres, Sage.
- BERNAL DÍAZ, Rosa Elena (2002), “¿Qué es la democracia para las instituciones?”, en Griselda Gutiérrez Castañeda (coord.), *Democracia y luchas de género: la construcción de un nuevo campo teórico y político*, México, UNAM, pp. 83-108.
- BLUMER, H. (1977), “Social Problems as Collective Behavior”, *Social Problems*, vol. 18, núm. 3.
- CADENA ROA, Jorge (coord.) (2004), *Las organizaciones civiles mexicanas hoy*, México, UNAM/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades.
- CASTORIADIS, Cornelius (1989), *La institución imaginaria de la sociedad, El imaginario social y la institución*, Barcelona, Tusquets, vol. 2.
- CERUTTI, Héctor (1997), *Filosofía para la liberación ¿liberación de la filosofía?*, México, UAEM.

- CICOUREL, A. (1973), *Cognitive Sociology*, Londres, Penguin Books.
- COHEN, Jean, y Andrew Arato (1999), *Sociedad civil y teoría política*, México, Fondo de Cultura Económica.
- DIANI, M.I. (1992), "The concept of social movement", en *The Sociological Review*, núm. 40.
- ESTRADA, Manuel (1995), *Participación política y actores colectivos*, México, Universidad Iberoamericana/Plaza y Valdés.
- FRIEDMAN, Debra, y Douglas McAdam (1992), "Collective Identity and Activism: Networks, Choices and the Life of Social Movements", en A.D. Morris y C. Mueller (eds.), *The Frontiers in Social Movement Theory*, New Haven, Yale University Press.
- FUENTES GÓMEZ, José H. (2000), "Imágenes e imaginarios urbanos: su utilización en los estudios de las ciudades", *Ciudades*, núm. 46, México, Red Nacional de Investigación Urbana, pp. 3-10.
- GUIDENS, Anthony, 1994, *Más allá de la izquierda y la derecha: el futuro de las políticas radicales*, Madrid, Cátedra.
- (1991), *Modernidad e identidad del Yo: el yo y la sociedad en la época contemporánea*, Barcelona, Península.
- GUSFIELD, Joseph (1994), "La reflexividad de los movimientos sociales: revisión de las teorías sobre la sociedad de masas y el comportamiento colectivo", en Enrique Laraña y Joseph Gusfield (eds.), *De la ideología a la identidad*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.
- HABERMAS, J. (1981), *New social movements*, Barcelona, Telos.
- KALDOR, Mary (2005), *La sociedad civil global*, España, Tusquets.
- LARAÑA, E. (1999), *La construcción de los movimientos sociales*, Madrid, Alianza Editorial.
- LASH, Scott, y John Urry (1994), *Economies of Signs and Space*, Londres, Sage.

- LECHNER, Norbert (1994), “Los nuevos perfiles de la política: un bosquejo”, *Nueva Sociedad*, núm. 139.
- MELUCCI, Alberto (1995), “The process of collective identity”, en H. Johnston y B. Klandermans (eds.), *Social movements and culture*, Minneapolis, University of Minnesota Press.
- (1989), *Nomads of the Present*, Filadelfia, Temple University Press.
- MEYERNBERG Leycegui, Yolanda (1999), “Ciudadanía: cuatro recortes analíticos para aproximarse al concepto”, *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 15, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, pp. 9-26.
- OFFE, Claus (1985), “New Social Movement Challenging the Boundaries of Institutional Politics”, *Social Research*, vol. 52, núm. 4.
- OLVERA, Alberto J. (2000), “Sociedad civil y organizaciones civiles: un breve marco teórico”, *Proyecto de gobierno de la Ciudad de México*, México, mimeo.
- (1999), *La sociedad civil de la teoría a la realidad*, México, El Colegio de México.
- PINTOS, Juan Luis (1993), *Orden social e imaginario social (una propuesta de investigación)*, <http://www://Web.usc.es-jpintos/articulos/ordensocial.htm>, consultado el 30 de junio de 2002.
- RITZER, George (1993), *Teoría sociológica contemporánea*, Madrid, McGraw Hill.
- SCHUTZ, A. (1974), *Estudios sobre teoría social*, Buenos Aires, Amorrortu.
- SHIBUTANI, Tomotsu (1971), *Psicología social y psicología*, Argentina, Paidós.
- SNOW, David, Pochford Burk, Steven Worden y Robert Benford (1986), “Frame Alignment Process, Micromobilization and Movement Participation”, *American Sociological Review*, núm. 5, pp. 464-481.

TAMAYO, Sergio (1999), “Del movimiento urbano popular al movimiento ciudadano”, en *Estudios Sociológicos*, núm. 50, México, mayo-agosto, El Colegio de México, pp. 499-518.

TURNER, Ralph, y Lewis Killian (1987), *Collective Behavior*, Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice Hall.



# VISIONES REGIONALES



## RETOS Y RIESGOS DE LA DEMOCRACIA EN LATINOAMÉRICA

ÉDGAR HERNÁNDEZ MUÑOZ

Plantearse qué tan arraigada está la democracia en nuestro continente y en nuestro país es un asunto de enorme controversia [...]. Lo único que garantiza la democracia en el largo plazo no son los sistemas electorales sino los valores ético-ciudadanos que imperan en una sociedad determinada [...]. Es difícil imaginar a los mexicanos optando por anular el sistema de libertades que tantos años costó construir; sin embargo, la eficacia sigue siendo un valor muy atractivo, incluso frente a la democracia. No en balde se ha registrado 52% de la población que prefiere un gobierno con corrupción pero que resuelva los problemas, a uno sin corrupción pero paralizado. Eso explicaría también los altos índices de popularidad de líderes pragmáticos que públicamente desprecian la ley. El riesgo se asienta en ese margen.

FEDERICO REYES HEROLES  
*Entre las bestias y los dioses*

### INTRODUCCIÓN

#### *Entre la libertad y la igualdad*

Si hubo alguna constante en el pensamiento político del siglo XX, esa fue la reiterada pretensión de conciliar la libertad del hombre con la justicia social, las garantías individuales con los derechos colectivos, el interés particular con los fines de la comunidad. En suma, el liberalismo con el

socialismo. No sin razón, tal empresa ha estado asociada a un esfuerzo similar —de actualidad sorprendente— por darle al concepto de democracia un sentido libertario y, a la vez, solidario. No ha sido una empresa fácil: el socialismo encubrió regímenes autoritarios y alentó excesos burocráticos, mermando libertades y desalentando las iniciativas de la sociedad; el liberalismo, por su parte, no ha pasado incólume la prueba de los hechos y en su balance se acumulan antiguas y nuevas injusticias, en aras de una eficiencia y una racionalidad que sólo existen en la teoría.

Sin embargo, más allá de las posturas inflexibles que polarizan el debate al rechazar todo tipo de conciliación entre el individualismo filosófico y el colectivismo económico, lo cierto es que ambas corrientes —la liberal y la socialista— presentan una similitud: parten de una visión del Estado como fenómeno de poder que debe demostrar su funcionalidad, sea para reducirlo a una *forma mínima* que convenga a la sociedad, sea para llevarlo a la contradicción de la cual surgiría la sociedad sin Estado. En cualquiera de ambos escenarios, el problema de los límites del poder se presenta como una cuestión determinada por circunstancias históricas y sociales, pero siempre sujeta a una relación inversamente proporcional respecto del ámbito de actuación de los hombres, de donde se deriva que, a mayor injerencia de la esfera pública, menor la autonomía a los individuos para que persigan sus propios intereses y cumplan sus objetivos.

Compartir algunas premisas iniciales o depender de las mismas nociones básicas no basta, sin duda, para establecer una comunidad de ideas o valores. Ni en el plano discursivo ni en la discusión sólo moral hay afinidades entre liberales y socialistas, sino que, por el contrario, los distancia el uso —en uno legitimador, en el otro opositor— que cada uno otorga a la función estatal como principio ordenador y factor de cohesión necesario para la convivencia humana; pero el hecho de que en los dos casos haya una visión fluctuante de lo estatal y lo individual sugiere que en realidad las respectivas posturas no son inmutables y, más aún, ambas pueden coincidir por cuanto que reconocen por igual

la necesidad de reformular en forma permanente los límites entre lo público y lo privado, lo que a su vez desembocaría —al menos en el plano teórico— en la eventual redefinición del pacto social.

Reinterpretar, pues, las bases ideales de estas corrientes, en el propósito de hallar en su sustancia ciertos elementos comunes, demanda hacer compatibles la preeminencia del individuo con la primacía del colectivo —del *interés general*— en un solo paradigma, reconociendo que la libertad sin justicia no es suficiente y que la justicia sin libertad carece de sentido. Se trataría de evitar el falso y doloroso dilema de escoger entre una democracia post-autoritaria o un autoritarismo post-democrático.

#### PONER FIN AL CLIENTELISMO:

#### LA REFORMULACIÓN LIBERAL DE LA POLÍTICA SOCIAL

A quince años de distancia de que se derrumbara el “socialismo realmente existente” y a veinticinco de imponerse un nuevo modelo cuya fuerza doctrinaria y política le venía del agotamiento del *Estado benefactor*, se diría que aún persisten la ambigüedad y la incertidumbre. El clima en el que se gestó el neoliberalismo no podría haber sido mejor para su causa: se abrió paso en virtud del descrédito en que ya había caído la opción socialdemócrata —al no colmar las expectativas que levantó por la vía electoral— y de la simultánea crisis del marxismo —advertida mas no revertida por los panegiristas— (véase Anderson, 1979).<sup>1</sup> Pero además le fueron favorables el desastre fiscal y financiero

<sup>1</sup> Para los exponentes de tal corriente, actualmente casi nadie niega que los países capitalistas avanzados se encuentran en crisis. De hecho, la existencia de dicha crisis constituye un punto en el que, sorprendentemente, tanto marxistas como conservadores y liberales están de acuerdo. Los diagnósticos difieren pero, salvo los marxistas ortodoxos que están convencidos de que llegará el momento de la crisis económica decisiva del capitalismo, el resto de los análisis —crisis del Estado (Poulantzas), crisis de la legitimación (Habermas), crisis cultural (Bell), crisis del Estado benefactor (Ingrao), crisis de la democracia (Huntington)— coinciden en que hay falta de correspondencia en la sociedad capitalista avanzada entre estructuras políticas y económicas.

de las economías centralmente planificadas y la ruina, política y propagandística, de las denominadas “democracias populares” que, víctimas de sus contradicciones, acabaron por ceder a la presión de quienes, más que libertad económica para emprender o intercambiar, exigían sólo libertad para expresarse o desplazarse.

En ese contexto, la demanda ciudadana a favor de mayores garantías a su libre albedrío, y aun, la lucha de pueblos enteros por autodeterminarse tras largas décadas de unidad política obligada y la sistemática persecución a las identidades particulares, repuso en el orden del día la simbiosis entre libertad y democracia, entendiéndolas no sólo como un atributo de la persona y un método electivo, sino también y sobre todo como una aspiración colectiva y un modo de vida que rebasa los tiempos y procesos comiciales. Precisamente por ello, el resurgimiento liberal no se ha ceñido a lo económico —la revalorización del mercado— sino que pone el énfasis en la recuperación del ideal democrático como un fin y, a la vez, un medio para ampliar el margen de acción de los individuos.<sup>2</sup> Una libertad —afirma Muñoz (2001: 26)— para que nadie se vea “obligado a hacer lo que no quiere ni impedido de hacer lo que quiere”, lo cual queda garantizado por un sistema jurídico cuyo fin principal es “defender al individuo de los abusos del poder estatal”. Si sólo se llega a la democracia con el ejercicio de las libertades —la de elegir en primer lugar— éstas no pueden ser garantizadas sino en el marco de una cultura explícitamente democrática —esto es, participativa y solidaria, pero al mismo tiempo respetuosa de la dignidad del hombre

<sup>2</sup>No hay que olvidar —como apuntaba don Jesús Reyes Heróles— que el Estado social surgió de la transformación del Estado clásico, individualista y liberal, en una organización política y jurídica que reconoce la estructura grupal de la sociedad y busca armonizar a su interior los intereses de los diversos grupos. Para él, individuo, sociedad y Estado tienen ámbitos de acción propios y no es posible fundar una colectividad armónica sin respetar el papel que a cada uno le corresponde. Por lo mismo, al fijarse como su meta no una sociedad estatizada sino un Estado social integrado por individuos libres, el liberalismo democrático se distinguió del ilustrado en que, mientras éste pugnaba por el gobierno para el pueblo pero no del pueblo, aquél proponía el poder del pueblo para el pueblo (1985: 15ss).

y de la diversidad de la sociedad—. Sin embargo, el binomio libertad y democracia, que sin equívocos se opone tanto al ejercicio autoritario como a la centralización del poder, de poco ha servido cuando se ha tratado de paliar las desigualdades sociales o de atacar las injusticias que causan el libre juego de las fuerzas del mercado o el debilitamiento de los mecanismos reguladores del intervencionismo estatal (Arrow y Scitovsky, 1974; Villarreal, 1990; Ayala, 1992 y 2000).

De hecho, la crítica que hoy mismo se hace a los regímenes democráticos de Latinoamérica —como se consigna en el más reciente reporte del PNUD, en el que se percibe el decaimiento de las expectativas ciudadanas sobre la eficacia de la democracia—<sup>3</sup> indica que lejos de incidir efectivamente en la disminución de la pobreza, ésta ha aumentado, poniendo en evidencia que el avance hasta ahora logrado, si bien útil por la celebración de votaciones participativas y creíbles en su resultado, no ha traído consigo el mejoramiento de las condiciones de vida de la población y, por tanto, ésta se decepciona y, peor, se desentiende del compromiso de continuar avalando la competencia electoral bajo el argumento, simple en la lógica pero peligroso en el corolario, de que en un momento dado sería preferible un gobierno autoritario pero eficaz para combatir la pobreza, que uno democrático mas sin rumbo ni resultados (Barba *et al.*, 1991; Bueno, 2003).

<sup>3</sup> Entre el 8 y 9 de septiembre de 2004 se celebró el seminario internacional “Democracia, política y Estado”, en el que se presentó el *Informe sobre la democracia en América Latina*. Como señala Tavera: “El informe es novedoso en varios sentidos. En primer lugar porque no utiliza la definición liberal de democracia [sino que] propone entenderla como una manera de concebir y organizar a la sociedad y no únicamente como una forma de gobierno. En segundo lugar [porque] no se plantea la pregunta sobre el tipo de democracia deseable para la región —participativa, radical, deliberativa— sino que se pregunta para qué. Y da una respuesta contundente: para combatir la pobreza y reducir la desigualdad”. Por su parte, en un comentario adjunto, Fernández Santillán acota que el documento “tiene la virtud de mover la atención por encima de la democracia electoral, para situarnos en el plano de lo que la democracia puede hacer para impulsar el desarrollo social [...]. Se trata *grosso modo* de la alternativa conocida como la ‘tercera vía’: combinar la iniciativa privada con la responsabilidad social; la creación de riqueza con la distribución equitativa de la misma; el impulso a una verdadera economía de mercado con la instrumentación de la justicia distributiva” (2004: 29).

En efecto, no puede negarse que los gobiernos democráticos coexisten, si no es que comulgan o consienten, con las diferencias de ingreso y *status* que han incidido en la estratificación social de los países de desarrollo tardío y democracia reciente. En ellos la situación tiende a ser más grave, pues las elites que acaparan la riqueza se avienen al juego entre partidos o impulsan reformas para acreditar la *cláusula democrática* prevista en los acuerdos de comercio y de integración regional, pasándole a los más débiles el costo del reajuste y de la modernización. Desde tal perspectiva, la definición —y, más que eso, la consecución de una democracia real— no podría entenderse como una cuestión de medios y fines, sino como un problema político, más que teórico, al que debe hallársele una solución práctica, incluyente, efectiva y duradera.<sup>4</sup>

Perfeccionar nuestra democracia no ha sido, ciertamente, tarea sencilla. Se modernizaron la legislación y los procedimientos para responder a los reclamos de quienes urgían cambios; pero el reto es mayor al aludir a las condiciones sociales que permitan, a cada uno, decidirse con libertad entre propuestas y compromisos, principios y valores. Para lograrlo, se requiere que sean los ciudadanos quienes decidan quién gobernará y cómo habrá de hacerlo; se debe, sobre todo, repensar el papel que juega el aparato público en la generación de bienestar y, por ende, en la redistribución del ingreso, considerando los recursos siempre es-

<sup>4</sup> Este enfoque se inscribe en la discusión más amplia respecto de los límites del intervencionismo estatal y la eficacia que éste ha mostrado, sobre todo recientemente, para nivelar las diferencias sociales, es decir, para compensar los costos sociales del ajuste macroeconómico. “Las críticas a la ineficacia redistributiva de las políticas públicas y su incidencia en la reducción de la desigualdad han proliferado y lo mismo son expresadas por economistas de izquierda que por grupos conservadores que abogan por el Estado mínimo, [asumiendo que] los pobres han sido los menos beneficiados por la acción de un Estado que ha ampliado su radio de acción a niveles inaceptables que lo colocan en una situación financiera insostenible” (Muñoz, 2001: 27). De ahí, entonces, que deba propugnarse un Estado “capaz de asegurar el funcionamiento de la economía de mercado y de proporcionar a sus habitantes los satisfactores sociales que les permitan tener una vida digna, con lo cual recobran vigor las ideas de la democracia entendida como un procedimiento eficaz de decisión social que funciona en un marco de instituciones legítimas y que tiene la capacidad de establecer control sobre el Estado, independientemente de la amplitud de su actividad” (Muñoz, 2001: 28).

casos y los cada vez más insatisfactorios resultados en la atención de las nuevas necesidades y de los viejos rezagos (Dieter y Solari, 1988; Domínguez y McCann, 1996).

De hecho, en lo sucesivo el gasto social estará dado por la disponibilidad de los recursos fiscales y según las presiones de los distintos grupos interesados; las prioridades se ajustarán, además, a rigurosos criterios de contención y a nuevas modalidades de asignación. Esta situación dificultará aún más los consensos y amenazará los acuerdos en torno de la política social. Ello causará, finalmente, que las organizaciones populares vean restringido, si no es que anulado, su acceso a los bienes públicos, y en la medida en que pierden capacidad de gestión, también menguará la influencia que tengan sobre sus respectivas clientelas políticas. Será así cada vez más claro que la nueva demanda social y la necesidad de coberturas específicas han terminado por romper la homogeneidad que impuso la agregación tradicional del sistema corporativo, reemplazándola por una heterogeneidad, tanto social como regional, que es ya simplemente incontenible (Eisenstadt y Roniger, 1984; Durand, 1995).

De ahí la conveniencia de pensar en una nueva política social que no sólo se abstenga de expresiones tutelares y rechace las prácticas corporativas, sino que admita adicionalmente la necesidad de asegurar un mayor equilibrio en el manejo del presupuesto y una sólida racionalidad financiera.<sup>5</sup> Una política que procure los arreglos duraderos, adopte cri-

<sup>5</sup> Según Habermas, “una mayor democratización, en el sentido de una descentralización de los actuales mecanismos de decisión y una participación en decisiones hasta hoy tomadas privada o administrativamente, tendría dos tipos de consecuencias. De un lado [...] podría pagarse, ciertamente, con una pérdida de eficiencia. Esto no *debe* ser necesariamente así, pero *puede* ser así. Tal es la objeción de los teóricos de los sistemas actuales. Éstos afirman que los sistemas complejos sólo pueden cambiar la forma de funcionar y basarse en la participación a la hora de las decisiones, a costa de su funcionalidad y de su racionalidad. Hay tantos elementos de verdad en esta objeción que la discusión [...] no puede olvidar reflexionar si el socialismo puede significar todavía verdaderamente una reestructuración ‘total’ de arriba abajo y viceversa, esto es, una transformación de la economía capitalista conforme a modelos de autogestión o administración democrático-consejista” (Habermas, 1979: II).

terios cada vez más diversificados de atención a la demanda ciudadana y ponga punto final a la institucionalidad tradicional que, cifrada en la capacidad de dar respuesta a peticiones sociales, articuló la inversión pública y la generación de consensos políticos. En suma: una política que no se desprenda —como hasta hoy, de modo inercial— del pacto social posrevolucionario, sino que descansa en un esquema económicamente sano y, sobre todo, que esté regida por reglas modernas al momento del reparto social de los bienes públicos (Lind, 1997; Osorio, 1999).

La cuestión social plantea una serie de incógnitas. La primera, la definición del papel que debe desempeñar el Estado y, frente a éste, la urgente reasignación social de las responsabilidades, entendiéndola no como una salida práctica o *de facto* sino como una institucionalidad emergente, acorde a una cultura política que sea también nueva y a la adopción de acuerdos inéditos a propósito de las reglas de equidad. Cambiaron los parámetros de la solidaridad sin que se tengan todavía los principios que debieran sustituirlos; esto tiene que ser tema de discusión, pues en función de tales normas se fijarán las reglas de equidad y los compromisos públicos en que reposará la convivencia social. Posiblemente de tal debate surja el basamento del pacto que suscriba la sociedad latinoamericana del siglo XXI (Bailleres, 2004; Cansino, 2004).

#### LA DEMOCRACIA DEBE SER EFICAZ PARA QUE DEJE DE SER CLIENTELAR

Ya desde hace veinte años lo advertía Bobbio:

El Estado no sólo no ha desaparecido, sino que ha crecido y extendido hasta provocar la imagen del pulpo de los mil tentáculos. Sin embargo, en compensación, la figura del contrato [...] es empleada cada vez más para comprender las relaciones reales que tienen lugar en su interior. Se habla de mercado político y de intercambio político [...]. Se habla de voto de intercambio en oposición al tradicional voto de opinión, como si fuese una mercancía que

se compra pagando, o en términos más realistas, prometiendo el “equivalente a un precio” [que el hombre político cubre] de los recursos públicos de los que es capaz de disponer o de los que hace creer que puede disponer [...]. Se habla [...] de los conflictos que se resuelven mediante convenios, transacciones, negociaciones, compromisos, convenciones, acuerdos [e incluso] un nuevo pacto social [y la] refundación del pacto político general (1986: 143 y 144).

Hablar de la reformulación del pacto fundacional supone revisar la relación entre derechos colectivos y prerrogativas individuales. El esquema institucional respectivo debe tener, así, un soporte normativo acorde a la heterogeneidad social que, en cuanto tal, reclama políticas diferenciadas; es decir, se necesita un nuevo principio de equidad que equilibre, necesariamente, las políticas universales y las particulares. Como apuntaba el teórico de Turín, “la figura del contrato es la base de un sistema de convivencia en la que la fuente principal del derecho, y por tanto de la reglamentación de las relaciones sociales, ya no será [...] el acuerdo entre las partes, sino la ley, [es decir] el Poder Legislativo” (Bobbio, 1986: 145 y 146).

La posibilidad de llegar a esa reformulación dependerá de los ámbitos que se logre abrir a la iniciativa particular, personal y grupal, como forma de innovar la política social y los esquemas de bienestar. Por lo mismo, la institucionalidad que produzca el *Estado posbenefactor* pasará por la postulación de nuevas reglas en torno de la forma como se generan y distribuyen bienes y servicios, incluyendo por supuesto el empleo, social y político, que se les dé. Sin embargo, es de advertir la ausencia de definiciones por parte del Estado y la escasa atención de los actores sociales a la elaboración de alternativas viables al tipo de política social *clientelar* y electoralmente rentable. De no subsanarse tales carencias y omisiones —y vista la escasez de recursos que amaga con restringirlas—, es de prever que las acciones públicas abocadas a la cuestión social se conviertan, cada vez más, en espacios de regateo y confrontación (Sartori, 1997: 175ss.; Muñoz, 2001: 26-28).

Con todo, el mayor problema reside en que la “suspensión” de las formas institucionales inherentes a la gestión tradicional de la política social no ha cedido el lugar a la formación de nuevas instituciones que permitan otro arreglo entre los actores, o bien, que logren abolir sus expresiones más atrasadas, como lo son los usos políticos de la pobreza, vinculadas a prácticas de manipulación y demagogia. En este sentido, la situación continúa signada por el choque entre el imperativo del nuevo modelo y las viejas (patrimonialistas) formas de articulación social y control político. La arraigada cultura autoritaria —y dentro de ella el culto a la personalidad de los políticos autoritarios— sigue siendo el mayor obstáculo a la democratización del país (Reyes, 1991: 21; Silva, 1999; Merino, 2003).

Es en este marco donde debe situarse el juego democrático que se vive hoy en la región. Consecuencia lógica de lo avanzado, sufragio y abstención tienden a ser más realistas, es decir, reflejan más una realidad que una ilusión y, así, adquieren un sentido específico.<sup>6</sup> Esto porque la idea que sobre el voto se forjan los ciudadanos no siempre se corresponde con los hechos, sino que en ocasiones éstos quieren ver en cada votación un acto histórico o fundacional, la bisagra que separa una época de otra. Es conforme se perfeccionan las reglas electorales, más allá de su alcance como expresión de censura —*voto de castigo*— o motor de cambio —*voto útil*— que la acción de sufragar explicita la voluntad de construir un consenso, del mismo modo que no hacerlo deja ver, por encima de

<sup>6</sup> Para analistas como David H. Corrochano, “la abstención es un termómetro de la legitimidad democrática” cuyo objetivo es comunicar algo al régimen y al sistema político (2004: 19). Por su parte, Lutz y Espinoza sostienen que “no se han descubierto claras y convincentes correlaciones entre la naturaleza de los comicios y la tasa de abstencionismo [...] factores como la alta competitividad electoral y la posibilidad de poner fin a la hegemonía de un partido en el poder (como sucedió en 2000) motivan a los ciudadanos para acudir a las urnas. Si bien una alta participación electoral conlleva una proporción significativa de ‘votos de castigo’, también tiene innegables consecuencias en la reducción del abstencionismo” (2005: 73).

las situaciones adversas y coyunturales, la falta de condiciones para concretar un acuerdo en lo fundamental.<sup>7</sup>

Es importante subrayarlo: votar es una forma de redistribuir el poder, pero también de generar expectativas y de acoplarlas al sistema de dominación imperante. Nadie niega que por efecto de sucesivas reformas se ha transitado de regímenes de partido dominante a sistemas competidos y creíbles, en donde no sólo se respeta el voto sino que hay órganos de autoridad ciudadana y una legislación moderna que da transparencia y equidad. Pero, una vez cumplida esta meta, el significado del voto cambia; si antes el sufragio había sido visto como *el* medio para arribar a la plena democracia, con la carga de aspiraciones y suposiciones que ello comporta, hoy se sabe que votar es también un medio para participar en el mercado electoral y, en esa medida, para acceder a satisfactores concretos y mensurables (Cazorla, 1994; Fox, 1994; González Alcantud, 1997).

Se requiere, pues, tener una visión objetiva que trascienda el ámbito de lo imaginario y pulse la capacidad de los contendientes para traducir propuestas de campaña en actos de gobierno, es decir, para *apostarle* a quien se muestre apto y, habiéndolo valorado, hacer la mejor elección. Como se observa, tal planteamiento remite a la discusión en torno de la calidad de la democracia, aquí entendida como una forma de obtener resultados con eficacia y prontitud, a la vez que subraya la diferencia entre una democracia electiva —como método de elegir (decidir) quién y cómo gobierna, según la conocida tesis de Bobbio— y una democracia gubernativa —en donde el acento se pone en las medidas concretas para atender los rezagos y resolver los problemas—. En el primer caso

<sup>7</sup> Bobbio hace una revisión profunda de las posibilidades que hoy tiene la democracia a la luz de la emergencia y paulatina consolidación de los nuevos grupos interesados en la cosa pública, de las relaciones sociales basadas en la economía de mercado y, en particular, de la existencia de un *poder invisible* que tiende a corromper los ideales democráticos y a trastocarlos a favor de las élites. En tal marco, el autor define a la democracia como “un conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas en el que está prevista y propiciada la más amplia participación posible de los interesados” (*Cfr.* 1986: 94-118).

la culminación democrática se agota en la celebración de comicios; en el segundo la calificación considera más bien los proyectos cumplidos y los servicios entregados (Bobbio, 1986; Sartori, 1997).<sup>8</sup>

El triunfo del realismo sobre la ilusión democrática supondría que debieran ser elegidos los que sepan gobernar; pero ello no se explicita sino con el ejercicio mismo del gobierno, por lo que se abre, justamente para mantener la credulidad social y posicionarse ventajosamente con miras a la siguiente elección, un margen de acción para los gobernantes democráticos en el que, a la eficacia económica y la racionalidad administrativa, deben adicionar el lucimiento político, el deslumbramiento publicitario y, fatalmente, la rentabilidad electoral. Si es una percepción ciudadana favorable la que abona o, al contrario, aleja por inexistente cualquier posibilidad de mantenerse en la cúspide política, es claro que tal opinión debe ser fortalecida con acciones visibles o, en su defecto, gestos altruistas y, de requerirse, erogaciones directas hacia los electores bajo la forma de subsidios, apoyos y regalos.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Es evidente la influencia liberal en el pensamiento de Bobbio; de hecho, sus conceptos de libertad y democracia, sin dejar de admitir diferencias e incluso tensiones, convergen y se complementan al momento de concebir el ideal democrático: de un lado está su significado más formal que ve a ésta como un conjunto de procedimientos para la formación del gobierno y la toma de decisiones políticas, es decir, para la integración del gobierno de y para la mayoría; del otro, la democracia remite al cumplimiento de determinados principios —y tal es su aspecto sustantivo— que reflejan, más que la observancia de unas reglas del juego, la asunción de compromisos que antes fueron valorados como normas de convivencia. En ese sentido, tanto este autor como Sartori distinguen entre los medios y los fines —lo formal y lo sustantivo—, reservando sólo a la “democracia perfecta” —una utopía hasta ahora— la posibilidad de conciliar ambas dimensiones.

<sup>9</sup> Señala Rogelio Hernández en su trabajo sobre los grupos políticos en México que los antropólogos ven en el clientelismo la explicación de la aparición y funcionamiento de *redes* en las que un personaje mantiene relaciones con otros, “quienes a su vez establecen vínculos con otras personas que pueden o no estar en contacto con el principal. Por supuesto —conviene el autor— entre ellos puede haber una intensa interacción y extenderla al infinito. La pretensión de fondo es que el personaje central puede mover esa red, toda o en parte, según sus intereses particulares, y todos los demás aceptan porque obtienen algún beneficio. Nuevamente la relación utilitaria, el cálculo de intereses, determina que una persona establezca relaciones con otra u otras [...]. La amistad, en el sentido de Gouldner, desaparece como factor que puede presentarse y, más aún, alterar el contenido” (1997: 707).

Tal es el dilema de la transición.<sup>10</sup> Cumplida la alternancia y siendo lo más probable que ésta se vuelva rutinaria, de modo que los partidos se sucedan y el relevo deje de tener el simbolismo o la espectacularidad de la primera vez, la democracia electiva no será más que la etapa inicial, sin duda exitosa, de nuestra modernidad política, sin que necesariamente haya madurado el entorno social y se den las condiciones para pasar a la segunda etapa —menos visible y ciertamente más compleja—, consistente en hacer de los comicios un ejercicio de libertad y no de merca-deo político. Nadie escatima el valor de elegir al que se quiera —aunque pueda no ser el más capaz—, pero debe advertirse ante la crisis de las expectativas y el exceso de las evidencias, que un gobierno no pulsa su eficacia del hecho de haber sido electo democráticamente, sino de las cosas concretas que realiza.

La responsabilidad es tan importante como la representatividad política. En el momento en que la democracia se vuelve gobierno y no elección, tan relevante como otorgarle a cada grupo la oportunidad de ser representado y defendidos sus intereses particulares, lo es que éstos no se limiten a la sola obtención de dádivas o tratos excepcionales, sino que respondan realmente al proyecto histórico vigente y sean parte de los objetivos que persigue el cuerpo social en su conjunto. Como señala Colomer: “la gobernabilidad democrática requiere, para que sea efectiva y socialmente satisfactoria, tanto la representación adecuada del pluralismo político como un diseño de las relaciones entre instituciones que favorezca la cooperación y la formación de amplias mayorías de apoyo a las decisiones vinculantes. [Otro escenario] comportaría perder una gran oportunidad” (2002: 12).

<sup>10</sup> Tiene razón Jaime Cárdenas al afirmar que “la experiencia comparada de las transiciones nos muestra que las liberalizaciones o aperturas no significan siempre democratización, y mucho menos consolidación democrática. A pesar de no existir un modelo de transición a la democracia, autores como Huntington o Linz han pensado en algunas vías generales o formas de transición a la democracia. De los senderos propuestos destacan tres: la reforma pactada, la ruptura pactada y la retirada” (Cf: Méndez, 1994: 73).

La pluralidad no tiene por qué llevar a cada uno a tener su propia expresión partidaria, ni a esperar que aquel a quien eligió deba recompensárselo. Lo que le conviene a nuestra “normalidad democrática” es que ésta garantice una mínima capacidad de conducción y coordinación. Las representatividades políticas que no engendran gobernación, o la obstaculizan, irán perdiendo apoyo; de igual modo, las opciones partidistas que, a través de estrategias políticas y propagandísticas, no acrediten ser responsables, terminarán siendo los adalides del viejo régimen en lugar de los impulsores de uno nuevo y distinto. No se trata de descalificar a nadie sino de apercibir a todos. La persistencia de vicios e inercias no es un problema de voluntades; tampoco superarlo será cuestión de simple voluntarismo. Respecto de los usos políticos de la pobreza, nadie está exento de culpa ni debe ser excluido de la tarea de darles solución (Mirán y Valdés, 1996; Cansino y Zermeño, 1997).

LA GENUINA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA:  
DE LOS CLIENTES A LOS CIUDADANOS

Hoy sabemos que la democracia no contiene todas las respuestas ni aporta todas las soluciones a los problemas del país, algunos arraigados en el tiempo y en el ser nacional. Pareciendo modesto avance, esta certeza no es un logro menor, pues hoy somos ciudadanos a plenitud que ya aprendimos que la alternancia —o la falta de ella— es, a fin de cuentas, sólo una consecuencia de la voluntad popular. De los ciudadanos depende, entonces, darle una nueva densidad y mayor altura a la política que hace posible que dicha voluntad se manifieste libre y racionalmente (Lechner, 1997: 63ss).<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Sigue pendiente conciliar representación y participación directa. “Podemos interpretar la historia de la democracia en América Latina como la búsqueda de comunidad en una sociedad que produce sistemáticamente exclusiones. La exclusión de amplios sectores sociales alimenta la demanda de democracia y cuestiona su consolidación. La cuestión democrática se encuentra, pues, directamente entretrejida con la precariedad del orden. Por eso, indepen-

La *instauración democrática* —como algunos autores denominan a la actual fase de modernización política—<sup>12</sup> reclama ahora el diseño, la negociación y la puesta en marcha de un nuevo entramado institucional y normativo, acorde con la realidad surgida de ese proceso electoral y con las tendencias que de él hayan surgido. Tal tarea consistirá no sólo en renovar regulaciones y procedimientos para que correspondan a la expectativa del desarrollo democrático, sino también y acaso más, en decidir qué estructuras del pasado deberán permanecer, sea porque continúan siendo útiles o porque no se les podrá borrar en el corto plazo. Es en este marco en que se habla del nuevo acuerdo o *pacto de transición* que debiera relevar al sistema constitucional que dio basamento jurídico y legitimidad política al Estado asistencial mexicano.

Un pacto que, al traer consigo la auténtica división de poderes y el respeto irrestricto a los derechos humanos, supondría un nuevo estado de derecho y no sólo el reemplazo de algunas leyes (Cansino, 2004: 16 y 17). Sin embargo, siendo éstos propósitos con los que nadie estaría en desacuerdo, habría que ponderar si basta la refundación de la república vía una reforma constitucional integral para garantizar la transición de un régimen autoritario a uno libertario, esto es, de un gobierno no democrático a uno que sí lo es, como atinadamente señala Jaime Cárdenas cuando argumenta (Méndez, 1994: 97) que “la transición no debe limitarse a algunas reformas electorales [...] es preciso construir nuevas reglas

---

dientemente de nuestras preferencias valorativas, el tema de la democracia se percibe hoy como el desafío prioritario para América Latina” (Lechner, 1997: 63).

<sup>12</sup> “[...] hay elementos que dañan la calidad de la vida democrática, al erosionar los incentivos para la acción colectiva, por un lado, y someter el juego político ya sea a presiones y negociaciones cupulares de actores corporativos, ya al chantaje de los grandes públicos o de los medios de comunicación masivos, por el otro. Pero también es cierto que ya no podrá volverse a la acción colectiva tradicional, aunque puedan rescatarse muchos de sus elementos (hacia) la redefinición ciudadana y una nueva manera de concebir la acción colectiva. Queda pendiente la relación de estas manifestaciones con la vida política, por lo que parece indispensable la institucionalización de los espacios en que se expresen formas clásicas con formas emergentes. Eso sólo puede ser realizado desde la política y sus actores, por problemático que sea y aunque parezca que se navega contra la corriente” (Garretón, 2001: 115).

del juego para que las fuerzas políticas que lleguen al poder no repitan el mismo esquema autoritario. [...] No bastaría decir que se respetaría el voto [...] era y es necesario modificar todo el entramado institucional a favor de la democracia”.<sup>13</sup>

Es verdad —como acota Cansino (1998a)— que dicha evolución requeriría una total reorganización del poder, pero semejante reajuste estructural, a fin de cuentas, no tendría sentido si no implicara la reformulación de las normas para acceder a tal poder, es decir, para competir y conseguir adhesiones en el campo electoral. Si en la democracia solamente a través de comicios se puede redistribuir la influencia y capacidad para participar en la toma de decisiones, este reparto tendría que ser de acuerdo con principios y parámetros inéditos que en nada se parezcan a los criterios y procedimientos autoritarios, muchos de los cuales aluden a “reglas no escritas” del sistema político. De ahí, entonces, que acabar con las clientelas y los paternalismos también sea parte del reordenamiento —normativo y cultural— que a su vez debe llevar, conforme avance el proceso democratizador, a un cambio en las relaciones de poder entre los actores políticos y entre éstos y los ciudadanos.

En síntesis: sólo en el contexto de una instauración democrática realmente innovadora —en el plano institucional, pero también en el sociológico— se logrará contrarrestar con eficacia las inercias autoritarias del pasado. Mientras lo anterior no suceda, además de demorar el diseño de la nueva constitucionalidad, quedará la alternancia como un cambio de personas y de partidos en el control del Estado (lo que, desde luego, tiene en sí trascendencia histórica), pero sin que ello se

<sup>13</sup> Anota Cárdenas: “Habría que hacer entender a los ciudadanos que el proceso de transición que se estuviese negociando entre las fuerzas políticas y el régimen tendría por finalidad romper con el pasado autoritario de más de 60 años (el autor escribe esto en 1994), sin que ello implicara el desconocimiento de las herencias sociales de la revolución, sino su puesta al día dentro de un esquema democrático-pluralista”. Y agrega: “Un aspecto delicado [sería] el del rompimiento con el mito de la revolución mexicana que el régimen ha utilizado para homogeneizar las conciencias y retardar la democracia, empleando como vehículo la historia oficial” (1986: 97 y 98).

traduzca necesariamente en la formación de la nueva legitimidad democrática. En el caso particular de México la modernización política ha sido gradual e ininterrumpida, sus primeras secuelas están a la vista. Pero sería falso decir que el tránsito del autoritarismo a la democracia está por concluir (Muñoz, 2001: 41).

No basta advertir que fueron la corrupción y el pragmatismo los males que acarrió el uso patrimonial del poder y su consecuente aprovechamiento electoral; tampoco sirve pretender que esos vicios quedaron atrás o que fueron exclusivos de quienes se vieron desplazados aquel año, justamente a causa de sus excesos y defectos. Estos comportamientos, reflejo de la pérdida de valores y contenidos del anterior régimen, no terminaron por haber sobrevenido la alternancia, sino que la han trascendido y no caducarán sino hasta que haya un real desmantelamiento del sistema corporativo y clientelar que le dio fuerza y aprobación social al sistema priísta. Puede decirse hasta el hastío que éste cayó en una crisis simultáneamente política y moral, de identidad y credibilidad, que al final lo arruinó. Pero lo que en un sentido estricto terminó por abatirlo se mantiene intocado y, de no combatirlo el nuevo régimen, seguirá contaminando la vida política del país.<sup>14</sup>

No puede ignorarse, por ejemplo, que el actual *impasse* político se debe, en gran medida, a la impericia que han acreditado hasta el momento los actores de la alternancia para promover, negociar y poner en marcha un nuevo ordenamiento institucional que rompa, en definitiva, con el autoritarismo de años atrás. Más aún: ante la falta de iniciativas concretas para *pactar* la transición, lo que hay es una apertura continua y acotada, siempre bajo la conducción del grupo supuestamente des-

<sup>14</sup> Hablando del “hasta hace poco improbable escenario” de un triunfo electoral de la oposición, Cárdenas admitía ya que no sería suficiente el cambio de partido “para suponer que se reformarán las reglas del juego político”, esto porque “la transición consiste en la aprobación de nuevas reglas políticas por los actores [y porque] ésta no es cuestión de triunfos electorales o de modificación a ciertas reglas para las elecciones. La transición se logra cuando se modifican las reglas políticas del entramado institucional” (Cárdenas, 1986: 102).

plazado, por lo que el mantenimiento de las reglas —incluso las que se creería derogadas por la irrupción democrática— ha obedecido más a un cálculo dirigido a retener el control del proceso, que a darle una legitimidad nueva y distinta a la que le confirió, a lo largo de siete décadas, la gestión de las demandas y su conversión en apoyos.

Sería un lugar común señalar que el nuevo régimen no termina de nacer ni el anterior de morir, pero el hecho es que valores y prácticas de la democracia no pueden ser albergados de manera virtuosa en el entramado institucional legado por el Estado corporativo. Si no puede hablarse, entonces, de una forma de hacer política que realmente corresponda a los nuevos tiempos, sino, al contrario, de la persistencia de las mismas prácticas para hacerse del poder, es evidente que entre uno y otro momento —antes y después de la alternancia— ha habido, más que ruptura, continuidad, y aun, reiteración de las acciones que se condenan en el discurso pero se ejecutan en la realidad, sobre todo en el ámbito local, dada su innegable atracción social y el hecho, igualmente irrefutable, de que el gobierno no ha atinado a definir una política social que sea verdaderamente distinta respecto del paternalismo de otras épocas (Brachet-Márquez, 2001; Torres, 2005).<sup>15</sup>

Seamos claros: la asignatura pendiente no es sólo acerca de un renovado pacto fundacional, sino de una cultura política que sea moderna y tenga, desde luego, anclaje en la ley fundamental. No se trata, necesariamente, de tener una nueva Constitución, pero sí una nueva constitucionalidad dentro de la cual tengan cabida arreglos inéditos y se introduzcan valores acordes al avance democrático. Si, como se ha admitido, el problema de

<sup>15</sup> En la introducción a esa obra colectiva se lee que “las concepciones teóricas que vertebran la investigación de la última década sobre transiciones de autoritarismo a democracia, difieren de ideas previas sobre democratización”. El hecho “de que los gobiernos democráticamente electos de América Latina sigan tomando decisiones en forma autoritaria o que las leyes no se apliquen igual a toda la población ni en todas las zonas, no debe interpretarse como una anomalía o una imperfección, sino como consecuencia de la presencia de dinámicas de cambio cualitativamente diferentes, aunque vinculadas con el proceso de democratización” (Brachet-Márquez, 2001: 19).

las normas ha sido, entre nosotros, más de inobservancia que de inexistencia, el hecho de que éstas fueran interpretadas o modificadas en aras de los intereses coyunturales, cuando no de las intenciones personales, no contradice, sino confirma, que fue precisamente el pragmatismo del grupo gobernante el que hizo que, con frecuencia, la consideración política pasara por encima de la razón jurídica (Reyes, 2004). El fomento de una nueva cultura política reclama, pues, la reivindicación de la legalidad; no hay mayor fuente de legitimidad que estar a favor de una cultura de la ley, o mejor, en la tradición juarista, por el “culto a la ley”.<sup>16</sup>

Esto viene a colación porque el atraso democrático no puede ser imputable sólo al predominio de una clase política empecinada en perpetuarse al frente del aparato estatal. Todo grupo gobernante procura mantenerse como tal, por lo que su actuar no forzosamente atenta contra la libre competencia, que si fue el medio por el que llegó al poder, debe procurarle también los recursos legales y legítimos para conservarlo a menos que recurra a prácticas clientelistas y utilice los bienes públicos para adquirir una indebida ventaja sobre sus competidores. Se trata, entonces, de un problema de cultura y desarrollo político.

No hay, en realidad, vacío institucional, sino limitaciones para encauzar las diversas prácticas que los actores emprenden en su accionar político, sobre todo las que lindan entre lo permitido y lo que no lo es o no debiera serlo. Ese es —y no la resistencia a la instauración democrática por parte de los *emisarios del pasado*— el mayor dilema de nuestra transición. La “refundación” del entramado institucional no dependía tanto de que hubiera alternancia cuanto de que ella fuese, en efecto, un momento culminante del proceso, a la vez liberador y modernizante,

<sup>16</sup> Con lucidez Federico Reyes Heróles lo plantea de esta manera: “El cumplimiento de las leyes, incluso de las malas, genera certidumbre y con ella surge la capacidad de proyectarnos en el tiempo. La idea de futuro, el progreso mismo como conquista espiritual y material, sólo aparece cuando estamos ciertos de que la actitud sistemática de los conciudadanos y de la autoridad será de respeto a las normas que una sociedad se ha dado. La ilegalidad debe ser siempre la excepción” (2004: 19 y 20).

que debía abarcarla y trascenderla hasta cambiar nuestras formas de hacer política (Salazar y Woldenberg, 2003).

Hay, sí, progresos a la vista: contrapesos efectivos y crecientes equilibrios que moderan y distribuyen mejor el poder; pero resta aún darle a la lucha por éste una clara visión de régimen en la que cada postura conserve e, incluso, fortalezca los valores que le dieron origen, pues, en el caso contrario, el actor político pierde su identidad y sucumbe, con tal de retener sus posiciones y privilegios, a la doble tentación del uso patrimonial del poder y del clientelismo electoral. La cuestión radica en garantizar que los contendientes tengan, más que moralidad, coherencia política: que respalden su oferta electoral en definiciones claras y creíbles, que se sustenten en tesis sólidas y en una trayectoria que sortee con éxito la prueba del escrutinio público. De ser ello posible, el elector podrá saber en todo momento por quiénes vota —a quiénes da su apoyo y su confianza— antes de inclinarse más bien por la promesa audaz, el desplante retórico, el obsequio denigrante, la gestión demagógica o, peor aún, la invención que nace de la mercadotecnia o la confusión que surge del *malabarismo* político.<sup>17</sup>

La normalidad democrática depende, asimismo, de que los actores políticos sepan traducir en símbolos y posicionamientos las ideas y los ideales que dicen sostener, en lugar de ensayar hasta la saturación, como hoy sucede, las poses fáciles y los trucos publicitarios que les recetan sus asesores de mercado. Por supuesto, esto requiere, a su vez, que dichos valores, y las definiciones políticas que deban articularlos, respondan a las

<sup>17</sup> Dificilmente se entendería el papel que juega la mercadotecnia política para promover y, sobre todo, mitificar la imagen de los candidatos a algún puesto de elección popular —producto de las percepciones sociales construidas en torno de su trayectoria o su proyección—, si no se tomara en cuenta, como ha propuesto Sartori, el poder que tiene el medio, en especial si su cobertura es masiva, sobre la opinión pública. Ello porque entre más sea expuesta a los flujos de información provenientes del propio poder, ésta corre un mayor riesgo de ser dirigida hacia un escenario en donde lo primordial es la imagen y no el mensaje. El espacio público queda, así, acotado, y aun subordinado al medio, por lo que éste deviene el espacio por excelencia del actor político.

necesidades y a las expectativas de una sociedad con demandas fluctuantes y, en ocasiones, hasta contradictorias. No debiera haberse olvidado: la congruencia entre el decir y el hacer en política, tan venida a menos actualmente, tiene gran importancia, y seguirla subestimando arrojará, a la postre, saldos negativos y tendrá costos excesivos para todos.

#### COMPETENCIA POLÍTICA EN LUGAR DE MERCADEO ELECTORAL

Esta apreciación adquiere su pleno significado al interpretar el momento por el que está atravesando la democracia. En efecto, de la valoración que se haga del avance hasta ahora obtenido puede inferirse si el cambio de gobierno —o de partidos al frente del gobierno— implicó el inicio de una transición o si, por el contrario, la concluyó; si se han consolidado o están en vías de consolidarse nuevas reglas para disputar el poder, o si el fin del régimen autoritario se dio conforme a las prácticas y los usos de siempre, en cuyo caso se podría deducir que no ha habido un auténtico cambio sino sólo el relevo de grupos y personas, manteniéndose incólumes las formas de pensar y actuar en política.

Para decirlo en pocas palabras: habría cambiado el protagonista principal pero la trama seguiría siendo, en lo esencial, la misma. En México, por ejemplo, la transición ha acreditado su pertinencia. El presidencialismo avasallador cedió al fin su lugar a un ejecutivo acotado y sujeto a permanente revisión por los otros poderes; la centralización del poder se agotó en beneficio de las instancias estatal y municipal; el partido oficial no es más el apéndice electoral del gobierno y los comicios los celebra y sanciona la autoridad ciudadana; la sociedad tiene innegables garantías, que antes no existían o eran sólo formales, para criticar con libertad y actuar con autonomía. Todos estos son logros sustantivos que no deben ser escatimados. Sin embargo, no ha habido un progreso de semejante envergadura en lo que toca a los valores políticos que rigen la competencia por el poder.

Como ya se consignó, hay más equidad y el contencioso electoral se ventila por la vía jurisdiccional a través de un tribunal especializado, lo cual, si bien no ha erradicado conflictos e inconformidades de algunos de los participantes, es prueba fehaciente de que hay normas y reglas nuevas y, lo más importante, de que éstas se cumplen. Pero ello no garantiza, más allá de la rigurosidad institucional o de la observancia de la ley, que estos avances se traduzcan en cambios concretos en lo que toca al papel que juegan los ciudadanos en la naciente democracia o en las oportunidades reales que grupos y comunidades tienen de participar en acuerdos incluyentes o de ser tomados en cuenta en la elaboración o modificación de las plataformas políticas, es decir, de trascender el ámbito de la convocatoria electoral y de la simple exposición al proselitismo de los partidos.

El hecho de que instituciones y legislaciones electorales hayan pasado la prueba de una alternancia que transcurrió con orden y sin amagos que pudieran haber perturbado el clima social o puesto en riesgo la estabilidad económica, no es óbice para admitir que las estructuras de autoridad, las normas vigentes y los valores que caracterizaron al paternalismo de Estado, perduran e incluso se afianzan tras el relevo al frente del ejecutivo federal. Sería necesaria esa “destitución autoritaria” de la que, por ejemplo, habla Cansino (2000), entendida como el momento previo a la instauración democrática en el que se deben derogar las estructuras y los comportamientos que legitimaron al régimen pasado, a fin de dar paso a nuevas formas de actuar que, por sí solas, logren deslegitimar dichos comportamientos predominantes aun antes de acaecer la irrupción democratizadora. Deslegitimar las bases simbólicas y discursivas del autoritarismo supone, así, el primer paso encaminado a eliminar la estructura de dominación desde la cual operó el monopolio del poder.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Para Cansino, la *transición democrática* —entendida como el tránsito de un régimen autoritario a uno que ya no lo es— suele ser explicada como el periodo “durante el cual se pasa de un conjunto de arreglos institucionales y prácticas políticas definidos y controlados

Sin embargo, ese requisito original todavía no se ha cumplido a plenitud, y la persistencia de las prácticas *clientelares* —que a su vez denotan el uso patrimonial del aparato público, sobre todo el que se encarga de la política social al ser la más rentable para el proselitismo y la ganancia electoral— hace pensar incluso que la tan mencionada transición no ha iniciado siquiera, si es que, en efecto, representa el primer paso hacia el desmantelamiento del sistema corporativo que dominó a lo largo de casi todo el siglo XX. Consecuencia lógica de ello, tampoco ha prosperado la tarea consistente en derogar las normas jurídicas y los procedimientos que apuntalaron o dieron operatividad al uso patrimonial del poder, ni menos aún han emergido los valores colectivos que se correspondan con el modo de ser y de hacer democráticos. Será en la medida en que los viejos principios de poder languidezcan y que el clientelismo político fenezca realmente, que los preceptos que les dieron legitimidad se verán en definitiva abolidos, para ser reemplazados por nociones normativas y valorativas propias de una auténtica cultura democrática.<sup>19</sup>

Por supuesto, dicho planteamiento reclama establecer como premisa que la referida “destitución autoritaria” debe anteceder a la instauración

---

discrecionalmente por la élite en el poder, a otro acuerdo en que la definición y el funcionamiento de las estructuras y las prácticas estén garantizadas por la Constitución y respaldadas por la participación ciudadana”. Sin embargo, para él es preferible definir dicha transición como la dimensión histórica “en la que el régimen autoritario de partida ha perdido algunas características, pero sin adquirir del todo los nuevos aspectos del régimen democrático de llegada. En tal sentido, la transición es una estructura de ambigüedad política, una interacción entre elementos autoritarios y democráticos, en la que están presentes orientaciones normativas, estilos de acción y valores heterogéneos entre sí” (Cansino, 1998b: 322).

<sup>19</sup> Cansino distingue y compara el valor explicativo del concepto de *democratización* respecto del de *liberalización política*, concluyendo, respaldado por Nohlen, que el primero remite a “un proceso que conduce de una situación autoritaria a una democracia pluralista, mientras que [el segundo] indica sólo una apertura que no finaliza necesariamente con aquel resultado, sino que puede ser orientado a restablecer la situación anterior”. Esto importa pues “la liberalización política se caracteriza por la concesión de algunos derechos políticos y civiles, pero en una línea de organización controlada de la sociedad civil [ya que] responde a las necesidades de un régimen autoritario de aumentar o conservar las bases de su sustento social o legitimidad, sin ‘civilizarlo’ completamente” (Cansino, 1998b: 334ss).

democrática, o bien, convenir bajo qué condiciones ambas pueden coexistir, al menos durante un tiempo y bajo ciertas particularidades, dándole su sentido al término transición, es decir, como un periodo de ajuste gradual y de sustitución ordenada de una estructura por otra. Todo ello implica aludir a ritmos y énfasis; etapas, avances, intensidades distintas y resultados desiguales. Mientras en algunos terrenos la modernización democrática puede ser ágil y tersa, en otros será ardua o ríspida, o las dos cosas a la vez. Si las normas prescriben y los procedimientos caducan, sin que en ello se vea implícita la destitución del viejo orden político, es de anticipar que las nuevas reglas serán débiles y formales; si la alternancia se realiza con mayor rapidez que la emergencia de una nueva cultura democrática, es de esperar que ni una ni otra lleven a la consolidación de la democracia sino a su suplantación por parte de un estilo de gobernar que, en su afán de popularidad, incurra en la demagogia y en el mesianismo (Cansino, 1998b: 342 y 343).<sup>20</sup>

Un gobierno democrático debe resolver, al menos en su primera etapa, en torno de las estructuras autoritarias que le antecedieron, si las conserva o no —y de ser lo primero, decidir qué aspectos retomará y cuáles desechará— a través de un doble proceso de institución y adaptación que le permita ajustar sus propias reglas a un entorno aún favorable a las viejas prácticas, recuperar lo rescatable, tolerar inevitables resabios y, en fin, intentar una síntesis que, al armonizar en lo posible lo que es con lo que debiera ser, allane el tránsito del antiguo al nuevo régimen. Con mayor razón cuando a aquél lo caracterizó una política de atención a grupos mayoritarios que, si bien no coadyuvó a erigir una *ciudadanía social*, sí consiguió en cambio —como apunta James Malloy (citado en Alonso *et al.*, 2002: 135)— la concreción de tres objetivos igualmente

<sup>20</sup> Una vez más Cansino lo explica: “un proceso de democratización concluye cuando se instaura el nuevo ordenamiento institucional democrático. La instauración democrática y la consolidación democrática son, con frecuencia, las fases sucesivas a la transición en un proceso de cambio de un régimen autoritario a uno democrático” (Cansino, 1998b: 341).

importantes: industrialización, altos niveles de cohesión social y un sucedáneo de legitimación política (Villa, 1991).

Por supuesto, ello comporta el riesgo objetivo de que haya un retroceso, un alentamiento o incluso una desviación del propósito reconstituyente del proyecto democratizador. El hecho de que se mantengan los protagonistas del autoritarismo y que sigan cumpliendo un papel relevante en la formulación de los compromisos y en la gestación de los equilibrios, quiere decir que la cultura antidemocrática continúa justificándose, así sea parcialmente, al dar soluciones a los problemas inmediatos o garantías mínimas de estabilidad, sin las cuales toda apertura podría quedar trunca o tendría que elevar los costos de su implantación. Tal circunstancia propiciará, además, extorsiones y componendas; sin embargo, tener que negociar no cambia, al contrario, reafirma, la naturaleza política de dicha transición, lo que exige hacerse cesiones mutuas (Zermeño, 1996; Silva, 1999).

Todo esto implica que el diseño de nuevas reglas y la puesta en marcha de procedimientos propiamente democráticos —metas de la transición— deben partir del deslinde del régimen anterior, pero a la vez del reconocimiento de sus rasgos y fortalezas, que no sólo retardan el ritmo de los cambios sino que también les imponen gradualismos o modalidades concretas. Precisamente por ello puede hablarse de que el gobierno democrático al fin se consolidó cuando ha acreditado ya su capacidad de adaptarse y superar —o al menos neutralizar y contener— las tendencias que aún favorecen la restauración autoritaria, sea porque así ha podido funcionar (dar resultados), pese a factores que le son adversos, sea porque éstos tienden a debilitarse a causa de la propia maduración social que, al no verlos más como reglas inmutables ni provechosas, pues dejaron de asegurar beneficios que otrora dispensaron, termina por desecharlos.

De ahí, por tanto, la importancia de las normas sobre las que descansen los arreglos institucionales de la naciente democracia, así como la

trascendencia de que las reglas y prácticas anteriores al proceso democrático sean rebasadas o convertidas según los nuevos valores. Como bien anota Federico Reyes Heróles:

Un Estado moderno y democrático sólo puede basarse en el entendimiento de que la legalidad cohesiona de una manera uniforme a los distintos componentes sociales. [...] De no haber políticas públicas y acciones de la propia sociedad para inculcar el valor de la legalidad, no tenemos por qué esperar que éste se inserte en la conducción cotidiana de la vida de los millones de mexicanos que habrán de hacerse ciudadanos, en el sentido aristotélico de la palabra, en las próximas décadas (2004: 145 y 147).<sup>21</sup>

#### MÁS QUE REGLAS NUEVAS, UNA CULTURA NO AUTORITARIA DEL PODER

En este punto radica la dificultad del enfoque propuesto para entender el fenómeno del clientelismo político. La democracia se consolida cuando *derrota* a las fuerzas que buscan frenarla o que apuestan a la regresión autoritaria; pero en el caso de los usos políticos de la pobreza, el carácter intrínsecamente arbitrario de las políticas benefactoras y los proselitismos de tipo corporativo, es, a la vez, tan sutil y está difuminado de forma tal, que hace prácticamente imposible detectar éstos y caracterizarlos como el legado indeseable de un sistema político primitivo.

En efecto, es poco probable que una sociedad que ve en la democracia el mejor medio para hacer justicia y dignificar la vida de los más necesitados, vea en esas prácticas una expresión del autoritarismo estatal tan grave o dañina como la persecución de los disidentes o el desconocimiento de los triunfos de la oposición. Mientras que estos hechos remiten a

<sup>21</sup> Para Reyes Heróles, “de seguir las cosas como van, es decir, de no haber una alteración radical en las tendencias de crecimiento e igualdad, el Estado mexicano no tendrá recursos necesarios para atender las necesidades de este México de marginación creciente [...]. Por eso, a pesar del predominio de la corriente central de valores, de las clases medias, las tentaciones de un discurso populista y autoritario, ya sea de derecha o de izquierda, merodearán. Mientras una inequidad tan grave como la presente siga siendo el alimento político cotidiano de los mexicanos, no se podrá descartar la invitación a los radicalismos” (2004: 149).

la inexistencia o precariedad del estado de derecho, de modo que basta verlos para tener una idea de la falta de normalidad democrática, la reincidencia de las maniobras clientelistas pareciera no poner en entredicho al proceso democratizador, ni se mostraría como un peligro o como una limitante del desarrollo político. Como no se trata, propiamente, de interferencias o resistencias al cambio —menos de embates o conjuras contra las instituciones de la democracia—, los usos patrimonialistas del pasado no sólo subsisten en el presente sino que pronto adquieren carta de naturalización, y aun, se hacen pasar por una clara evidencia de la vocación social y del afán justiciero del nuevo gobierno.

Tal es el problema: un régimen democrático ya instituido puede afianzarse aunque su entramado normativo y organizacional sea aún precario, mientras los vestigios del pasado hayan sido difuminados y su reproducción sea francamente inviable en el escenario de la transición; pero si éstos continúan activos e incluso se prestigian como conquistas sociales o avances políticos, lo más probable es que la debutante democracia vea minado su margen de acción y, con él, su propia capacidad para proveerse de una legitimidad particular o, en todo caso, para beneficiarse de una deslegitimación del pasado que, al menos en lo que toca al paternalismo gubernamental, no sólo no feneció con la alternancia, sino que, en el marco de la actual lucha por el poder, ha demostrado estar lejos de caducar.<sup>22</sup>

Precisamente por ello en la vida política latinoamericana continúan predominando prácticas y comportamientos que son democráticos en la forma, pero autoritarios en el fondo. Es el caso de las referidas acciones proselitistas que suponen, en un marco de mayor concurrencia entre

<sup>22</sup> Esta idea es similar a la expuesta por Antonio Camou en la quinta de sus “once tesis sobre la transición”, en donde alude a la complejidad “de la llamada ‘transición’ mexicana a la democracia, que la distingue del resto de las transiciones latinoamericanas y aun de las europeas, [ya que] en ella se da una convivencia tensionada [...] entre un régimen político democrático o ‘tendencialmente democrático’ (en estado de *profundización*) y un sistema político autoritario o ‘inercialmente autoritario’ (en estado de *transición democrática*)” (1992: 57 y 58).

partidos, un avance, por cuanto que aumentan la oferta de mercancías electorales, obligando a los participantes a destinar cada vez más fondos a las campañas y a hacer ofrecimientos crecientemente atractivos en comparación con los de sus competidores, pero también un retroceso al hacer que el posicionamiento y la obtención de ventajas resulten más de la búsqueda del mejor postor que de una real maduración de los ciudadanos. En otras palabras: se está ante la simple confrontación de ofertas dentro del mercado de los votos, no ante la convalidación electoral de distintos proyectos de nación de entre los cuales debiera optarse por el que mejor compagine lo posible con lo deseable.

La cuestión radica, pues, en definir —y avanzar hacia— la nueva legitimidad democrática sobre la cual deba levantarse la gobernabilidad de los próximos años, entendiendo que ella no podrá desprenderse simplemente de la alternancia, sobre todo si ésta se constriñe sólo a la disputa de las clientelas en tiempos electorales, que por cierto tienden a extenderse y acaparar la escena política. De la respuesta que se dé a tal planteamiento depende, en buena medida, la posibilidad de hacer un “ejercicio ético del poder”, empezando por la lucha que libran quienes lo tienen y quienes lo pretenden. Que no quepa duda al respecto: la legitimidad democrática tiene que basarse en una nueva ética del poder, o simplemente no será.<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Hablar de una nueva ética política implica referirse a un marco de actuación para funcionarios y políticos desde la doble perspectiva moral y práctica. En la primera acepción, el comportamiento se rige por valores y principios sin que necesariamente haya una sanción en caso de desvíos o transgresiones. En el segundo caso la ética requiere, para su aplicación y observancia, un marco normativo y, en tal medida, una base jurídica que la acote y explicita sus alcances, con lo que se imponen diques y cauces al desempeño público, estableciéndose sanciones claras y rigurosas. Es evidente que, en el ejercicio de gobierno, ambos principios se expresan y entrecruzan, pues, de una parte, los políticos actúan conforme a sus intereses y en cumplimiento de alguna estrategia, pero también de acuerdo con principios, valores y, en general, de un código que da sentido a su quehacer y lo mantiene apegado a lo que es correcto; por otra parte, al tratarse de un ámbito de acción cuyos impactos, sean positivos o negativos, repercuten directamente en la sociedad, se debe explicitar su pertinencia y sujetarse permanentemente tanto al control legal como al social.

En ese sentido, la “normalidad democrática” pasa por una reconstitución de la sociedad civil que le proporcione los elementos necesarios, no sólo para impedir la rehabilitación de la opción autoritaria sino para apurar la consolidación de lo que deba venir después, mediante nuevas iniciativas que se traduzcan para ella en un mayor grado de autonomía y en sus propias formas de actuar; esto es, a través de pautas inéditas de comportamiento político que, al diferir de las asignadas por el sistema de partido dominante, permitan al fin a grupos e individuos superar lo que dejaron atrás, incluyendo, desde luego, todos aquellos excesos que hoy reclaman tanto un deslinde —ético, político y jurídico— como un ajuste de cuentas antes de hacer tabla rasa del pasado.

Lo anterior exigirá la formación de vínculos distintos entre las personas, las organizaciones sociales y las formaciones políticas que, al centrarse ya en el corporativismo ni en el clientelismo, deberán canalizar las demandas y los intereses sin salir del ámbito de la propia sociedad. Como se infiere, ello requerirá, a su vez, una cierta forma de representación que se agote en la perspectiva sociológica de la satisfacción de las necesidades y, en tal sentido, que adquiera una dimensión política por definición abierta, horizontal y transparente. Una dimensión visible sólo a través de los enfoques específicos y abordajes particulares. De ahí, pues, que la democracia tenga, para afianzarse, que resolver el grave problema de la pobreza —con su consecuente corolario de desigualdad y de fragmentación social— valiéndose de políticas que no auspicien más el liderazgo providencial, ni alienten la actitud patrimonialista ni el desplante demagógico (Reyes, 2004: 149-154; Zermeño, 2005: 242-246).

Mientras persistan los desequilibrios sociales y regionales en la distribución del ingreso, difícilmente podrá la instauración democrática, por sí sola, paliar los conflictos y colmar las expectativas; en tanto carencias y rezagos sigan siendo el caldo de cultivo de formas de hacer política mesiánicas, en donde la proveeduría suple la discusión y los electores se asumen no como ciudadanos libres sino como potenciales recipienda-

rios del reparto de los bienes públicos, es de augurar que se mantendrá abierta la puerta al retorno de los dirigentes benefactores y también de los autoritarios. De quienes cifran control y vigencia en que al menos una parte de la sociedad vea en la democracia no la oportunidad de vivir con dignidad, sino de depender —al precio que sea y por el tiempo que pueda— de un poder dispensador de favores, pero, o mejor dicho, por lo mismo, acaparador de voluntades (*Cfr.* Zermeño, 1996).<sup>24</sup>

#### DEL CLIENTELISMO A LA SOLIDARIDAD, OBJETIVO DEL REDISEÑO INSTITUCIONAL

De todo lo anterior se desprende que el desafío democrático es, además de institucional y normativo, cultural y sociológico, por lo que su abordaje debe darse también en esos espacios, es decir, en el espectro de los comportamientos y los valores colectivos que, una vez redefinidos conforme al juego democrático, abrirán paso, a su vez, a reformas jurídicas y políticas que den origen a nuevas instancias de poder y, por ende, a nuevas instituciones públicas. En la medida en que la sociedad otorgue a las conductas favorables o contrarias a la cultura democrática, la profundidad y la trascendencia de las cuales han carecido, depurándolas de las formas *clientelares* y los usos patrimoniales, la lucha por el poder será, en efecto, más ética y, por lo mismo, virtuosa, en la acepción aristotélica del término.

<sup>24</sup> El mismo autor, en su libro más reciente —*La desmodernidad mexicana*, Océano, México, 2005— ve en el país un ejemplo *raro* de reparto sociopolítico entre sociedad civil y Estado. Ello lo lleva a concluir que el populismo mexicano no sólo logró “una prolongación extraordinaria”, sino que “su decretado fin no parece tan obvio y obliga a buscar nuevas conceptualizaciones para entender el aludido regreso de los liderazgos personalizados y la nueva función política de lo popular” (Zermeño, 2005: 215 y 216). Esto último porque mientras que en el resto de Latinoamérica “la etapa popular nacional fue un momento de gran participación de la sociedad en la política”, en México ésta se enmarcó en la lógica de un Estado que fue actor hegemónico en aquel proceso. “No hay que perderlo de vista —nos advierte Zermeño— so pena de no distinguir las formas más ricas del quehacer político y del autoritarismo en un país de origen estatal” (2005, 219 y 220).

Si, por el contrario, el sistema democrático no se distingue por la altura de sus reglas y procedimientos, será muy difícil que pase la prueba de los objetivos incumplidos y las expectativas fallidas, toda vez que en ningún lado la democracia, entendida como forma de gobierno, ha superado la pobreza o logrado la igualdad absoluta entre los hombres, sin por ello dejar de ser, como ya se ha reconocido, el mejor método, o, si se quiere, el menos malo hasta ahora ideado, para encauzar al fenómeno político.

Se necesita, pues, reconocer a cabalidad las posibilidades y las limitaciones de la democracia, sus hechos y sus mitos; entender que ésta no es sólo una forma de asimilar y manejar los problemas, sino también y sobre todo, de solucionarlos, si es que se tiene la voluntad —y, ciertamente, la capacidad— de hacerlo. Sólo en ese sentido es posible, si no es que obligado, esperar de ella resultados concretos, sin dejar de valorarla como el medio para alcanzar fines sociales y económicos justos, pero sin exigirle más de lo que le corresponde garantizar: un diálogo entre iguales, una negociación basada en el respeto mutuo y las conveniencias recíprocas, una leal competencia en la que electores y elegidos actúen siempre con dignidad. Si cierto es que la democracia no ofrece respuesta a todas las interrogantes, sí es un requisito ineludible en el propósito de convertir éstas en certezas. Lo que procede entonces es rediseñar el entramado político y normativo del Estado —y, por ende, el de sus relaciones con la sociedad civil— a partir del hecho sin duda trascendente pero también insuficiente de la alternancia (Reyes, 2004: 156-164).

Es éste un requisito obligado para avanzar en el rumbo correcto y alcanzar la normalidad democrática, tanto al nivel de las estructuras y de los procedimientos como de los valores y los modos de actuar, que, al menos en lo que se refiere al clientelismo político, se mantienen aún fuertemente identificados con los modos y los recursos del pasado (Díaz-Santana, 2002: 103).<sup>25</sup> Dicho progreso tendrá que plasmarse en

<sup>25</sup> Para Héctor Díaz-Santana, la manipulación del voto se encuentra íntimamente vinculada con la historia de las elecciones en México, pues “está latente en el desarrollo de los

acuerdos políticos y traducirse en disposiciones jurídicas acordes al nuevo escenario; pero además deberá llegar al terreno de las prácticas electorales concretas para que éstas hagan sintonía con el reordenamiento político resultado de la transición democrática, es decir, con la reorganización del poder conforme a normas y valores que pudieran definirse como post-autoritarios y, en tal medida, según lo aquí planteado, como contrarios al corporativismo estatal y a sus distintos usos, en especial los que buscan manipular la voluntad de las personas (inducción del voto, subsidio a clientelas, políticas públicas selectivas y proselitistas, etc.).

Cambiar las estructuras de autoridad y, al mismo tiempo, erradicar vicios e inercias que heredó del anterior régimen, son los dos objetivos que debe perseguir la democratización del sistema electoral mexicano. Toda vez que lo primero remite a una refundación jurídico-política y lo segundo a una redefinición de los criterios y principios en los que descansó la legitimidad en el pasado autoritario, es claro que ambos propósitos se fusionan en uno solo, consistente en sentar las bases de un verdadero Estado de derecho y, ligada a él, de “una nueva cultura de la relevancia constitucional” (Cansino, 2004: 59). Según ese planteamiento, es a través de una auténtica reforma del Estado como se logrará avanzar en la construcción de una forma de ser social que se distinga por el civismo y el compromiso civilizador de los ciudadanos, el que deberá reflejarse en su respeto y, sobre todo, su confianza en la Constitución, así como en su vigencia y eficacia para seguir conteniendo las decisiones y las aspiraciones fundamentales de los mexicanos, incluida, por supues-

---

procesos electorales y puede incidir significativamente en el desempeño y la calidad de la democracia electoral”. Por lo mismo, “la posibilidad de acotar y regular las acciones de manipulación del voto puede ser una tarea compleja, puesto que este hecho no depende exclusivamente de la eficiencia de las instituciones electorales o de la cultura democrática de los ciudadanos, sino que también está relacionado con otros fenómenos estructurales, como sugiere Auyero: ‘los crecientes niveles de desempleo y de privación material hacen que el intercambio de favores, bienes y servicios por apoyo político y votos vuelva a adquirir la fuerza que había perdido’ ” (2002: 102 y 103).

to, la referente a las reglas que mejor aseguren la equidad, transparencia y certidumbre de nuestros procesos electorales.<sup>26</sup>

De igual modo, esta nueva identidad colectiva tendría que dar prueba de su originalidad al observar las nuevas reglas y repeler las actitudes prepolíticas de las que ya se habló al caracterizar la fisonomía y utilidad de las clientelas electorales. De ahí que no esté de más recalcar la naturaleza compleja y, sobre todo, difusa de esas antiguas prácticas a las que correspondieron reglas que se imponían o que cambiaban a la conveniencia del grupo en el poder, que eran reinterpretadas con discrecionalidad o según la coyuntura, y que sirvieron, más de una vez, como un parapeto al ejercicio libérrimo y pragmático del poder —a su uso autoritario y, sobre todo, patrimonialista—. Prácticas que, además, marcaron determinadas pautas de conducta al electorado, generaron en él percepciones equívocas y fatalistas sobre la utilidad del voto, indujeron arreglos, obtuvieron ilícito provecho de la abstención, burlaron resultados adversos y, en suma, alentaron situaciones que, como bien lo denunciaría Ricardo Aparicio, tienden a “fracturar el ejercicio libre del voto y alterar el orden democrático [...], afectar la autonomía de los ciudadanos y no permitir que el voto se realice con libertad, legitimidad, secrecía y transparencia” (2002: 80).<sup>27</sup>

<sup>26</sup> Parece evidente que hay un consenso en torno de la conveniencia de que la transición vaya más allá de las reformas electorales para incluir cambios constitucionales relevantes. En tal sentido se pronunciaba Jaime Cárdenas, quien, desde la reforma política pactada entre 1993 y 1994, creía que las negociaciones del régimen y de la oposición debían centrarse en el establecimiento “de nuevas instituciones y reglas político-jurídicas de rango constitucional que dieran igualdad de oportunidades a todos los partidos y grupos y crearan un ambiente de mayor profundización en las libertades y los derechos fundamentales que la actual Constitución contempla. Es decir, que las negociaciones no se redujeran a la reforma de determinados preceptos electorales sino que se propusieran arribar a un nuevo orden constitucional para evitar dejar el aparato institucional y jurídico intocado” (Méndez, 1994: 97).

<sup>27</sup> De acuerdo con Aparicio, “uno de los rasgos que caracterizó durante años al sistema político dominado por el PRI fue precisamente el de las relaciones clientelares entre el partido en el gobierno y la ciudadanía, debido al control corporativo de grandes conglomerados de población a través de organizaciones campesinas, obreras y populares” (2002: 80); opinión que coincide con la de Alejandro Moreno (2003).

Corregir todo eso exigirá, desde luego, medidas que, más allá del cambio político o la sanción jurídica, hagan mella en la conciencia de la sociedad, le den motivos para asumir nuevos comportamientos y la hagan rechazar todo intento de regresión hacia formas de paternalismo y demagogia, así se presenten ellas como otras tantas expresiones o reivindicaciones *populares*. Cabe insistir en esto, ya que aparte del perfil autoritario del régimen de partido dominante, que pone el acento en el uso patrimonial del poder al que se recurrió, habría que arrojar claridad sobre las formas publicitarias, usualmente rentables y socialmente atractivas, gracias a las cuales el usufructo arbitrario y aprovechado de los recursos públicos derivó en un clima favorable, y aun, en un sucedáneo de la legitimidad ausente por la falta de comicios libres (Cansino, 2004: 60 y 61).

Si bien es indiscutible la capacidad que también tuvo el sistema para asumir compromisos, organizar a los partidarios, alentar lealtades e inducir movilizaciones sociales en apoyo de sus grandes empresas y sus decisiones más trascendentes, estas demostraciones de eficacia y penetración en la sociedad no se explicarían si no hubieran implicado la carencia de una efectiva democracia y, en consecuencia, de un verdadero Estado de derecho. Esto es así porque, si el respeto y sujeción a la ley remiten al aspecto formal de la convivencia, el fondo de ésta concierne al ejercicio, igual para todos, del derecho a decidir, en libertad y con dignidad, quién gobierna y para qué. En palabras de Robert Dahl: “si aceptamos la conveniencia de la igualdad política, entonces todo ciudadano debe tener *una oportunidad igual y efectiva de votar, y todos los votos deben contarse como iguales*” (1999a: 110. Las cursivas son del autor).<sup>28</sup>

<sup>28</sup> Páginas más adelante, Dahl sostiene: “una cultura política democrática contribuye a formar ciudadanos que creen... que la democracia y la igualdad política son fines deseables [...] que las instituciones democráticas básicas [...] deben ser preservadas y que las diferencias y desacuerdos entre los ciudadanos deben ser toleradas y protegidos. [...]. A menos que una mayoría sustancial de los ciudadanos prefiera la democracia y sus instituciones políticas a

Por otra parte, no debe omitirse que la democracia, como concepto y como *praxis*, está indisolublemente ligada a una determinada visión y compromiso con la justicia que equilibra o compensa, por ser éstos el origen y la finalidad del pacto constitutivo. Es en ese sentido, por cierto, que adquieren relevancia las llamadas “obligaciones económicas del Estado”, es decir, el *deber* que tiene el poder público de generar ciertas condiciones para erigir un sistema de solidaridad y cooperación, entre individuos y entre grupos, encargado de garantizar ese *piso social* que no es sino el grado mínimo de nivelación y composición que reclama dicha convivencia. No es casual que sea en la Carta Magna, precisamente donde se consagra la acepción de democracia como forma de vida, pues es en ese significado amplio y extensivo como hace lógica hablar de ésta como un régimen constitucional en el que la primacía de la norma permite que costos y beneficios se repartan mejor y conforme a acuerdos permanentes y transparentes.<sup>29</sup>

Una vez más debe precaverse sobre el yerro de suponer que, al admitir que muchos de los cambios futuros serán necesariamente graduales y acumulativos, éstos se circunscribirán al terreno electoral y no en el cultural, esto es, en el plano de las relaciones sociales y de las formas de

---

cualquier alternativa no democrática, la democracia difícilmente sobrevivirá a sus inevitables crisis” (1999: 178 y 179).

<sup>29</sup> Extraordinariamente interesante es el planteamiento que desarrolla Offe al advertir, entre otras, una connotación particular del principio de justicia social emparentado con el de *igualdad jurídica ciudadana*. Dice al respecto: “conforme a este principio todos los ciudadanos (además de ciertas categorías de ciudadanos como, por ejemplo, las familias) tienen derecho a servicios públicos. El ejemplo más importante es la instrucción pública. En otros países, como Gran Bretaña, también se incluye el sistema de salud pública. Estos servicios, a los que los ciudadanos (en cuanto tales) tienen derecho, son la mayoría de las veces servicios y prestaciones y no pagos en efectivo. Son financiados por instituciones públicas a través de impuestos. Para poder tener derecho a estos servicios, los beneficiarios no necesitan demostrar que se encuentran en una situación precaria y tampoco que ‘merecen’ los servicios gracias a su propio trabajo [...]. La institución que hace valer este principio es el Estado, no la comunidad dispuesta a ayudar o el mercado de trabajo con sus instituciones adicionales” (Alonso *et al.*, 2002: 33).

concebir, por cada actor político, la lucha por el poder y su participación en ella. Si en la idea de, por ejemplo, Alonso Lujambio (2002), la transición a la democracia no deja de ser en lo fundamental un “aprendizaje electoral”, habría que tener claro que éste debe extenderse, conforme avanza, a la aprehensión de los nuevos contenidos cívicos y paradigmas políticos que con mucho exceden a la sola competencia electoral (Merino, 2003). Sólo en la medida en que el análisis no se quede en el aspecto comicial e incursione en los motivos e implicaciones del comportamiento social tal como éste se expresa en los procesos electorales —esto es, en valores y creencias que por lo general deciden el tipo e intensidad de la adhesión de los individuos a un partido— no sólo tendrán el sufragio o la abstención connotaciones más completas y complejas, sino que se dará a la cultura política, en particular a la identidad partidista, la importancia que amerita como marco dentro del cual el voto adquiere sentido y utilidad concreta (Moreno, 2003: 167ss; Corrochano, 2004: 19-22).

Si el objetivo de las sucesivas reformas jurídicas y políticas que cimentaron el camino a la alternancia consistía en garantizar elecciones justas y competidas, es evidente que tal expectativa ya se confirmó; pero si se considera que avances y acuerdos debían apuntar asimismo hacia la modernización cívica y cultural, en la que queden superadas las prácticas *clientelares* y el uso patrimonial del poder, es igualmente cierto que dicha transición no ha terminado y que sólo podrá vérselo como exitosa cuando las votaciones muestren ese nivel de madurez ciudadana, no sólo al nivel de las intenciones y de las preferencias, sino también en el ámbito de las campañas políticas, en las relaciones entre partidos y electores y en las estrategias proselitistas que vayan a presentarse en el mercado electoral. En suma: cuando el triunfo lo reciba, más allá de quien se atuvo a las reglas y cumplió con la norma, aquel que tuvo mejor proyecto y trayectoria que le respalde, en lugar de más dinero, trucos publicitarios y, en general, los recursos para trocar apoyos

y gestiones en adhesiones basadas tan sólo en la mutua conveniencia (Crespo, 1995).<sup>30</sup>

Nadie soslaya, por supuesto, el tramo recorrido y en el que se lograron, no sin dificultad ni resistencia, sucesivos progresos en la *ciudadanización* del órgano de autoridad, el perfeccionamiento de la legislación penal aplicable y el desarrollo del contencioso electoral. Pero, una vez más, habría que abrir el enfoque al campo social y cultural, a fin de advertir que, pese a lo anterior, se mantiene arraigada la cultura autoritaria. Lo advertía Federico Reyes Heróles hace más de dos décadas (1983): el mayor obstáculo a la democratización en el caso de México no lo era el partido hegemónico y su monopolio del gobierno, por mucho que aquél ahogara la libertad y frenara todo cambio, sino el arraigado autoritarismo que ha estado presente, prácticamente, desde el origen del ser nacional y del que la era priísta sólo fue su expresión en el siglo XX.

Es verdad que con la alternancia y, sobre todo, con la redistribución del poder que se inauguró en 1997, el sistema de partido dominante y el presidencialismo avasallador concluyeron por igual su ciclo histórico y nada hace pensar que serán reeditados a consecuencia de futuros comicios. Sin embargo, es igualmente cierto que, sin menoscabo del sano equilibrio al que se ha llegado y la moderación a la que obliga la participación de cada vez más actores en la escena, el proceder de la llamada *clase política* y, en particular, su acusada falta de valores, la muestran

<sup>30</sup> El desplazamiento de las prácticas políticas tradicionales encaminadas a persuadir y a generar consensos, por el *marketing* político que privilegia la imagen y su transmisión masiva, ha llevado a lo que García Canclini (1990) denomina “el desvanecimiento de los espacios políticos de negociación”. Para éste, “los espacios públicos, como el parlamento y las acciones de base, que podrían llegar a mítines y manifestaciones callejeras, huelgas y enfrentamientos *físicos* entre los actores de la sociedad civil y los poderes gubernamentales, daban a las negociaciones formas de interacción ‘concreta’. Ahora, la conflictualidad social y la gestión de sus transacciones se desplazan a lugares herméticos, a fuerzas que los ciudadanos no pueden enfrentar. ¿Dónde y quiénes pueden tomar decisiones cuando una campaña electoral cuesta millones de dólares y la imagen de los candidatos no se basa en programas doctrinarios sino en adaptaciones oportunistas sugeridas por los estudios de *marketing* político?” (Trejo, 2005).

hoy no como la primera generación que aspira a alcanzar el poder o a retenerlo conforme a las reglas de la democracia, sino como la última de quienes, por el contrario, se empeñan, incluso grotescamente, en seguir gozando de privilegios y en protagonizar excesos, amparados en los modos de hacer política propios del país profundamente antidemocrático en el que aún seguimos viviendo

En efecto, quienes ahora disputan el poder se ufanan de que acabaron los tiempos de las decisiones verticales y del culto a la personalidad presidencial, pero sus aspiraciones traslucen el mismo apetito y echan mano de las estrategias de siempre para hacerse de cuotas políticas y espacios de influencia. Son los mismos que saludan el equilibrio de poderes pero que reaccionan con inusitado disgusto ante la disidencia o la discrepancia; que hacen votos públicos porque el mando no se ejerza más con arbitrariedad, pero que piensan y actúan como los gobernantes del antiguo régimen; que se dicen convencidos de la competencia democrática y respetuosos de sus resultados, pero que en cada elección ponen en marcha las estratagemas que antes acreditaron su eficacia para comprometer votos, negociar posiciones y, de requerirse, descalificar al contrario y desconocer sus triunfos.

Por supuesto, la atención y las expectativas se han centrado en el cambio electoral porque éste asegura un acuerdo mínimo entre los participantes sobre las reglas de la competencia, haciendo posible que el proceso transcurra en forma más o menos consensuada, con orden y pacíficamente, sujeto a negociaciones y en forma sistemática, continua y progresiva hasta desembocar —como ya sucedió— en la alternancia. Sin embargo, la manera en que se han convenido las reformas y reconocido los avances, soslaya que el compromiso de los actores políticos no se reduce a acordar el aspecto formal de la contienda, sino que debe extenderse a la forma como cada uno se comunica con el electorado, le transmite sus propuestas, lo persuade y motiva a darle su voto. De ello —y no tanto de los términos en que se dé la contienda— depende que

se fortalezcan las libertades públicas y los derechos políticos que alienan la participación y alejan el riesgo de un retorno autoritario.

En síntesis: la cuestión electoral fue determinante para encauzar el cambio político de México en el último cuarto de siglo, pero el avance, siendo innegable, no garantiza por sí solo que siga siendo el motor de las grandes transformaciones que están por venir. Ese dilema no se debe —ni se resolverá necesariamente— a la falta y consecuente necesidad de llevar a buen término el rediseño institucional del nuevo régimen, sino porque el tema, como tal, no puede quedar en la simple celebración de los comicios, así sea vital que éstos se celebren con regularidad y que se apeguen a derecho. En realidad, ha faltado darle a los procesos electorales la dimensión que les corresponde y que es exactamente la que los distingue en los otros países de democracia más consolidada, en donde el respeto a la voluntad de los electores no deja de ser un dato que se da por descontado y como ingrediente básico de la normalidad democrática.<sup>31</sup>

A diferencia de las naciones que emprendieron, temprana y eficazmente, reformas políticas y constitucionales de envergadura —como Inglaterra o Francia— o que lograron concretarlas tardía pero exitosamente —como España, Portugal y Grecia, en donde la transición de la dictadura a la democracia trajo aparejados sendos procesos de refundación institucional—, nuestro rezago político y cultural acarreó un déficit democrático visible no sólo en la pobre tradición ciudadana de concurrir a comicios, sino también en la falta de representatividad otor-

<sup>31</sup> En su contribución a una obra colectiva y bajo el sugerente subtítulo de “Una ciudadanía de baja intensidad”, Trejo Delarbre enfatiza en que “más allá del sufragio y las reglas para los procesos políticos, lo que importa de una democracia es su *calidad*” (cursivas del autor). Y en apoyo de su aserto cita a O’Donnell que en su obra *Contrapuntos* (1997: 348) decía que “el conjunto de derechos sancionados en las constituciones modernas protege y potencia a los ciudadanos. “[...] Una ciudadanía efectiva no consiste únicamente en votar sin coacción: es también un modo de relación entre los ciudadanos y el estado, y de los ciudadanos entre sí. Es una modalidad continua de relación, antes, durante y después de las elecciones, entre individuos protegidos y potenciados por su condición de ciudadanos” (Vv. Aa., 2001: 141).

gada por la vía electoral. Por lo mismo, como apunta Lechner (Camou, 2001: 95), lo que aquí está en entredicho es el papel de la política como instancia de representación y coordinación social. La consecuencia lógica: “las demandas de gobernabilidad democrática aumentan a la vez que los recursos disponibles disminuyen”.<sup>32</sup>

Tal es la tarea. Darle a nuestra cultura político-electoral una densidad de la que hasta hoy carece; un sustento que sea, a la vez, ejemplo de madurez cívica y de responsabilidad ciudadana; un riguroso deslinde entre los intereses políticos de la autoridad pública y las estrategias proselitistas de los partidos; una superación efectiva de las viejas prácticas corporativas y clientelistas; un debate serio de los proyectos antes que de las imágenes publicitarias o los espectáculos mediáticos.<sup>33</sup> En suma, un reconocimiento de la libertad y la dignidad de cada individuo como el verdadero sostén del régimen democrático, por encima incluso de la fría masa que conforma una mayoría circunstancial y a la que se le puede incluso engañar, sea porque se le promete lo que quiere escuchar aunque sea inviable, sea porque se le dan regalos y sucedáneos haciéndole creer que se gobernará por y para ella.

<sup>32</sup> “En efecto —continúa exponiendo Lechner—, podemos entender la política como una compleja red de comunicación mediante la cual los diferentes participantes se vinculan recíprocamente. Tal vinculación recíproca ocurre a través de acuerdos explícitos, que atan la decisión de cada actor a las decisiones de los demás, y a través de señales que informan acerca de las conductas y las expectativas recíprocas. La política así entendida —concluye— se distingue tanto del corporatismo (pues renuncia a una concertación jerárquica de intereses contradictorios) como del mercado (por tratarse de un resultado deliberado). Se asemeja más bien a una ‘red de seguro mutuo’ que acota la incertidumbre, evitando conflictos por el ‘todo o nada’”.

<sup>33</sup> Cuando el *marketing* desplaza a la negociación y los medios —sobre todo los masivos— toman el lugar otrora reservado a los espacios públicos, pareciera hacerse necesario repensar cuál debe ser el sustento de las democracias modernas. En un aspecto formal, los ciudadanos y el sufragio siguen siendo el motivo y la fuente de legitimidad de los sistemas políticos pero ni el trato entre políticos y ciudadanos ni, en ocasiones, la relación entre la gente y los asuntos públicos, son tan directos como antaño. Los medios se han convertido en los principales mediadores políticos, y en esta función han terminado por desplazar a los partidos. Pero, además, la desacreditación de los asuntos públicos está relacionada también con la degradación de la política en espectáculo.

## DEMOCRACIA GESTIONARIA, MÁS QUE REPRESENTATIVA

Será siempre polémico escoger entre la libertad política y la justicia social; podrá discutirse si riñen el respeto a la persona y la primacía de la comunidad. Sin embargo, siendo imprescindibles la competencia entre partidos y la realización de comicios libres para definir a un régimen como democrático, no menos decisiva es la democracia social que, más allá de los métodos electivos, supone la capacidad de ofrecer a todos, en particular a los vulnerables y marginados, condiciones de vida digna y oportunidades crecientes de educación, salud, servicios y ocupación laboral. Democracia social —afirma Zermeño (2005: 207)— en la cual se erige un nuevo espacio de ciudadanía en el que “la organización social no es un simple preámbulo [...] un paso previo para la influencia en los aparatos de la política [sino] un piso social diferente al de los partidos, al del gobierno y al del parlamentarismo. No una vía de acceso al poder político, sino su contrapeso”.

Asuntos como el financiamiento público y las prerrogativas; el acceso a los medios y las restricciones a la propaganda, incluida la gubernamental; la fiscalización y transparencia del patrimonio y de los ingresos de los partidos; la duración del periodo para hacer proselitismo y la indispensable reglamentación de las precampañas; la coincidencia de procesos locales y federales; el papel de los órganos de autoridad ciudadanos y de las instancias jurisdiccionales en la vida interna de los partidos; el voto de los mexicanos en el extranjero, son, entre otros muchos temas pendientes, puntos precisos de la agenda política y legislativa que deberán ser llevados a buen término. Pero, sin detrimento de los arreglos y los acuerdos que se den en el plano institucional, la posibilidad de elevar la calidad de la democracia no va a depender sólo de éstos, sino también y acaso más, de que haya una nueva forma de entender la competencia por el poder y de participar en ella.<sup>34</sup>

<sup>34</sup> Ya apuntaba Molinar la urgente necesidad de crear mecanismos “para que los partidos políticos puedan superar, una vez celebradas las elecciones, la lógica de la competencia y la

Vivimos en los tiempos de la integración económica y de la revolución del conocimiento. La constante sustitución de los patrones productivos y el avance tecnológico reflejan un acelerado cambio en los parámetros y los paradigmas. Así como la globalización demanda ser competitivos, las sociedades contemporáneas requieren de sus autoridades que resuelvan problemas y den resultados. Se debe, por tanto, diseñar gobiernos cuya gestión supere estructuras rígidas y anacrónicas para ir hacia otras flexibles, que no sólo atiendan el aspecto jurídico sino que incluyan contenidos sociales y, sobre todo, privilegien al individuo, hoy amenazado por la masificación y la pérdida de identidad. Se trata de avanzar en la dirección de un nuevo Estado social o un Estado inversor, como propone Giddens en su conocida formulación sobre la *tercera vía* (Alonso *et al.*, 2002: 313ss.)

La prioridad es crear y reproducir, al interior de la sociedad, una variedad de relaciones de cooperación que fijen los alcances y reconozcan las limitaciones de lo público sobre el resto de la actividad social. Es a partir de ello que habría una reformulación del Estado y de las políticas abocadas al bienestar, sobre todo las que combaten la pobreza extrema y la marginación social. Precisamente por eso deben ahondarse descentralización y democracia: porque al descentralizar, el poder se hace más eficaz; al democratizarse, ofrece mejores oportunidades. En ambos casos éste cobra sentido y la necesidad de reformarlo, también. La reforma del Estado deviene, entonces, la reforma de la sociedad, en especial de las formas como los sujetos colectivos que la integran se relacionan entre sí y con el poder público.<sup>35</sup>

---

discordia que se genera en las campañas electorales, para entonces pasar a una lógica de cooperación y de acuerdos en la toma de las decisiones. El eje de la reforma —advertía— deberá permitir a los partidos políticos alternar de manera natural su relación de adversarios, propia de la competencia electoral, con la relación de convergencia propia de la gestión gubernamental en que participan. De ese modo, la pluralidad de la representación política no se fragmentará al punto de paralizar la acción de los órganos del Estado (Vv. Aa., 2001: 116 y 117).

<sup>35</sup> De acuerdo con Francisco Valdés: “Se ha logrado ya una reforma del Estado en la limitación de la autoridad del poder, antes discrecional, para moldear o violentar la voluntad

Una reforma que, por supuesto, no pasa por alto, sino que reclama cambios atinados y oportunos que sigan perfeccionando reglas y procedimientos electivos, pero que exige no quedarse ahí sino prolongarse hasta definir las nuevas fórmulas políticas —y, desde luego, éticas— para contender por los cargos de elección, de tal forma que aseguren que la competencia sea entre actores de la propia sociedad y no, como está sucediendo, entre fuerzas que, al actuar ya en un ámbito público y disponer de bienes asignados como resultado de procesos anteriores, los reparten a sus aliados y prosélitos, pensando en obtener de ello, primero, utilidad política y, secundariamente, aprovechamiento social. Es a lo que se refiere Rendón cuando subraya que el acto electoral “no es solamente una técnica de designación, sino el fundamento de la legitimidad democrática, reconociendo de esta manera, sobre todo, sus contenidos sociales” (Mondragón y Echegollen, 1998: 65).

Se requieren, por tanto, nuevos arreglos institucionales y acuerdos políticos de largo alcance; pero también grandes rectificaciones estructurales en el ámbito donde se produce y reproduce el tipo de cultura política que en su momento logró hacer pasar la acción *benefactora* del aparato estatal como una vocación justiciera (compensadora) y no como lo que en realidad fue: el fundamento de un régimen ciertamente proveedor, pero a la vez autoritario y manipulador, capaz de formular pactos y eficaz para hacerlos valer porque ejerció con sentido práctico e

---

popular expresada en las urnas. Pero está pendiente la construcción de nuevas fórmulas para hacer transparente la función de gobernar, equilibrar los poderes de la Unión, dar paso a un federalismo que devuelva a estados y municipios la capacidad de gobernarse a sí mismos dentro del pacto constitucional. Está pendiente hacer frente a tareas como la redefinición del papel que instituciones de gobierno deben jugar [...] para ofrecer soluciones a los problemas de marginación, pobreza, desigualdad y al bajo desempeño económico nacional. En fin, es necesario [...] pasar de la reforma electoral a la del régimen político; ofrecer soluciones a los problemas económicos, sociales y culturales que no se agotan en la política y a los que la democracia se debe” (Vv. Aa., 2001: 154).

invariable cálculo político, los recursos públicos puestos a su disposición (Aguilar, 1988).<sup>36</sup>

En la medida en que el análisis continúe centrado, cuando no acaparado, en la discusión de los métodos para elegir y hacerse representar, difícilmente se podrá avanzar en tal sentido. Cuando se asuma que la democracia reposa en una relación libertaria —intuida, como ya se expuso aquí, tanto por liberales como por socialistas—<sup>37</sup> se apreciará su esencia profundamente respetuosa de la dignidad de los ciudadanos y, por lo mismo, su incompatibilidad con prácticas de poder que someten voluntades o las pervierten en el doble juego de generar (recompensar) lealtades y de entablar vínculos (dependencias) de naturaleza económica, que a la postre excluyen, aíslan y, en el peor de los casos, enfrentan. Lejos de eso, retomar la tradición liberal y, a la vez, social, propia del pensamiento político latinoamericano, puede propiciar que se adopten no sólo inéditas y útiles expresiones de solidaridad, sino también prácticas políticas auténticamente ciudadanas —en la acepción de diversidad, no de unidad— que sustituyan los usos corporativos y clientelistas.

De ahí, por cierto, la necesidad de precisar la naturaleza sociológica del problema y, sobre todo, precaver sobre lo superficial de los abordajes solamente institucionales que centran su atención en el tipo de reformas

<sup>36</sup> En ese trabajo el autor advertía que lo que denominamos *milagro mexicano* “fue una mezcla eficaz de dominación política tradicional —clientelar, paternal, centralizada, autoritaria— puesta al servicio de un proyecto económico particularmente exitoso —modernizador, industrial, urbano, capitalista— (Aguilar, 1988: 27).

<sup>37</sup> Angelo Bolaffi planteaba que “la crisis de los años treinta se saldó con un aumento de poder del gobierno y la administración sobre los órganos democráticos de formación de la voluntad política, tanto en el Este como en el Oeste, aunque obviamente con formas radicalmente distintas [...]. Habría que ver si, por el contrario, hoy es posible salir de la crisis en la dirección opuesta, mediante la dilatación de la democracia”. Refiriéndose a la corriente en boga al momento de escribir su artículo —hoy rebasada por el derrumbe del socialismo— agregó: “el eurocomunismo es, justamente, una reflexión acerca de los errores históricos que produjeron el stalinismo, pero también la búsqueda de una vía democrática al socialismo, búsqueda de una transición no entendida como rompimiento repentino y absoluto sino como proceso que garantice a la vez más participación y poder democrático” (Habermas, 1979: 11).

jurídicas —y, por supuesto, políticas— que requiere el avance electoral, sin admitir que la democracia, en tanto forma de vida en común, entra sobre todo en el ámbito cultural, es decir, en el terreno donde se produce y expresa la confianza social que, al confrontar el deber ser con el ser (el régimen normativo y los usos políticos) discierne procedimientos y resultados, y al hacerlo, los legitima o no.

Ello supone contar con un concepto de cultura política que no se quede en la simple reformulación de normas o la actualización de valores, ni siquiera en la negociación de reglas que abonen a la credibilidad de ulteriores procesos o la recuperación de paradigmas anteriormente relegados al plano formal —como por ejemplo el de tolerancia—, sino que se debe ir más lejos hasta dimensionar con justeza la complicación que implica construir una democracia moderna en países donde se habituó a los pobres a intercambiar su sufragio por obsequios. No puede haber plena democracia ahí donde las relaciones políticas más relevantes —incluido el vínculo electoral— siguen dependiendo de la concertación de intereses corporativos o el sometimiento de los actores sociales al aparato estatal, a cambio de lo cual éstos pueden mejorar sus condiciones de vida siempre que hagan posible el triunfo o la permanencia de una opción política por encima de las demás. Los Estados latinoamericanos serán completamente democráticos cuando sus respectivas sociedades den cauce a sus vocaciones solidarias sin dar pábulo a los clientelismos de cualquier tipo.

Hace ya 35 años que Pablo González Casanova escribió *La democracia en México*, obra en muchos sentidos emblemática al ser quizá el primer tratado que puso el acento, desde una perspectiva esencialmente latinoamericanista, no sólo en la naturaleza contradictoria del sistema político engendrado por la revolución institucionalizada, sino en la tensión implícita en un régimen de partido dominante cuyos equilibrios, tanto como sus oscilaciones, dependían de que su organización institucional se mantuviera aparentemente democrática y, a la vez, que los

usos políticos que le generaban consensos de masas, en particular entre los grupos de menos recursos a los que convirtió en su base de apoyo social, fuesen los pilares del monopolio del poder. No era un sinsentido: se trató más bien de la amalgama —ambigua, pero eficaz— entre estructura formal y funcionamiento real del sistema. Era, en todo caso, la expresión de un modo de hacer política que, por pragmático, devino autoritario (Linz y Stepan, 1978; Sartori, 1997).

Más de tres décadas después seguimos inmersos en ese proceso de *desvirtuación institucional* (Durand, 1995) que permitió que figuras típicamente democráticas sirvieran, no sin paradoja, a la entronización de un autoritarismo en donde la competitividad y representatividad de los actores políticos disidentes o emergentes quedó relegada a un plano secundario, cuando no simulado. Esto fue particularmente visible en la escena electoral pues, sin dejar de renovarse periódicamente el mandato a través de las urnas, los comicios sólo apuntalaron, al otorgarle legitimidad, a un sistema en donde el partido oficial sería el único competidor efectivo, pero además el que se reservaría el control exclusivo del aparato público para mantener compromisos o reformular alianzas.

Ese es el problema: debe proseguir la revisión y perfeccionamiento de las formas; pero no se logrará avanzar mucho sin cuestionar y transformar el fondo. Como señala Aguinis al referirse a la experiencia populista en Latinoamérica:

En el autoritarismo predominan las funciones de dominación sobre las de representación y participación. Nunca falta la coerción, sea directa o tangencial. Pero, en contraste con las dictaduras manifiestas, [en tal régimen] se trata de conseguir el vocinglero apoyo de las masas, la resignación de los opositores y la adhesión pasiva del resto. Su manejo pragmático le permite acomodarse a las vicisitudes. [...]. Puede presentarse como defensor de derechos individuales o puede ejercer su represión, esto último acompañado por un discurso lleno de exculpaciones (Vv. Aa., 2005: 31).

En una palabra, es factible gobernar a los pobres usándolos, incluso sometiéndolos, y, a la vez, recabando su gratitud, su adhesión y lealtad.

El asistencialismo —el rostro amable del Estado clientelar— suele justificarse a través de argumentos y valoraciones con los que difícilmente se podría estar en desacuerdo. Pero su aplicación, lejos de aprovechar a los supuestos beneficiarios, ha acreditado no ser tan bondadosa como pretende, puesto que a la larga acarrea atraso y dependencia, el incremento de la desigualdad y la proliferación de los desequilibrios. La asistencia pública, sobre todo la que se pone en marcha con fines proselitistas, al ser conducida y acaparada por las agencias del gobierno que se encargan de su “política social”, provoca graves inercias estructurales, aunque en el plazo inmediato otorgue paliativos y consuelos. Al fomentar la cultura de la dádiva, postra a la sociedad en una actitud disminuida, demandante y acrítica.

Está de más denunciar que quien emprende prácticas asistenciales lo hace en no pocos casos alentado por la expectativa de una doble ganancia: al manejar el recurso público con discrecionalidad para mutarlo en regalos y subsidios, distrae parte de él y se lo apropia, incurriendo en malversación y corruptela; pero además, al ofrecer como desprendimiento suyo lo que extrajo del erario, obtiene de la gente que lo recibe —en particular de los más pobres, para quienes el obsequio adquiere un sentido más cercano a la concesión caritativa que al ejercicio de un derecho— la simpatía que de otro modo no recibiría, y con ésta, la disposición a seguirle en los avatares políticos, transformándose entonces dichos recursos en una inversión de la cual se apodera también con fines particulares, dándole al dinero público, como en el primer caso, un destino —una apropiación— exclusivamente privado.

La conversión de favores en apoyos —fondos gubernamentales que captan votos para mantener un cargo público y con él la posibilidad de continuar usando aquéllos en forma indebida— revela mucho más que una estrategia proteccionista o la búsqueda de consentimiento (popularidad). Demuestra una forma de entender el poder como capacidad

de generar adhesiones y no convicciones, necesidades y no voluntades. Precisamente por ello la existencia de las clientelas electorales es una prueba contundente de la debilidad del sistema democrático que las engendró o que no ha sabido erradicarlas. Sólo si se concilia la libertad de los individuos con el apoyo a los desprotegidos y, con mayor razón, si se logra despojar a la política social del enfoque asistencial que impuso el paternalismo de Estado, se cumplirá, más allá del partido que gobierne o la postura doctrinal que predomine, el ideal de vivir una democracia real. Una democracia —como la imaginó Krauze— sin adjetivos.

#### BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR CAMÍN, Héctor (1988), “La transición mexicana”, *Nexos*, núm. 124, abril.
- ALONSO, Jorge, Luis Armando Aguilar y Richard Lang (coords.) (2002), *El futuro del Estado social*, México, Universidad de Guadalajara/ITESO/Goethe Institut.
- APARICIO, Ricardo (2002), “La magnitud de la manipulación del voto en las elecciones federales del año 2000”, *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 20, México, FLACSO.
- ANDERSON, Perry (1979), *Consideraciones sobre el marxismo occidental*, México, Siglo XXI.
- ARROW, Kenneth, y Tibor Scitovsky (1974), *La economía del bienestar*, México, Fondo de Cultura Económica.
- AUYERO, Javier (2002), “Clientelismo político en Argentina: doble vida y negación colectiva”, *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 20, México, FLACSO.
- AYALA, José (1992), *Límites del Estado, límites del mercado*, México, INAP.
- (2000), *Mercado, elección pública e instituciones. Una revisión de las teorías modernas del Estado*, México, UNAM/Porrúa.

- BAILLERES, José Enrique (2004), “Nueva gestión pública, democracia y espacio público: dilemas y paradojas en transición”, revista *IAPEM*, núm. 58, mayo-agosto.
- BARBA, Carlos, José Luis Barros y Javier Hurtado (1991), *Transiciones a la democracia en Europa y América Latina*, México, Porrúa/FLACSO/Universidad de Guadalajara.
- BOBBIO, Norberto (1986), *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica.
- BRACHET-MÁRQUEZ, Viviane (coord.) (2001), *Entre polis y mercado: el análisis sociológico de las grandes transformaciones políticas y laborales en América Latina*, México, El Colegio de México.
- BUENO, Eduardo (2003), “Riesgos de las democracias pobres en América Latina”, *Este país*, núm. 150, México, septiembre.
- CAMOU, Antonio (1992), “Gobernabilidad y democracia”, *Nexos*, núm. 170, febrero.
- (comp.) (2001), *Los desafíos de la gobernabilidad*, México, FLACSO/IIS/Plaza y Valdés.
- CANSINO, César (1998a), “Crisis y cambios en el sistema de partidos en México: 1985-1997”, revista *Conciencia Mexicana*, núm. 5, primer cuatrimestre.
- (1998b), “Transición democrática. Un ejercicio de análisis conceptual”, en Carlos Mondragón y Alfredo Echegollen (coords.), *Democracia, cultura y desarrollo*, México, UNAM/Praxis.
- (2000), *La transición mexicana 1977-2000*, México, Centro de Estudios de Política Comparada.
- (2004), *El desafío democrático. La transformación del Estado en el México post-autoritario*, México, Centro de Estudios de Política Comparada.
- CANSINO, César, y Ángel Zermeño (1997), “América Latina: una democracia toda por hacerse”, *Metapolítica*, núm. 4, octubre-diciembre.

- CÁRDENAS, Jaime (1996), *Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*, México, UNAM.
- CAZORLA, José (1994), “El clientelismo de partido en España ante la opinión pública”, *Working Papers*, núm. 86, Barcelona, Instituto de Ciencias Políticas y Sociales.
- COLOMER, Joseph (2002), “La reforma política en México”, *Este país*, núm. 137, México, agosto.
- CORROCHANO, David (2004), “Abstencionismo y voto duro. Resumen del comportamiento electoral en las elecciones de 2003”, *Documentos de Trabajo*, FLACSO, marzo.
- CRESPO, José Antonio (1995), *Elecciones y Democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática 5, IFE, México, noviembre.
- DAHL, Robert (1999), *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, Madrid, Taurus.
- (1999), *Los dilemas del pluralismo democrático. Autonomía vs. control*, México, Alianza.
- DÍAZ-SANTANA, Héctor (2002), “El ejercicio de las instituciones electorales en la manipulación del voto en México”, *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 20, México, FLACSO.
- DIETER, Nohlen, y Aldo Solari (comp.) (1988), *Reforma política y consolidación democrática. Europa y América Latina*, Caracas, Nueva Sociedad.
- DOMÍNGUEZ, Jorge, y James McCann (1996), *Democratizing Mexico*, Baltimore, John Hopkins University Press.
- DURAND, Víctor (1995), “Cultura política autoritaria en México”, en *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 3, septiembre.
- EISENSTADT, S., y L. Roniger (1984), *Patrons, Clients and Friends*, Cambridge, Cambridge University Press.
- FOX, J. (1994), “The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship: Lessons from Mexico”, *World Politics*, núm. 46, enero.

- GARCÍA CANCLINI, N. (1994), *Culturas híbridas*, México, Grijalbo, 1990.
- (1995), *Consumidores y ciudadanos*, México, Grijalbo, 1995.
- GARRETÓN, Manuel Antonio (2001), “Situación actual y nuevas cuestiones de la democratización política en América Latina”, en Viviane Brachet-Márquez (coord.), *Entre polis y mercado: el análisis sociológico de las grandes transformaciones políticas y laborales en América Latina*, México, El Colegio de México.
- GONZÁLEZ ALCANTUD, José (1997), *El clientelismo político. Perspectiva socioantropológica*, Anthropos, Barcelona.
- HABERMAS, Jürgen (1979), “Crisis del capitalismo tardío y posibilidades de la democracia”, *Cuadernos Políticos*, núm. 19, México, enero-marzo.
- HERNÁNDEZ, Rogelio (1997), “Los grupos políticos en México. Una revisión teórica”, *Estudios sociológicos*, núm. 45, El Colegio de México, septiembre-diciembre.
- LECHNER, Norbert (1997), “Modernización y modernidad: la búsqueda de la ciudadanía”, en Vv. Aa., *Modernización económica, democracia política y democracia social*, México, El Colegio de México.
- LIND, Gunner (1997), “Grandes y pequeños amigos: el clientelismo y la élite de poder”, en Wolfrang Reinhard, *Las élites de poder y la construcción del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica.
- LINZ, Juan, y Alfred Stepan (1978), *The Breakdown of Democratic Regimes*, Baltimore, John Hopkins University Press.
- LUJAMBIO, Alonso, y Horacio Vives (2002), “La transición inadvertida”, en Hemond y Recondo (coord.), *Dilemas de la democracia mexicana*, México, IFE/Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos.
- LUTZ, Bruno, y Alejandro Espinoza (2005), “El palimpsesto del abstencionismo electoral en México o la democracia a prueba”, *Espacios públicos*, núm. 15, FCPyAP-UAEM, febrero.

- MÉNDEZ SILVA, Ricardo (comp.) (1994), *Tendencias del cambio democrático*, México, UNAM.
- MERINO, Mauricio (2003), *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*, México, Fondo de Cultura Económica.
- MIRÁN, Rosa, y Leonardo Valdés (coords.) (1996), *Partidos y elecciones*, México, UAM/IFE/CNCPyAP.
- MODDIE, Graeme y Gerald Sttudent-Kennedy (1975), *Opiniones públicas y grupos de presión*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Moreno, Alejandro (2003), *Democracia, actitudes políticas y conducta electoral*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Muñoz, Víctor (2001), *Del autoritarismo a la democracia. Dos decenios de cambio político en México*, México, Siglo XXI/UNAM.
- O'DONNELL, Guillermo (1997), *Contrapuntos*, Paidós, Buenos Aires.
- OSORIO, Jorge (1999), “La deriva de la democracia y el tercer sector: un punto de vista”, ponencia al Segundo Encuentro de la Red Latinoamericana y del Caribe de la Sociedad Internacional de Investigación del Tercer Sector, septiembre.
- PUND (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) (2004), *Informe sobre la democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, septiembre.
- REYES HEROLES, Federico (1983), *Política y administración a través de la idea de vida*, México, INAP.
- (1985), *El liberalismo mexicano en pocas páginas*, México, Fondo de Cultura Económica.
- (1991), *La democracia difícil*, México, Grijalbo.
- (2004), *Entre las bestias y los dioses*, México, Océano.
- SALAZAR, Luis, y José Woldenberg (2003), *Principios y valores de la democracia*, México, IFE.

- SARTORI, Giovanni (1997), *¿Qué es la democracia?*, México, Nueva Imagen.
- SILVA-HERZOG Márquez, Jesús (1999), *El antiguo régimen y la transición en México*, México, Planeta/Joaquín Mortiz.
- TAVERA, Ligia (2004), “Democracia, ¿para qué?”, *Este país*, núm. 164, noviembre.
- TORRES, Gerardo (2005), “La administración de la desigualdad: experiencias de evaluación de programas sociales en México”, revista *IAPEM*, núm. 60, enero-abril.
- TREJO, Raúl (2005), “El imperio del *marketing* político. Cuando las imágenes desplazan a las ideas”, Rolando Cordera, [www.rolandocordera.org.mx](http://www.rolandocordera.org.mx)
- VV. AA. (2001), *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*, México, UNAM.
- (2005), “A b c del populismo”, *Letras libres*, núm. 75, México, marzo.
- VILLA, Manuel (1991), “El Estado posrevolucionario y su política de atención a las clases populares”, conferencia en la FCPyAP-UAEM, noviembre, s.p.i.
- VILLARREAL, René (1990), “Del Estado de bienestar al Estado solidario”, *Examen*, núm. 13, junio.
- ZERMEÑO, Sergio (1996), “El regreso de los liderazgos personalizados”, en *La sociedad derrotada, el desorden mexicano de fin de siglo*, México, Siglo XXI/UNAM.
- (2005), *La desmodernidad mexicana*, México, Océano.



## EL PROBLEMA DE LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA

MARIO MAGALLÓN ANAYA

### DEMOCRACIA Y POLÍTICA

La década de los años ochenta del siglo XX colocó nuevos temas en la agenda de las ciencias sociales y de las humanidades. El cambio de la realidad política en varios países de América del Sur puso de manifiesto fenómenos que habían sido relegados en los últimos años, como aquellos sobre “los nuevos actores políticos y sociales”, “la importancia de la vida cotidiana como el espacio de convivencia” y “la revaloración de las pequeñas utopías en la vida política”.

Habían quedado atrás los opresivos temas de los setenta, marcados por la existencia de un autoritarismo burocrático omnipotente y por los diagnósticos de la imposibilidad democrática basados en la ineluctable determinación económica, así como por la reducción de la política al ámbito casi secreto y restringido de las instituciones castrenses y de sus apoyos civiles. Paralelamente, la supuesta crisis de las grandes utopías que precedieron al retroceso autoritario coincidió con las disciplinas de las ciencias sociales y de las humanidades, y con el resquebrajamiento de las certidumbres y de los paradigmas sociales, políticos y democráticos, paradigmas que se habían roto cuando se trató de explicar e imaginar una nueva realidad allí donde los retos te-

nían por nombre política y democracia, dos de los grandes conceptos olvidados y excluidos de la década anterior, que empiezan a tener un papel relevante en la historia política y social de la región. Además, el desarrollo de ambos conceptos en la práctica no parecía propicio en una situación económica de austeridad y de restricción del gasto público de los gobiernos endeudados.

Dentro de este contexto hay que situar los esfuerzos analíticos que se llevaron a cabo en el ámbito político para volver a pensar la relación entre la política y otras esferas de lo social y de la actividad humana, pero, sobre todo, para reflexionar sobre las condiciones institucionales y los procedimientos para la convivencia democrática.

La transición a la democracia se hacía presente en América Latina y el Caribe, impulsada por las circunstancias históricas y sociales, y de nueva cuenta se hacía necesario acotar el término de alguna manera, para saber de qué se habla cuando ponemos a consideración conceptos como transición y democracia.

De esta manera, se originaba una disciplina que Philippe Schmitter denominó *transitología*, o ciencia o arte de la democratización. Fue Nicolás Maquiavelo quien le dio su principal fundamento a esta disciplina política e introduce el de la *incertidumbre*, a la vez que formula la más importante de sus máximas: “no hay nada más difícil de ejecutar, ni más dudoso de tener éxito, ni más peligroso de administrar, que introducir un sistema nuevo de cosas, ya que aquel que lo introduce tiene a todos aquellos que se benefician del viejo sistema como sus enemigos y sólo tiene como aliados tibios a todos aquellos que pueden beneficiarse del nuevo sistema”.

Para ir de la transición democrática a la consolidación se requiere de ciertas condiciones que fundamenten al régimen político-democrático. Por lo menos, desde Platón y Aristóteles los teóricos políticos modernos y contemporáneos han buscado la forma de explicar por qué bajo la

superficie de los eventos históricos y sociales sobreviven los patrones estables de autoridad y de privilegio.<sup>1</sup>

Las ideas de la democratización o de la transición a la democracia han recorrido los debates en nuestra América en los últimos años, los cuales adquieren distintos significados según las experiencias históricas particulares de cada uno de los países o, según sea el caso, de las subregiones y regiones de Latinoamérica.

Por primera vez en la historia, la casi totalidad de las naciones latinoamericanas se encuentran en la actualidad bajo gobiernos civiles electos. Empero, es importante señalar que se dan procesos democrático-políticos que difieren en cuanto a sus características y avances. Por lo tanto, puede decirse que no son fácilmente comparables entre sí, pues cada uno tiene sus propias peculiaridades.

En contraste con la oleada de las transiciones en América Latina y el Caribe en las tres últimas décadas, los cambios político-democráticos se dan en condiciones de crisis económicas que ni los regímenes militares fueron capaces de solucionar, menos aún los problemas como la deuda externa y la crisis de la acumulación originaria del capital en la región.

Empero, se puede decir, como escribe Alain Touraine, que “la situación de crisis en la región es más favorable a la democracia, porque ni el Estado ni los autores sociales pueden imponer su lógica propia. Por lo mismo, le deja al sistema político un papel central de intermediario”.<sup>2</sup> Sin embargo, esto de ningún modo puede ser automático, se requiere de perseverar en la defensa de los derechos políticos, sociales, económicos y democráticos, en la práctica de la libertad y en el ejercicio de la justicia y la equidad solidaria.

<sup>1</sup> Cfr., Philippe C. Schmitter, “Transitología: la ciencia o el arte de la democratización”, *Arenas, Revista Sinaloense de Ciencias Sociales*, primera época, núm. 2, abril-septiembre, 1997, México, pp. 13-15.

<sup>2</sup> Alain Touraine, *América Latina. Política y sociedad*, Madrid, Espasa-Calpe, 1989, p. 428.

En América Latina y el Caribe se vivieron experiencias de muy diverso carácter, dentro de las cuales destacan los procesos de democratización. Por un lado, se encuentran aquellos países con tradición democrática de décadas; otros, con regímenes más o menos democráticos, como sería el caso de Costa Rica, o más autoritarios, como México, Venezuela y Colombia, considerados por algunos teóricos políticos como cuasidemocracias; o aquellos que durante décadas han tenido gobiernos autoritarios o militaristas, más que “democráticos”.

En América Latina se ha empezado a admitir que el proceso hacia la democracia se ha convertido en un punto inquietante, especialmente en cuanto a la relación política-democracia, justicia-equidad social, política-economía. Es decir, en una relación donde la política y la democracia deberán ser entendidas como principios regulativos regidos por la justicia, de la cual se derivan los de libertad, igualdad, equidad y tolerancia. Todos ellos son valores y principios regulativos de las relaciones humanas, individuales, sociales y políticas, de un ejercicio democrático-igualitario incluyente, esto es, el espacio público donde se exprese el poder de todos: mayorías y minorías, sin exclusión de ningún miembro de la sociedad, donde todos se ocupan de la defensa de la *res* pública, de la democracia y de la política.

Por lo mismo, puede decirse que un sistema democrático pleno es opuesto a las democracias oligárquicas, porque éstas son excluyentes de las minorías. Por otro lado, es contrario a las transiciones a la democracia, porque éstas, en la práctica política, “congelan” el proceso dialógico de negociación de los conflictos que impiden el libre juego de la democracia, para estar siempre en “tránsito”, pero como sustancialización de la política.

La época histórica que hoy se vive en la región y en el mundo permite observar la pérdida de interés de la sociedad por la política y la democracia, así como la poca credibilidad en los partidos políticos.<sup>3</sup> Los politics-

<sup>3</sup> Cfr. Mario Magallón Anaya, “Ideas filosófico-políticas en América Latina”, México (este texto fue entregado para su publicación en el libro del proyecto sobre Subjetividad

tros, los demagogos y los gobernantes sin oficio ni compromiso social han llevado a la sociedad a aceptar como “natural” el engaño, la mentira, la falsedad, lo que ha propiciado el aumento de la corrupción en todos los espacios de la vida social; en este contexto, el “político” ha hecho uso y abuso de la política; más aún, la ha utilizado en su beneficio personal o de su partido, o la mayoría de las veces en favor de una camarilla de bribones, lo cual es contrario a los intereses de los representados y de la sociedad en su conjunto.

El historiador y sociólogo Sergio Bagú, en abundancia de esta idea, señala que

América Latina, continente colonizado desde hace siglos, pagó y sigue pagando tributos a sangre y especie. Tributos rindieron también sus intelectuales en el mundo de las ideas y en eso están aún no pocos. La traducción sigue siendo, en sofocante escala, la vara con la cual se miden tanto el mérito profesional del teórico como el empuje del revolucionario. Percibimos ya, sin embargo, los síntomas de una nueva actitud: la conquista del derecho a la propia opinión, respetuosa de los antecedentes pero liberada de toda reverencia inhibitoria.<sup>4</sup>

No obstante lo señalado por Sergio Bagú, hasta ahora el político, salvo en raras ocasiones, ha buscado el interés público, como aquel que corresponde y que es objeto de la política, en donde destacan las deliberaciones, las decisiones, los consensos y los disensos en beneficio de la sociedad, como respuesta a los problemas particulares de la crisis política en la región y en el mundo.

Todavía en algunos países y regiones del planeta se lucha por la conquista del derecho a expresar la propia opinión, como la participación político-democrática en libertad, justicia y equidad. Para ello se requiere

---

y Democracia, que dirige el doctor Horacio Cerutti en el CCYDEL/UNAM, del cual soy miembro).

<sup>4</sup> Sergio Bagú, *Tiempo, realidad social y conocimiento*, México, Siglo XXI, 1982, p. 1.

de un plan adecuado de acciones y de estrategias políticas, las cuales tienen que formularse de conformidad con los principales objetivos del orden social y con la preservación de los propios valores éticos y políticos, y de acuerdo con intereses concretos.<sup>5</sup> Esto no es otra cosa que el ejercicio libre y democrático, allí donde todos, individuos y sociedad, cuentan. Por ello debemos insistir en que la política sigue siendo el medio más importante en las relaciones sociales para dirimir los conflictos, las contradicciones y las exclusiones, y para ello es necesaria la concertación en busca de consenso.

Ante esta situación política de disparidades, contradicciones y conflictos se hace difícil predecir en América Latina las posibilidades y la perduración del ejercicio de la democracia plena. Es decir, la democracia y la política como formas de vida cotidiana en los diversos espacios de la vida social: familia, trabajo, escuela, universidad. Es importante señalar que con la implantación del neoliberalismo y la globalización por parte de los países neoimperiales y de las instituciones internacionales de crédito, se ha limitado el libre juego político-democrático. El aumento de la concentración de capital en grupos de poder económico, tanto nacionales como externos, ha provocado el empobrecimiento extremo en lo económico, en lo social y en lo moral.

Por lo mismo, resulta muy complicado predecir si esta situación va a modificarse en el mediano plazo o si ocurrirán cambios que se asienten y fortalezcan la democracia. De esta manera, el financiamiento de los mercados financieros de gran volatilidad ha propiciado que los gobiernos de los Estados nacionales sean incapaces de articular políticas económicas de largo plazo utilizando únicamente las variables económicas nacionales.

En un plan con economías globalizadas las proyecciones económicas de los Estados están condicionadas por los movimientos del mercado internacional de capitales y por las decisiones tomadas por las empresas

<sup>5</sup> Cfr: Emmanuel Terray, "Ley versus política", *Este país. Tendencias y opiniones*, México, núm. 150, septiembre de 2003.

transnacionales, las cuales tienen su base de operación en lugares alejados de aquellos sitios donde los capitales transnacionales, globales, son invertidos. La globalización del mercado amplió y transformó las estructuras económicas de muchos países al aumentar su competitividad para la inversión.<sup>6</sup>

Sin embargo, la extensión global del mercado no necesariamente determina una distribución equitativa, sino más bien desigual, lo cual depende de las estructuras económicas de los países que se han abierto al mercado internacional. Por ejemplo, los países que se desarrollaron desde tiempo atrás, tienen mayores ventajas y beneficios en cuanto a recursos para invertir en educación y tecnología y mayores posibilidades para enfrentar los retos del comercio mundial, comparativamente con aquellos países que no tuvieron las mismas oportunidades ni las mismas características para su inserción en el mercado mundial globalizado.

Por lo mismo, cuando se mira la realidad histórica de nuestra región se descubre que es urgente crear esquemas institucionales más justos y equitativos, para lo cual se requiere transformar los esquemas de poder y de dominación política, económica y social en los niveles nacional, regional y mundial. Sin embargo, debido a los efectos de factores externos, las transformaciones de las instituciones internas del Estado dependen cada vez menos de las acciones impulsadas desde el interior de cada país, lo cual se debe a la creciente integración económica, política y a la mundialización; por lo mismo, la vinculación y el desempeño de los países y sus economías se encuentran ligados a las estructuras y procesos transnacionales, así como a las presiones económicas y políticas que se generan desde el exterior.

Se puede decir que la unidad y la integración interna de los países, así como el intercambio y la integración global, ya no permiten pensar en la posibilidad de enfrentar y resolver los problemas de injusticia,

<sup>6</sup> Cfr. David Held *et al.*, *Global transformations*, Cambridge University Press, 1979.

desigualdad, pobreza y marginación desde el interior de cada país. Por lo mismo, por el carácter global de los problemas, se requiere analizarlos dentro de la concepción global y de su relación con las estructuras económicas nacionales, pues existen poderosos agentes económicos y políticos que, aprovechándose de la falta de reglas, actúan en la esfera del poder fuera de un régimen de rendición de cuentas y de sus efectos adversos en las diversas comunidades políticas. Por tal razón, si estos sistemas de poder no entran en un esquema de regulación democrática global que atienda a los derechos fundamentales de los seres humanos para el desarrollo, los problemas de injusticia y desigualdad no podrán ser atendidos por cada país y, seguramente, en poco tiempo éstos aumentarán de forma desmesurada.<sup>7</sup>

La situación de nuestros pueblos contiene en su interior una diversidad de circunstancias económicas, políticas, sociales y culturales que obstruyen la posibilidad de hacer generalizaciones sobre el estudio de la democracia. Sin embargo, es necesario construir marcos teóricos nuevos, así como resemantizar los viejos en una relación dialéctica con la realidad sociohistórica latinoamericana, la cual se encuentra transida de pobreza, marginación, explotación, miseria y de exclusión étnica, campesina, proletaria y de género.

En los últimos 36 años las mujeres latinoamericanas de muy diverso origen social, económico y cultural, han asumido un papel más protagónico en los movimientos sociales, en la defensa y en lucha por la libertad, la equidad, la igualdad, la justicia y la democracia entre géneros, aunque no sin contradicciones y conflictos.

Al respecto, la socióloga feminista María Guerra considera que

En el mundo actual prevalece con mayor evidencia la ley del más fuerte. La economía liberal y la globalización significan para las grandes mayorías

<sup>7</sup> Cfr. David Held, *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Barcelona, Paidós, 1997.

un proceso creciente de empobrecimiento y una acentuación de las diferencias sociales, étnicas, sexuales [...]. En la segunda mitad del siglo y el inicio del siglo XXI, los cambios que se han dado con relación a las mujeres como sujetos históricos, son sustanciales. Su presencia en todos los ámbitos de la vida económica, social, política, profesional, da prueba de ello. Sin embargo, este nuevo papel de las mujeres ha ido acompañado de contradicciones que resultan muy preocupantes, tales como la crisis y desestructuración del núcleo familiar, el aumento de la violencia contra las mujeres y los niños, la falta de apoyos a la salud sexual y reproductiva, y los altos índices de mortalidad materna e infantil.<sup>8</sup>

La historia muestra la necesidad de establecer en nuestra investigación y análisis relaciones dialécticas entre la teoría y la práctica, entre la historia y la realidad, porque cada etapa histórica tiene un tipo de ideas y de pensamientos, de teorías y de formas de lucha. Las demandas de hoy no pueden ser las mismas del pasado, pero en el horizonte histórico político de hoy encontramos que la tan ansiada igualdad democrática no se ha logrado, e incluso se ha complicado aún más, sobre todo cuando se introduce en los discursos y en los argumentos el problema de la diferencia.

El neoliberalismo y la globalización han afectado a toda la población, pero de forma muy particular a las mujeres, y entre ellas, a las mujeres indígenas. Los Estados, los gobiernos, las organizaciones gubernamentales y de derechos humanos, la sociedad civil, deberán asumir sus responsabilidades político-democráticas.

En la mayoría de nuestros países las diferencias sociales y culturales hacen difícil la organización política de las mujeres; empero, los grupos de mujeres perseveran en la lucha. No se puede negar que existen logros,

<sup>8</sup> María Guerra, "Feminismo y democracia en América Latina. Las mujeres en la lucha por la unidad de nuestros pueblos", en Florencia Peña, Ana Francisca Palomera, María Guerra *et al.*, *Las mujeres en la lucha por la unidad de nuestra América*, México, Asociación por la Unidad de Nuestra América, A.C., Centro Mexicano de Estudios Sociales y Debate-Reflexión-Propuesta, A.C., 2003, pp. 15-16.

como el despertar de las conciencias de las mujeres proletarias e indígenas, las que no sólo han levantado las demandas de su etnia y de su clase, sino las de su propio género. Grupos de mujeres de México, Perú, Bolivia, Ecuador y Venezuela han empezado a organizarse en movimientos sociales de muy diverso carácter en demanda de respeto a sus derechos humanos. Por lo tanto, puede decirse que

La democracia, y por lo tanto las luchas democratizadoras, deben ser asumidas no sólo como régimen político o como forma de gobierno, sino como estilo de vida que debe impregnar la actividad cotidiana de toda la ciudadanía, de manera permanente. En este sentido debe ser vivida en todos los ámbitos de la vida social [...], familiar, laboral, escolar, política, cultural, etc. Implica por lo tanto una serie de derechos y de obligaciones tomando como marco de referencia valores tales como libertad, paz, respeto, tolerancia, igualdad, equidad, justicia y solidaridad.<sup>9</sup>

El diagnóstico sobre la situación popular en los países de América Latina se puede ubicar dentro del caudal de problemas difíciles de resolver y desde la perspectiva de los gobiernos democráticamente establecidos. Hoy los problemas se plantean desde posiciones contrarias a los intereses ideológico-político-democráticos de las mayorías, donde las minorías muestran una abierta tendencia pronorteamericana y hacia los dueños del capital y del dinero mundial.

Estas son las nuevas prácticas neoimperiales ejercidas desde un centro capitalista: los Estados Unidos.<sup>10</sup> Todo ello deberá ser visto desde la situación de desigualdad, explotación, pobreza, marginación y desempleo, tanto de dentro como de fuera de los Estados dominantes de Europa y de los Estados Unidos y de los países dependientes.

De acuerdo con esto, John Saxe-Fernández considera que

<sup>9</sup> Cfr. Emanuel Gómez Martínez, "Bases zapatistas para un desarrollo alternativo", ponencia presentada en el Congreso Nacional de Sociología, 1998.

<sup>10</sup> Cfr. Mario Magallón Anaya, *Filosofía política de la educación en América Latina*, México, CCYDEL/UNAM, 1993, pp. 69-71.

Todo esto ocurre en medio de una creciente redistribución regresiva de la riqueza entre las naciones y dentro de ellas. Las asimetrías entre el centro y la periferia capitalista se acentúan, mientras los esquemas “neoliberales” gestados como resultado de la instauración de un régimen de acreedores a ultranza han lanzado a la calle a millones de trabajadores y campesinos y generado una intensificación de las presiones migratorias hacia los países del “norte”, que a su vez es rechazada por medios policiaco-militares y de legislaciones antimigrantes, el racismo y el populismo de derecha.<sup>11</sup>

Este juego de fuerza, de concentración de contradicciones, de crisis y de explotación de las naciones latinoamericanas ha sido cuestionado por los políticos y los empresarios latinoamericanos, liberales y neoconservadores, al votar por la privatización y el libre mercado.

Con la globalización y el neoliberalismo se puede observar que, en la jerga política internacional, se esfumaron de un plumazo términos como explotación y exclusión, pues en la globalización y el neoliberalismo éstas se han hecho irrelevantes, lo cual aparece más marcado, en el plano mundial, cuando se soslaya cualquier referencia a las relaciones desiguales e injustas entre Norte-Sur, y no se mencionan en la mayoría de los análisis y discusiones teóricas, y menos aún en las relaciones de negociación económico-social; así, las asimetrías entre países centrales y periféricos se diluyen para imperar el libre mercado y el capitalismo mundial desbordante y devorador de los seres humanos.

La actual fase del desarrollo capitalista global se resume en una gigantesca concentración de poder y riqueza que se ha trasladado de lo político a lo económico, a la erupción bursátil de la economía especulativa y a la tecnología de las empresas transnacionales; las ganancias son exportadas a los países neoimperiales, lo cual ha originado desigualdades entre el Primer Mundo y el del ahora mal llamado “Tercer Mundo”. La falta de una crítica razonada al capitalismo ha facilitado que la mayoría

<sup>11</sup> John Saxe-Fernández (coord.), *La tercera vía y el neoliberalismo. Un análisis crítico*, México, CEIICH/UNAM y Siglo XXI, 2004, pp. 3-4.

de los países lo asumieran como la única salida, después de la caída y de las experiencias fracasadas del “socialismo histórico (real)”.

Desde esta perspectiva, la globalización se presentó como la llave capaz de abrir todas las puertas. Sin embargo, la mayoría de las veces esta opción fue indefinida, vaga, inconsistente y contradictoria. El término de globalización evoca un caudal de fenómenos y procesos sociales cuya existencia es, incluso, negada por algunos estudiosos. En cambio, otros sustentan su carácter novedoso, pero sólo divergen sobre el juicio de valor, y dentro de éstos se encuentran los apologistas y algunos de los críticos radicales.

Sin embargo, cualesquiera que sea la posición que se asuma, la globalización deberá ser vista, en términos generales, como un concepto altamente ideologizado que busca unificar al género humano a través de la interconexión planetaria de todas sus partes constituyentes, pero necesariamente dentro de la equidad, la solidaridad, la libertad y la democracia. Sin embargo, hasta la actualidad, se han globalizado la economía y con ella los grandes problemas sociales, económicos y políticos en el mundo.

Así, la globalización está referida a algunos planos o niveles de la interconexión mundial, sobre todo en el ámbito económico, y está articulada en dos dimensiones: 1) la extensión mundial, los intercambios de mercancías y dinero, y 2) el desarrollo transnacional o globalización de los procesos productivos de las empresas. Empero, tampoco es menor la importancia que ahora tiene la interconexión planetaria en cuanto a los flujos de comunicación e información. Es decir, la globalidad mediática y telemática ha creado un mercado compuesto por redes financieras mundiales que rebasan las fronteras nacionales y regionales, y que se caracterizan por ser, fundamentalmente, especulativas.

De esta forma, la globalización económica ha rediseñado el mapa del planeta “con manchas de leopardo”, lo cual puede ser entendido como un mundo sin fronteras para la producción y la circulación de bienes.

## Ello se encuentra

Cada vez más marcado por fronteras cada vez más profundas de exclusión y marginación. Es más: también en las “manchas” opulentas del globo, la propia lógica que guía las empresas transnacionales a elegir o descartar [...] posibles lugares, sectores productivos que inducen a los gobiernos a reducir las condiciones salariales y a dismantelar las garantías normativas del trabajo, con lo que, de paso, se sustrae el poder de consumo a muchos consumidores globales potenciales.<sup>12</sup>

En el horizonte histórico global la universalización de los derechos y de la democracia debió ser el elemento regulativo de plausibles utopías, con un alto nivel de credibilidad, después de la caída del muro de Berlín (1989), muchas de ellas antes de que se afirmaran en la realidad y en el imaginario colectivo, y se amarraron a las figuras de la globalización económica y de los sistemas mediáticos.

Desde entonces hasta la actualidad, los derechos y la democracia han sufrido declives y perversiones. Al respecto, uno de los discípulos más connotados de Norberto Bobbio, Michelangelo Bovero, apunta:

Actualmente democracia y derechos son ambos ideales en crisis: no en virtud o no solamente y no tanto porque sean abiertamente impregnados o porque se les opongan algunos ideales alternativos, sino, sobre todo, porque aumenta la distancia entre estos ideales y la realidad. Veamos el problema de los derechos. En los años ochenta y en los inicios de los noventa, Bobbio declaraba insistentemente (en su texto *Estado de derecho*) que el único aspecto interpretable como *signum prognosticum* (un signo favorable) de un posible progreso moral de la humanidad era la creciente atención por los derechos del hombre en todos los niveles del debate contemporáneo. Citaba, haciendo propia, una afirmación del teólogo Walter Kasper según la cual “los derechos del hombre constituyen, en nuestros días, un nuevo *ethos* mundial”.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Cfr. Michelangelo Bovero, “Globalización, democracia, derechos (¿Siete globalizaciones?), *Este país. Tendencias y opiniones*, México, núm. 138, septiembre de 2002, p. 3.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 4.

Sin embargo, en América Latina y el Caribe puede observarse en más de una década cómo las verdaderas fuerzas democrático-populares han ido tomando conciencia de su situación política y económica, a la vez que están intentando hacer viable el proyecto democrático, aunque siempre de acuerdo con las características propias de cada país, lo cual lleva a plantear la pregunta sobre ¿cómo garantizar los derechos humanos, sociales e individuales, y la manera de enfrentar las fuerzas negadoras de todo principio democrático? Es desde allí donde la verdad de la razón política y democrática deberá ser cuestionada y criticada de la realidad sociohistórica, inclusive, de la propia razón, de la verdad y de la Realidad misma.<sup>14</sup>

Esto implica romper con “las razones” que obstruyen la vocación humana individual-personal y de servicio social-colectivo-comunitaria. Es necesario construir democráticamente una realidad más humana y solidaria con todos los latinoamericanos.

La realidad espantosa de los últimos años y particularmente con la caída del Muro de Berlín nos obliga a reconstruir teóricamente nuestras concepciones sobre la realidad, sin idealizar demasiado. Se debe cercenar la ideología neoliberal triunfalista, desnudar sus objetivos y alcances e ir también a las propuestas y objetivos no alcanzados por el “socialismo real”. Nunca como ahora se debe caer en los nubarrones de la falsa conciencia del ejercicio del poder internacional (financiero-especulativo), porque es necesario superar el pesimismo y la desesperación, y del mismo modo el trivial optimismo. Porque la vía neocapitalista tampoco es el paraíso, ni el socialismo nos da una solución suficiente y adecuada para la superación de la negación de lo eminentemente humano.<sup>15</sup>

Con el fin del sistema político bipolar se ha generado un debilitamiento de los “clivajes” políticos que organizaban las identidades y los conflictos sociales; esto se puede percibir en la falta de códigos interpretativos, y por lo mismo, la realidad y la idea de política son observadas

<sup>14</sup> Cfr. Sergio Bagú, *op. cit.*

<sup>15</sup> Mario Magallón Anaya, *op. cit.*, p. 103.

en desorden. Los procesos de globalización y de segmentación profundizan la participación asimétrica de los diversos países en el nuevo sistema mundial y amplían la distancia en el interior de cada sociedad, lo cual ha originado sociedades fragmentadas.

Por lo mismo, resulta difícil conformar la comunidad de ciudadanos que la democracia liberal presupone. En la actualidad el auge de la sociedad de mercado, la reorganización del Estado y la modernización de las sociedades han acelerado la dispersión y la complejidad, lo cual impide que el Estado, ante las crecientes dificultades, logre regular la diversidad de los procesos sociales y la competencia económica respecto de los demás países.

Por otro lado, en América Latina el clima de la “cultura posmoderna” y su implantación ha generado durante más de treinta años que ésta prevalezca en el imaginario de algunos intelectuales, politólogos, filósofos y políticos, lo cual se expresa desde distintas maneras y horizontes, en palabras de Hegel, como el “espíritu de la época”.

La posmodernidad planteada desde la tradición filosófica francesa, y concebida como la aceleración del tiempo, termina por estatizarse en el permanente presente. Sin embargo, en el mundo se viven diversos tiempos políticos, económicos, sociales y culturales, aunque el ritmo de la vida deviene vertiginoso y hace creer a los individuos, a los sujetos, que las experiencias del pasado son obsoletas y que la tradición ya no cuenta.

De este modo, las perspectivas de futuro se inhabilitan; parece existir sólo un tiempo, el permanente presente, más aún, el *omnipresente* que retrotrae a la política para congelarla en el aquí y ahora, en un relativismo diluyente de toda construcción de sentido epistemológico. Así, la argumentación discursiva racionalmente fundada es reemplazada por imágenes y palabras fugaces que se expresan a través de la disolvencia de los medios masivos.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Cfr. Mario Magallón Anaya, *La democracia en América Latina*, México, CCyDEL/UNAM/Plaza y Valdés, 2003.

Las experiencias totalitarias y excluyentes del siglo XX provocaron la necesidad de revalorar la democracia. Sin embargo, la desaparición de las alternativas revolucionarias, las dinámicas del mercado y la globalización de las comunicaciones parecen alterar la naturaleza de la democracia, lo cual cambió sus condiciones para quedar pendiente la redefinición de la misma. Así, el proceso de cambio lleva a una transformación de la política misma. Allí es donde se pueden percibir, por lo menos, tres rasgos: 1) La descentralidad de la política; es decir, está en entredicho el lugar que ésta tiene en el proceso de desarrollo social que caracterizó a la época moderna, concebida como el paso de un orden recibido a otro producido, donde dicho orden radicaría especialmente en la política; ésta deja de ser centro y se convierte en periferia. 2) La informatización de la política apunta al desdibujamiento del anclaje institucional, la cual, por la política, desborda las formas institucionales y rebasa al sistema político mismo, donde conviven procesos tanto institucionales como no-institucionales. 3) La articulación de lo público y lo privado expresa un cambio estructural de la esfera pública, y donde la opinión se desvanece como expresión de la deliberación ciudadana complementaria de las instituciones representativas. Así, lo público aparece como un “islotte” de minorías inconexas. Por lo tanto, es urgente la reconstrucción de la ciudadanía y del sujeto social mismo, allí donde la democracia, las libertades y la justicia deberán ser los factores regulativos de las relaciones políticas y democráticas.<sup>17</sup>

De esta manera, puede decirse que la industria electrónica y de comunicación mediática se ha convertido en factor estratégico de cualquier país. El dominio del mundo pasa por el control de aquélla, siendo innegable que la rectoría hegemónica del sistema mediático global corresponde, especialmente, a los Estados Unidos.

<sup>17</sup> Cfr. Norbert Lechner, “Las transformaciones de la política”, en *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 1, enero-marzo, 1996 (para el análisis de esta problemática también sugiero revisar mi texto sobre *Democracia en América Latina*, arriba citado).

El poder sobre la electrónica y los *mass media* de las instituciones privadas estadounidenses se ha convertido en el brazo mediante el cual los Estados Unidos resuelven sus problemas y consolidan su control del mundo.

El predominio tecnológico se encuentra geográficamente en el norte del planeta, siete países llevan la delantera, seguidos por otros de desarrollo tecnológico medio. En el sótano se ubican los “convidados de piedra”, los países subdesarrollados, aquellos que plantean formas de producción y de organización económico-social diferentes y corren el peligro, como en la actualidad está sucediendo, de ser arrastrados por el “tobogán” de la economía capitalista global.<sup>18</sup>

Sin embargo, a pesar de este horizonte tan desolador y contradictorio, puede decirse que la única vía para cambiar la situación social injusta que se vive en América Latina requiere perseverar en el ejercicio *práxico* la democracia y la libertad. Es decir, la lucha política debe concebirse como la forma del quehacer humano donde la política y la lucha por la democracia deberán ser la fuerza que impulse los movimientos sociales. Empero, los sistemas de comunicación *mass media*, los diarios y las diversas formas de expresión escrita están marcados por los lineamientos del capital neoimperial, lo cual lleva a construir una democracia condicionada por el dominio del poder económico empresarial, y no precisamente por la sociedad civil o por las comunidades.

El comunicólogo latinoamericanista Manuel Corral, no obstante lo señalado sobre la insuficiencia de la política, apunta que

Insuficiente y todo, la política parece ser la única vía y modo para enfrentar el conflicto de modo racional, a partir de la comunicación, siempre que ésta tenga por contenido el diálogo, la simetría, la libertad entre los sujetos involucrados en el conflicto. Hablar de comunicación, en efecto, es referirse a “todo proceso o relación de carácter dialógico (o diasémico), que

<sup>18</sup> Cfr: Manuel Corral Corral, *La comunicación y sus entramados en América Latina*, México, Universidad Autónoma del Estado de Nuevo León/Plaza y Valdés, 2003, pp. 81 y ss.

requiere para su realización de un contexto de simetría social en el que los individuos involucrados tengan las mismas oportunidades para interactuar o coparticipar libremente.<sup>19</sup>

#### EL PROBLEMA DE LA DEUDA EXTERNA Y LAS TRANSICIONES DEMOCRÁTICAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

¿Qué sucede con la democracia en América Latina? ¿Qué opinan los latinoamericanos sobre las transiciones a la democracia? Las dos terceras partes de los latinoamericanos han dado un apoyo masivo a los ideales y a las formas de gobierno democráticos; sólo un 20% tiene inclinaciones autoritarias, o incluso militaristas.<sup>20</sup>

Es importante señalar que el liberalismo y la democracia, de la Ilustración hasta hoy, tanto en Europa como en América Latina y el Caribe, no han constituido un matrimonio bien avenido, pues liberalismo y democracia mantienen tendencias divergentes. La democracia es opuesta al populismo, pero tiene un carácter excluyente, porque sólo los individuos, los sujetos de razón, son reconocidos con derechos políticos; mientras que el liberalismo defiende el gobierno racional y se basa en el juicio informado de los expertos, allí donde la igualdad aparece como un principio nivelador, antiintelectual e inevitablemente extremista. Los demócratas sostienen que sólo puede haber libertad en el interior de un sistema basado en la igualdad, en tanto que personas desiguales no pueden tener la misma capacidad para participar en decisiones colectivas, pues las personas que no tienen libertad no son iguales. Esto implica una jerarquía política que se traduce, en la práctica, en desigualdad

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 93.

<sup>20</sup> Cf. *LatínBarómetro*, 2000, encuesta de 1999, Santiago de Chile. Sin embargo, por este mismo medio, en la segunda semana de octubre de 2004, al aplicar una prueba sobre las preferencias políticas en México se encontró que sólo tres de diez personas prefieren el sistema democrático, el resto votaron por sistemas populistas o autoritarios, siempre y cuando les garanticen el empleo y la seguridad social.

social y económica. El liberalismo es antipopulista y cree en la racionalidad potencial de todas las personas, una racionalidad que no es un atributo ontológico, sino que se alcanza por la educación en la libertad y la justicia. Empero, ¿con esto se resuelve el problema? La educación por sí misma no lo resuelve, ya que en las relaciones educativas se manejan formas jerárquicas donde toda relación educador/educando se da en situación de desigualdad, exclusión e inequidad.

El liberalismo es el llamado para conceder derecho a los racionales, con el único fin de que no sean los irracionales los que tomen las decisiones sociales y políticas importantes. El discurso de los liberales tiende a ser temeroso de las mayorías, de los sucios y los ignorantes, es decir, de las masas. Aunque el discurso liberal está lleno de alabanzas a la integración potencial de los excluidos, frente a las mayorías defiende a las minorías desde su carácter individualista egocéntrico, pues sólo defiende los intereses individuales como garantía de sobrevivencia.

De este modo, puede decirse que entre liberalismo y democracia existe una gran tensión, lo cual de ningún modo es un problema abstracto, sino político e histórico concreto. Esto se presenta de forma concreta, material, en una situación dilemática en las elecciones. Allí es donde la relación liberalismo-democracia ha sido conflictiva hasta la actualidad. Más aún, se encuentran en debate tácticas y estrategias políticas de ambas formas de organización social.<sup>21</sup>

Antes como ahora, los gobernantes en América Latina y el Caribe se deslumbran con el progreso lineal y unilateral de la modernización. Renunciaron, desde el pasado inmediato, de forma consciente, a la defensa de la soberanía, de la autonomía y de la independencia. Se conformaron con convertir a sus países en maquiladores; a esto habría que añadir la presencia de compañías financieras, comerciales, turísticas, restauranteras, editoras, de computación, cibernéticas y de entreteni-

<sup>21</sup> Cf. Immanuel Wallerstein, *Liberalismo y democracia, ¿hermanos enemigos?*, México, CIICH/UNAM, 1998.

miento, cuyos anuncios publicitarios, promocionales y de competencia invaden avenidas, páginas de periódicos y las frecuencias de radio y televisión. Es el ejercicio de los imaginarios de empresas globales, allí donde se sobrepone lo global a lo local. Es decir, todo, la existencia misma, está invadido por la ideología del *marketing*, donde los sujetos sociales se convierten en medio y no-fin para el crecimiento del capital. La persona humana es fetichizada por el capital, para ser simplemente medio, objeto, cosa.

Así, el mundo del libre mercado se encuentra agitado por las fuerzas económicas y financieras que moldean la circulación de los productos, el juego político y la expresión de las ideas. Esta es la era de la globalización, donde la producción, la circulación y el consumo de bienes materiales y simbólicos han fragmentado lo local, lo nacional y lo regional, hasta alcanzar niveles globales de producción y consumo. Por esto, Manuel Corral considera que “en la actual era de la globalización el mundo se ha partido en dos: *el de los efectos de concentración privatizadora de amplitud limitada* y *el de los efectos de exclusión de amplitud ilimitada*”.<sup>22</sup>

Después de este excurso, puede decirse que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno porque permite el libre juego de la negociación y las decisiones políticas concertadas desde una práctica social de participación horizontal. Sin embargo, la democracia no garantiza la participación política de todos los miembros de la sociedad. Empero, la democracia liberal, hasta ahora, sí es una garantía para quien gobierna, pero dentro de una relación concertada en el ejercicio político justo y equitativo. De la misma forma, los gobernados están ante la posibilidad de sustituir al gobernante que gobierna mal, que abusa del poder o que es corrupto, porque viola el ejercicio del poder de justicia, democracia, equidad y solidaridad.

<sup>22</sup> Manuel Corral Corral, *op. cit.*, p. 24.

La vida democrática en la sociedad debe debatir los conceptos, los valores y las reglas de la democracia y la libertad. Pero no se trata de un fin deliberativo por sí mismo, sino en función del fortalecimiento de la retroalimentación que debe haber entre instituciones democráticas y la cultura política de la sociedad. Para operar, la democracia requiere de la participación consciente y voluntaria de los actores políticos, la cual, para ser políticamente viable, deberá ser ratificada frente a otras formas de gobierno que rivalizan con ella, como las formas oligárquicas y burocrático-autoritarias. Para ello, además del ejercicio democrático se requiere plantear desde la política, argumentos y prácticas político-democráticas convincentes que den legitimidad y legalización al uso del poder por parte de los gobernantes.

El punto de partida del debate sobre la democracia lo constituye la concepción que se tenga de la política, entendida en un sentido democrático, de donde surgen las razones para justificar su adopción. En otras palabras, la concepción de la democracia como una forma específica de racionalidad política es la base para optar por ella y también para hacer frente a los problemas que se le presentan, a menudo como dilemas irresolubles [...]. La racionalidad democrática debe distinguirse de otras formas de racionalidad política, como la de corte jerárquico y autoritario o totalitario, así como de las formas de racionalidad próximas a la racionalidad política, pero necesariamente diferentes e irreductibles entre sí, como la racionalidad moral, económica o militar.<sup>23</sup>

Ante esta situación, puede decirse que los latinoamericanos están conscientes de las discontinuidades, de las rupturas y de los obstáculos que hasta la actualidad entorpecen la consolidación de la democracia en la región. Ahora nos encontramos en un tránsito, que adquiere un estado larvario, de lo que pueden ser la política y la democracia.

<sup>23</sup> Rubén García Clarck, *Dilemas de la democracia en México*, México, Instituto Electoral de Querétaro, 2002, pp. XXIII-XXIV.

Ante esta realidad es necesario destacar el problema de la deuda externa, de la cual se deriva el problema del desarrollo económico-social, la desigualdad, la inequidad, la injusticia, la miseria y la pobreza extrema.<sup>24</sup>

Hasta el momento existe muy poca investigación sobre las condiciones sociales en que viven los latinoamericanos, así como de la viabilidad histórica de la democracia en la región, de la manera como ésta influye en el análisis del comportamiento de los sistemas políticos en la realidad sociohistórica concreta, pero especialmente frente al problema de la deuda externa.

En la deuda va incluido el enriquecimiento ilícito, lo cual afecta estructuralmente a derechos humanos importantes, como al nivel de vida, la autodeterminación, la autonomía, la soberanía y la independencia de los individuos y los países, todo ello regulado por la defensa de las libertades y la justicia social. La deuda externa de América Latina y el Caribe limita las posibilidades de una práctica política democrática, dentro de un ejercicio libre y responsable. No obstante que en la reunión del *Jubileo del 2000* se planteó la posibilidad de dar por cancelada la deuda de los países pobres altamente endeudados, en realidad la deuda no desaparece para las instituciones de crédito internacionales, como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo, etcétera, porque para éstas alguien tiene pagarla, y ese alguien son las mayorías de los pueblos pobres del mundo. Por ello, para el filósofo, lingüista y politólogo norteamericano Noam Chomsky:

La experiencia histórica confirma en general lo que indica una observación racional a la estructura del poder: en el erróneamente denominado sistema de “capitalismo de libre mercado” los riesgos tienden a ser socializados. Igual que suelen serlo los costes [...]. La población en general obtuvo pocos beneficios del préstamo [...]. Pero, según la ideología prevaleciente, es ella quien

<sup>24</sup> En la región, de acuerdo con la CEPAL, existen 230 millones de pobres.

debe soportar la carga del reembolso, en tanto que los riesgos se transfieren a los contribuyentes de Occidente mediante dividendos diferidos del FMI (de prestamistas e inversores, no de países) y otros mecanismos; los recientes “préstamos de emergencia del FMI” siguen esa pauta: “Los acreedores del sector privado se fueron con el dinero del FMI mientras los países deudores nacionalizaron eficazmente los sectores de la deuda privada”. Los principios operativos protegen a los bancos que hicieron malos préstamos y a las élites económicas y militares que se enriquecieron transfiriendo riqueza al exterior y apoderándose de los recursos de sus propios países. Puede que la deuda represente una “crisis” para los pobres, sometidos a duros programas de ajuste estructural para facilitar la devolución de la deuda, lo que conlleva un enorme coste humano y una crisis menor para los contribuyentes del norte a quienes se trasladan los costes de los préstamos de alto rendimiento y, por lo tanto, de alto riesgo, si no se pagan. Aunque para los ricos y privilegiados ese arreglo resulta bastante conveniente.<sup>25</sup>

De acuerdo con lo anterior, es importante señalar que los análisis, como cualquier otra forma crítica que se precie de cientificidad, estarán siempre penetrados por la ideología y atravesados por las ciencias sociales y naturales.<sup>26</sup>

<sup>25</sup> Noam Chomsky, *Estados canallas. El imperio de la fuerza en los asuntos mundiales*, Barcelona, Paidós, 2001, pp. 131-132.

<sup>26</sup> Por lo tanto, la supuesta pureza inmaculada de la ciencia y de la filosofía es insostenible. Hace ya más de cuarenta años se terminó por aceptar que la filosofía y la ciencia, no obstante su carácter lógico *eidético* abstracto, se encuentran permeadas por la ideología y las ciencias, pero no se reducen a ellas. Porque la ciencia y la filosofía no pueden quedarse en la inmediatez, sino que tienen que ir más allá, navegar algunas veces con la contradicción y el conflicto teórico y epistemológico. El científico en general, como ser humano, es un ser de razones, sentimientos y pasiones, pero también de sinrazones, con creatividad e imaginación, que en su investigar combina, en una relación de gran complejidad, lógica, coherencia, rigor, sistematicidad. A la vez, se expresan sentimientos y subjetividades de imaginarios sociales, simbologías expresivas, lo cual coloca al conocimiento por encima de la congruencia, el rigor, la sistematicidad lógica en la construcción de teorías epistemológicas constituidas por conceptos y categorías, que en una relación combinada construyen conocimientos filosóficos y científicos.

Toda reflexión se hace desde un horizonte histórico; empero, selecciona un campo mínimo de la realidad para estudiarlo, donde los referentes epistemológicos y ontológicos, para el caso que estamos reflexionando, son los fenómenos históricos, sociales y políticos, los cuales, no obstante su objetividad, invariablemente el sujeto de la investigación introduce en el

La deuda de América Latina alcanzó niveles críticos a partir de 1982. En algunos casos la deuda había sido reducida, e incluso superada, con el retorno del capital fugado, aunque todas las cifras son dudosas por esas operaciones secretas y a menudo ilegales. Los banqueros sostenían que no habría crisis de la deuda si el capital fugado, es decir el dinero que los ciudadanos de los países receptores enviaron al extranjero para invertirlo y mantenerlo a salvo, se pudiera usar para el pago de la deuda, aunque los mismos banqueros han sido activos promotores de la fuga de capitales.

Según el *Business Week*, entre 1980 y 1982 la fuga de capitales en la región alcanzó el 70% de lo prestado de los ocho principales deudores. Este es un fenómeno que se da con regularidad antes de un colapso económico, como ocurrió en México en 1994. Por ello, puede decirse que la condonación de la deuda externa a los pobres de América Latina se convierte en una necesidad incuestionable, pero es algo que los grandes capitales internacionales no están dispuestos a aceptar. Todo lo cual hace imposible el desarrollo humano y violenta los derechos sociales y colectivos de los latinoamericanos.<sup>27</sup>

La deuda externa en América Latina atenta, estructuralmente, contra vitales y fundamentales derechos humanos. El derecho al desarrollo consiste en una vida digna y adecuada, así como en la satisfacción de los derechos a la salud, la vivienda, la educación y el trabajo. El desarrollo, como escribe Luis T. Díaz Müller, comprende elementos relacionados con la democracia, como serían el “desarrollo democrático” y “la consideración de que el ser humano es el sujeto y titular del derecho al de-

---

objeto investigado la ideología, los imaginarios sociales y simbólicos desde una perspectiva teórico-epistemológica. Por lo tanto, toda construcción epistemológica en filosofía y teoría política, por necesidad metodológica, va de la inducción a la deducción, de lo inmediato probabilístico a la abstracción lógica formal. En política no existe una teoría sin contradicción y un mínimo de relativismo.

<sup>27</sup> El paquete de rescate que concedió el FMI en 1998 a Indonesia se aproximaba a la riqueza estimada de la familia de Suharto. Un economista indonesio calcula que el 95% de la deuda externa de los alrededor de 80 000 millones de dólares la deben cincuenta personas, no los 200 millones de personas que sufren los costos del pago de los intereses de la deuda.

sarrollo”.<sup>28</sup> La deuda externa se ha constituido, así, en el mayor obstáculo para el desarrollo, la democracia y la libertad, lo cual ha generado una gran crisis política y económica institucional en los países de América Latina y el Caribe.

Por lo anterior, se requiere estudiar el problema de la soberanía con detenimiento en sus términos funcionales y prácticos. Para ello es necesario tener una idea de soberanía económica y política que esté relacionada con la noción del derecho de los pueblos, sobre sus recursos naturales y las formas de gobierno. La deuda externa es una violación de los principios fundamentales del derecho internacional, de entre los que destacan la soberanía económica, la independencia de los Estados, la política, la democracia y los derechos humanos.

En la actualidad la deuda de América Latina es desmesurada (rebas los 760 000 millones de dólares), y se ha concentrado especialmente en cuatro países: México, Argentina, Brasil y Venezuela, que suman el 86% del monto total de la deuda.<sup>29</sup> Es urgente, entonces, generar estrategias de negociación conjunta con todos los países de la región y elaborar ciertos escenarios futuros sobre los posibles efectos de una moratoria o, en su caso, de una suspensión de pagos.

Argentina, por ejemplo, por la fuerza de las circunstancias, a finales de 2001 tuvo que suspender sus pagos y renegociar la deuda, ante la embestida de las presiones de los movimientos populares y el surgimiento de nuevos sujetos sociales y políticos.

Luis T. Díaz Müller considera que

La crisis de la deuda latinoamericana se inscribe en el contexto global de la dependencia y subdesarrollo de la región. Esta crisis deja en claro que,

<sup>28</sup> Cfr. Luis T. Díaz Müller, *El derecho al desarrollo y el nuevo orden mundial*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas/UNAM, 2004, p. 125.

<sup>29</sup> Cfr. Ricardo de la Torre, “Deuda externa y política económica en América Latina”, *Economía informa*, México, Facultad de Economía/UNAM, núm. 122, noviembre de 1994, pp. 22 y ss.

en las condiciones actuales, el pago de la deuda significa mayor miseria y estancamiento en nuestros países, para no hablar de la estabilidad de los regímenes políticos de transición o de la afectación de los derechos humanos [...]. La deuda externa no sólo afecta al estilo de desarrollo, sino, además, la política global, la estabilidad democrática, la dirección y el sentido social de las políticas económicas. Deben sacrificarse numerosos recursos para el pago del servicio (utilidades) de la deuda, lo que conduce a la reducción de los mínimos de bienestar y de la satisfacción de las necesidades básicas. La deuda afecta al derecho al desarrollo como un derecho individual y colectivo aceptado por la comunidad internacional, y destinado a la superación del atraso de los países subdesarrollados.<sup>30</sup>

De este modo, se puede decir que tarde o temprano la deuda en la región va a ser impagable, y los países tendrán que declararse en moratoria; por lo mismo, deberá buscarse una concertación regional que genere un consenso catalizador con mejores posibilidades de integración económica y política de la zona latinoamericana y caribeña.

Por lo mismo, la deuda significa un punto de ruptura, un momento de inflexión en las relaciones económicas y políticas latinoamericanas; esto implica la necesidad de volver al latinoamericanismo, al proyecto de integración solidaria e integral; de explorar nuevas opciones para un consenso mínimo común en torno de la deuda, y de una perspectiva más amplia para constituir un poder exterior latinoamericano que frene la voracidad del capital especulativo y comercial, en una batalla por afirmar la unidad y la integración latinoamericana y caribeña frente al capitalismo imperial.

Es decir, sólo podremos sobrevivir como países en el mundo globalizado y neoliberal si posibilitamos la negociación concertada democráticamente en lo económico, político, social y cultural con las instituciones de crédito internacionales, como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo, y con organizaciones mundiales como la ONU, la OEA, etcétera.

<sup>30</sup> Luis T. Díaz Müller, *op. cit.*, pp. 126-127.

En América Latina, del río Bravo a la Patagonia, la experiencia histórico-política del siglo XX no se caracterizó en los diversos países por tener regímenes democráticos, salvo excepciones muy particulares; en algunos de ellos sólo pueden encontrarse experiencias democráticas efímeras, formas de gobiernos oligárquicos, militares, autoritarios, populistas o clientelares. Históricamente los gobiernos latinoamericanos han sufrido la intervención, abierta o velada, de los Estados Unidos de Norteamérica. Esta nación neoimperial ha sido el principal promotor de la supresión y el abandono del ejercicio político democrático en nuestra América.

Tuvieron que transcurrir cerca de ochenta años del siglo XX para que en el horizonte político latinoamericano hicieran su aparición las “transiciones democráticas”. Al lado de esto, se da en la región y en el mundo la implantación del neoliberalismo. Surgía, así, la “tercera ola democratizadora”, la cual se convierte en algo muy importante en todas las regiones del globo: Europa Central, los países orientales, la ex Unión Soviética, India, China, Corea del Sur, Japón, Taiwán y algunos países de África, salvo en ciertos países árabes musulmanes donde hasta hoy dominan los fundamentalismos, la antidemocracia, la exclusión, el racismo y los problemas de género; donde no existe el libre juego político ni, en consecuencia, el respeto a las libertades, a los derechos humanos y a la democracia.

Estudios recientes sobre las formas de organización políticas en los países árabes muestran que existen los llamados “sultanatos”; en consecuencia, no existen la democracia ni las libertades, pues están regidos por formas de organización religiosa que limitan la participación política y el ejercicio de las libertades de todos sus miembros. Por lo anterior, y debido a una “mala lectura” de algunos lectores e intérpretes del fenómeno político y la democracia en los países árabes, es necesario insistir en que no es posible cerrar los ojos ante este fenómeno. Alá y su profeta Mahoma juegan un papel central en la práctica política, radicada en el *fundamentalismo religioso*. Empero, es posible que entre los miembros

de las comunidades árabes haya excepciones, pero esto no puede ocultar un hecho político irrefutable, como es el prejuicio y la exclusión política al interior de las sociedades mahometanas, donde la religión juega un papel importante en las decisiones políticas internas y hacia el exterior, donde todo proceso de negociación con los países capitalistas del exterior están atravesados por formas autoritarias fundamentalistas y religiosas. De no ser así, se tendría que negar el fenómeno político religioso, para pensarlo en una sola dirección defensiva hacia el exterior, imperial e injusto. Empero, es una forma político-religiosa que requiere un estudio detallado, aunque aquí sólo queda apuntado.

Después de más de veinticinco años la situación de las transiciones democráticas en América Latina se han convertido en un grave problema, pues han salido a la luz posiciones neoconservadoras de grupos de poder, los cuales controlan la economía y la política y obstaculizan la lucha democrática. En el mismo horizonte y desde el propio espacio-temporal resurgen las tentaciones populistas de derecha y de izquierda, donde las prácticas autoritarias prevalecen en los imaginarios sociales y políticos de los latinoamericanos. En la última década del siglo XX aparece en el horizonte histórico una nueva reconfiguración política y social en la que surgen grupos anarquistas, socialistas, comunitarios, liberales, que critican fuertemente el neoliberalismo, la globalización y las transiciones democráticas.

En la actualidad los espacios político-democrático-liberales han sido reducidos y cubiertos por formas ideológico-políticas del poder económico. El espacio público de las luchas políticas y el ejercicio de las libertades cada vez se ven más reducidos allí donde impera el libre juego del mercado y el consumo. Todo esto sucede desde un neoliberalismo agrietado, que aún continúa regulando las relaciones económicas, sociales y políticas.

La perspectiva neoliberal es opuesta a la democracia, a las libertades, a la justicia y a los derechos humanos. Sin embargo, no obstante este di-

fcil y dilemático problema, en todos los países de la región se dan grandes movimientos sociales, lo cual requiere de reconfigurar el horizonte teórico-epistemológico de lo político y lo democrático, así como el papel del sujeto social mismo. Los pueblos indios, las organizaciones de mujeres, de mineros, de obreros, de campesinos, etcétera, se encuentran en lucha por el reconocimiento de sus derechos civiles y democráticos. Esto es la expresión de una tozuda realidad política en la que se integran proyectos y horizontes utópicos en lucha por la justicia, las libertades, la equidad, la solidaridad, la democracia y la tolerancia.

En la región se dan grandes tensiones entre la transición y la consolidación democrática, lo cual sugiere posibles contradicciones entre las etapas del proceso de cambio de un régimen y las teorías políticas que tratan de explicarlas. Así, las condiciones permisibles que propiciaron la reducción y el dominio de la incertidumbre de la transición se pueden volver condiciones limítrofes que hagan que la consolidación sea más difícil, o quizá que ésta no se logre.

Después de más de dos décadas de teorizaciones centradas en los procedimientos electorales y en el funcionamiento eficaz del régimen político que lo sustenta, la democracia como objeto de estudio empieza a replantearse bajo el principio de que es una organización social que tiene que funcionar en un contexto histórico de desigualdad social, económica y política. Empero, obstaculiza su reproducción más allá de un régimen político e impide la institucionalización y la expansión de la ciudadanía en todos los planos de la vida social y económica. Todo esto limita el desarrollo de una cultura democrática dentro de la institucionalidad y de la práctica política en la región latinoamericana.

En la concepción política de Schmitter, la relación entre la transitología y la consolidación de la democracia plantea una serie de reflexiones, dilemas, contradicciones, avances, retrocesos e incertidumbres. Basándose en los estudios empíricos de la democratización en Europa del Sur y Sudamérica, Schmitter afirma que las transiciones pueden hacerse de

la siguiente forma: 1) Sin violencia o sin la eliminación física de los protagonistas de la autocracia anterior. 2) Sin una gran movilización popular que ocasione la caída del régimen anterior y determine el periodo de la transición; sin embargo, una vez que la transición ha comenzado una intensa participación de las masas a menudo resucita a una sociedad civil inactiva o reprimida. 3) Sin haber dependido de un alto nivel de desarrollo económico; se puede afirmar que la democratización tiende a provocar, por lo menos, una caída momentánea en la tasa de crecimiento económico; sin embargo, a largo plazo estas libertades de acción y de pensamiento son indispensables para el crecimiento sostenido. 4) Sin efectuar una redistribución sustancial del ingreso o de la riqueza. La mayoría de los ciudadanos de las *neodemocracias* parecen no abrigar ilusiones acerca de las alternativas del capitalismo basadas en la igualdad radical, por lo que han mostrado una tolerancia sorprendente ante las desigualdades existentes. 5) Sin la existencia previa de una burguesía nacional. La burguesía existente no sólo ha estado vagamente a la vanguardia de la lucha por la democracia contemporánea, sino que también se ha contaminado por su estrecha asociación con la autocracia anterior. Con el surgimiento de un capital internacional sumamente móvil, con tecnología y habilidades administrativas, ya no es tan claro como antes que el desarrollo depende de un grupo dinámico de emprendedores nativos. 6) Sin cultura cívica y cómo los individuos podían aprender normas o confianza mutua, tolerancia, compromiso y eficacia personal bajo un gobierno autocrático. 7) Sin un gran número de demócratas. Una vez que los políticos aceptan competir bajo reglas específicas y prueban su disposición de continuar trabajando bajo estas reglas, aun cuando hallan sido derrotados y una vez que los ciudadanos den su consentimiento a estas reglas y acepten la incertidumbre intrínseca de los resultados que produzcan, la base mínima de la democracia se ha establecido.<sup>31</sup>

<sup>31</sup> Cfr. Philippe C. Schmitter, *op. cit.*, pp. 44-46 (subrayado del autor).

No obstante, a distancia de más de dos décadas de procesos políticos en América Latina y el Caribe las tesis de Schmitter sobre la transición democrática están siendo negadas por la práctica política, los procesos políticos y los movimientos sociales, de género, indígenas, campesinos, obreros, etcétera.

La clave en las transiciones radica en la demanda de una mayor legitimidad en los procesos políticos, donde se planteen la negociación y los pactos entre las diversas fuerzas políticas, allí donde si se logra la concertación, deberá tener como objetivo el cambio de las reglas de la vida política, las cuales deberán adquirir rango constitucional.

Sin embargo, en los últimos veinticinco años de historia de América Latina se puede observar que el horizonte de las transiciones democráticas no es alentador. Si la transición a la democracia es el camino que ha de llevarnos a la construcción de la democracia que afirme el derecho de los ciudadanos a una vida mejor; a tematizar, para no caer en los dualismos, y a reconfigurar los espacios públicos que hagan posible que el legado histórico político se concrete con los procedimientos de la democracia, y por lo mismo son éstos los que requieren formas normativas para la legitimación como un espacio interpretativo en el cual los valores constituyen equilibrios precarios y sujetos de discusión de las necesidades político-democráticas, la democracia deberá estar conscientemente dirigida a la inclusión de todos, como ciudadanos y como miembros de las diversas colectividades.

Empero, persisten en la región problemas económicos de las anteriores “décadas perdidas”, lacras de impunidad, corrupción y narcotráfico; al mismo tiempo, un cierto aire de decepción comenzó a invadir los ambientes sociales y académicos, como si las grandes luchas, sufrimientos y pérdidas de vidas por el cambio no hubieran valido de nada, sólo produjeron cambios de democracias formales, pero muy poco en la práctica política de la vida cotidiana.

Así, en palabras del politólogo Rodrigo Páez Montalbán:

La “llegada” de la democracia no necesariamente implicó una transformación sustancial de las formas de gobierno en el nivel de vida de los pueblos de América Latina, al menos eso es lo que percibe la mayoría. A las dificultades habituales, ligadas al grado insuficiente de desarrollo y al crecimiento de la pobreza, se fueron sumando, entre otras calamidades, la defenestración de presidentes, los golpes de estado virtuales, el incumplimiento de promesas electorales, una corrupción rampante, el sometimiento de gobiernos y clases políticas a los dictados de los organismos económicos internacionales, la violación de los derechos de extensos sectores de la población, la impunidad de actuales o pasados delitos, poca atención a los actores emergentes y a nuevas propuestas políticas. Los cambios hacia la democratización política que en muchos de nuestros países acompañaron los procesos de “transición a la democracia” y que implicaron la creación o ampliación de instituciones democráticas y las transformaciones institucionales para incluir actores, fundar y fortalecer partidos políticos y controlar el poder fáctico, en primer lugar las instituciones castrenses, comenzaron a dar señales de agotamiento.<sup>32</sup>

De lo anterior, puede decirse que, para que las democracias funcionen en América Latina y el Caribe, se requiere de relaciones dialécticas y dialógicas que permitan dirimir los conflictos políticos y económicos, y para ello son necesarias la intermediación y la negociación entre sociedad, partidos, movimientos sociales y grupos de interés, a lo cual debe sumarse la renegociación de la deuda externa de nuestros países. De otra forma, se está condenando el futuro democrático político de la región.

#### BIBLIOGRAFÍA

BAGÚ, Sergio (1982), *Tiempo, realidad social y conocimiento*, México, Siglo XXI.

<sup>32</sup> Rodrigo Páez Montalbán, “Dialéctica entre la esperanza y el desencanto democráticos”, en Manuel Ernesto Bernales Alvarado y Víctor Flores García (comps.), *La ilusión del buen gobierno*, Montevideo, UNESCO-MOST, 2004, p. 171.

- BOVERO, Michelangelo (2002), “Globalización, democracia, derechos (¿Siete globalizaciones?)”, *Este país. Tendencias y opiniones*, núm. 138, México, septiembre.
- CORRAL CORRAL, Manuel (2003), *La comunicación y sus entramados en América Latina*, México, Universidad Autónoma del Estado de Nuevo León/Plaza y Valdés.
- CHOMSKY, Noam (2001), *Estados canallas. El imperio de la fuerza en los asuntos mundiales*, Barcelona, Paidós.
- DE LA TORRE, Ricardo (1994), “Deuda externa y política económica en América Latina”, *Economía informa*, México, UNAM-Facultad de Economía, núm. 122, noviembre.
- DÍAZ MÜLLER, Luis T. (2004), *El derecho al desarrollo y el nuevo orden mundial*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- GARCÍA CLARCK, Rubén (2002), *Dilemas de la democracia en México*, México, Instituto Electoral de Querétaro.
- GÓMEZ MARTÍNEZ, Emanuel (1998), “Bases zapatistas para un desarrollo alternativo”, ponencia presentada en el Congreso Nacional de Sociología.
- GUERRA, María (2003), “Feminismo y democracia en América Latina. Las mujeres en la lucha por la unidad de nuestros pueblos”, en Ana Francisca Palomera, Florencia Peña, María Guerra *et al.*, *Las mujeres en la lucha por la unidad de nuestra América*, México, Asociación por la Unidad de Nuestra América, A.C./Centro Mexicano de Estudios Sociales y Debate-Reflexión-Propuesta, A.C.
- HELD, D. *et al.* (1979), *Global transformations*, Cambridge University Press.
- HELD, David (1997), *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Barcelona, Paidós.
- LB (Latinbarómetro) (2000), *LatínBarómetro* (encuesta de 1999), Santiago de Chile.

- LECHNER, Norbert (1996), “Las transformaciones de la política”, *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 1, enero-marzo.
- MAGALLÓN ANAYA, Mario (1993), *Filosofía política de la educación en América Latina*, México, UNAM (CCyDEL).
- (en prensa), “Ideas filosófico-políticas en América Latina”, en Horacio Cerutti, *Subjetividad y democracia*, México, UNAM.
- (2003), *La democracia en América Latina*, México, UNAM (CCyDEL)/Plaza y Valdés.
- PÁEZ MONTALBÁN, Rodrigo (2004), “Dialéctica entre la esperanza y el desencanto democráticos”, en Manuel Ernesto Bernal Alvarado y Víctor Flores García (comps.), *La ilusión del buen gobierno*, Montevideo, UNESCO/MOST.
- SAXE-FERNÁNDEZ, John (coord.) (2004), *La tercera vía y el neoliberalismo. Un análisis crítico*, México, CEIICH/UNAM/Siglo XXI.
- SCHMITTER, Philippe C. (1997), “Transitología: la ciencia o el arte de la democratización”, *Arenas, Revista Sinaloense de Ciencias Sociales*, primera época, núm. 2, abril-septiembre, México.
- TERRAY, Emmanuel (2003), “Ley versus política”, *Este país. Tendencias y opiniones*, núm. 150, México, septiembre.
- TOURAINÉ, Alain (1989), *América Latina. Política y sociedad*, Madrid, Espasa-Calpe.
- WALLERSTEIN, Immanuel (1998), *Liberalismo y democracia, ¿hermanos enemigos?*, México, CIICH/UNAM.

## ESTUDIOS DE CASO



# DEMOCRACIA Y CONSTITUCIONALISMO EN AMÉRICA LATINA. EL FEDERALISMO MEXICANO: ENTRE EL TEXTO Y EL CONTEXTO\*

RAÚL ZAMORANO FARIÁS

## INTRODUCCIÓN

El objetivo de este trabajo es reflexionar sobre la problemática relación entre el sistema democrático y la constitucionalización de la Constitución en los Estados latinoamericanos, observando la creciente y compleja relación evolutiva entre la norma (*texto*) y los hechos (*contexto*) en el proceso de creación político-jurídico. Se otorga especial atención al caso del Estado mexicano con el fin de adentrarnos en el estudio del diseño histórico-constitucional que ha dado sustento al centralismo federado en la región, pero particularmente en este país durante el siglo XX.

En América Latina la preocupación real por el análisis y la reflexión en torno de la constitución del Estado y la forma en que éste debería organizarse ha estado ausente. Con esto no se desconoce que, si bien es cierto que hay varias interpretaciones, todavía no existe una autoobservación y autodescripción del Estado latinoamericano, es decir una teoría del Estado latinoamericano que defina con claridad qué cosa es el

\* Este trabajo forma parte de los resultados del Proyecto de Investigación AUT-PROMEP, 2003. Una versión preliminar se publicó en la *Revista Venezolana de Ciencias Sociales* (2006).

Estado en esta región.<sup>1</sup> Quizás esta sea una de las causas por las cuales nuestros Estados periféricos acarrean problemas endémicos de soberanía interna y externa (soberanía bloqueada, constituciones blindadas). Quizás también por la misma razón el Estado es un Estado virtual, en el sentido que se constituye en la virtualidad del documento constitucional (*texto*), el cual ha tenido y tiene muy poca relación con la materialidad cultural y social (con el *fatto*, con el *contexto*).<sup>2</sup>

Al respecto, algunos autores han señalado que la formación del Estado y del constitucionalismo en América Latina ha sido una desviación del modelo ilustrado europeo (en este caso, la teoría sería perfecta, pero la realidad es la que no cuadra: teoría de la desviación del ideal), mientras que para otros, más cercanos a la realidad, el problema es que habría sido una minoría ilustrada la que se arrogó el derecho de construcción del Estado-nación y la elaboración de la constitución respectiva, que

<sup>1</sup> Al respecto, resultaron interesantes los esfuerzos teóricos de Celso Furtado, Raúl Prebisch, la CEPAL y los teóricos de la dependencia (entre otros) para explicar el desarrollo político-social en los años cincuenta y sesenta. Pero, en general, la construcción teórica-explicativa tuvo un marcado acento economicista y un grave desconocimiento de la experiencia sociopolítica, de la cultura y de las expectativas cognitivas que se sedimentaban en el plano social. Tampoco se reconoció que el proceso de juridificación de la constitución en la periferia latinoamericana ha sido eternamente frágil y famélico, toda vez que las constituciones resultaron un triunfo teórico pero un fracaso en los hechos (baste observar el proceso de implementación de las garantías ciudadanas consagradas en las constituciones: no-operatividad y efectividad del derecho, impracticabilidad del estado social/ciudadano). Precisamente, sobre estos aspectos giran las preocupaciones del último informe del PNUD 2004, "La democracia en América Latina".

<sup>2</sup> Ciertamente los problemas contemporáneos de la ciudadanía social, del Estado democrático de derecho y de la democracia están estrechamente relacionados con las formas históricas de construcción del Estado-nación en América Latina y, también, con las formas de auto-representación y auto-descripción que han asumido tales procesos (Teoría del Estado y de la Constitución). Es decir, tienen que ver lógicamente con las particularidades que han adoptado las formas cultural-constitucionales y su ulterior proceso de juridificación (constitucionalización, efectividad, operatividad del derecho). Sobre estos problemas consúltese los interesantes trabajos de Marcelo Neves, *A constitucionalização simbólica*, São Paulo, Brasil, Editora Acadêmica, 1994; J. Luis Bolsan de Moraes, *Costituzione o barbarie*, Lecce, Italia, Pensa Editore, 2004; J. Joaquin Gomes Canotinho, *Dalla costituzione dirigente al diritto comunitario dirigente*, Lecce, Italia, Pensa Editore, 2004; Vv. Aa. *Una costituzione da reinventare. Temi brasiliani di critica costituzionale*, Lecce, Italia, Pensa Editore, 2003.

igual resultó ajena a la realidad (concepción autoritaria, clientelar y servil en función de las minorías criollas descendientes del colonialismo imperial).

En este sentido, es importante no olvidar que a inicios del siglo XIX se genera, por primera vez, una experiencia constitucional simultánea en varios países de América Latina; sin embargo, debemos tener presente que este proceso no fue gradual, ni tuvo el tiempo esencial para madurar, como había ocurrido en Europa.<sup>3</sup> Fue más bien la expresión de un rápido proceso de importación de instituciones, toda vez que las *élites* sabían teóricamente que para construir el Estado había que separar los poderes y poner en práctica una constitución (ideal ilustrado de limitar el poder), pero no sabían cómo hacerlo. En ese contexto, la Constitución fue concebida como una alternativa de redención y salvación para los Estados en ciernes, pero esto no funcionó de la manera que se esperaba.

Por ello, para entender el constitucionalismo latinoamericano, sea en su expresión federal o centralista, debemos siempre considerar cómo éste se adecuó y cómo debería incluirse y adecuarse en el desarrollo general del proceso democrático que porta la Ilustración (*ethos*), pero siempre teniendo muy presentes las características propias de la región (culturales: *constitución material*).<sup>4</sup> Porque, precisamente, como plantea Marcelo Neves, en general los textos constitucionales no están suficiente institucionalizados debido a la ausencia también generalizada de vinculación social (*constitución simbólica*). De ahí que la Constitución haya

<sup>3</sup> Proceso que se inicia con la discusión de las cartas de San Pablo y el *Digesto* por los juristas canónicos del siglo X hasta la construcción del primer *contrato social*, estipulado en *El Leviatán* de Hobbes (siglo XVI).

<sup>4</sup> El constitucionalismo latinoamericano está ligado históricamente a las *élites* en el poder, desde donde siempre nos han hecho creer que la ley es buena porque “existe” (instrumentalismo jurídico), lo cual evidencia la ausencia de una visión propia. Vamos a hacer la Constitución más formal del mundo (¿y desde ahí se cambia la realidad?: Constitución mexicana de 1917, Constitución brasileña de 1978).

sido y sea usada de manera retórica para legitimar a los gobernantes, a los gobiernos y a los grupos en el poder.

La observación de Neves queda claramente ejemplificada cuando se estudia la discusión sobre el Estado latinoamericano durante las últimas décadas. Ahí se hace evidente la construcción de una concepción técnica-formal, cada vez más reificada, que quiere explicar la operación procedimental de un conjunto de burocracias que aparecen por encima y desconectadas de la sociedad. En estas elaboraciones el Estado es concebido como un conjunto de estructuras y procedimientos que hay que salvaguardar para no comprometer la "governabilidad democrática", de forma tal que, en general, dichas conceptualizaciones terminan poniendo el acento sobre el régimen político, los sistemas de partido, el conteo de votos y las elecciones, de manera descontextualizada e irreflexiva, tal que parecen responder más a intereses político-ideológicos que al estudio del problema de las estructuras sociales disponibles (cognitivas y normativas) para los ciudadanos en el Estado democrático de derecho.<sup>5</sup>

Al respecto, recordemos que en los estudios de los transitólogos, el énfasis analítico centró su interés en las coaliciones protagonistas. En este sentido, O'Donnell, Schmitter y Whitehead enfatizaron las condiciones precedentes a los regímenes autoritarios, las modalidades de transición y su relación con la probabilidad de consolidar la democracia política. Conjuntamente, se analizó el ajuste estructural vinculado al achicamiento del Estado y la expansión de la lógica del mercado sobre

<sup>5</sup> Es importante señalar que cuando se estudia al Estado se deben especificar, distinguir, considerar y relacionar analíticamente cuatro dimensiones básicas: 1) El Estado como la burocracia que realiza acciones en pos de un bien público (eficacia). 2) El Estado como sistema legal que organiza y penetra las relaciones sociales (legalidad efectiva que potencia a la sociedad al ofrecer previsibilidad: confianza, certidumbre). 3) El Estado (toda forma de autoridad legítima, salvo en una dictadura) existe para los otros, base discursiva sobre la cual históricamente se funda el Estado-nación (dimensión de credibilidad: bien público). 4) El Estado como intermediario entre las relaciones sociales en pos de un bien público (pretensión de filtro eficaz: orden social). Nuestra observación pone el acento fundamentalmente en la tercera dimensión.

las conductas sociales, prestando especial atención a la contención de la demanda social y a la desarticulación de los movimientos de protesta que podían poner en riesgo la “transición democrática”;<sup>6</sup> en tanto que el tema de la ciudadanía y la ciudadanización fue concebido desde una perspectiva individualista y desarticulada, la cual sólo buscaba dar cuenta de los derechos individuales del ciudadano (en tanto consumidor) y de sus estrategias de acción en pos de bienes públicos, pero casi siempre en la lógica del cálculo costo-beneficio.<sup>7</sup>

Sin embargo, como es evidente, se dejó de lado la percepción de la globalidad de los cambios ocurridos, fundamentalmente los que tienen relación con la desarticulación y el desmantelamiento de los mecanismos de intervención estatal y su repercusión en las formas de coordinación social (los que tienen que ver con la juridificación de la constitución y la cautela-efectividad de los derechos ciudadanos). También los aspectos políticos a largo plazo fueron subsumidos en el coyunturalismo de los transitólogos, para quienes el elemento definitorio de esta fórmula fue una tensión nunca resuelta entre democracia y autoritarismo, donde se privilegiaron explícitamente políticas de desmantelamiento de las garantías constitucionales (promovidas por las políticas económicas neopredatorias), descuidando los aspectos no deliberados de desarticulación de la matriz estadocéntrica y las transformaciones en las conductas y la

<sup>6</sup> Sobre esto, véase Marcelo Cavarozzi, *La política: clave del largo plazo latinoamericano*, Los Ángeles XVII Congreso LASA, septiembre, Estados Unidos, 1992. Sobre el tema de las transiciones véase el ya clásico trabajo de G. O'Donnell, P. Schmitter y L. Whitehead (coords.), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Buenos Aires, Argentina, Paidós Editorial, 1988, 4 vols.

<sup>7</sup> No es casual que, paralelamente a esta línea de pensamiento emerjan y tomen vuelo en la región los estudios y la fascinación por el discurso sobre los derechos humanos individuales (nunca fundamentales o de la comunidad) y los mantecosos estudios de la *racional choice* y el cálculo político. Entre los trabajos que desmitifican esta ideología se pueden consultar, para el caso de Chile, Tomás Moulian, *Chile actual, anatomía de un mito*, Santiago, Chile, Editorial LOM, 1997, y Raúl Zamorano Farías, *Entre la teoría y la acción. Dilemas sobre la acción colectiva popular, Santiago de Chile: 1988-1992*, México, Juan Pablos Editor, 2001. Para el caso mexicano véanse en general los últimos trabajos de Sergio Zermeño.

sociabilidad de los actores sociales, cuyas causas fueron independientes de las políticas explícitas, como ha señalado Marcelo Cavarozzi.<sup>8</sup>

Si observamos reflexivamente la evolución histórica del Estado (constitucionalismo liberal mínimo, constitucionalismo social y constitucionalismo democrático de derecho)<sup>9</sup> como un proceso que viene articulando complejas relaciones sociales, las cuales constituyen (son) un desafío de estabilización continua de las relaciones de poder y de los intereses y expectativas cognitivas de los individuos, resulta lógico pensar que si el proceso de constitucionalización y creación del Estado liberal en América Latina acontece en un contexto distinto a aquel en donde se genera el liberalismo ilustrado, requiere de textos constitucionales diferentes, acordes con las expectativas cognitivas, las cuales deberían formar parte de la articulación vinculante para estructurar soluciones jurídicas distintas al interior de un horizonte de sentido más general (*ethos de la modernidad*).

Es importante recordar que la constitución y el constitucionalismo ordenan las relaciones de poder. Si la Constitución es un instrumento de coordinación entre los estamentos políticos y la sociedad (organización del poder, cautela de los contenidos y realización de las libertades: Matteucci), que cualifican el proceso de constitucionalización, entonces el derecho constitucional es un derecho político (lo cual no significa que se pueda englobar todo en un modelo constitucional: la *constitución dirigente* de la que habla el jurista portugués Gomes Canotilho).

Pero en América Latina se piensa frecuentemente (o peor aún, se actúa) como si el texto constitucional no tuviese que ver (relación) con la realidad social (atrincherándose en un *formalismo legalista* que obstaculiza su

<sup>8</sup> Marcelo Cavarozzi, *La política: clave del largo plazo latinoamericano*, op. cit.

<sup>9</sup> Con frecuencia se olvida que el *Estado social* viene siempre a reafirmar la ciudadanía a través de políticas de Estado y de la cautela de los derechos fundamentales (supone un ciudadano activo y organizado), mientras que el *Estado asistencial* no reafirma la ciudadanía, sino el clientelismo, a través de las llamadas políticas sociales (supone un ciudadano disminuido, pasivo y desorganizado).

*efectividad*). Por ello, en la región, en general, el resultado del desarrollo de estos modelos (*tipos ideales*) ha sido parcial, virtual y sistemáticamente interrumpido, generando una creciente fragilidad institucional y jurídica y sentando las bases históricas de la inestabilidad política y social.

De ahí también la plausibilidad para que *la ley se pueda acatar, mas no obedecer...* Ello porque en estos procesos de construcción social, a fin de cuentas, se ha dado una mezcla extemporánea y confusa (no compleja) de todo tipo de elementos, pero además de una manera la más de las veces imaginaria, de tal modo que siempre somos medio modernos-medio desarrollados, medio liberales-medio conservadores, medio laicos-medio cristianos, medio renovados-medio revolucionarios, medio *civilizados* y medio *descivilizados*, etcétera.<sup>10</sup>

El resultado de todo esto ha sido que la experiencia política, jurídica y constitucional en el continente, y en particular en México, sea todo un éxito en lo teórico, pero un rotundo fracaso en lo material (en su efectividad).<sup>11</sup>

## NATURALEZA SOCIO-JURÍDICA DEL ESTADO

En términos generales, el constitucionalismo puede ser entendido como la acción de convertir en norma fundamental una convicción social (una

<sup>10</sup> Además, en América Latina no existe una continuidad entre un modelo y otro, como ha ocurrido en Europa, sino que en general lo que se produce es una ruptura entre lo que fue y lo que es. Lo anterior no significa que estemos proponiendo una ruta evolutiva a seguir según el modelo europeo, como ya fue profusamente pensado por las teorías de la modernización y del desarrollo (tanto del desarrollismo de izquierda como de derecha), ni teleología alguna, pues a estas alturas es evidente que cada sociedad evoluciona acorde con sus propias tendencias y se organiza para responder a las potencialidades y condicionantes políticas y económicas tanto de carácter endógeno como, fundamentalmente en este siglo, exógeno. En este punto sigo las ideas de Norbert Elias (*El proceso de civilización*) y la elaboración que de ellas ha realizado Niklas Luhmann (*Teoría della società*).

<sup>11</sup> Sobre esto véase Raúl Zamorano Farías, “Lógicas de inclusión-exclusión política en la sociedad moderna (de cómo la ley se acata pero no se obedece)”, *Rivista Teoria del Diritto e dello Stato*, Torino, Giappichelli Editore, 2003/3.

expectativa cognitiva). Es decir, elevar a rango de ley máxima los valores políticos y sociales compartidos y consensuados por un grupo social (*imperativo categórico*). Las elecciones, la regularidad, la reglamentación, el proceso y la forma general que asumen tales aspectos cognitivos, en clave de juridificación, hacen posible y definen el carácter orgánico y la naturaleza sociojurídica de los sistemas políticos y de los Estados.

Entre las diversas formas de estructuración orgánica (jurídica) de los sistemas sociopolíticos, encontramos el modelo del Estado federal, el cual alude, en general, a la idea de la unidad de realidades de suyo diversas. Es decir, a partir del reconocimiento de la diversidad institucional y de la cultura local, el ideario federalista se propone unificar estados dispersos sin vulnerar sus particularidades y regionalismos propios. Se puede decir que un elemento distintivo del federalismo ha sido la autonomía regional protegida constitucionalmente y llevada a la práctica en los quehaceres propios del gobierno. Entonces, para entenderlo se debe estudiar no como efecto sino como causa de otros fenómenos de mayor relevancia, como es, por ejemplo, el problema de la democracia.<sup>12</sup>

En la actualidad las reflexiones teóricas y políticas en torno del federalismo y su problemática se vinculan ciertamente con el tema de la democracia, la “governabilidad democrática”, la centralización-descentralización política y su relación con el Estado de derecho.<sup>13</sup> Así, para algunos teóricos y políticos que abogan en pro del federalismo, pareciera que la descentralización implica necesariamente democracia.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Al respecto, véase Alfonso Hernández Valdés, “Definiciones y teorías sobre el federalismo: una revisión de la literatura”, *Política y gobierno*, vol. V, núm. 1, primer semestre, 1998.

<sup>13</sup> Los llamados procesos de “transición democrática” desarrollados en el continente durante las últimas décadas han dado nuevos bríos al tema de la descentralización, constituyéndose en uno de los ejes que cruzan las políticas de “crecimiento económico con equidad”, la “governabilidad”, el Estado de derecho y el delirante debate político de los teóricos de la “renovada modernidad”. Al respecto, sería aconsejable re-visitarse el disonante texto de De Mattos (*Descentralización. ¿Una nueva panacea para enfrentar el subdesarrollo regional?*, documento de trabajo, Santiago, Chile, ILPES, 1988), sobre todo hoy en día, cuando cualquier observación reflexiva se hace merecedora de la sospecha del exitismo neoliberal que recorre la región.

<sup>14</sup> Para fundamentar tal perspectiva, comúnmente se recurre a Alexis de Tocqueville,

Es decir, que la democracia es una variable dependiente de la descentralización. Sin embargo, hay quienes cuestionan esta relación, dado que la descentralización puede darse también en condiciones de autocracia y la centralización en condiciones de democracia.<sup>15</sup>

Generalmente el marco de referencia en el cual se inscribe esta discusión está relacionado con el análisis de las condiciones que llevaron al éxito el modelo democrático estadounidense, que cuenta con un sistema federal de descentralización. A propósito, recordemos que tal particularidad de la configuración del Estado norteamericano, como señala A. Tocqueville, se dio debido a la formación de asociaciones de carácter civil (los llamados *cuerpos intermedios*), los cuales estructuraron y consolidaron una estrecha relación entre las normas y las redes sociales, posibilitando que el individuo obtuviera cierta libertad frente al poder (*civil society*). Estas asociaciones, toda vez que brindaban protección al individuo y subrayaban también su individualidad, constituyeron el seguro fundamento para la toma de decisiones y para cautelar la participación ciudadana en la vida política.<sup>16</sup>

Asimismo, recordemos que Tocqueville sostenía que las sociedades modernas tienden a la centralización. Quizás por ello le pareció tan sugerente el caso del modelo democrático norteamericano, que contrastaba significativamente con el modelo que se vivía en su país luego de la

---

quien da una definición ambigua de democracia: “por un lado, significaría un estado social especial, que se caracteriza por el avance de la igualdad de condiciones sociales, y por otro se refiere a las leyes políticas que hacen posible la estructuración de la expresión de la voluntad de la ciudadanía”. Francisco Gil Villegas, “Descentralización y democracia: una perspectiva teórica”, en Blanca Torres (coord.), *Descentralización y democracia en México*, COLMEX, México, p. 33.

<sup>15</sup> En la actualidad, y producto en parte de los cambios políticos y de las orientaciones dadas por los organismos internacionales, los estados de la federación mexicana han adquirido una creciente autonomía administrativa y un aumento de sus competencias y recursos, pero todavía una muy discutible autonomía política.

<sup>16</sup> A estas asociaciones se les llama *cuerpos intermedios*, ya que se constituyen en mediación entre los intereses individuales y el Estado moderno. Al respecto, véase Alexis Tocqueville, *La democracia en América*, Madrid, España, Alianza Editorial, 1995.

Revolución francesa. Precisamente, en el Estado francés, cuya tendencia era la búsqueda de la igualdad, se generó un proceso de centralización debido a la destrucción que hizo *il popolo* llano de los estamentos, gremios, clases y otras asociaciones intermedias del *ancien régime*, toda vez que éstas propiciaban la desigualdad de la población.

Pero si bien la centralización puede hacer más eficiente el logro de ciertos fines, según Tocqueville, ésta debilita a la sociedad debido a que el individuo se pierde en la masa; es decir que pierde su particularidad como individuo y su capacidad de decisión y de proposición al dejar que el Estado asuma sus responsabilidades y las resuelva. Ciertamente, para Tocqueville era muy importante la creación de espacios autónomos y propios de los individuos, los cuales precisamente posibilitarían su ser en tanto ciudadano.

Sin embargo, a este planteamiento se pueden contraponer las posturas de pensadores como Max Weber y Robert Michels. Si bien Weber sostiene que las sociedades modernas tienden a una racionalización burocrática centralizadora, para el teórico de Erfurt la solución no es una mayor participación local y/o la descentralización, sino la creación de otras burocracias de diferente carácter, las cuales puedan hacer contrapeso a la primera y así lograr un pluralismo político (juego entre varios polos de poder). Para Michels, darle mayor importancia a la descentralización y al poder local termina por reproducir la *ley de hierro de la oligarquía*, pues aunque se descentralice el Estado administrativamente, dentro de las comunidades los caciques van a ejercer el poder de acuerdo con prácticas centralizadoras, con lo cual sólo se consigue la reproducción de las oligarquías.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> A pesar de la visión pesimista de Michels elaborada sobre la base del análisis de partidos políticos de países como Francia, Italia y Alemania, Weber recupera la discusión al afirmar que “la democratización no puede significar necesariamente el aumento de la participación activa de los dominados en el dominio dentro de la organización considerada”. Pero sí implica la nivelación de éstos con respecto a los grupos dominadores burocráticamente articulados, los cuales pueden poseer una estructura autocrática. Weber citado en Francisco Gil Villegas, *Descentralización y democracia en México*, op. cit., p. 56.

Weber descubrió que los procedimientos internos de los partidos y de las organizaciones políticas podrían no ser democráticos, pero al orientarse éstos a la competencia por el electorado tendrían que prepararse para asumir un liderazgo de carácter nacional, y con ello fortalecerían el proceso democrático general más eficazmente. Weber sitúa entonces la solución del problema en la participación activa dentro del parlamento, lo cual hace plausible el pluralismo político en un Estado democrático.

Desde otro ángulo, H. Heller plantea que existen dos formas fundamentales de Estado: la primera, donde la Democracia es una estructura de poder construida de abajo arriba, y la segunda, donde la Autocracia organiza al Estado de arriba abajo. En tal sentido, Heller equipara al federalismo con la democracia, que debe construirse, según su planteamiento, desde los estados hacia la cúpula central, sin que se pierda por ello su autonomía interna para resolver los asuntos propios producto de la intervención del poder central o federal.<sup>18</sup>

Por último, para K. Loewestein, uno de los estudiosos más autorizados sobre el tema del federalismo, en este tipo de ordenamiento la institucionalización de la distribución vertical del poder —nos dice— implica necesariamente una limitación tanto para el Estado central como para los estados miembros, la cual se lleva a cabo mediante el otorgamiento o concesión de mutuas facultades. Ciertamente, esto nos enfrenta al problema de las estructuras y cualidades sociales disponibles en la sociedad en la que se desarrolla el federalismo; porque un gobierno es federal cuando presenta cierta cultura política federal y no sólo cuando existen instituciones, como ha sido frecuente en el caso de América Latina.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Herman Heller, *Teoría del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.

<sup>19</sup> Karl Loewestein, *Teoría de la constitución*, Barcelona, España, Editorial Ariel, 1976; Mariano Alcocer Palacios (coord.), *Federalismo y relaciones intergubernamentales*, México, Porrúa, 1980.

EL FEDERALISMO MEXICANO: ENTRE EL TEXTO Y EL CONTEXTO

*Il tempo trasforma il passato,  
rendendolo ridicolo.*

A. Charles Swinburne, 1862

El federalismo, en tanto modelo de organización del Estado contemporáneo cuya esencia radica en la distribución de actividades y competencias en diversos ámbitos, ha enfrentado en su evolución sociopolítica diversos problemas que, en gran medida, han distorsionado su propia naturaleza. Como se ha indicado, en el caso particular de América Latina esta situación se manifiesta con caracteres específicos, ligados obviamente a la particularidad histórica de cada país.

Es sabido que históricamente los sistemas políticos, en la periferia de la sociedad moderna, alcanzan un grado de diferenciación como sistema de control centralizado que guía a toda la sociedad, el cual, mediante la forma del Estado, ha ido incorporando crecientemente a la “ciudadanía” en la organización política. Tal inclusión ha generado formas prácticas de sobreentendimiento que vienen modificando las relaciones políticas, producto de la supremacía de relaciones clientelares que suplantando o, de hecho, obliteran la función y la institucionalidad sociopolítica y de la ley.

La recurrente práctica de dichas formas de sobreentendimiento ha sido evidente y dramática en América Latina, sobre todo en la actualidad, cuando el referente de la sociedad moderna se ve impactada hoy por significativos cambios estructurales, a los cuales se suma un desorden generalizado, la de-constitucionalización de la Constitución, la fragilidad jurídica, el ocaso de la política y el regreso de los liderazgos personalizados.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Recordemos que en este contexto se produce además el *revival* de la idea de *sociedad civil* (*cuorpos intermediarios*), la cual se constituyó en la piedra angular para el análisis de los procesos de democratización en las sociedades contemporáneas. Resucitada, en un primer momento, para connotar una multiplicidad de movimientos sociales de Europa del Este,

*El texto*

En el caso particular de México, el “federalismo mexicano”, como forma que organiza la administración político-jurídica, fue y ha sido concebido desde sus orígenes como una solución institucional para aliviar las tensiones centrífugas generadas por la gran diversidad de intereses políticos, sociales y económicos que han caracterizado la evolución sociopolítica y cultural de la nación.<sup>21</sup>

Recordemos que en México, al igual que en el resto de América Latina, la conformación y creación del Estado-nación fue más bien un proceso de trasplante mecánico y de institucionalización de prácticas normativas generadas en la Europa ilustrada, pero lógicamente sin el necesario correlato cognitivo (cultural) que requerían dichas instituciones. Además, en México, como en toda la América hispana, los criollos, conscientes de que jamás tendrían influencia ni participación relevante en el diseño y determinación de las decisiones aplicables a la Nueva España, buscaron, en el arsenal de la *intelligentsia* ilustrada, un cambio en el tipo de relación subordinada que habían mantenido con la corona.<sup>22</sup>

---

fue luego utilizada con profusión como parte del arsenal teórico con el cual se estudia(ron) y explica(ron) los procesos de transiciones y cambios políticos en Latinoamérica (cono Sur, Centroamérica y “México”). Sobre esto véase Jean Cohen y Andrew Arato, *Sociedad civil y teoría política*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000.

<sup>21</sup> Cronología: 1810: Guerra de independencia. 1823/1824: Independencia (democracia federativa liberal). 1840/1900: Presidencialismo militar, personalista (economicismo extranjero, venta del poder político militar al mejor postor, caudillos y empresarios; Santana, Porfirio Díaz). 1910/1920: la Revolución y los caudillos (zapatismo; tierra y libertad). 1920/1935: Maximato (Plutarco E. Calles, Álvaro Obregón). 1935: Reinstalación del Estado de derecho (Lázaro Cárdenas, consolidación del corporativismo). 1946/1982: Presidencialismo autoritario (Miguel Alemán: secuestro de la soberanía popular, sociedad civil infiltrada por la institucionalidad corporativa (corrupción) de intereses cupulares; negación de la democracia). 1983/1999: Tras-nacionalismo económico, poder político como instrumento del presidencialismo autoritario en función de las *élites* políticas (Ernesto Zedillo: desgarramiento de la ciudadanía). 2000: la llamada “transición política” (el PAN al poder, el “ocaso” del PRI y el sueño de una noche de verano del PRD).

<sup>22</sup> Villoro señala que este criollo de la clase media, unido con todos los desplazados de su mismo mundo, formaría un grupo reducido de letrados, dedicados al desempeño de la abogacía, o a la cura de almas y a la ávida lectura de las obras teológicas y jurídicas; relegados en

Por lo tanto, en la región fue una práctica generalizada que la *élite*, descendiente en su mayoría del colonialismo imperial, se haya articulado en función de “independizar” y generar el Estado-nación y sus instituciones (homogeneizar el lenguaje, ciertos valores y concepciones, símbolos y patrones culturales), pero sobre la base de mantener intacta la organización social y económica de la Colonia.<sup>23</sup>

En la práctica, como en el resto de la América hispana, resulta que en México la *élite* criolla que tenía en mente la independencia y la liberación del país, adoptó las “formas” de la democracia liberal constitucional de los Estados europeos, pero mantuvo y no transformó la estructura social y menos aún las de poder (impuso un Estado de derecho). Al parecer, y con la evidencia que posibilita la observación retrospectiva, los criollos no sabían qué querían construir ni cómo hacerlo, por ello quizás la paradójica necesidad de mantener la “certeza” de los institutos coloniales que conocían.<sup>24</sup>

---

las ciudades provincianas, formarían una *élite* intelectual unida por la insatisfacción común. Económicamente inactiva, esta *intelligentsia* monopoliza y esgrime hábilmente los ideales de la ilustración. Luis Villoro, *El proceso ideológico de la revolución de Independencia*, México, UNAM, 1967, p. 55 *passim*.

<sup>23</sup> Como consecuencia del peso de varios y difíciles años de guerra. Con la muerte o encarcelamiento de los principales caudillos, la lucha insurgente se debilitó considerablemente, sobre todo en el lapso que corre entre los años de 1815 a 1820. Los criollos ricos y el alto clero aprovecharon la situación imperante. En su afán por mantener sus privilegios frente a los demás segmentos sociales de orden local no vacilaron en ofrecer apoyo —sobre todo económico— al movimiento del ejército realista con Agustín de Iturbide a la cabeza. En este contexto se promulgó el Plan de Iguala, el 24 de febrero de 1821. Agustín de Iturbide proponía un México independiente cuya forma de gobierno fuese una monarquía constitucional que respetase los derechos del clero y del ejército, base sobre la que se deberá formar el nuevo ejército republicano. Paralelamente, otro grupo de españoles criollos propuso el tratado de Córdoba, en el cual se reconocía la independencia, pero con la condición de que un miembro de la corona viniese a gobernar el país. El Plan de Iguala (Guerrero-Iturbide) da origen al *acta de independencia*, en la cual se conceptualiza a México como un *imperio* (no república). Tulio Alperin Donghi, *Historia contemporánea de América Latina*, Barcelona, España, Alianza Editorial, 1985.

<sup>24</sup> Teniendo presente que en América Latina los liberales asumen desde siempre una actitud abiertamente hostil contra el sistema colonial y contra la Iglesia católica, no podemos olvidar que la intervención del clero fue un factor importante en la lucha libertaria. La fuerza que la Iglesia adquirió en el periodo virreinal la sitúan como un elemento determinante en

En la práctica, la joven nación mexicana debió enfrentar entonces el dilema de mantener las instituciones del pasado virreinal, continuando la centralización del poder, o bien, formar una unión que, reconociendo las diferencias de cada región, proporcionara nuevos elementos de vinculación. Al final, en los hechos se combinaron elementos de la ideología ilustrada y prácticas coloniales, cuyo resultado fue el triunfo y la imposición de un gobierno federal en el nombre y centralista en la realidad.<sup>25</sup> De esta forma, en los hechos, y conjuntamente con la consumación de la independencia (1821), surgía un Estado unitario mexicano, situación que quedó consagrada el 12 de junio de 1823, cuando el Congreso Constituyente reconocerá la república federal como forma de gobierno, instaurándose de esta forma el nuevo Estado federal mexicano.

Nacía así el Estado federal mexicano, conformado por grandes extensiones de tierra llamadas provincias. Ciertamente, no se trataba de provincias/estados autónomos, puesto que durante toda su historia habían dependido del poder colonial central.<sup>26</sup>

En lo sustantivo, el texto constituyente acordado en 1823 estipuló que: a) Cada provincia se convertía en un estado independiente. b) Esta

---

el acontecer histórico: su poderío económico, el grado de penetración de la religión católica, en todos los estratos sociales, sobre todo entre mestizos e indios, y el nivel de preparación intelectual de los sacerdotes, ilustran su poderío y fortaleza. No resulta entonces sorprendente que los principales caudillos del movimiento en cuestión hallan salida de las filas de la Iglesia, tal es el caso de los curas Miguel Hidalgo y José María Morelos. Ignacio Carrillo Prieto, *La ideología jurídica en la Constitución del Estado Mexicano 1812-1824*, México, UNAM, 1986, p. 127 *passim*.

<sup>25</sup> Una tercera posición argumentaba a favor del *federalismo mitigado*; es decir, considerar la posición centralista con vistas a un desarrollo federalista posterior. El federalismo mexicano fue entonces la respuesta a dos gobiernos centralizados —la Colonia y el imperio de Iturbide— que significaron no solamente un absolutismo, sino más bien un despotismo.

<sup>26</sup> Como consecuencia del Plan de Iguala se suscriben los Tratados de Córdoba el 23 de agosto de 1821, en los que se postula el surgimiento de una nación soberana e independiente bajo el nombre de Imperio Mexicano. El Plan de Iguala prescribe para el nuevo imperio la religión católica, sin aceptar otra, en donde el clero y los criollos adinerados conservaran todos sus privilegios; asimismo, reivindica a la monarquía y al orden social impuesto de manera tradicional.

independencia sería manifiesta en órganos de gobierno propios, la diputación provincial se transformaba en poder legislativo y el jefe político superior en gobernador. c) Por ser independiente, el estado tendrá la competencia de promover su prosperidad y fortuna interna. d) La federación es un pacto que se concretaría en el acta constitutiva de la federación. e) El objeto de la federación es ejercer de común consentimiento ciertos atributos de la soberanía, principalmente la defensa mutua y el aseguramiento de la paz pública. Además, los acuerdos constituyentes atribuían al sistema federal la facultad de tutelar la libertad para que cada estado pudiese gozar de sus bienes y derechos privativos y, al mismo tiempo, ejercer de común consentimiento ciertos atributos de la soberanía, sobre todo lo concerniente a su mutua defensa contra los enemigos externos.<sup>27</sup>

Pero aun cuando los partidarios del federalismo aseguraban que esa era la voluntad general de la nación, el federalismo de la época quedará marcado por una tendencia fuertemente centralista.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> Los antecedentes inmediatos del Constituyente de 1923 son los congresos de Chilpancingo y de Apatzingán de 1813 y 1814, respectivamente. Es importante señalar que el Congreso de Chilpancingo, que da origen al Estado mexicano, es el acontecimiento histórico que más se acerca a la actividad constituyente, pues habría representado el primer esfuerzo formal y organizado para *declarar la independencia absoluta de la Nueva España*. Pero será en el Congreso de Apatzingán donde se establezcan los aspectos más relevantes de la futura organización estatal independiente, tales como la soberanía popular (elemento determinante para darse la forma de gobierno que al pueblo más acomode), la separación de poderes, el principio de igualdad constitucional, la religión católica como oficial, un apartado relativo a las garantías de los gobernados y normas en materia penal. Además se incorpora el llamado juicio de residencia, institución de orden virreinal, y se atiende la organización para la aplicación de la justicia. Al respecto véanse Alperin Donghi, Tulio. *Historia contemporánea de América Latina, op. cit.*, Juan Felipe Leal, *La burguesía y el Estado mexicano*, México, El Caballito, 1982; Arnoldo Córdova, *La formación del poder político en México*, México, Era, 1981.

<sup>28</sup> Ignacio Carrillo Prieto, *La ideología jurídica en la Constitución del Estado Mexicano 1812-1824, op. cit.*, Mario de la Cueva, *El constitucionalismo a mediados del siglo XIX*, tomo II, *El Constitucionalismo Mexicano*, México, UNAM, 1957. Quizás estas son las razones por las que César Camacho Solís ha señalado que el origen del federalismo mexicano está fuertemente determinado por la tendencia centralista de la época, consagrada implícitamente en el Constituyente de 1823.

Precisamente, los controversiales elementos establecidos en este proceso constituyente darán origen a una larga e intensa pugna, protagonizada por los federalistas y centralistas o liberales y conservadores, encabezada inicialmente por Lucas Alamán y José María Luis Mora (la cual, a la postre, se intensifica hasta alcanzar dimensiones bélicas).<sup>29</sup> Producto de la guerra revolucionaria la frágil unidad lograda hasta ese momento se hace trizas, fragmentando al país en poderes regionales más o menos delimitados territorialmente, los cuales sin embargo llegaron a ejercer su soberanía de manera estable, por ejemplo a través de la recaudación de impuestos y la emisión de moneda (1910-1917).<sup>30</sup>

A fin de cuentas, la consumación de la Revolución vino a verificar en la práctica un pacto regional plasmado en el congreso constituyente, mediante el cual las *élites* y los distintos caudillos regionales acordaron poner fin a la lucha armada, buscando un compromiso político que asegurara la integridad física del país frente a los peligros externos y que hiciera plausible reanudar el proyecto liberal, fórmula que posibilitaba a

<sup>29</sup> En 1857 se integrarán algunas modificaciones al texto de 1824, lo cual dará vida a una “nueva” carta constitucional de tipo federativo que adopta la separación de los tres poderes e incorpora las leyes Tejada (constitución liberal, reforma agraria incipiente). A raíz de esto los sectores conservadores obligan a Ignacio Comonfort a renunciar, y provisionalmente asume la presidencia el presidente de la Suprema Corte de Justicia, Benito Juárez.

<sup>30</sup> Recordemos que el ordenamiento institucional de 1823 señalaba que la célula más importante del federalismo la constituye el municipio libre, base de la organización territorial y de la organización política y administrativa, según los lineamientos que establece el artículo 115 constitucional. Además, las atribuciones expresas de la federación están consignadas en el artículo 124, que faculta a los estados a delimitar su competencia complementando las atribuciones del órgano central. No obstante, y salvo algunas modificaciones (1847, 1857), el texto no fue objeto de debate, incorporándose en la Constitución de 1917, que en su artículo 124 señala: “Las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”. La definición de tal concepción se ha integrado, no sin problemas y ambigüedades legales, en las reformas al cuerpo constitucional (artículos 40, 41, 115 y 124 respectivamente). Véase Mario de la Cueva, *op. cit. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta Ley fundamental*. Artículo 40 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

los “hombres fuertes” de cada región (caciques) apropiarse —sin límite alguno— del control político de su estado.

En tal sentido, la Constitución de 1917 fue, no obstante, un pacto regional en la medida en que reconocía, siguiendo al Constituyente de 1857, la soberanía de los estados.<sup>31</sup>

### *El contexto*

En México la gran diversidad de conflictos e intereses políticos, sociales y económicos ha tenido un rol determinante en la forma de articulación del orden sociopolítico. Esta especificidad histórica, cuya materialidad está dada por el fenómeno del caciquismo, ha acompañado y “existido desde hace mucho y en contextos muy diferentes” en el proceso evolutivo de la sociedad mexicana.<sup>32</sup>

Al respecto, estudiosos como Lorenzo Meyer, Alan Knight y Fernando Salmerón Castro coinciden en señalar que el caciquismo es un fenómeno social que surge con la llegada de los españoles a México, quienes habrían empleado el término para designar a algunas de las autoridades que separaban a la población india de la administración colonial.<sup>33</sup> Al cacique en los reinos españoles de América se le define por su función, que es fundamentalmente la de recabar el tributo, proveer de fuerza de trabajo a los conquistadores y en general controlar a la población nativa. A cambio de sus servicios, los caciques recibían como beneficios

<sup>31</sup> Jorge Carpizo, *La Constitución de 1917*, México, Porrúa, 1984.

<sup>32</sup> Lorenzo Meyer, “Los caciques: ayer, hoy ¿y mañana?”, *Letras libres*, México, diciembre, 2000, p. 36.

<sup>33</sup> Al respecto, Luisa Paré señala que el cargo de intermediario ejercido por el cacique constituía un instrumento más del grupo de poder, porque efectivamente los caciques operaban como mediadores entre un grupo y otro, pero no ejercían un poder independiente sino que estaban subordinados al grupo de poder de pertenencia. Luisa Paré, “Caciquismo y estructura del poder en la sierra norte de Puebla”, *Caciquismo y poder político en el México rural*, México, CIIS-UNAM, Siglo XXI Editores, 1975, p. 36.

el poder para aprovechar todas las oportunidades de enriquecerse y de acrecentar y ejercer su poderío.<sup>34</sup>

Como se ha indicado, durante la lucha de independencia y en los años de conformación del Estado-nación mexicano, esta forma de poder regional o local se adaptó a las nuevas circunstancias (lógicamente porque el caciquismo es un fenómeno que se dinamiza a través del tiempo, como cualquier otro fenómeno social), de forma tal que los viejos cacicazgos pudieron sobrevivir en medio de las recurrentes crisis y de la tormenta civil, al tiempo que entraban en la escena sociopolítica nuevos actores sociales y grupos de poder.<sup>35</sup>

En esta etapa encontramos caciques y caudillos, los que si bien compartirán algunas características, también se diferencian, pues, como observa Salmerón, la distinción entre caudillo y cacique estriba en que el primero deja la instancia política local en aras del establecimiento de un dominio más amplio sobre todo un territorio nacional; mientras que el cacique opera regionalmente, estableciendo un vínculo entre la autoridad local y el sistema mayor, el caudillo actúa en el sistema mayor y busca imprimirle su sello personal al funcionamiento de éste; las demás diferencias podrían ser explicadas en relación con este tema principal.<sup>36</sup>

Durante la segunda mitad del siglo XIX, en el contexto del poder regional caciquil, el conflicto entre el proyecto centralista de Estado, proteccionista y conservador en lo económico, y el régimen federalista liberal, abierto a los flujos internacionales de comercio e inversión, se intensifica, y finalmente terminan por imponerse nuevamente la visión

<sup>34</sup> Lorenzo Meyer, *op. cit.*, p. 37 *passim*.

<sup>35</sup> Pablo González Casanova describe al cacique como aquel individuo que tiene dominio total de la riqueza, que es visto como hombre honorable, ejerce cargos públicos, tiene poder político, es dueño y señor de su territorio y de la vida y el destino de sus habitantes, y llega a ser más poderoso que cualquier instancia superior de organismos políticos formales de su región. Pablo González Casanova, *La democracia en México*, México, Era, 1967, pp. 39-42.

<sup>36</sup> Fernando Salmerón Castro, "Caciques, una revisión teórica sobre el control político local", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, México, 1984, p. 113.

y el discurso federalista, lo cual no significa de manera alguna la generación de un sistema federal como el suizo o el norteamericano, sino más bien la estructuración de un federalismo centralizador —aunque liberal— en el que, sobre todo durante los años de la dictadura de Porfirio Díaz, el poder de los estados se fue erosionando en favor del poder central.

Sin embargo, lo que ocurre en los hechos es el fortalecimiento y la permanencia del caciquismo local, el cual subsiste durante la Reforma y se convierte en la columna vertebral del porfiriato, al constituirse en un medio de control político, económico y social casi total de un área geográfica determinada, y al tener en su poder el uso de la violencia física para hacer de sus deseos la ley de su territorio, a la vez que funciona como intermediario del poder central.<sup>37</sup> Esta forma de control tan efectiva del porfiriato se convirtió en el blanco de la lucha revolucionaria de 1910, pero logrará sobrevivir al proceso revolucionario e, incluso, tomará nuevos bríos toda vez que, paradójicamente, el movimiento revolucionario vino a potenciar el resurgimiento de los caudillos nacionales y consolidó el caciquismo al nivel regional.<sup>38</sup>

Sabido es que la Revolución mexicana, caracterizada por la lucha popular, violenta y radical contra un orden basado en relaciones tradicionales y oligárquicas, es la primera revolución social del siglo XX

<sup>37</sup> Antonio Ugalde, “Contemporary Mexico: from hacienda to PRI, political leadership in a zapotec village”, en R. Kern (ed.), *The caciques, Oligarchical politics and the system of caciquismo in the Luso-Hispanic World*, Albuquerque, University of New Mexico Press, EUA, 1973, pp. 124-125.

<sup>38</sup> Es importante tener en consideración que contra el “federalismo central del porfirismo” operó también la impresión, cada vez más compartida, de que la prosperidad del país del norte (EUA) se debía precisamente a la elección de su forma de Estado federativo. Como es evidente, la crisis del autoritarismo central y el resplandor norteamericano encontraron tierra fértil para que el “federalismo mexicano” tomara nuevos bríos, ahora bajo la forma de corporativismo de Estado. Al respecto, recordemos que el Constituyente de los EUA consigna que un gobierno nacional, ejercido directamente sobre los súbditos y no por mediación de los estados, despliega dentro de su propia esfera la autoridad de éstos; pero al mismo tiempo, los estados conservaban su gobierno propio y directo en todo lo no otorgado al gobierno nacional por la Constitución. Sobre esto véase *The Federalist* (10).

orientada por la ideología liberal (cuyo objetivo es instaurar principios de justicia social en una sociedad de desiguales).<sup>39</sup> Pero, tal y como había acontecido en los procesos de las guerras de Independencia y de Reforma, durante la Revolución mexicana el gobierno pierde el control y se fragmenta. Allí, hombres que participan desde muy diversas regiones y extracción social en la lucha armada surgen como los nuevos protagonistas, conservando los tradicionales métodos de “hacer y vivir la cosa pública” y conformando un bloque de poder político, económico y militar, exclusivo y excluyente que va obliterando la participación popular.<sup>40</sup>

La lucha revolucionaria se desató en 1910 y continuó hasta 1916, año en que Venustiano Carranza convoca al Congreso Constituyente y hace aprobar la nueva Constitución General de la República (febrero de 1917). Empero, es importante señalar que Venustiano Carranza, terrateniente de origen, al igual que Francisco I. Madero, no deseaba cambiar la estructura política, económica y social del país, sino únicamente a los dirigentes políticos, sobre todo luego de que el movimiento popular y campesino había sido derrotado en 1914, cuando Álvaro Obregón infligió continuadas derrotas a Francisco Villa en Celaya, Irapuato y Silao, lo cual puso a los terratenientes al frente de la lucha revolucionaria.

Con posterioridad, y liderado por Carranza, este grupo se hace con el gobierno (mayo de 1917), construyendo una nueva y heterogénea institucionalidad, en la cual confluyen distintas concepciones ideológicas y políticas que quedarán contenidas en la Carta fundamental de 1917,<sup>41</sup>

<sup>39</sup> Sin embargo, la violencia revolucionaria fue incapaz de definir un nuevo orden político, de modo que ante su fracaso reasumió las prácticas del régimen porfirista que pretendía superar.

<sup>40</sup> Razón por la cual el historiador mexicano Enrique Krauze definió a Carranza como el puente del “autoritarismo” entre el viejo dictador Porfirio Díaz y el nuevo sistema político mexicano.

<sup>41</sup> Lo cual marcó la derrota definitiva de los caudillos populares que luchaban en pos de la reforma agraria y de libertad para las mayorías.

y cuya efectivización (sobre todo bajo el gobierno del general Cárdenas) viene a consolidar las prácticas de domesticación, clientelismo social y relaciones corporativas en el sistema político mexicano.<sup>42</sup>

Como ha señalado P. Schmitter, el corporativismo social se encuentra estructurado en sistemas políticos con unidades territoriales relativamente autónomas y de múltiples capas, articulando procesos electorales y sistemas partidistas abiertos y competitivos, con autoridades ejecutivas ideológicamente variadas y basadas en coaliciones, no obstante las subculturas políticas altamente estratificadas o fragmentadas. Además, el corporativismo estatal suele estar asociado con sistemas políticos en los que las subunidades territoriales están estrechamente subordinadas al poder burocrático central. Las elecciones o no existen o son plebiscitarias, los sistemas de partidos están dominados o monopolizados por un partido único (sistema de partido hegemónico) y las autoridades ejecutivas son ideológicamente exclusivas y reclutadas dentro de un círculo estrecho, tan es así que son reprimidas las subculturas políticas basadas en la clase social, la etnicidad, la lengua o el regionalismo.<sup>43</sup>

La conceptualización de Schmitter ofrece la posibilidad de discutir, precisamente, un elemento central en la lógica evolutiva del federalismo mexicano, aquella de la debilidad de las entidades en relación con un centro dominante y autoritario, que sobre la base del corporativismo clientelar corrompe, vulnera y oblitera el cumplimiento del acuerdo racional y demo-

<sup>42</sup> En términos generales, hablamos de corporativismo para definir un sistema de representación de intereses en que las unidades constitutivas están organizadas en un número limitado de categorías orgánicas (sindicales, sociales) obligatorias, no competitivas, jerárquicamente ordenadas y funcionalmente diferenciadas, reconocidas o autorizadas (si no creadas) por el Estado, y a las que se ha concedido un deliberado monopolio representativo dentro de sus respectivas categorías a cambio de observar ciertos controles sobre la selección de sus dirigentes y la articulación de sus demandas y apoyos.

<sup>43</sup> Philippe Schmitter, *¿Continúa el siglo del corporativismo?*, Barcelona, España, Alianza Editorial, 1992, pp. 24-36. Véase además "La consolidación de la democracia y representación de grupos sociales", *Revista Mexicana de Sociología*, México, 1993.

crático para el verdadero ejercicio de las competencias públicas de las entidades y estados de la federación.

Esta estructura de poder, surgida del movimiento revolucionario de 1910-1917 y formada por los terratenientes, caciques y caudillos, los cuales, junto con los banqueros y financieros nacionales y extranjeros, los industriales, los comerciantes de mayor poder económico, los militares de alto rango surgidos de la lucha armada y las cúpulas sindicales obreras y campesinas, viene a definir las relaciones de poder y de subordinación entre las entidades locales, así como los cargos y el liderazgo al frente de la presidencia de la república. Es con esta estructura de poder político, económico y militar que se suscribe el nuevo “pacto social” (bajo la presidencia de Adolfo de la Huerta, 1919), cuyo objetivo central era el desarrollo capitalista, el cual exigía como condición de partida la “pacificación de la sociedad” a través del centralismo autoritario (a fin de cuentas, y en los hechos, operar tal y como había actuado Porfirio Díaz, contra quien este nuevo grupo en el poder se había levantado en armas).

Podemos observar entonces que lo destacable, en ese momento histórico, era la generación de una política populista que tenía por objetivo primordial la mediatización de los grupos sociales masivos (obreros y campesinos), de forma tal que se crearan las condiciones, primero, para la producción del excedente económico, y después para su apropiación, acumulación y concentración en los grupos de poder de mayor peso político y económico. Es decir, la riqueza se fue concentrando en unas cuantas manos privadas por dos vías, desde el sector público y desde el sector privado, lo cual terminó por consolidar a los caudillos nacionales y a los caciques locales.<sup>44</sup>

De ahí que bajo la égida de Plutarco E. Calles en 1929, puede considerarse que el “federalismo” centralizador se restaura, siendo cada vez más centripeto hasta llegar prácticamente a su anulación empírica como federalismo,

<sup>44</sup> Sergio de la Peña, *La formación del capitalismo en México*, México, Siglo XXI Editores/IIS-UNAM, 1983.

en el devenir de la nación. A tales efectos, será durante la gestión de Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940) que este proceso se consolida definitivamente, cuando el gobierno implementa un conjunto de políticas de beneficio social. Como respuesta, la sociedad da un apoyo popular masivo al cuadrillo Cárdenas, quien sin embargo debe enfrentar la crítica, el rechazo y el desacuerdo de los sectores de la burguesía industrial, terrateniente, financiera y comercial.<sup>45</sup>

No obstante, mediante la legitimidad lograda por el gobierno de Lázaro Cárdenas se pudo fortalecer la función del Estado como el rector, promotor, planificador y propietario en la economía, condiciones que era necesario establecer dada la falta de compromiso y la debilidad de la burguesía para encabezar un proyecto nacional de desarrollo, pero ante todo para dar satisfacción a las demandas sociales de los grupos campesinos y obreros que intervinieron en la lucha armada (reivindicar algunos derechos). Además, con la consolidación definitiva del Partido Nacional Revolucionario, fundado por Calles en 1929 (después PMR y actualmente PRI) se dio fin a la era del *laissez faire* de los caudillos, canalizando el caudillismo y la competencia política en el interior de un partido político con una estructura corporativa antes que territorial.<sup>46</sup>

<sup>45</sup> No olvidemos que años antes de que el mundo se conmoviera con la revolución rusa, en México eclosiona la primera revolución de contenido social en 1910, la cual fue extendiéndose hasta plasmarse en los postulados de la Constitución de 1917. Liderada inicialmente por E. Zapata y F. Villa, quienes fueron la voz y la mano del pueblo oprimido, será luego capitalizada por Madero y Carranza, líderes de la burguesía. Con el tiempo, el simbolismo de la Revolución encontrará en Lázaro Cárdenas su figura arquetípica. Cárdenas distribuyó tierras a los campesinos, cumpliendo el lema del movimiento de 1911: *Tierra y Libertad*, y además, frente al asombro arrogante del imperialismo, nacionalizó el petróleo.

<sup>46</sup> La consolidación del poder de Cárdenas no se logró simplemente con el fin del maxismo y el rompimiento y la expulsión de Calles. Cárdenas removió a 14 gobernadores y 607 comandantes de zonas militares que no eran de su confianza; desaforó a senadores y diputados que se le oponían y reformó la Suprema Corte, desconociendo la inamovilidad —y con ello la independencia— de los ministros. Además, Cárdenas aprovechó el reparto agrario, la legislación del artículo 123 y la nueva ley de expropiaciones como instrumentos para construir una coalición populista de obreros y campesinos en contra de los poderes regionales que se le oponían. Cárdenas no estructuró un régimen opuesto al capital o la inversión extranjera, su estrategia política radicó sobre todo en encontrar las demandas insatisfechas

El PNR modificó radicalmente los canales de ascenso político al transformarse, de una organización de poder de tipo regional y territorial, a una estructura relativamente corporativista y centralizada en la que resultaba premiada la construcción de coaliciones que no se circunscribieran a regiones específicas. En ese contexto, la consolidación del poder nacional en el sexenio de Cárdenas, con el fin del maximato, se logró en gran medida a través de la remoción —por medio de la amenaza del ejército— de gobernadores no leales al presidente. También la promulgación de la Ley Federal del Trabajo, la revitalización de la reforma agraria y la emisión de la ley de expropiaciones, concentraron en la federación los instrumentos principales para premiar o castigar a los grupos de apoyo obreros y campesinos, dando paso a lo que se podría llamar un “federalismo corporativista centralizado”.

Por último, la política de sustitución de importaciones a partir de la segunda guerra mundial, que dio origen al milagro mexicano de los años cincuenta y sesenta, concentró las atribuciones fiscales, financieras y económicas en la federación, en detrimento de los estados, de forma tal que actualmente dichas reformas al régimen jurídico del municipio, si bien involucraron una devolución de poder en favor de las jurisdicciones locales, actúan siempre en detrimento de las capacidades fiscales y financieras de los estados, reduciendo lógicamente su capacidad operativa y fomentando el centralismo.<sup>47</sup> Esto significa que en el campo económico la centralización se tradujera en industrialización urbana y en el manejo planificado y guiado desde el Estado, ello en una realidad donde la mayoría de las veces el “Estado de derecho” (no democrático) fue funcional sólo para una “inmensa minoría”.

plasmadas por el Constituyente de 1917, y movilizar por medio de esas demandas, lo cual terminó por erosionar el poder local y hacer mucho más fuerte y corporativa la estructura vertical del entonces Partido de la Revolución Mexicana (PNR-PRM-PRI).

<sup>47</sup> Véase Roderic A. Camp, *La formación de un gobernante. La socialización de los líderes políticos en el México post-Revolucionario*, México, Fondo de Cultura Económica, 1981.

EL ESTADO CORPORATIVO:  
FEDERALISMO *DE JURE* Y CENTRALISMO FACTUAL

*Para mis amigos todo, para mis enemigos la ley.*  
Getulio Vargas

Así, tras el caótico siglo XIX y a partir del término de la revolución mexicana (1917), momento en el cual algunas reivindicaciones sociales se convierten en programa de gobierno, se consolida y operativiza la concentración del poder político y económico a través de un Estado de derecho —y de un constitucionalismo liberal mínimo— lo cual pone fin a la arbitraria *disponibilidad de la ley* por parte de los caudillos, canalizando e institucionalizando la competencia política por medio de una estructura corporativa. De esta forma, en los hechos, el “federalismo mexicano” como proyecto político, siguió el camino trazado desde el inicio, en el Constituyente de 1823, en el sentido de que para fortalecer al gobierno federal debía debilitarse a los estados miembros de la federación.

Con el término de la Revolución se consagrará definitivamente un federalismo *de jure* y un centralismo en los hechos, toda vez que la práctica de un caudillismo presidencialista omnipotente vino a debilitar a los gobiernos locales y al propio federalismo.<sup>48</sup> Esta situación marca el inicio de un desquiciante, desgarrador y permanente desencuentro entre la imposición de mecanismos autoritarios y centralistas (decisionismo reformista) y un discurso legitimador sustentado en la representatividad

<sup>48</sup> A la cabeza de la federación se encuentra el poder ejecutivo, es decir, el presidente. La institución presidencial se genera históricamente en América, pues cuando los Estados europeos empiezan a practicar el gobierno constitucional, todos (excepto Francia, que se convirtió en república en 1870) eran monarquías; y las monarquías ya tenían un jefe de Estado hereditario; mientras que Europa no daba cabida a los presidentes electos (hasta 1919), en América casi todos los países conquistaron su independencia como repúblicas (excepto, temporalmente, Brasil y, en cierto modo, México) y, por lo tanto debieron elegir a sus jefes de Estado, es decir, a sus presidentes. Giovanni Sartori, *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.

política que radica supuestamente en los mecanismos propios de la democracia (participación).

Sin embargo, es importante considerar que durante el siglo XX la confusa articulación de estos elementos posibilita cierta “estabilidad” política y la continuidad institucional del México moderno, el cual se consolida tras la formación del partido único oficial dominante, que gobernó al país entre 1929 y 2000 (PRI).

No obstante, aun reconociendo lo anterior, debemos observar que esta forma histórica de orden social, si bien constituyó un mecanismo de pacificación y de orden social, también fue minando la capacidad de los gobiernos estatales, generando una subcultura de la desconfianza en la que el gobierno federal no parece dispuesto a ceder ni a compartir facultades y responsabilidades, menos aún el poder, con los gobiernos locales. Si a esto sumamos el hecho de que, en la práctica, los llamados *cuerpos intermedios* (las organizaciones de la sociedad civil) se han visto constreñidas a mantener una relación clientelar con los grupos corporativos de poder (situación que ha dado origen a una multiplicidad de formas de subordinación: *la histórica debilidad de la “sociedad civil”*), el resultado es la permanente fragilidad de las entidades, los estamentos, los estados y la institucionalidad federal frente al poder corporativo de unos pocos.<sup>49</sup>

Resulta lógico, entonces, que tras la histórica ausencia de estructuras normativas vinculantes y operativas (Estado democrático de derecho) y de representaciones institucionales legitimadas (estructura del Estado), los caciques locales —y los caudillos regionales o nacionales— se hayan transformado en los intermediadores políticos por excelencia entre el Estado y la sociedad, consolidando híbridas formas de coordinación social pre-

<sup>49</sup> Las reivindicaciones sociales emanadas de la Revolución no pudieron ser totalmente obliteradas, de ahí que el Constituyente de 1917 incorporara garantías sociales, principalmente en los artículos 27 y 123, que generaron grandes expectativas sociales y abrieron espacios de acción para que la federación diera cumplimiento a dichos preceptos. Al respecto, véase Jorge Carpizo, *La Constitución de 1917*, *op. cit.*

modernas que coexisten con las lógicas de coordinación social del Estado moderno, sea éste federado o unitario, presidencial o parlamentario.<sup>50</sup>

En la actualidad, este endémico factor de fragilidad o debilidad de las instituciones normativas (ausencia del Estado democrático de derecho y de las organizaciones de representación social: *cuerpos intermedios*), posibilita y avala que las prácticas caudillistas sobrevivan y se reproduzcan bajo otras formas y pasen a formar parte de las lógicas cotidianas de coordinación social en los actuales Estados de derecho, reproduciendo la informalidad y arbitrariedad del poder político y potenciando conductas rutinarias de carácter clientelar y corporativo al interior de las relaciones en el sistema político-social.<sup>51</sup>

Por ello es que aun cuando, teóricamente, el moderno Estado mexicano esté instalado en “la normalidad democrática”, enfrenta una crisis y una carencia histórica de legitimidad, situación que se viene agravando en el tiempo por la “disposición e imposición de la ley” que ejerce una minoría y por la incapacidad de la mayoría política de hacer valer democráticamente su voluntad. Peor aún, en los últimos años los efectos del corporativismo de Estado y del clientelismo político se han visto agravados por los significativos cambios políticos que han afectado a México (el mal llamado proceso de transición política), toda vez que la debacle del PRI, luego de setenta años en el gobierno, ha intensificado las relaciones clientelares y la corrupción en un escenario donde las antiguas “normas” ya no rigen y el Estado democrático de derecho no tiene aplicación o permanece extraviado.<sup>52</sup>

<sup>50</sup> Sabido es que estas formas de control político están articuladas sobre la base del honor y el poder individual, donde se da por supuesto un escenario de fragilidad institucional. Ciertamente, dichas formas de coordinación social anteceden a la formación del Estado-nación; son formas premodernas que conviven con las lógicas diferenciadoras del moderno orden social.

<sup>51</sup> Resulta entonces que cualquier modificación constitucional o nueva ley está condenada *a priori* al éxito alegórico de la argumentación formal, pero al rotundo fracaso en los hechos. Como dato: la Constitución mexicana, en 88 años de vida, ha sufrido más de cuatrocientas enmiendas y modificaciones. ¿Cuál ha sido su efectividad?

<sup>52</sup> Corporativismo de Estado y clientelismo político cuyo resultado ha sido la perma-

## DEMOCRACIA Y CONSTITUCIONALISMO

En el caso particular de América Latina, lugar geopolíticamente definido como “en vías de desarrollo”, esta situación se manifiesta con caracteres específicos, ligados obviamente a su historia, de tal modo que en el continente se ha cimentado un patrón de operación sociojurídica; un tipo de diferenciación funcional, de carácter concéntrico. Es decir, un orden social que a pesar de ser concebido bajo criterios de modernidad, es guiado en sus operaciones fundamentales por la lógica parcial de un centro de regulación global (sociedades concéntricas),<sup>53</sup> lo que en términos prácticos significa que las sociedades latinoamericanas —en general— funcionan desdiferenciadamente, en un plano funcionalmente diferenciado, pero con los criterios de un orden estratificado.<sup>54</sup>

Lógicamente, la distinta forma evolutiva de orden social experimentada en América Latina describe una estructuración de sistemas funcionales caracterizado por niveles de autonomía diversos, en el cual sistemas autónomos diferenciados ponen obstáculos al despliegue autorreferencial de lógicas parciales en vías de diferenciación. De allí que la particularidad del orden social en estos países, en relación con los

nente sobreconcentración del poder político (centralismo económico, cultural y social) y el fomento del caciquismo local (no del federalismo).

<sup>53</sup>Aldo Mascareño, “Teoría de sistemas de América Latina. Conceptos fundamentales para la descripción de una diferenciación funcional concéntrica”, *Persona y Sociedad*, vol. XVII, núm. 2, agosto, 2003. Los sistemas funcionales siguen operando con medios simbólicos, pero sus selecciones son intervenidas. Con esto se quiere decir que toda selección e indicación en un sistema funcional, al ser intervenidas, son reemplazadas por las selecciones e indicaciones de otro sistema funcional. Esto se ejemplifica en la corrupción, el tráfico de influencias, las restricciones a la libertad de expresión o la definición del operar del mercado sobre la base de objetivos políticos, etcétera.

<sup>54</sup>Recordemos además que todo el modelo de desarrollismo del Estado-nación descansa sobre el Estado como ente del desarrollo para dirigir la sociedad, cuya idea central fue la institucionalización de ciertas comunicaciones y expectativas, en pos del objetivo de contar con un sistema político de representación de intereses; pero como se ha indicado, este referente de la sociedad moderna, que en nuestro continente nunca se cristalizó plenamente, se ve afectada hoy en día por significativos cambios estructurales, lo cual torna más confusa la situación.

países de modernidades centrales o policéntricas, se ha caracterizado porque sus órdenes sociales están estructurados en torno de un sistema dominante.<sup>55</sup> Al respecto, pensemos, por ejemplo, en la siempre difícil relación entre los procesos de industrialización y la propiedad de la tierra, la formación de *élites* que concentran recursos sociales de modo exasperante (no sólo dinero, sino, y principalmente, poder e influencia), la enorme distancia que separa a las relaciones sociales locales de las instituciones modernas, la eterna indiferencia entre la política y el sistema del derecho, etcétera.

Como se ha indicado, observando el problema jurídico constitucional, Neves traza una teoría de la deconstitucionalización fáctica, es decir, de un cambio legal puramente político, toda vez que *surge un texto legal sin una vinculación consistente con la normatividad que emana de textos (y contextos) anteriores, y ante todo, sin ninguna sustentación en procedimientos legales preestablecidos*. Así, por un lado, el derecho en la Constitución es bloqueado por distintos factores sociales, criterios y códigos de preferencia que le impiden cumplir acertadamente su función de filtro frente a otras influencias del entorno sobre el sistema legal (corporativismo, clientelismo). Por otro lado, la auto y heterodestructiva relación entre política y derecho implica una implosión de la Constitución como acoplamiento estructural de ambos sistemas, con cargo especialmente a la autonomía del derecho, en donde la influencia del poder político sobre el derecho no puede ser, en variados aspectos y de

<sup>55</sup> En este tipo de orden social el desarrollo autónomo de cada esfera se ha hecho dependiente del sistema central, transformando los acoplamientos en procesos de desdiferenciación que dificultan el despliegue de la especialización de funciones. La desdiferenciación surge cuando las relaciones de interdependencia dejan a un lado los acoplamientos y algún sistema funcional interviene las operaciones básicas de otro sistema, haciendo difusos los límites del sistema con su entorno. Sobre esto véase Niklas Luhmann, *Sistemas sociales: Lineamientos para una teoría general*, México, Alianza Editorial-Universidad Iberoamericana, 1991; *The Differentiation of Society*, New York, Columbia University Press, 1982; Niklas Luhmann y Raffaele de Giorgi, *Teoria della società*, Milano, Italia, Franco Angeli Editore, 1996.

modo relevante, filtrada por los procedimientos constitucionales de un Estado democrático de derecho.

En tal sentido, para Neves el derecho latinoamericano no sería autopoietico, sino alopoietico en relación con la política. Ello porque sus decisiones acerca de lo legal/ilegal son producidas generalmente por la política, siendo esto una práctica política permanente en América Latina, pues cuando son planeados cambios en el marco constitucional, dichos cambios no son tematizados en la contingencia del sistema legal precedente, como lo exigiría la reflexividad de un derecho con altos niveles de autonomía (*irritación/motivación, estructuras sociales disponibles para la efectivización y cautela de los derechos*).

Por ello, Neves señala que el problema sistémico de la región no tiene que ver con una carencia de apertura cognitiva (heterorreferencia), sino con la insuficiente clausura operativa (autorreferencia), lo cual impide la construcción de la propia identidad del sistema legal. Esto porque sistemas funcionales específicos, cuya autonomía no ha sido completamente desarrollada, dificultan su inmunización contra las intervenciones externas de la política y hacen surgir problemas de desdiferenciación, perdiendo el sistema del derecho la capacidad de asegurar las expectativas cognitivas y normativas de la sociedad.

Entonces, resulta del todo evidente la necesidad de desplegar esfuerzos cada vez mayores en pos de constitucionalizar la Constitución (es decir, hacer que las leyes sean efectivas), con el objetivo de definir y construir un Estado democrático de derecho, sea federativo o unitario, parlamentario o presidencial.

Porque, entre muchos otros, el desafío democrático más acuciante en la actualidad es hacer que la ley sea universal, vinculante y operativa para todos y en los más mínimos detalles. De lo contrario, la no-constitucionalización de la Constitución aumenta y reproduce la apatía, el desencanto político y la desconfianza hacia los poderes del Estado, toda vez que fomenta conductas que se constituyen en el caldo de culti-

vo de las prácticas corporativas y caciquiles. Piénsese, por ejemplo, en el creciente aumento de las tensiones sociales en la región, de la frustración del individualismo hedonista del sálvese quien pueda y como sea, expectativas todas que pueden conducir a resolver los problemas políticos a través de la fuerza o de soluciones fuera de las estructuras normativas y de la legalidad que supone un Estado democrático de derecho.<sup>56</sup>

Es importante señalar que lo anterior significa, entre otras cosas, que no se puede homologar ni mucho menos confundir el Estado de derecho con el Estado democrático de derecho, ya que en la concepción práctica del Estado de derecho, lo que existe son interpretaciones de la ley pero nunca el imperio real de la ley, porque la ley viene definida y aplicada por lo general como voluntad de un grupo dominante, cerrando cualquier posibilidad al debate y a la construcción de coordinaciones y alternativas vinculantes.<sup>57</sup>

Al contrario, en el Estado democrático de derecho (*Estado ciudadano*: Bobbio) la cautela de los bienes y de las garantías civiles básicas se constituye en una *conditio sine qua non* y presupone, por tanto, que todos participan y están sometidos a la ley, y que existen además redes operativas de *accountability*; condiciones todas que imposibilitan disponer arbitrariamente de la ley (*indisponibilidad de la ley*).

<sup>56</sup> Norberto Bobbio ha insistido en el hecho de que más allá del Estado, las instituciones características de la sociedad civil demuestran una ausencia de democracia. Ello porque los espacios de la representatividad ampliada son colonizados cada vez más por los partidos políticos (y/o grupos corporativos) los cuales, de alguna manera, consagran formas de autocracia que impiden la representatividad real. De otra parte, los ciudadanos no tienen acceso a ningún control de los verdaderos centros de poder de un Estado moderno, como son la burocracia, las empresas, los ejércitos, el mercado. De ahí también su permanente reclamo sobre la necesidad de una democratización más vasta de la vida social, planteando que el problema actual del desarrollo democrático no sólo tiene que ver con *quién vota*, sino, además, *dónde se vota*. Norberto Bobbio, *A era dos direitos*, Río de Janeiro, Brasil, Editora Campus, 1992.

<sup>57</sup> Estado de derecho concebido como una estructura formal, pero donde no se cuestiona el momento constituyente y sólo se privilegia la existencia de normas como un bien en sí mismo (la existencia de la ley por la ley).

Pero esto es precisamente lo que no ha ocurrido en América Latina y tampoco en México.<sup>58</sup>

## EPÍTOME

Como se ha indicado, en América Latina, frente a la constante carencia de una efectiva complejidad constitucional, el derecho a sido incapaz de cumplir sus funciones constitutivas o regulativas. La “juridificación” de la Constitución ha tendido, más bien, a establecer un proceso de desarrollo no diferenciado, signado por las dramáticas crisis autoritarias y clientelares que siguen generando recurrentes cuellos de botella en la historia política y social de la región. Así, con frágiles instituciones cognitivas y normativas, o en su ausencia, que establezcan y mantengan los límites sistémicos, es lógico que las dinámicas del cambio social asuman la forma de caóticos choques entre lógicas sectoriales desordenadas y una creciente politización no mediada; debilidad que explica, en parte y aun bajo regímenes democráticos “funcionales” (electorales), la carencia de derechos con aplicación universal.

Evidentemente, el éxito de las reglas y normas está intrínsecamente ligado a la institucionalización de un complejo constitucional efectivo, ya que en las sociedades modernas el principio de separación de poderes debe extenderse mas allá de la estabilización del dualismo política/sociedad hacia un rol más comprensivo, que haga posible mantener y coordi-

<sup>58</sup> Es dable, entonces, insistir en el hecho de que tanto en una estructura sociojurídica federal o unitaria, el Estado democrático de derecho consagra la existencia de la ciudadanía en tanto hay una asignación y un reconocimiento universal de la *razón práctica* (Kant), como expectativa reconocida y estructurada legalmente (derecho), razón por la cual el derecho se constituye también en un espacio abierto para la lucha y la reivindicación de los derechos y las garantías fundamentales, como ha señalado J. Luis Bolsan de Morais, *Costituzione o barbarie, op. cit.* Juridificación o constitucionalización de la Constitución que posibilita usar el texto constitucional en el sentido de reivindicación de los derechos, es decir, en el sentido de exigir lo que allí se declara y reconoce (operatividad de los derechos: “somos todos mexicanos”, EZLN en México).

nar una pluralidad diferenciada de lógicas institucionales. De lo contrario, cuando la plausibilidad de cualquier reforma resulta *a priori* demasiado incierta, toda vez que el futuro también se torna incierto, las estrategias de cooperación devienen improbables porque las negociaciones se hacen cada vez más difíciles y engorrosas al no estar sustentadas en instituciones que delimiten y puedan realmente dar salida a acuerdos, potenciando el círculo vicioso de la coordinación corporativa y/o clientelar.

Resulta problemático entonces, en sociedades periféricas orientadas por un orden centralizado, la intervención de los sistemas periféricos por parte del sistema central, puesto que éste corrompe la secuencia comunicativa y hace implausible la comprensión de una nueva comunicación, ya que el sistema así intervenido no está motivado para *comprender* sino tan sólo para *aceptar* la intervención impuesta. Precisamente, sustitutos funcionales como el autoritarismo, el corporativismo, el clientelismo o el caudillismo han desarrollado funciones de estabilización, en el sentido que vienen a reforzar los impedimentos a la diferenciación, estabilizando formas de desestabilización permanente de los códigos de funcionamiento en el sistema del derecho y de la política, los cuales alcanzan niveles de hipertrofia que serían, paradójicamente, inexplicables sin ellos.<sup>59</sup>

No se trata tampoco de abogar sólo por la existencia de normas como fórmula mágica para resolver todos los problemas, ni tampoco, como de hecho sucede, valorar las reglas en sí mismas. Lógicamente, la pura existencia de reglas no asegura más que eso (*la ley se acata pero no se obedece*), pero si en nuestro continente se quiere ir un paso más allá y dar cabida a los horizontes utópicos de sentido, es prioritario antes que nada que las reglas y normas básicas consagradas en las constituyentes se cumplan.

<sup>59</sup> Quizás el desafío sea potenciar al conjunto de instituciones diferenciadas, las cuales, no obstante su imperfección, mantengan a los actores al interior de las reglas del juego democrático. De lo contrario, lejos de lograr las ansiadas metas de consolidación democrática y reforma del mercado, se reactivara el estéril patrón autoritario o clientelar. Sobre esto véase del autor, “Lógicas de inclusión-exclusión política en la sociedad moderna (de cómo la ley se acata pero no se obedece)”, *op. cit.*

Es decir, insistir en el hecho de que se requiere de una clara conceptualización del papel del derecho y del constitucionalismo en la política de la consolidación democrática, para que los derechos fundamentales no sólo protejan al individuo del Estado, sino también posibiliten estructurar el ambiente de la burocracia a modo de consolidar al Estado como un subsistema de la sociedad y hacer complejivamente plausible una actividad de comunicación más eficaz e influyente, toda vez que la institucionalidad cognitiva-normativa es el vínculo más importante del tejido democrático.

Es decir, la institucionalidad referida a la estructura de los derechos, a las operaciones del sistema jurídico y a los aparatos que garantizan la reproducción sociocultural de la sociedad (que el Estado de derecho sea operativo y funcional para todos, si-no, no), toda vez que la función más importante del derecho, a través de sus estructuras operativas (poder judicial) es ganar y conservar legitimidad mediante la solución de conflictos de la gente común, generando confianza.

México, diciembre 2005/Italia, febrero 2006

#### BIBLIOGRAFÍA

- A. CAMP, Roderic (1981), *La formación de un gobernante. La socialización de los líderes políticos en el México post-revolucionario*, México, Fondo de Cultura Económica.
- ALCOCER PALACIOS, Mariano (coord.) (1980), *Federalismo y relaciones intergubernamentales*, México, Porrúa.
- ALPERIN DONGHI, Tulio (1985), *Historia contemporánea de América Latina*, Barcelona, España, Alianza Editorial.
- BOBBIO, Norberto (1992), *A era dos direitos*, Río de Janeiro, Brasil, Editora Campus.
- BOLSAN DE MORAIS J. Luis (2004), *Costituzione o barbarie*, Lecce, Italia, Pensa Editore.

- GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo (1967), *La democracia en México*, México, Era.
- CARPISO, Jorge (1984), *La Constitución de 1917*, México, Porrúa.
- CARRILLO PRIETO, Ignacio (1986), *La ideología jurídica en la Constitución del Estado mexicano, 1812-1824*, México, UNAM.
- CAVAROZZI, Marcelo (1992), *La política: clave del largo plazo latinoamericano*, Estados Unidos, Los Ángeles XVII Congreso LASA, septiembre.
- COHEN, Jean, y Andrew Arato (2000), *Sociedad civil y teoría política*, México, Fondo de Cultura Económica.
- CÓRDOVA, Arnaldo (1981), *La formación del poder político en México*, México, Era.
- CUEVA, Mario de la (1957), *El constitucionalismo a mediados del siglo XIX*, tomo II, El Constitucionalismo Mexicano, México, UNAM.
- DE LA PEÑA, Sergio (1983), *La formación del capitalismo en México*, México, Siglo XXI/IIS-UNAM.
- GIL VILLEGAS, Francisco, “Descentralización y democracia: una perspectiva teórica”, en Blanca Torres (coord.), *Descentralización y democracia en México*, COLMEX, México.
- GOMES CANOTIHO, J. Joaquin (2004), *Dalla costituzione dirigente al diritto comunitario dirigente*, Lecce, Italia, Pensa Editore.
- HERNÁNDEZ VALDÉS, Alfonso (1998), Definiciones y teorías sobre el federalismo: una revisión de la literatura, *Política y gobierno*, vol. V, núm. 1, primer semestre.
- HELLER, HERMAN (1997), *Teoría del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica.
- LEAL, Juan Felipe (1982), *La burguesía y el Estado mexicano*, México, El Caballito.
- LOEWESTEIN, Karl (1976), *Teoría de la Constitución*, Barcelona, España, Editorial Ariel.

- LUHMANN, Niklas (1991), *Sistemas sociales: lineamientos para una teoría general*, México, Alianza Editorial-Universidad Iberoamericana.
- (1982), *The Differentiation of Society*, New York, Columbia University Press.
- LUHMANN, Niklas, y Raffaele de Giorgi (1996), *Teoria della società*, Milano, Italia, Franco Angeli Editore.
- MASCAREÑO, Aldo (2003), “Teoría de sistemas de América Latina. Conceptos fundamentales para la descripción de una diferenciación funcional concéntrica”, *Persona y Sociedad*, vol. XVII, núm. 2, agosto.
- MEYER, Lorenzo (2000), “Los caciques: ayer, hoy ¿y mañana?”, revista *Letras libres*, México, diciembre.
- MOULIAN, Tomas (1997), *Chile actual, anatomía de un mito*, Santiago, Chile, Editorial LOM.
- NEVES, Marcelo (1994), *A constitucionalização simbólica*, São Paulo, Brasil, Editora Acadêmica.
- PARÉ, Luisa (1975), “Caciquismo y estructura del poder en la sierra norte de Puebla”, *Caciquismo y poder político en el México rural*, México, CIIS-UNAM, Siglo XXI Editores.
- O’DONNELL, G., P. Schmitter y L. Whitehead (coords.) (1988), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Buenos Aires, Argentina, Paidós, 4 vols.
- SALMERÓN CASTRO, Fernando (1984), “Caciques, una revisión teórica sobre el control político local”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, México.
- SARTORI, Giovanni (1996), *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, México, Fondo de Cultura Económica.
- SCHMITTER, Philippe (1992), *¿Continúa el siglo del corporativismo?*, Barcelona, España, Alianza Editorial.

- \_\_\_\_\_ (1993), “La consolidación de la democracia y representación de grupos sociales”, *Revista Mexicana de Sociología*, México.
- TOCQUEVILLE, Alexis (1995), *La democracia en América*, Madrid, España, Alianza Editorial.
- UGALDE, Antonio (1973), “Contemporary Mexico: from hacienda to PRI, political leadership in a zapotec village”, en R. Kern (ed.) *The caciques, oligarchical politics and the system of caciquismo in the Luso-Hispanic World*, EUA, Albuquerque, University of New Mexico Press.
- VV. AA. (2003), *Una costituzione da reinventare. Temi brasiliani di critica costituzionale*, Lecce, Italia, Pensa Editore.
- VILLORO, Luis (1967), *El proceso ideológico de la revolución de Independencia*, México, UNAM.
- ZAMORANO FARÍAS, Raúl (2001), *Entre la teoría y la acción. Dilemas sobre la acción colectiva popular, Santiago de Chile: 1988-1992*, México, Juan Pablos Editor.
- \_\_\_\_\_ (2003/3), “Lógicas de inclusión-exclusión política en la sociedad moderna (de cómo la ley se acata pero no se obedece)”, en *Rivista Teoria del Diritto e dello Stato*, Torino, Giappichelli Editore.

## ACUERDOS Y DESACUERDOS EN LA DEMOCRACIA NICARAGÜENSE

JUAN MONROY GARCÍA

La democracia, con su larga tradición de 2 500 años, ha cobrado recientemente una singular importancia, hecho que tiene varias causas, entre las que destacan cuatro. La primera consiste en que dicho concepto se ha mantenido, a través de largas luchas históricas, como la posibilidad, la esperanza y el anhelo de la sociedad civil por contrarrestar el poder despótico y la corrupción en el ejercicio del mismo.

Un segundo aspecto que ha permitido a la democracia cobrar actualidad, radica en que, después de varias décadas de lucha en Latinoamérica, las oligarquías han iniciado un proceso de negociación con la oposición a fin de lograr cierta estabilidad social; un ejemplo de ello lo vemos en países como Guatemala, El Salvador, Brasil, Argentina y Uruguay, y en los casos especiales de Chile y Nicaragua. En Chile, Pinochet tuvo un error de cálculo político en los resultados del referéndum, mientras que en Nicaragua, la transición a la democracia es producto del triunfo de las tácticas de los Estados Unidos y de los errores sandinistas.

Una tercera fuente proviene del derrumbe del llamado “socialismo realmente existente” en Europa del Este y en la URSS durante el periodo 1989-1991, regímenes en los que se manifestó la falta de democracia genuina, la cual hubiera permitido un proceso de autocríticas y autorreformas del sistema.

Finalmente, una cuarta causa se origina en la manipulación ideológica que lleva a cabo el capitalismo, basada en varias falacias, entre las que podemos señalar: a) que sólo existe una democracia, que es la formal o “sin adjetivos”; b) que existe una relación necesaria entre democracia y economía capitalista; c) que el pensamiento crítico es totalitario, y d) que las estrategias y acciones de las grandes potencias en todas partes del mundo buscan establecer los valores de la democracia.

#### TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA, UNA TEORÍA

A partir de los cambios democráticos suscitados en América Latina y en el mundo, surgieron diversos intentos por explicarlos, siendo una de las teorías más exitosas la de la “transición a la democracia” elaborada por profesores de diversas universidades de los Estados Unidos y de algunos otros centros de investigación, como el Centro Woodrow Wilson, creado en 1968 por el Congreso. Entre estos teóricos destacan autores como Samuel P. Huntington (ex asesor del Departamento de Estado), Guillermo O’Donell, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead. Dicha teoría hace hincapié en el aspecto político y deja de lado los temas de democracia social y democracia económica; habla de democracia, pero en lo individual. A partir de esta teoría han surgido nuevos conceptos, como *transición*, *liberalización*, *democratización* e *incertidumbre*. Por *transición* se entiende el conjunto de transformaciones que modifican un gobierno autoritario para dar paso a otro tipo de régimen. “Las transiciones están delimitadas, de un lado, por el inicio del proceso de disolución del régimen autoritario, y del otro, por el establecimiento de alguna forma de democracia, el retorno a algún tipo de régimen autoritario o el surgimiento de una alternativa revolucionaria. Lo característico de la transición es que en su transcurso las reglas del juego político no están definidas” (O’Donell y Schmitter, 1994: 19). El inicio de la transición está claro, pero el desenlace que tendrán los acontecimientos es incierto.

Por su parte, *liberalización* significa apertura del régimen autoritario a nuevos canales de participación social, en los que se permiten mayores libertades sociales e individuales, el gobierno despótico cede en diversos aspectos, atenuando su censura hacia los medios de comunicación y permitiendo también otros espacios de expresión para la sociedad civil, e incluso liberando a algunos presos políticos.

Otra categoría es *democratización*, entendida como proceso mediante el cual se reemplaza a un gobierno autoritario y no electo, por otro que es producto de elecciones limpias, libres y abiertas. Finalmente, la *incertidumbre*, como ya mencionamos, consiste en no conocer el desarrollo que tomarán los acontecimientos, y en consecuencia, el desenlace de los mismos: la democracia institucionaliza la incertidumbre.

Algunos autores (Przeworski, 1994: 84) indican que existen diversos factores que inciden para que los regímenes autoritarios pierdan consenso y hegemonía; entre estos factores se señalan: 1) Cuando el régimen autoritario ha satisfecho las razones que llevaron a su establecimiento deja de ser necesario y se produce su derrumbe. 2) El régimen autoritario pierde legitimidad (apoyo, aceptación y consenso) y se desintegra. 3) Existen conflictos dentro del bloque gobernante que no pueden conciliarse internamente, ante lo cual ciertas fracciones deciden solicitar el apoyo de grupos ajenos al gobierno. 4) Presiones externas impulsan al régimen autoritario a hacer transacciones y cambios con tintes más democráticos.

La ambigüedad del término ha permitido que en nombre de la democracia se justifiquen diversas prácticas políticas, incluso las más autoritarias. Actualmente, la democracia enfrenta fuertes críticas que cuestionan sus fundamentos teórico-filosóficos, así como su concreción histórica. Sin embargo, existen algunos elementos mínimos necesarios de la democracia política en los que se afirma que la democracia moderna es sobre todo procedimental. En ese sentido, Norberto Bobbio la define “como aquel régimen que permite tomar decisiones con el máximo de consenso de los ciudadanos, fundado sobre los principios de libertad, de

modo que los ciudadanos puedan elegir a sus gobernantes, y al mismo tiempo fundado sobre el principio del Estado de derecho, que es lo que obliga a los gobernantes a no exorbitar su poder y a ejercerlo en el ámbito de un sistema de normas estrictas” (Bobbio, 1993: 38).

Por otra parte, la democracia implica tomar decisiones acordes con la opinión de la mayoría, pero respetando el punto de vista de las minorías, tratando de lograr el consenso, mas sin cancelar el disenso. Un régimen democrático tiene como norma suprema la garantía de las libertades políticas y civiles y el resguardo de los valores de la democracia tales como la libertad, la igualdad, el pluralismo y la tolerancia. Uno de los procedimientos principales de la democracia política son las elecciones, que tienen como características la limpieza, la honestidad y una estricta periodicidad, donde son permitidas la competencia y la participación en forma equitativa, logrando en el corto tiempo la alternancia en el poder.

Hasta ahora, los estudios sobre las transiciones a la democracia están apegados a un modelo de democracia que responde a las características de los países desarrollados, cuyo sustento teórico es el liberalismo clásico, donde el ciudadano es valorado en la medida en que representa un voto en lo individual, de manera que desde esta perspectiva la comunidad y la colectividad pierden vigencia, lo cual entra en franca contradicción con tan importantes tradiciones de las sociedades latinoamericanas, donde la comunidad y lo colectivo son categorías que responden a una añeja tradición que se remonta a la época prehispánica. La teoría de la transición a la democracia es, al final de cuentas, una ideología más, con las implicaciones que esto conlleva, como la de ser un encubrimiento de la realidad.

La democracia es un proceso mediante el cual la incertidumbre se institucionaliza, al mismo tiempo que los actores políticos relevantes logran la legitimación de las estructuras, instituciones y procedimientos democráticos, siendo dichos actores capaces de mediatizar las demandas de la sociedad civil. No obstante, existen múltiples factores que impiden la consolidación de la democracia, entre los cuales podemos destacar:

1. Las negociaciones entre o al interior de las élites políticas, que sin duda favorecen los inicios de los procesos democratizadores, pero que también representan un obstáculo a mediano y largo plazo para su consolidación.
2. La existencia de una cultura política de exclusión, que va en contra de un principio democrático fundamental de inclusión.
3. Las instituciones clásicas de la sociedad, como la familia o la escuela, tienden a reproducir esquemas autoritarios; son instituciones que no están formando ciudadanos para la democracia.
4. Procesos electorales que no han logrado la equidad, la igualdad entre los partidos políticos ni la imparcialidad y honestidad de los órganos electorales que les darían confiabilidad ante los ciudadanos.
5. Una cultura política presidencialista, donde el poder del ejecutivo es sumamente amplio, en detrimento de los otros poderes.
6. Funcionamiento deficiente de los partidos políticos, dirigidos por oligarquías que deciden las candidaturas sin consultar a sus bases, y cuyas actividades fundamentales se realizan durante los tiempos electorales, predominando las prácticas clientelistas.
7. Crisis económica con altos índices de desempleo y pobreza, donde se incrementan las grandes diferencias socioeconómicas en la población.

#### PACTOS ENTRE EL FSLN Y LOS GOBIERNOS LIBERALES

En el discurso de clausura del II Congreso del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) celebrado en mayo de 1998, Daniel Ortega<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Daniel Ortega Saavedra, comandante de la revolución y jefe histórico del sandinismo. Perteneciente a una familia humilde que había luchado en la guerrilla revolucionaria de Augusto César Sandino contra las tropas estadounidenses de ocupación, y luego contra el gobierno derechista de Anastasio Somoza García. En 1962 inició la carrera de derecho en la Universidad Centroamericana de Managua. A los pocos meses, sin embargo, abandonó las aulas para dedicarse de lleno a la política. Una de las primeras actuaciones destacadas del joven

anunció sin ninguna reserva que se acercaba una etapa de negociaciones, pactos y transacciones con el gobierno, argumentando que algunos acuerdos ya se habían iniciado desde agosto del año anterior con la aprobación de la Ley de la Propiedad Reformada, Urbana y Rural. Después del congreso también se entablaron negociaciones con el PLC.

La dirigencia del FSLN adquirió el compromiso de desmovilizar a las fuerzas populares, así como desmontar las luchas de resistencia a la privatización, a las políticas del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial y a los planes de ajuste estructural. De tal manera que la economía de mercado y sus desajustes se desplegaron en el país sin obstáculo alguno.

Los pactos se concretaron también a través de negociaciones subterráneas de propiedades, permitiendo consolidar el grupo emergente de empresarios sandinistas, del que formaron parte importante los antiguos dirigentes obreros y campesinos, quienes aprovecharon para apropiarse de vastas propiedades bajo el amparo de los Acuerdos de Concertación firmados durante el gobierno de Violeta Barrios. Por otra parte, el FSLN mantuvo silenciosa complicidad en el avance de la corrupción encabezada por el gobierno de Arnoldo Alemán.

#### ACUERDOS CON EL GOBIERNO DE ARNOLDO ALEMÁN

Desde los albores de su gobierno, Arnoldo Alemán<sup>2</sup> empleó una retórica antisandinista, y su administración se caracterizó por ser autoritaria

---

fue la puesta en circulación del periódico *El Estudiante* como el órgano de prensa del Frente Estudiantil Revolucionario. Militó junto con su hermano Humberto dentro de la Tendencia Tercerista del FSLN. Después del triunfo de la revolución, fue miembro de la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional. El 10 de enero de 1985 tomó posesión como presidente de la República. Perdió las elecciones de 1990, 1996 y 2001 como candidato presidencial propuesto por el FSLN.

<sup>2</sup> Arnoldo Alemán Lacayo, hijo del Arnoldo Alemán Sandoval, oficial del gobierno del dictador Anastasio Somoza Debayle. En 1967 se tituló en leyes por la Universidad Nacional Autónoma de León, con especializaciones en integración económica regional y derecho

y corrupta. Sobre estos asuntos el periodista David Dye, corresponsal desde 1994 en Nicaragua del *Economist Intelligence* de Londres, expresó: “Empezó una carrera por enriquecimiento personal y la construcción de un imperio económico que lo ha llevado a ser catalogado como uno de los diez líderes más corruptos a nivel mundial en tiempos recientes” (Dye, 2004: 15).

Desde abril de 1997 la administración alemanista llegó a acuerdos de gobernabilidad con el FSLN. A finales del mismo año se reformó la ley electoral, favoreciendo el bipartidismo; además, tanto liberales como sandinistas colocaron como funcionarios del órgano electoral a sus militantes más fieles. Daniel Ortega declaró en septiembre de 1998 que los objetivos del FSLN, al haber pactado con el gobierno, habían sido:

La destitución de los doce magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de los seis magistrados del Consejo Supremo Electoral para recomponer la dirección de estos dos poderes del Estado con liberales y sandinistas en cuotas proporcionales a los resultados electorales obtenidos por estos dos partidos. “Tenemos derecho a eso, es legítimo que reclamemos esos espacios de poder”, dijo retador Daniel Ortega cuando declaró abiertamente este propósito de su partido (*Envío*, 1998: 5).

Los acuerdos políticos de gobernabilidad permitieron a los sandinistas acumular también poder económico. Durante las dos últimas décadas del siglo pasado varias empresas fueron otorgadas a los trabajadores en usufructo, con opción a compra; desde entonces lucharon infruc-

---

bancario y mercantil. En mayo de 1990 fue elegido alcalde de Managua tras dos meses de servir como concejal. El 1 de septiembre de 1995, como requería la ley, dimitió del puesto de alcalde para preparar su candidatura a la presidencia de la República en las elecciones de 1996 por la Alianza Liberal (AL), una renovada coalición conservadora lanzada en diciembre de 1994 y de la que era su presidente. En las elecciones del 20 de octubre de 1996 Alemán se impuso con el 51% de los votos sobre Daniel Ortega Saavedra, candidato del FSLN. Al frente de la bancada del PLC Alemán continuó pactando con Ortega la aprobación parlamentaria de las decisiones económicas, puenteando si fuera necesario a Enrique Bolaños, para seguir gobernando el país desde el poder legislativo. En los últimos meses ha enfrentado un juicio bajo la acusación de peculado por parte del Estado nicaragüense.

tuosamente por pagarlas, en especial durante el periodo de gobierno de Violeta Barrios, para obtener la escrituración a nombre de la asociación o del colectivo; estas empresas fueron puestas en venta a finales de la década de los noventa, y empresarios liberales, conservadores y sandinistas aprovecharon para comprarlas a bajo precio. Orlando Núñez,<sup>3</sup> intelectual nicaragüense, comentó así estos hechos:

No hubo voluntad política para hacerlo. Sin embargo, tanto el gobierno de Chamorro como el gobierno de Alemán han tenido toda la voluntad de vender esas empresas de los trabajadores a individuos. Y no les ha importado que quienes las compren sean dirigentes sandinistas. A ellos sí se las venden en seguida, y en seguida se las escrituran [...]. Mi temor es que ahora, tras la acordada escrituración de las empresas de los trabajadores, lo que se esté creando es la antesala para que, una vez escrituradas, estas empresas caigan como presa fácil en manos de grupos económicos sandinistas, liberales o conservadores, ahora andan todos mezclados. Estos grupos pueden, a través de los bancos, a través de los créditos, con el dinero que tienen, adueñarse de esas empresas. La realidad es que en estos años la mayor parte de las empresas [...] al dejar de pertenecer a los trabajadores, han ido a parar a manos de los empresarios sandinistas (*Envío*, 1998: 7-8).

El FSLN no sólo se incorporó al proceso de transición democrática, también entró a la disputa del poder económico, en franca rivalidad con la vieja burguesía liberal y conservadora.

La ofensiva de los empresarios sandinistas para arrancarles acciones y empresas a los trabajadores en prácticamente todos los rubros —tabaco, azúcar, ganado, café, banano, oleaginosas— es tremenda. Se trata de una ofensiva económica y también política e ideológica de dirigentes sandinistas [...] para comprarles más fácilmente sus acciones (*Envío*, 1998).

Orlando Núñez critica enérgicamente las acciones de los dirigentes y principales cuadros del FSLN por la voracidad con que se conducen:

<sup>3</sup> Orlando Núñez Soto, sociólogo nicaragüense, director del CIPRES, doctor en economía política por la Universidad de París, autor de más de veinte libros, entre ellos varias novelas.

Para acumular tierras y apropiarse de lo que la revolución entregó a cooperativas, campesinos y trabajadores agrícolas [...]. La historia no absolverá al FSLN por haber contribuido a desbaratar la propiedad popular y a concentrar de nuevo la propiedad de la tierra en Nicaragua (*Envío*, 1998).

Como producto de los acuerdos de gobernabilidad entre los liberales y el FSLN existió un nuevo reacomodo de ambos partidos dentro del órgano electoral y el poder judicial. La Corte Suprema de Justicia aumentó el número de magistrados, de doce que existían pasaron a dieciséis, de ellos nueve fueron del PLC y siete del FSLN; también dentro del Consejo Supremo Electoral hubo un reajuste, incrementándose el número de magistrados, de cinco a siete, cuatro provenientes del PLC y tres del FSLN. Este reacomodo entre las dos principales fuerzas políticas tuvo como fin garantizar sus cuotas de poder.

En enero del 2000 continuaron los acuerdos entre liberales y sandinistas que permitieron reformar la Constitución. El Congreso aprobó en su sesión del 18 de enero dichas reformas. Asimismo, hubo modificaciones sustanciales a la ley electoral; en materia electoral se promulgó una nueva ley que favoreció el bipartidismo: los partidos que firmaron el pacto sacaron ventaja de las reformas, mientras que la opinión pública consideró que era un atentado en contra de la naciente democracia.

#### CRÍTICAS A LOS PACTOS POR PARTE DE MILITANTES SANDINISTAS

Sobre los acuerdos entre la cúpula sandinista y el régimen liberal, Vilma Núñez de Escorcía<sup>4</sup> expresó:

El pacto de la cúpula sandinista con el gobierno de Arnoldo Alemán es uno de los últimos actos que expresan la descomposición política y ética de la dirigencia del FSLN. Divorciados desde hacía años de las causas del pueblo,

<sup>4</sup> Destacada militante del FSLN, presidenta del Centro Nicaragüense de Derechos Humanos y precandidata en 1996 a la presidencia de la República por parte de su partido, donde tuvo fuerte rivalidad con Daniel Ortega.

de las bases del sandinismo, han renunciado a ser oposición y se han aliado con un gobierno de pensamiento y actuaciones somocistas para mantener sus cuotas de poder y acceder a otras (*Envío*, 2000a: 18).

El comandante Henry Ruiz<sup>5</sup> fundamentó su análisis y crítica remon-tándose a los orígenes del sandinismo y a las conquistas de la revolución, afirmando que los recientes acontecimientos habían generado cambios sustanciales en el FSLN, dando lugar a un partido sin teoría, sin programa, y lo que era más grave, sin rumbo político fijo; también emitió un juicio contundente sobre los polémicos pactos, cuando afirmó:

Hoy todo ha cambiado. El analfabetismo ha vuelto. Y la reforma agraria está prácticamente aniquilada. Seguir hablando de defender las cooperativas es sólo una pieza fantasiosa en el discurso demagógico del FSLN. Las cooperativas que aún existen no tienen más posibilidades que resistir. La reforma agraria ha sido desmantelada y el latifundio se ha vuelto a montar. Las tierras de la reforma agraria están hoy en manos de extranjeros y de un grupo de nacionales de los más variopintos colores políticos (*Envío*, 2000b:14).

El comandante Ruiz profundizó sus críticas con lo siguiente:

Es inexplicable que la dirigencia del FSLN se haya entendido con este gobierno, que haya pactado con él. Este entendimiento tuvo una primera concreción en la Ley de la Propiedad de 1997, que le dio el tiro de gracia a la reforma agraria. A mí me parece que el cambio de rumbo en el FSLN se inició con la negociación entre el FSLN y el gobierno liberal de esa ley, que fue lo primero que el FSLN le plateó a Alemán cuando llegó al poder (*Envío*, 2000b:16).

Su reproche fue contundente al señalar los rasgos que en su opinión caracterizaban al gobierno de Arnoldo Alemán: “Siempre sostuve y sigo sosteniendo que el actual [mayo del 2000] es un gobierno somocista, que busca el retorno del somocismo. ¿Qué es el somocismo? Es el latro-

<sup>5</sup> Henry Ruiz Fernández, comandante de la revolución, ministro de Planificación de 1979 a 1984 y ministro de Cooperación Externa de 1985 a 1990.

cinio público, el amiguismo y el nepotismo en la gestión pública. Una administración donde no existe transparencia” (*Envío*, 2000b).

También se unió a la crítica la periodista Sofía Montenegro;<sup>6</sup> en una entrevista concedida a la revista *Envío*, en mayo de 2002, declaró que el pacto político entre liberales y sandinistas habían debilitado a la sociedad civil:

El pacto no fue otra cosa que la repartición económica y política de Nicaragua entre dos grupos de poder. Con esta base de poder compartido cerraron en el año 2000 los demás espacios políticos e hicieron una reforma electoral y reformas constitucionales, apostando a la alternancia en el poder. Le impusieron a Nicaragua un bipartidismo artificial, porque la transición ya había ido produciendo numerosas expresiones de pluralismo político (*Envío*, 2002: 16).

La intelectual Sofía Montenegro confirmó que el bipartidismo era impuesto por las dos fuerzas políticas principales, pero que no correspondía a la realidad del país, donde por décadas se había cultivado el pluralismo político, y que por otra parte fue esencia del proceso revolucionario. También calificó al régimen de Arnoldo Alemán como de regresión autoritaria, y afirmó que con esa administración lamentablemente se consolidaron dos polos hegemónicos autoritarios, uno de derecha (PLC) y otro de izquierda (FSLN).

Sus críticas fueron más severas cuando señaló que el sandinismo había dejado de cumplir su papel histórico de cambiar la función pública, así como la cultura política y la concepción del poder político. Ahora la preocupación fundamental del FSLN era entrar a la disputa del poder político con las otras fuerzas electorales, sin preocuparse por tener un programa congruente con las necesidades de la mayoría de la población, con propuestas y proyectos que favorecieran el desarrollo social del país.

<sup>6</sup> Sofía Montenegro, periodista, investigadora social y feminista nicaragüense.

Mónica Baltodano<sup>7</sup> se unió a las críticas sobre los acuerdos de la cúpula sandinista y los gobiernos liberales, cuando afirmó:

A lo largo de todos estos años el neoliberalismo ha logrado desmontar casi todas las transformaciones sociales logradas por la Revolución y ha instalado un capitalismo voraz e inhumano: ha privatizado los servicios públicos, abriendo espacios para el fortalecimiento del control trasnacional de nuestra economía, ha cedido el territorio nacional en concesiones mineras y forestales, ha impulsado la privatización del agua con toda suerte de fines, incluyendo grandes represas. Florecen por todos lados los comercios de capitales extranjeros y las gasolineras, pero para la gran mayoría del pueblo no ha quedado más recurso que los precarios empleos que ofrecen las maquilas, la emigración hacia Costa Rica y otras tierras o el desfallecer en la más absoluta pobreza (*Envío*, 2006: 16).

<sup>7</sup> Mónica Baltodano nació en la ciudad de León el 14 de agosto de 1954. Inició en 1972 sus estudios universitarios de la carrera de biología. En el mismo año ingresó al FSLN y participó en las redes clandestinas de su ciudad. En 1974 pasó a la clandestinidad y abandonó sus estudios. En 1975 fue responsable del trabajo urbano en Estelí, Condega y Matagalpa. En julio de 1977 fue víctima de una emboscada, de la que sale ilesa, pero es capturada por la seguridad somocista. En 1978 por presiones populares fue puesta en libertad y designada al trabajo en Managua. En 1979 forma parte del Estado Mayor integrado por las tres tendencias del FSLN que dirige la insurrección en Managua, el repliegue y las tomas de Jinotepe y Granada. En agosto de 1979 se le otorga el grado honorífico de Comandante Guerrillera y es asignada a tareas político-organizativas como responsable de Organización del FSLN. En 1982 asume las tareas gubernamentales como Ministra de Asuntos Regionales y atiende los asuntos municipales, impulsando el proceso de regionalización y descentralización. Mónica centró sus esfuerzos en el desarrollo del poder local, dirigió la elaboración del primer diagnóstico de los municipios (ley 140), la cual fue aprobada en 1988, y la parte de la ley electoral relativa a los municipios, la revisión del Plan de Arbitrios y la creación de una nueva institución: INIFOM, la cual se concretó en 1989, institución de la cual fue presidenta hasta la derrota electoral del FSLN en 1990, en la que fue electa concejala de Managua. Actualmente Mónica es fundadora y presidenta de la Fundación Popol Na para la Promoción del Desarrollo Municipal. Es licenciada en Ciencias Sociales, carrera que hizo entre 1986 y 1990. Entre 1990 y 1994 Mónica se destacó por su tenaz denuncia de la corrupción en la alcaldía de Managua e inició un juicio por malversación, fraude y peculado en contra del entonces alcalde doctor Arnoldo Alemán. En el Congreso Extraordinario del FSLN en mayo de 1994 fue electa como miembro de la DN del FSLN. Electa diputada por Managua en 1996. Suscribió la Agenda Mínima Nacional de la Mujer presentada por la Coalición Nacional de Mujeres.

También Mónica Baltodano criticó vehementemente los acuerdos del sandinismo con los gobiernos liberales, indicando que a raíz de esos acuerdos se habían esfumado la mayoría de las conquistas sociales de la revolución, acelerando además la privatización de los recursos naturales, con el consiguiente detrimento de la soberanía nacional.

#### LAS ELECCIONES MUNICIPALES DEL 2000

Es necesario señalar que el FSLN participó en los procesos electorales como un partido más, sin expresar las diferencias ideológicas con los partidos de derecha. A continuación damos a conocer algunos datos sobre los comicios municipales del 2000, donde el FSLN triunfó en 52 municipios de un total de 151, lo que representa el 34.44%, mientras el PLC logró 94, el 62.25%, los 5 municipios restantes fueron para el PC, que obtuvo un porcentaje de 3.31%. Con estos resultados, el PLC alcanzó el triunfo en 5 cabeceras municipales importantes: Boaco, Rivas, Masaya, Jinotepe y Jinotega; mientras que el FSLN lo logró en 11: Ocotol, Somoto, Estelí, Chinandega, León, Juigalpa, Matagalpa, Puerto Cabezas, Bluefields, San Carlos y Managua. También en este proceso el FSLN recuperó 14 municipios que había perdido en las elecciones de 1990 y 1996; en cambio, el PLC derrotó a los sandinistas en 8 municipios que no habían perdido desde 1984. Por otra parte, hay que señalar que los 5 departamentos que aportaron mayor votación al FSLN fueron Managua, León, Matagalpa, Chinandega y Estelí, representando el 60% de la votación obtenida a nivel nacional; entre tanto, los 5 departamentos que aportaron mayor volumen de votación para el PLC fueron Managua, Matagalpa, León, Jinotega y Región Autónoma del Atlántico Sur.

Cabe explicar que los cinco departamentos con mayor padrón electoral son Managua, Matagalpa, León, Chinandega y la RASS; independientemente de que coinciden las dos fuerzas políticas en haber alcanzado votación significativa tanto en León como en Managua, cabe aclarar

que el FSLN tiene amplia ventaja sobre el PLC en ambos departamentos, explicable en el primero por una añeja tradición antisomocista, y en el segundo debido al influjo de los medios de comunicación nacional, que tienen un abierto rechazo al PLC. Merece mención especial el hecho de que por fin los esfuerzos del FSLN por recuperar la capital del país se vieron coronados en estas elecciones.

Con base en los datos de estos comicios municipales podemos observar que el FSLN obtuvo una alta votación en las ciudades y en las zonas más urbanizadas del país, por lo que podemos interpretar que es precisamente donde radican las bases políticas de dicho partido; mientras que los liberales tienen clara ventaja en el medio rural, porque la población considera que fue favorecida por la gestión de este partido a través de obras y servicios para su comunidad.

El pacto electoral de enero del 2000, signado entre el gobierno de Arnaldo Alemán y Daniel Ortega, eliminó prácticamente toda posibilidad de registro y participación de otros partidos políticos. La última posibilidad de participación de una tercera fuerza política, a través del Partido Conservador (PC), se diluyó el 18 de julio del mismo año, cuando la fórmula encabezada por Noel Vidaurre, viejo luchador conservador, y Carlos Tünermann, intelectual de izquierda y ex militante sandinista, se retiraron de la contienda, cancelándose así una alianza plural que representaba una alternativa nueva para el electorado.

En forma interna el FSLN organizó lo que llamó elecciones primarias para definir a su candidato a la presidencia. En un proceso plagado de trampas y fraudes, Daniel Ortega triunfó sobre los otros dos precandidatos, Víctor Hugo Tinoco y Alejandro Martínez Cuenca. Pese a la poca transparencia del proceso interno los candidatos perdedores obtuvieron el 40% de la votación, lo que significó un cuestionamiento muy fuerte al liderazgo de Ortega.

## LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DEL 2001

Los actos masivos de la campaña sandinista hacían pronosticar resultados favorables para su causa; como ejemplo mencionaré que el 19 de julio de 2001, en la ceremonia del XXII aniversario del triunfo de la revolución, el FSLN ratificó una vez más su poder de convocatoria, reuniendo a más de 100 000 personas. Se esperaba que en este acto Daniel Ortega o los dirigentes del partido anunciaran como mensaje principal los puntos fundamentales de su programa de gobierno; pero Ortega pronunció un discurso poco revelador y plagado de ambigüedades; se concretó a prometer cambios radicales bajo el marco constitucional y concluyó afirmando que sembraría amor para alcanzar la tierra prometida.

Bajo esta nueva perspectiva algunos dirigentes sandinistas empezaron a militar en sectas de fundamentalismo religioso, mezclando confusamente militancia religiosa y política. Tal situación coincidió, no de manera casual, con un acercamiento entre Daniel Ortega y el cardenal Miguel Obando y Bravo. Fueron evidentes los acuerdos entre la cúpula sandinista y la jerarquía católica: el FSLN elogió con frecuencia las homilías y el actuar del cardenal Obando, calificándolo como *el príncipe de la reconciliación*.

Por otra parte, las imágenes de la campaña del sandinismo estuvieron envueltas de nuevos simbolismos, como las flores y el color rosa usado en sus actos y en su propaganda, y las consignas de arribar a la nueva tierra prometida con nuevas canciones y mensajes religiosos.

Después de la gran corrupción y los desaciertos económicos del gobierno de Arnoldo Alemán las condiciones estaban dadas para que el FSLN retornara al poder, pero los sandinistas no trabajaron en forma creativa sobre esas condiciones que le eran favorables; además, dentro del partido siguió imperando la falta de democracia y de liderazgo; la cúpula siguió pensando que Daniel Ortega era un iluminado y el líder insustituible que poseía la absoluta verdad.

A excepción de las críticas y reflexiones de los intelectuales y dirigentes históricos que fueron expulsados durante la década de los noventa, el sandinismo siguió apelando al voto de castigo y prometiendo un cambio de la política económica para dejar atrás lustros de neoliberalismo conservador y gobiernos corruptos.

El candidato del PLC, Enrique Bolaños, vicepresidente del gobierno alemanista, empresario algodonerero, apoyado por el gran capital conservador, y cuya candidatura fue parte de las negociaciones entre Arnoldo Alemán y los empresarios conservadores, basó su campaña política con el argumento de que Daniel Ortega y el sandinismo poco habían cambiado, y que de llegar al poder se retornaría a un gobierno con características similares al de la década de los años ochenta, signado por la violencia y la guerra civil.

Los liberales tuvieron como *slogan* principal que votar por el sandinismo era volver a las formas arcaicas de autoritarismo, estimularon el voto del miedo; si bien esta estrategia le había funcionado a la derecha en las elecciones de 1990 y 1996, fue un rotundo fracaso en las elecciones municipales del 2000. Dejaron de tener éxito las campañas basadas en el temor; hubo cambios importantes en la actitud del electorado, que le infligió derrotas significativas al partido gobernante, principalmente en los centros urbanos.

Por otra parte, el listado de candidatos del PLC fue revisado personalmente por el presidente Arnoldo Alemán, quien seleccionó a sus familiares, amigos, socios comerciales y políticos leales a su figura, y no permitiendo ningún espacio para sus aliados políticos, como los ex contras, que ante tal situación se inconformaron y rompieron su alianza con los liberales.

Al dar inicio oficialmente, a mediados de agosto, las campañas para las elecciones de noviembre, se incrementó la guerra de las encuestas, con una cerrada disputa entre las dos principales fuerzas políticas. Al principio de dicha campaña algunas encuestas vaticinaban el triunfo

del FSLN, aunque la mayoría de las informaciones pronosticaban unas elecciones muy competidas; pocos días antes de los comicios se habló de un empate técnico.

Daniel Ortega declaró que de ser electo como jefe del ejecutivo, evitaría hacer confiscaciones y expropiaciones. Para el campo prometió condonar sus deudas, y comprometió su palabra para crear un nuevo banco estatal de fomento agropecuario, con créditos en condiciones favorables para el campesino, además de crear un banco de tierras para repartirlas a los campesinos empobrecidos.

El FSLN registró a sus candidatos a diputados nacionales, departamentales y al Parlamento Centroamericano el 30 de junio; la condición fundamental que deberían cumplir era ser militantes identificados con la corriente danielista; aparentemente eran candidatos surgidos de una consulta popular, pero en realidad eran candidatos impuestos por la dirigencia del partido, de tal manera que fueron fuertemente cuestionados por los militantes, quienes argumentaban que el proceso de elección interna estuvo plagado de vicios, y presumían un fraude; por otra parte, el FSLN cerró toda posibilidad de admitir candidatos independientes, sin importar que fueran de organizaciones aliadas.

No hay que perder de vista que el sandinismo de principios del siglo XXI es muy diferente al sandinismo histórico, aquel que derrocó al régimen somocista el 19 de julio de 1979. Más de 1 000 cuadros históricos del FSLN fueron desplazados de los cargos de dirección por haber asumido posiciones críticas en contra de la dirigencia del partido, y a esto debemos agregar las expulsiones y la salida voluntaria de intelectuales a mediados de la década de los noventa, dando origen al Movimiento Renovador Sandinista (MRS), organismo que, por cierto, en agosto de 2001, firmó a través de su presidenta, Dora María Téllez, una alianza electoral con el FSLN para tener mayor diálogo con los antiguos militantes y la posibilidad de mayor influencia en la sociedad en general. Entre los acuerdos firmados por el FSLN y el MRS se señaló que

este último tomaría parte activa en los comités de campaña electoral, y en caso de triunfar el primero, incluiría a los renovadores para integrar su gabinete.

Para la clase política, y en particular para la derecha nicaragüense, el punto de vista del gobierno estadounidense ha sido de suma importancia, de manera que la opinión del gobierno norteamericano fue valorada seriamente, cuando a principios de octubre, John F. Keane, Subsecretario Adjunto Interino para el Hemisferio Occidental del Departamento de Estado, declaró, sobre el posible triunfo sandinista, que el gobierno de Bush tenía serias reservas sobre los cambios ideológicos de Daniel Ortega, agregando:

No podemos olvidar que Nicaragua llegó a ser un refugio de extremistas políticos violentos del Medio Oriente, Europa y Latinoamérica. Y a diario nos recuerda todo esto la continua presencia de algunos miembros del liderazgo del FSLN, incluyendo algunos que son muy cercanos al candidato Ortega del FSLN, tales como Tomás Borge, Lenín Cerna y Álvaro Baltodano, que perpetraron muchas de estas abominaciones. Dado su historial, ¿por qué debemos creer las afirmaciones de que han cambiado si no han realizado acciones concretas para demostrarlo [...] Tenemos confianza en que el pueblo nicaragüense reflexionará sobre el carácter e historia de los candidatos y escogerá sabiamente (*Envío*, 2001: 12).

El gobierno estadounidense apostó por la continuidad de un gobierno liberal, afín a sus intereses económicos y políticos en el área.

#### RESULTADOS ELECTORALES DE NOVIEMBRE DEL 2001

El día de los comicios los resultados fueron contundentes a favor del PLC, con 56%, contra un 42% de los sandinistas y sus aliados. Las cifras del abstencionismo no son comparables con el resto de los países latinoamericanos, siendo apenas del 28%. Dentro de este porcentaje se incluyen los votos anulados.

Los departamentos donde el FSLN obtuvo mayor votación fueron Madriz, Nueva Segovia, León, Chinandega y Estelí. Por otra parte, el PLC obtuvo sus principales triunfos en los departamentos de Chontales, Boaco, Matagalpa, la Región Autónoma del Atlántico Sur (RAAS), la Región Autónoma del Atlántico Norte (RAAN) y Jinotega, departamentos donde en la década de los ochenta el gobierno sandinista afectó a muchos campesinos con expropiaciones y abusos de poder, y también donde se acentuó la guerra contrarrevolucionaria.

El Congreso quedó integrado de la siguiente manera: 53 diputados del PLC, 38 del FSLN y uno del Partido Conservador. Dentro del poder legislativo se nota la supremacía del bipartidismo, y en particular la ventaja que han tomado los liberales como producto de las reformas constitucionales y electorales.

No fue sino hasta el 22 de noviembre cuando el Consejo Supremo Electoral dio a conocer las cifras oficiales de los comicios, avaladas solamente por los cuatro magistrados de filiación liberal, mientras que los sandinistas abandonaron la sesión.

Enrique Bolaños asumió el poder el 10 de enero de 2002, y en su discurso de toma de posesión destacó lo siguiente: “Estoy firmemente comprometido a impulsar una profunda modernización del Poder Judicial, el Poder Electoral y la contraloría de la República, para hacerlas más democráticas, más participativas, más profesionales, como parte de esta nueva era” (*El Nuevo Diario*, 2002).

Una de las primeras medidas de su gestión fue la persecución contra el ex presidente Arnoldo Alemán, acusándolo de corrupción y tráfico de influencias. En septiembre dio inicio el proceso judicial contra Alemán bajo los cargos de malversación de fondos del Estado. Sin embargo, pocos meses después de su discurso de toma de posesión dictó varias resoluciones que contradecían sus postulados, permitiendo que las personas allegadas a Daniel Ortega asumieran el mando del sistema judicial.

Por otra parte, también los sandinistas y el gobierno de Bolaños habían llegado a acuerdos para proceder en contra del ex presidente Alemán, y según ellos, emitir ejemplar castigo; como retribución, Ortega recibió mayores cuotas de poder. A partir de ese momento el líder sandinista mantuvo una nueva relación con la jerarquía católica.

#### COMENTARIOS FINALES

Nicaragua mantiene un sistema bipartidista, fuertemente cuestionado por la sociedad, que ha sabido mantener un equilibrio de poderes entre liberales y sandinistas, y que a veces muestra civilidad, pero en otras ocasiones muestra negociaciones y transacciones poco transparentes para la opinión pública.

“Nicaragua luce un sistema partidario estable, aunque es un sistema en que el bipartidismo es artificial y a menudo doloroso de observar. Asimismo, prevalece la libertad de prensa y otros medios de comunicación, a pesar de que en ocasiones es acosada” (*El Nuevo Diario*, 2002: 18).

La cultura política formada a través de largas luchas sociales hace que la sociedad civil rechace en general las campañas basadas en el clientelismo y la corrupción; pero estas prácticas son difíciles de eliminar.

A manera de conclusión diremos que uno de los factores que impiden la consolidación de la democracia es la ausencia de un órgano electoral autónomo del Estado y de los partidos políticos que actúe con transparencia, equidad, independencia y certeza.

Los dos partidos más importantes de Nicaragua (PLN y FSLN) comparten el poder político y el económico a partir de diversos acuerdos de gobernabilidad suscritos con los tres últimos presidentes de la república.

Los medios de comunicación en general poseen márgenes de tolerancia y libertad, y pocas veces son amenazados por la censura; la sociedad civil goza también de espacios de expresión, donde sus derechos civiles y políticos son respetados casi siempre.

## BIBLIOGRAFÍA

- BALTODANO, Mónica (2002), *Democratizar la democracia, El desafío de la participación ciudadana*, Managua, Graphic Print.
- BOBBIO, Norberto (1993), *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Cardenal, Ana Sofía, y Salvador Puig (comps.) (1998), *América Central, las democracias inciertas*, Madrid, Tecnos.
- CARDENAL, Ernesto (2003), *La revolución perdida*, Managua, ANAMA.
- DYE, David (2004), *La democracia a la deriva: la política caudillista de Nicaragua*, Managua, EDITARTE.
- El Nuevo Diario* (2002), “Discurso a la nación del Ing. Enrique Bolaños Geyer”, 11 de enero.
- Envío* (1998), revista mensual, núm. 198, Managua, Universidad Centroamericana, septiembre.
- (2000a), revista mensual, núms. 214-216, Managua, Universidad Centroamericana, enero-febrero.
- (2000b), revista mensual, núm. 218, Managua, Universidad Centroamericana, mayo.
- (2001), revista mensual, núm. 235, Managua, Universidad Centroamericana, octubre.
- (2002), revista mensual, núm. 242, Managua, Universidad Centroamericana, mayo.
- (2006), revista mensual, núm. 289, Managua, Universidad Centroamericana, abril.
- NÚÑEZ SOTO, Orlando (2004), *La sociedad civil*, Managua, CIPRES.
- O’Donell, Guillermo, y Philippe C. Schmitter (comps.) (1994), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, vol. 4, Barcelona, Paidós.

- PRZEWORSKI, Adam (1994), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, vol. 3, Barcelona, Paidós.
- SARTORI, Giovanni (2002), *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza Editorial.
- SERRANO CALDERA, Alejandro (ed.) (2004), *Legalidad, legitimidad y poder en Nicaragua*, Managua, Fundación Friedrich Ebert.
- STEICHEN, Régine (comp.) (1993), *Democracia y democratización en Centroamérica*, San José, Costa Rica, Universidad de Costa Rica.
- VARGAS, Óscar René (2000), *Corrupción, dinero y poder. Círculos del infierno*, Managua, Foro Democrático/CEREN.
- (2000), *El síndrome de Pedrarias. Cultura política en Nicaragua*, Managua, CEREN.
- ZAMORA, Augusto (2001), *El futuro de Nicaragua*, Managua, CIRA.

## LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LA CRISIS DE LA DEMOCRACIA EN VENEZUELA

RUPERTO RETANA RAMÍREZ

### INTRODUCCIÓN

La democracia venezolana había sido una de las más estables y de mayor duración en América Latina, ya que comenzó en 1958 y entró en crisis a finales de la década de los años ochenta. El tipo de transición a la democracia, sustentado en un pacto entre los líderes de los principales partidos: Acción Democrática (AD), Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI) y Unión Republicana Democrática (URD), permitió crear las bases institucionales que le dieron estabilidad y la consolidaron relativamente.<sup>1</sup> Pero a la larga constituyó una de sus principales limitaciones al priorizar los acuerdos entre las cúpulas partidistas, por sobre una mayor participación de los miembros de los partidos y de los propios ciudadanos (Bruni, 2003: 48-50). El agotamiento del sistema bipartidista AD-COPEI, así como del modelo económico y

<sup>1</sup> Además del sistema de partidos políticos, las otras columnas institucionales en que se sustentó la democracia fueron: 1. FEDECAMARAS, agrupación patronal comprometida con un proyecto de país, coincidente en lo general con el de los partidos políticos; 2. La Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), institución que agrupaba al sector laboral y que mediante la firma con FEDECAMARAS del Avenimiento Obrero Patronal (abril de 1958) mantiene normas de entendimiento con el sector patronal, cuyo vocero es FEDECAMARAS; 3. Las Fuerzas Armadas Nacionales, que como institución debían ser garantes de la Constitución, y 4. La Iglesia católica, que a través del convenio entre Venezuela y la Santa Sede aporta su presencia armónica e intermediación en los conflictos (Romero, 2001: 1).

social surgido del Pacto de Punto Fijo, generó una crisis sin precedente en esos partidos, que les llevó a perder el poder político del país, dando lugar a la emergencia de nuevos actores políticos que, encabezados por Hugo Chávez, impulsan una traumática transición hacia lo que denominan estos nuevos actores “democracia social y participativa”, en un marco ideológico más amplio que es la “revolución bolivariana” (véase Rodríguez-Valdés, 1992: 128; Amescua, 2003).<sup>2</sup>

El objetivo del presente trabajo es analizar el sistema de partidos venezolano y la crisis del mismo, particularmente a través de los resultados de las elecciones presidenciales. Se consideran este tipo de resultados por la gran relevancia que adquieren en la vida política del país, toda vez que desde el inicio de la democracia se mantuvo un poder altamente centralizado en el presidente de la república (Terry Lynn, 1994: 320). Partimos de la presentación de los distintos momentos de la transición a la democracia para contextualizar los cambios al interior del sistema de partidos.

## LA DEMOCRACIA EN VENEZUELA.

### SUS MOMENTOS TRANSICIONALES Y EL PAPEL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Venezuela inició en 1935 su primera transición a la democracia con la muerte del general Juan Vicente Gómez, quien había gobernado al país durante veintisiete largos años. A su muerte inició un proceso de liberalización política controlado por los militares. Así, los dos gobiernos siguientes, encabezados sucesivamente por los generales Eleazar López Contreras (1936-1941) e Isaías Medina Angarita (1941-1945), fueron estableciendo nuevas reglas del juego político en sentido democrático; entre ellas el reconocimiento legal de los partidos políticos AD, COPEI y URD, derecho al voto de las mujeres, establecimiento de leyes laborales,

<sup>2</sup>La nueva Constitución aprobada por amplia mayoría en 2003 agrega el concepto “bolivariana” para quedar como “República Bolivariana de Venezuela”.

etcétera. La participación política de la sociedad, negada en la dictadura gomecista, tiene sus primeras expresiones públicas e influye en el difícil y complejo desmantelamiento del régimen autoritario.

Poco antes de finalizar el gobierno de Medina Angarita, un grupo de militares —entre los que estaban Marcos Pérez Jiménez y Carlos Delgado Chalbaud— apoyados por AD, dan un golpe de Estado y establecen un gobierno cívico-militar. Éste convoca a elecciones presidenciales, las cuales gana el escritor Rómulo Gallegos, dando lugar al primer gobierno democrático de Venezuela, al que la historiografía conoce como “el trienio adeco” (1945-1948), que es, en sentido estricto, la primera experiencia democrática del país en el siglo XX.

Esta primera transición a la democracia<sup>3</sup> es cortada abruptamente por un nuevo golpe de Estado, precisamente encabezado por los militares que junto con AD habían derrocado a Medina Angarita. Una nueva dictadura se establece de 1945 a 1958. Los partidos políticos son ilegalizados y sus dirigentes encarcelados o mandados al exilio; los derechos políticos de los ciudadanos se ven conculcados.

La segunda transición a la democracia en Venezuela es mucho más exitosa. Los principales partidos políticos, agrupados en la llamada Junta Patriótica, se convierten en una alternativa viable de gobierno ante la dictadura que pierde consenso; los partidos políticos, la Iglesia, las agrupaciones de la sociedad civil y sectores del propio ejército cuestionan la legitimidad de la dictadura. La huelga general del 21 de enero, convocada por los partidos políticos, más la sublevación del ejército contra Pérez Jiménez el 23 de enero de 1958, terminan con la dictadura.

En adelante, la democracia se sustentará en el Pacto de Punto Fijo,<sup>4</sup> que colocará las bases de la democracia venezolana, la cual se mantendrá

<sup>3</sup> Empleamos el concepto “transición a la democracia” como el conjunto de transformaciones que modifican un régimen autoritario para constituir algún tipo de democracia.

<sup>4</sup> Este pacto estipula entre sus puntos principales lo siguiente: el compromiso de sus partidos integrantes de llevar a cabo una política nacional de largo alcance, sustentada en la libertad efectiva del sufragio y en la garantía de la unidad de las agrupaciones para facilitar

estable a lo largo de tres décadas, contrastando con la mayoría de los países latinoamericanos que conocen en ese periodo distintas formas de gobiernos autoritarios. El Pacto de Punto Fijo significó el acuerdo de los tres principales partidos políticos de Venezuela (AD, COPEI y URD), para conducir al país en sentido democrático y en los marcos de un desarrollo capitalista con una importante función del Estado. Conviene subrayar que los militares asumieron una posición institucional.

La estabilidad de la democracia correspondió a una etapa de desarrollo basado en la renta petrolera, principal fuente de ingresos del país, y coincidió asimismo con la aplicación, en general, de políticas del llamado estado de bienestar. Al agotarse éste comenzaron a impulsarse políticas de corte neoliberal que profundizaron la crisis de la economía y la sociedad venezolanas, teniendo un impacto negativo en la conducción política en su conjunto; en lo particular, afectó a los dos principales partidos, AD y COPEI.

La primera gran manifestación social de inconformidad producto de las medidas neoliberales implantadas por Carlos Andrés Pérez en 1989 fue el llamado “Caracazo” de 1989. El fallido levantamiento militar de febrero de 1992, encabezado por Hugo Chávez, y el de noviembre del mismo año, vinieron a profundizar la crisis social y política del país. Los partidos tradicionales y aún más allá de ellos, la clase política, pierden credibilidad. Nuevos actores, entre ellos un sector de los militares, irrumpen en el escenario político y cuestionan severamente la democracia existente; pero también una nueva participación ciudadana impulsada por esos nuevos actores y otros no tan nuevos pero marginales en otros tiempos, se hacen presentes en el país, no sin grandes conflictos

---

la formación del gobierno; establecer un gobierno de unidad nacional “para evitar una oposición sistemática que debilitaría al movimiento democrático, de tal manera que ninguna de las agrupaciones mantenga la hegemonía en el gabinete ejecutivo”, en el que estarían representadas las corrientes políticas nacionales; programa mínimo común como punto de partida de una administración nacional patriótica y del afianzamiento de la democracia como sistema (Presidencia de la República, 1988: 455-457).

sociales y políticos en los que se polarizan dos grandes posiciones: los chavistas y los antichavistas.

Existe un cambio del régimen democrático sustentado en el bipartidismo a uno nuevo en donde se configura un sistema de partidos con predominio del Movimiento Quinta República de Hugo Chávez. Todavía es pronto para determinar si ese partido hegemonizará el sistema por un periodo de tiempo más o menos extenso. Lo que sí es posible observar es una nueva forma de ejercicio del poder, que bien puede ser considerada como una nueva transición, no ya desde un régimen autoritario en sentido estricto, sino desde el interior del propio régimen democrático. Para decirlo con mayor precisión: se trataría, en principio, de una “redemocratización” en la que la emergencia de un liderazgo fuerte y carismático impulsa la participación de los ciudadanos, los cuales desempeñan un papel central en el conflicto, a favor o en contra de los cambios operados en el sistema político.

La crisis de la democracia representativa puntofijista da lugar a la conformación de un régimen democrático que se justifica ideológicamente como una democracia “social y participativa”. Los resultados de este cambio están en curso y generan igualmente posiciones encontradas en el ámbito teórico, pues numerosos estudiosos consideran que más bien se trata de un retroceso de la democracia, cuando no de la reinstauración de un régimen francamente autoritario. Por ahora no entraré a este debate, sino que me ceñiré a analizar la crisis de los partidos tradicionales, como uno de los ejes de la crisis de la democracia en el país.

## LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA DEMOCRACIA VENEZOLANA

### *Primera etapa*

El sistema de partidos en que se ha sustentado la democracia venezolana ha pasado por diversas etapas. La primera, de conformación inestable,

corresponde a la transición iniciada en 1935 y se caracteriza por el surgimiento de los partidos AD, COPEI, PCV y URD, así como de agrupaciones locales, que dan los pasos iniciales para su organización y desarrollo en la sociedad venezolana, sin constituir propiamente un sistema de partidos, toda vez que la transición es truncada por el golpe de Estado de 1948. Sin embargo, las elecciones de 1946 y 1947 muestran a AD como el partido más votado, seguido de COPEI y URD.<sup>5</sup>

### *Segunda etapa. Multipartidismo y génesis bipartidista*

Corresponde a la génesis del bipartidismo, en la cual se aprecia el peso de AD y COPEI, pero sin dominar el sistema en sentido estricto, por lo que existe un sistema multipartidista. Esta etapa va de las que podemos llamar “elecciones fundacionales de la democracia” en 1958, después de la caída de la dictadura perezjimenista, a las elecciones presidenciales de 1973. Se caracteriza porque tres partidos: AD, COPEI y URD, tienen altas votaciones, promediando en el periodo: AD 36.7%; COPEI 21.5% y URD 33.92% (cuadro 1). El Partido Comunista de Venezuela, excluido del Pacto de Punto Fijo, opta en 1961 por la vía armada para establecer en el país un régimen socialista, por lo que no participa en las elecciones. Un elemento más a destacar es que en 1968 se da la alternancia en el poder, ya que gana la elección presidencial Rafael Caldera, de COPEI; a su triunfo contribuyó una escisión de AD. Destaca la importante participación electoral de los ciudadanos; en el periodo promedia el 94.2%, una de las más altas del mundo.

<sup>5</sup> Las elecciones del 27 de octubre de 1946 para elegir la Asamblea Legislativa legitiman al gobierno de AD; son las primeras elecciones competidas. Participan cinco partidos que buscaban proyección nacional y once agrupaciones regionales. Los resultados dan el triunfo a AD con un amplio porcentaje: 78.43%, seguido por COPEI con apenas un 10.08%; URD obtuvo el 3.4%; la abstención fue del 13.50%. Para el año siguiente la elección presidencial da el triunfo al candidato de AD, Rómulo Gallegos, con el 70.83%; Rafael Caldera de COPEI obtuvo el 16.95%, en tanto que Jóvito Villalba de URD logra el 4.34%; Machado del PCV obtiene el 3.64 % (Rosales, 1989: 292-293).

CUADRO 1  
ELECCIONES PRESIDENCIALES 1958-1968  
PORCENTAJES DE VOTACIÓN DE LOS PRINCIPALES PARTIDOS

<i>Partido político</i>	1958 <sup>1</sup>	1961	1968
AD	49.18	32.81	28.24
COPEI	15.18	20.19	29.13
URD	30.67	18.89	22.22
PCV	3.23	—	—
Otros	1.74	28.12 <sup>2</sup>	20.41 <sup>3</sup>
Abstención	6.58	7.79	3.27
Electores	2 913 801	3 369 968	4 134 928

<sup>1</sup> El porcentaje de votación que se indica es por partido, aunque hubo alianzas: URD, PCV y MENI apoyaron a Wolfgang Larrazábal; COPEI, IR y PST a Rafael Caldera; AD fue solo con Rómulo Betancourt.

<sup>2</sup> Arturo Uslar Piertri, apoyado por IPFN, obtuvo un alto porcentaje: 16.08; el resto de los porcentajes de este rubro corresponden a Wolfgang Larrazábal: 9.43, Raúl Ramos: 2.29; Germán Borregales: 0.32. A la votación de URD se le agregó el porcentaje de los partidos que apoyaron a su candidato Jóvito Villalba.

<sup>3</sup> Incluye el porcentaje del MEP, escisión de AD, que apoyó a Luis Beltrán Prieto Figueroa: 17.35, más el mínimo porcentaje del PRIN y OPINA: 1.84 y 0.15 respectivamente.

FUENTE: Elaborado con datos del Consejo Supremo Electoral de Venezuela y del "Sistema venezolano de partidos políticos" (Rosales, 1989: 291-294, 297-298).

### *Tercera etapa. Consolidación del bipartidismo*

El sistema bipartidista, en sentido estricto, se instaura a partir de las elecciones de 1973 y se extiende hasta 1993 con la segunda elección como presidente de Rafael Caldera, quien abandona COPEI para ser postulado por una nueva agrupación denominada Convergencia. Las elecciones del '73 adquirieron también relevancia porque en ellas participaron las distintas opciones políticas del escenario nacional, particularmente aquellas que fueron a la lucha armada en la década pasada: PCV, MIR y MAS. En estas tres agrupaciones militaban los máximos dirigentes que sobrevivieron al movimiento armado.

En esta contienda electoral participaron en conjunto 38 organizaciones con 17 candidatos presidenciales, algo común en las elecciones venezolanas, por las facilidades legales otorgadas para participar electoralmente. Tal número de agrupaciones muestra una pulverización de agrupaciones pequeñas que no ponen en riesgo el bloque electoral dominante formado por AD y COPEI.

El papel de la izquierda es marginal, no obstante los planteamientos novedosos del MAS acerca de la democracia en el país. La notable competencia electoral, así como el elevado porcentaje de participación que llegó al 96% de los electores inscritos, consolidan el sistema de partidos venezolano en estas elecciones.

La votación obtenida en promedio por AD y COPEI en las cuatro elecciones presidenciales es de casi el 90%. En 1973 sus votos suman un 85.4%; en 1978: 88.59%; en 1983: 91.26% y en 1988: 93.29%. Ninguno de los demás partidos por separado alcanza el 6% de los votos. Sin embargo, la abstención crece porcentualmente de 3.48 en 1973 a 18.08 en 1988 (cuadro 2).

Este último dato es muy significativo porque revela, entre otras cosas, la pérdida de consenso de la ciudadanía hacia el sistema de partidos venezolano. Y es que los gobiernos, fueran copeianos o adecos, dejaron de responder a las expectativas de la población. Los gobiernos de los dos partidos que dominaban el sistema político, el del copeiano Luis Herrera Campins (1978-1984) y del adeco Jaime Luisinchi (1984-1989) estuvieron signados por escándalos de corrupción, continuo incremento de la deuda externa, irreversible devaluación del bolívar, quiebras de entidades bancarias y disminución drástica del poder adquisitivo de la población.

Al finalizar la década, el país se encontraba en una crisis generalizada, ligada al proyecto de apertura neoliberal aplicado en el país. No obstante los intentos de reforma del Estado, se puso en duda la capacidad de la democracia y de su sistema electoral bipartidista para resolver dicha cri-

sis.<sup>6</sup> Existía para entonces una crítica abierta de amplios sectores sociales contra el gobierno.

El segundo periodo de gobierno de Carlos Andrés Pérez (1989-1994), si bien comenzó con grandes expectativas, producto en parte de la aureola de buen presidente durante su primer mandato (1973-1978), cuando los ingresos por los altos precios del petróleo colocaron al país en la bonanza, pronto tuvo que afrontar la primera gran protesta social en la historia del régimen democrático: el llamado “Caracazo”, espontánea oleada de protestas populares acompañadas de saqueos y violencia.

Las instituciones, otrora mediadoras o mediatizadoras de las demandas sociales, quedaron totalmente rebasadas. Los partidos políticos, los sindicatos, las organizaciones vecinales, fueron incapaces de prever y luego de encauzar las protestas. El gobierno recurrió a la intervención del ejército y la represión no se hizo esperar. El ejército no había sido requerido desde los años sesenta, en que se combatió a la guerrilla en el país.

Tres años después del “Caracazo”, en febrero de 1992, el gobierno de Carlos Andrés Pérez afrontaba una intentona golpista comandada por el teniente coronel Hugo Chávez Frías. Una parte del ejército se rebelaba contra el gobierno y utilizaba un método que parecía ya imposible emplearse en Venezuela, el del golpe de Estado, negación del procedimiento democrático empleado en el país por más de treinta años. Poco después, en el mes de noviembre del mismo año, se efectuaba otro intento golpista.

Los militares habían irrumpido en la vida democrática de Venezuela y, por si fuera poco, no les faltaba la simpatía de sectores sociales afectados duramente por la crisis económica. Los golpistas de entonces están ahora en el gobierno de Venezuela, sólo que accedieron a él mediante el método democrático. Su irrupción en la vida política del país en un momento de crisis les permitió presentarse como una opción política

<sup>6</sup> El papel del petróleo es fundamental para entender el desarrollo económico venezolano y las crisis de su economía y de su sociedad.

alternativa a la representada por la clase política tradicional agrupada en los partidos de AD y COPEI.

CUADRO 2  
ELECCIONES PRESIDENCIALES 1973-1988  
PORCENTAJES DE VOTACIÓN DE LOS PRINCIPALES PARTIDOS

<i>Partido político</i>	1973	1978	1983	1988
AD	48.70	43.31	56.72	52.89
COPEI	36.70	45.28	34.54	40.40
URD <sup>1</sup>	3.07	(1.07)	(1.30)	(0.69)
MAS	3.70	5.18	4.17	2.71
Otros	7.83	6.23	4.57	4.00
Abstención	3.48	12.45	12.25	18.08
Electores	4 737 122	6 223 903	7 777 892	9 185 647

<sup>1</sup> Apoya a Luis Herrera Campins. Su porcentaje, 1.07, está incluido en la votación de COPEI.

FUENTE: Elaborado con datos del Consejo Supremo Electoral de Venezuela.

#### *Cuarta etapa. Crisis y fin del bipartidismo*

El régimen surgido del Pacto de Punto Fijo no será puesto en entredicho hasta finales de la década de los ochenta. La caída de la votación de las dos grandes fuerzas políticas dominantes AD-COPEI, la emergencia de nuevas agrupaciones y sus triunfos en varias demarcaciones electorales locales, primero, y luego en las elecciones presidenciales, delinearán el comienzo de la ruptura del régimen bipartidista predominante para dar paso a uno nuevo. Todo ello en el contexto de una aguda crisis económica y política marcada por la incertidumbre sobre el futuro de la democracia venezolana.

Las elecciones de 1993 marcan el inicio del fin del bipartidismo al ganar las elecciones Rafael Caldera, con una nueva agrupación, Convergencia. Caldera había abandonado al partido que fundó y del cual fue el

patriarca durante muchos años. Es decir, llega a la presidencia un connotado personaje de la vida política venezolana desde la constitución misma de la democracia. Su administración, sometida a muy diversas presiones, no logró salvar a la clase política de la que fue por mucho tiempo integrante; su gestión fue una especie de “perestroika” que no se dio (Ramos, 1999: 39). Sin embargo, AD y COPEI todavía mantienen un porcentaje de votación importante: 23.60 y 22.73. Por otra parte, la votación de La Causa Radical (LCR), partido emergente, es significativa, ya que está muy cerca de la de AD y COPEI (cuadro 3).

CUADRO 3  
ELECCIONES PRESIDENCIALES 1993-1998  
PORCENTAJES DE VOTACIÓN DE LOS PRINCIPALES PARTIDOS

<i>Partido político</i>	1993	1998
AD	23.60	9.05
COPEI	22.73	2.15
Convergencia	30.46	—
LCR	21.95	0.11
MVR	—	40.17
MAS <sup>1</sup>	(10.59)	9.00
PRVZL	—	28.75
Otros	1.26	10.77
Abstención	39.84	36.55
Electores	9 688 795	11 013 020

<sup>1</sup> Apoya a Rafael Caldera, por lo que su porcentaje de votación se integra a Convergencia.  
FUENTE: Elaborado con datos del Consejo Supremo Electoral de Venezuela.

Las elecciones de 1998 las ganó Hugo Chávez. Los resultados de estas elecciones muestran una estrepitosa caída de Acción Democrática, que apenas si obtuvo el 9% de la votación apoyando a un candidato independiente, Salas Romer, supuestamente el mejor posicionado en las encuestas. COPEI apoya al mismo candidato; su caída en la votación es aún más

dramática que la de AD, ya que sólo obtiene el 2.15% de los votos. Los dos principales partidos de Venezuela fueron prácticamente borrados en esta elección. El bipartidismo llegaba a su fin. Hugo Chávez se alzaba con la victoria, apoyado por su agrupación denominada Movimiento Quinta República (MVR), más una serie de agrupaciones de izquierda, como el MAS, el MEP y el PCV (cuadro 3). La siguiente etapa del sistema de partidos corresponde a la asunción al poder de Hugo Chávez y a la conformación de un sistema de partidos en proceso.

## CONCLUSIÓN

Lo que encontramos en Venezuela a la asunción del poder de Hugo Chávez no es el fin de la democracia en cuanto tal, lo que existe es una crisis terminal del régimen bipartidista que primero dio estabilidad por un largo periodo al sistema democrático venezolano, pero que después entró en franca crisis para dar paso a un nuevo sistema de partidos, en el que se prefigura por lo pronto un sistema partidista con la hegemonía del Movimiento Quinta República.

## BIBLIOGRAFÍA

- AMESCUA Dromundo, Cuauhtémoc (2003), “Venezuela, la revolución, el golpe, el porvenir”, en [http://www.geocities.com/teoría\\_y\\_práctica/tp9/venezuel.html](http://www.geocities.com/teoría_y_práctica/tp9/venezuel.html), consultado el 7 de mayo.
- BRUNI CELLI, Marco Tulio (2003), “Los partidos políticos y la democracia en Venezuela”, en María Ramírez Ribes (coord.), *Venezuela. Repeticiones y rupturas. La reconquista de la convivencia democrática*, Caracas, USAID-DAI, pp. 33-57.
- CONSEJO SUPREMO ELECTORAL DE VENEZUELA (2005), <http://www.sumate.org/democracia-retroceso/attachments-spanish/T1%20ST>

- 01%20NPresidenciales%201958%20200.pdf, consultado el 18 de marzo de 2006.
- O'DONELL, Guillermo *et al.* (1994), *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, t. 4, Barcelona-Buenos Aires-México, Paidós, 330 pp.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (1988), “El Pacto de Punto Fijo”, en *Documentos que hicieron historia 1810-1989*, t. II, Caracas, pp. 455-457.
- RAMOS JIMÉNEZ, Alfredo (1999), “El ocaso de una democracia bipartidista”, revista *Nueva Sociedad*, núm. 161, Caracas, mayo-junio, pp. 35-42.
- RODRÍGUEZ-VALDÉS, Ángel (1992), *Los rostros del golpe*, Alfadil, Caracas, p. 128.
- ROMERO, José Eduardo (2001), “El proceso político en Venezuela a finales del siglo XX: la construcción de un nuevo orden”, Universidad de Zulia, 185 pp. *Sincronía*, una revista electrónica de estudios culturales del Departamento de Letras de la Universidad de Guadalajara, <http://sincronia.cucsh.udg.mx/procven.htm>, consultado el 15 enero de 2005.
- ROSALES, Simón (1989), “El sistema venezolano de partidos políticos”, *Revista Venezolana de Ciencia Política*, año II, núm. 4, Mérida, Venezuela, Universidad de los Andes, junio, pp. 290-298.
- TERRY LYNN, Karl (1994), “El petróleo y los pactos políticos: la transición a la democracia en Venezuela”, en O'Donell, Guillermo *et al.*, *Transiciones desde un gobierno autoritario. América Latina*, Barcelona-Buenos Aires-México, Paidós, t. 2, pp. 295-330.



# EFFECTOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y POLÍTICOS DE LAS INICIATIVAS INTEGRACIONISTAS DE LA DÉCADA DE 1980-1990 EN EL CARIBE. UNA REFLEXIÓN

JUAN MANUEL DE LA SERNA

## INTRODUCCIÓN

Desde la perspectiva de la coyuntura sociopolítica de principios del siglo XXI destacan el surgimiento de políticas económicas liberales, el derrumbe del socialismo “real” en Europa y la falta de concreción positiva de parte de los gestores políticos que favorecieran la participación del Estado como regulador de la economía o de la función social. Las alternativas ofrecidas por los agentes económicos y sociales promotores del desarrollo y el crecimiento económico pasan actualmente por dos etapas. La primera, considerada como de integración regional, sería el tránsito obligado hacia una segunda remota y final etapa de globalización.

La experiencia integracionista no es nueva en América Latina. Más bien podría decirse que los experimentos hechos en este sentido tienen una tradición respetable que pasa por las tentativas políticas derivadas del rompimiento del pacto colonial y que se aplicaron como ensayo en la construcción del gran rompecabezas nacional latinoamericano. Más tarde la integración comercial pasó por las experiencias regionales, en las que diversos organismos intentaron superar barreras arancelarias en un marco de creciente proteccionismo en donde la defensa del mercado interno era lo predominante.

A estas dos experiencias históricas sucede otra en la cual las uniones aduaneras se ofrecen como alternativa y nuevo modelo de desarrollo económico, y en la que el concepto de “nación”, o de lo nacional, sufre su más fuerte cuestionamiento. Sin que en este ensayo se llegue a discutir con detenimiento el concepto de “frontera” y la relevancia que tiene como sujeto de estudio de diversas disciplinas, es necesario llamar la atención sobre la importancia de su campo de estudio. Es en esta convivencia —la más completa por los términos de intercambio constante en que se desarrolla— donde se localizan con más precisión las réplicas de sistemas, estructuras y prácticas alternativas diferentes, en donde se refleja la dimensión de las experiencias que en lo geográfico va de lo local en un extremo, a lo hemisférico y hasta lo global en el extremo opuesto. Asimismo, es en las zonas fronterizas donde se presentan los límites de la cultura, la economía y la política nacionales. Son a la vez los puntos donde se viven con mayor fuerza las influencias del accionar nacional y son también el o los campos donde con mayor frecuencia se presentan los roces de las naciones y se dirimen las diferencias locales, regionales o nacionales. De tal forma que en cualquier intento de integración, la frontera se convierte en muestra y aun en polo definitorio de políticas de origen.

En esta breve introducción es necesario mencionar que como parte indisoluble del planteamiento, de la teoría en general y de la práctica que hasta ahora se ha dado en la aplicación de tales políticas, se considera indispensable la recomposición de los sistemas políticos en los que necesariamente se incluya la democratización de los países participantes. Entre los casos incluidos como parte del estudio podemos mencionar aquellos en que este requerimiento se ha modificado: el de la República Dominicana, que después de un largo periodo de dictadura (1930-1961) ha pasado a funcionar con base en un sistema bipartidista que desde 1994 hasta la fecha ha mostrado la viabilidad de la alternancia; mención aparte merecen los países del Caribe anglófono, los que después de obtener

su independencia de la Gran Bretaña y de fracasar en un primer intento federativo (1958-1962, Jamaica, Trinidad y Tobago, Barbados y Guyana) optaron por la vía democrática electoral, sin dejar de aprovechar los beneficios que les brinda su pertenencia a la Commonwealth. En este apartado es conveniente hacer mención del caso de las islas del Caribe del Este que económicamente funcionan de manera federada, aunque cuando aquí se les menciona son consideradas como países individuales; el caso de Puerto Rico, que por su pertenencia condicionada a la política de los Estados Unidos se maneja de manera restringida, aunque con una relativa independencia en cuestiones de política interna; las islas franco-parlantes siguen siendo consideradas como parte de los “territorios de Ultramar” de la República Francesa, por lo que sus prácticas políticas obedecen a los lineamientos que al respecto dominan en aquel Estado. En cuanto a los efectos de la globalización conducida por las agencias económicas internacionales y alentadas por los Estados Unidos sobre las democracias mencionadas en este ensayo muestran una consolidación de su sistema partidista, aunque las manifestaciones violentas en contra del proceso globalizador no son escasas. Paralelamente a éstas, han aparecido otras expresiones que bajo el manto de problemas ancestrales, como la discriminación racial, esconden conflictos más cercanos a los ataques a la identidad local y regional producto de la globalización. Manifestaciones que han dado como respuesta acciones individuales o conjuntas, como las que aquí se mencionan, con el fin de paliar o al menos retrasar la asimilación globalizadora. Cabe anotar que, por su particular política socialista, Cuba no está incluida en el presente ensayo.

Este trabajo tiene también como propósito presentar algunas ideas en torno del papel que como “frontera regional”<sup>1</sup> corresponde a los países

<sup>1</sup> Con este concepto defino la ubicación excepcional del Caribe —comprendido como parte de la región económica norteamericana— frente a lo que sería su única frontera geográfica, colindante con aquellos países que por el sur del continente americano integran el Pacto Andino y son también parte de la región sudamericana integrada por otros acuerdos comerciales. En esta categoría de “países fronterizos” estarían Venezuela y Colombia, ambos

de la Cuenca del Caribe<sup>2</sup> y del desempeño que en el marco de la nueva regionalización y política global tienen los países insulares de la que son parte, y sobre los cuales se centran las hipótesis y el desarrollo del presente trabajo. Por su carácter, se plantea un escenario limitado en el que se señalan la mayoría de los elementos en juego en este proceso, aunque algunos de ellos no se desarrollan ampliamente; tal es el caso del papel que cumple la deuda externa. Ausencia necesaria por su excepcionalidad, imposible de tratar con justicia en este breve texto, en el que de ella sólo se hace mención ocasional.

El cuerpo del trabajo está compuesto por una semblanza del proceso de reestructuración económica mundial; las tendencias históricas del intercambio entre los Estados Unidos y América Latina, como un antecedente histórico (Guerra, 1991) de referencia necesaria; la reespecialización del Caribe en el ámbito de la región norteamericana y su efecto sobre el sector primario de las economías locales, así como las características generales de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe y de la Iniciativa de las Américas, y sus resultados iniciales.

## LA REESTRUCTURACIÓN ECONÓMICA MUNDIAL

La reestructuración de la economía mundial y la creación de los grandes bloques regionales supone un intenso proceso de reestructuración en las economías centrales y la modificación de sus relaciones con las economías periféricas, así como una nueva jerarquía entre estas últimas. Supone también una nueva organización del proceso productivo, la reorientación de flujos comerciales internacionales y, simultáneamente,

---

con indudables inclinaciones caribeñas, pero también atados a convenios y relaciones económicas y políticas de larga data.

<sup>2</sup> Entiendo por Cuenca del Caribe la región compuesta por los países circundantes del mar de ese nombre, más los territorios del continente que comparten una historia común con los países insulares de la región. Se piensa también en los países del Istmo centroamericano —Belize incluido— y la zona correspondiente de México (véase Gaztambide, 1966: 75-96).

la reorganización espacial de las actividades económicas, lo mismo que la transformación de hábitos de consumo. En este amplio proceso se incluye, por supuesto, la modificación de las estructuras políticas que sirven de sustento a la actividad económica.

En la década de los años noventa se confirmó el sentido y el contenido tecnológico (emergente de la productividad electrónica, la tecnología computacional, la biotecnología, la genérica, etc.) (Vuskovik, 1990) que se perfilaba como parte definitoria del proceso de acumulación de capital, lo que suponía la apertura de posibilidades de recuperación económica sustancial para América Latina y el Caribe después de una recesión (la década perdida, 1980-1990), lo que, en términos de productividad comercial, prometía un cambio significativo en las condiciones de la oferta. Empero, en un proceso de esta naturaleza no era difícil prever la incapacidad de generalizar y sostener el reavivamiento de la demanda.

Durante la década de los ochenta los Estados Unidos se convirtieron en deudor neto *vis a vis* el resto del mundo debido a su persistente débito exterior (a pesar de la reciente recuperación de las exportaciones); este déficit se originó como la contraparte de la consolidación de las fuertes posiciones de los excedentes económicos de varios países en bonanza, principalmente Alemania y Japón. En 1987 el déficit norteamericano se redujo a 150 billones de dólares, y ya hacia finales de la administración del presidente Clinton prácticamente había desaparecido.

En cuanto a los bloques europeo y asiático, hay que considerar sus objetivos particulares, que para el primero de ellos fueron la incuestionable creación del mercado común de la Comunidad Económica Europea y la reactivación del crecimiento económico y de mejores condiciones de acceso a los mercados internacionales (para Alemania en particular, la reunificación de su territorio bajo la hegemonía de un solo gobierno; para los países del Este, en cambio, primero cuenta su reestructuración productiva y secuencialmente su acercamiento al mercado común europeo).

Para el segundo bloque, el asiático, el problema de mantener los balances comerciales positivos con los Estados Unidos, sobre todo después de la crisis de 1998, los obligó —especialmente a Corea del Sur y Taiwán— a canalizar sus inversiones hacia América Latina y el Caribe, y a usar a la región como base de entrada al mercado en otros países asiáticos con bajos salarios, lo que afirma una estrategia de mercado en la que el objetivo final serían los Estados Unidos.

#### HACIA UN MERCADO NORTEAMERICANO ÚNICO

La respuesta de los Estados Unidos a esta situación fue la búsqueda de una nueva definición de los límites de su espacio económico. En efecto, si el acercamiento entre Canadá y México llegase a dar como resultado un espacio homogéneo, el déficit comercial de la región con los Estados Unidos (visto como un todo) se reducirá significativamente. Este concepto de un extenso espacio centrado en los Estados Unidos incluye también a la región del Caribe. Es en este contexto en que al inicio de los años ochenta aparecen dos iniciativas macroeconómicas mediante las cuales se pretende lograr tal proyecto: la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC, 1983) y la Iniciativa de las Américas (IA, 1992), ambas promovidas por gobiernos republicanos norteamericanos, y la segunda con un alcance financiero limitado pero que, sin embargo, cumple con las funciones integradoras propuestas por la primera. A continuación se describen las características esenciales de cada una de las iniciativas.

#### LA INICIATIVA DE LA CUENCA DEL CARIBE

Los países designados como beneficiarios de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe fueron veinte al momento de su inicio, y en 1985 se añadieron las Bahamas y Aruba (esta última separada de la Federación de las

Antillas Holandesas) (US, 1987c). La peculiaridad de la ICC era la de no contar con una lista indicativa de productos de exportación favorecidos, sino más bien con una lista de productos excluidos de sus beneficios, principalmente textiles, petróleo y sus derivados, ropa y artículos de piel que tuviesen componentes originales de países comunistas. Como beneficio inicial de este proyecto los países miembros obtuvieron fuertes exenciones arancelarias en las aduanas de los Estados Unidos, ello además del hecho de que, cuando la ICC entró en vigor, 87% de las importaciones norteamericanas provenientes del Caribe ya lo hacían a través de los dictados del Sistema Generalizado de Preferencias. Es decir que el sistema de la “lista abierta” que caracteriza a la ICC buscaba promover el comercio en el menor tiempo posible, atrayendo a empresas con deseos de obtener ganancias en breve tiempo.

El Acta de Renovación de esta iniciativa, programada para 1991 (conocida como la ICC II), tenía prevista la extensión del libre comercio unidireccional hasta el año 2007, amén de sumar a ella la flexibilidad de algunas cláusulas aduaneras diseñadas para aligerar el comercio hacia los países menos desarrollados del Caribe Oriental (tales como la reducción del valor agregado requerido para esos países). El resultado de un quinquenio de aplicación de estas políticas motivó la reespecialización de las plantas productivas de los países miembros hacia el año 2000, que arrojaron los siguientes resultados:

- a) El efecto sobre el comercio de la región con los Estados Unidos cambió de ser superávitaro (unos 3 billones de dólares en 1983) a una posición prácticamente de equilibrio entre 1986 y 1987.
- b) Las exportaciones de los Estados Unidos hacia la región cayeron agudamente desde 1983. El declive del valor de las exportaciones se puede explicar en parte debido a la caída de los precios de ciertas materias primas, tales como el petróleo y el azúcar.
- c) La reducción de las exportaciones tradicionales y el incremento de las exportaciones de textiles, en cambio, se debieron a la modificación sustancial en la estructura de intercambio comercial de la re-

gión; las exportaciones de textiles en 1987 representaron el 18.6% del total de las exportaciones del Caribe a los Estados Unidos, comparado con el 4.7% de 1983. El comportamiento de otros productos fue el siguiente:

IMPORTACIONES SELECCIONADAS DE LOS PAÍSES  
DE LA ICC HACIA LOS ESTADOS UNIDOS

<i>Producto</i>	1983	1984	1985	1986	1987
Petróleo y sus derivados	51 342	43 389	24 399	14 480	14 585
Café	5 467	6 188	6 676	10 277	6 265
Textiles/Ropa	4 328	5 429	6 936	8 831	12 147
Plátanos	N/d	4 008	4 516	4 190	4 831
Mariscos	1 762	2 031	2 149	2 612	2 531
Azúcar/Melaza	4 645	4 992	3 073	2 597	1 556
Carne	1 143	979	1 160	1 315	1 250
Joyería	91	239	563	830	1 170
Pescado	232	275	418	597	498
Bauxita	1 203	1 759	582	881	N/d

Estos productos componen cerca del 75% de las importaciones de la ICC en 1986.

FUENTE: Departamento de Comercio de Estados Unidos.

El incremento de la importación de textiles caribeños a los Estados Unidos (del 3% al 9% entre 1983 y 1987) se originó en la República Dominicana y Jamaica, donde se establecieron maquiladoras de ropa. Otros siete productos duplicaron sus exportaciones entre 1983 y 1986 (tenían el 90% de las ventas bajo este régimen), entre ellos: carne y jamones, ron, tabaco, algunos productos farmacéuticos, etanol, alambres, barras de acero y productos eléctricos y electrónicos.

La República Dominicana fue el país de la región con la mayor industria manufacturera de exportación. Ello debido a su participación en el mercado de textiles y bienes manufacturados, que se incrementó en un 14.7% de promedio anual desde 1983. Los bienes manufacturados exportados aumentaron de 37% en 1980 a 58% en 1986.

El incremento de las exportaciones se vinculó claramente con la expansión de las zonas industriales de maquila y libre exportación (ZILE), que se concentraron principalmente en Haití, la República Dominicana, Costa Rica y Jamaica. Algunos cálculos indicaban su crecimiento en tres veces entre 1983 y 1988. En este mismo lapso la oferta de empleos se duplicó. No fue sorprendente que, pese al estancamiento económico, sus exportaciones se hayan incrementado. Las razones para ellos fueron varias: la presencia de los bajos salarios (tabla I), el incremento de las iniciativas de los gobiernos locales para estimular las exportaciones de productos no tradicionales,<sup>3</sup> y el incremento de la tensión política en los países centroamericanos durante los años ochenta.

Otro razón que ayuda a explicar esta expansión fue que algunos países, entre ellos Jamaica, atrajeron capital asiático, particularmente de Hong Kong, lo cual, como sucede con las inversiones japonesas en los Estados Unidos y México, es una clara expresión de cómo la región asiática se adaptó al sistema liberal de economía. El acceso preferencial garantizado a los productos caribeños para entrar al mercado norteamericano fue utilizado para abordar el mercado desde una región geográficamente cercana que ofrece bajos salarios como parte de su estrategia de desarrollo liberal.

Si bien los compromisos comerciales de la administración interamericana de la década de los ochenta fueron con los principios del libre comercio, las tendencias proteccionistas presentadas por fuertes grupos monopólicos frenaron sus intenciones. El proteccionismo fue promovido principalmente por la presión emanada del crecimiento del déficit de la balanza de pagos norteamericana, que en 1984 se preveía llegaría a los 150 000 millones de dólares (y en 1990 sobrepasó los 400 mil millones) convirtiendo a ese país en deudor, caso que no se veía desde 1941. Esta

<sup>3</sup> La enorme dependencia de la economía jamaicana de la explotación de bauxita la hacía muy vulnerable, y requirió que se buscara una diversificación de exportaciones. E. Seaga decía: "el país no tiene derecho a ser pobre a 900 millas del mercado más rico del mundo; la geografía nos puso en la posición de exportar" (Figueroa, 1985). Afirmación que sugiere abiertamente la adopción de una política económica neoliberal.

situación cambiaría radicalmente en la década de los noventa, como veremos más adelante.

Es cierto que la creación de comercio normalmente rinde beneficios a los países participantes gracias al fenómeno de las exportaciones y a la adquisición de importaciones a costos menores, lo que promueve una asignación de recursos más eficiente. Sin embargo, no siempre se puede esperar un aumento de los ingresos de los socios involucrados como resultado del incremento del intercambio, pues la determinación del monto de los beneficios a veces no resulta ser así. En el Caribe, la situación de la industria azucarera y los ingresos que ella genera se ubican en un mercado amplio pero muy competido y frágil, por ello debemos detenernos brevemente a reflexionar sobre su ubicación en el proceso de globalización actual.

#### EL MERCADO AZUCARERO

Salvo en contadas excepciones, el cultivo de la caña y la elaboración del azúcar han sido históricamente el eje económico alrededor del cual se mueve la economía caribeña. Regulados sus mercados y precios globalmente, se mueven en un escenario paralelo al de las economías locales. Empero, no por ello están desvinculadas de su entorno económico nacional, lo que hace necesario examinar su comportamiento durante el periodo que se estudia.

Las tendencias del mercado en esta época muestran que en los países subdesarrollados no productores del dulce el consumo crecía más, mientras que algunas de las naciones tradicionalmente compradoras se volvieron autosuficientes. Los perjuicios en el sector, por la mayor incidencia del consumo de sustitutos del azúcar como endulzantes, se compensó en algo con el uso del alcohol de caña como carburante; sin embargo, por razones ecológicas, esta opción no obtuvo el éxito esperado.

Los principales productores de azúcar fueron Brasil, que controló alrededor del 9% de la oferta y cuya cosecha de 1988-1989 fue de 8.7 millones de toneladas métricas, y la India, cuya participación fue similar

a la brasileña (pese a grandes variaciones debido a problemas climáticos) y que en 1988-1989 obtuvo la mayor producción mundial: 10.6 millones de toneladas. Los otros tres grandes productores en ese ciclo fueron Cuba (7.7 millones de toneladas); los Estados Unidos (6.1) y la URSS (10.0), aunque en este país se trata de azúcar de remolacha. Es interesante destacar que dos países, la RFA y Francia, produjeron 3.4 y 4.3 millones de toneladas métricas respectivamente, cantidad que en conjunto representa la producción cubana. Como puede verse, el mercado azucarero cambió los papeles tradicionales de distribución de la producción (CEPAL, 1990: 157).

Hubo también otras tendencias que lentamente fueron modificando de manera importante la perspectiva de este mercado global. Por un lado, algunos de los principales importadores de azúcar aumentaron constantemente su producción en decenios previos al de los ochenta, lo que en algunos casos los convirtió en exportadores netos. Este fenómeno se presentó sobre todo en los países europeos y en la URSS,<sup>4</sup> donde la producción de azúcar de remolacha (enemigo histórico del azúcar de caña) se incrementó considerablemente, y en los Estados Unidos, donde el sistema de subsidios a la producción interna y la asignación de cuotas de importación benefició a los consumidores de los países desarrollados donde se han modificado las costumbres del consumo del azúcar mediante la reducción del consumo de café, el incremento en la ingestión de bebidas dietéticas y la modificación del gusto por los chocolates, por ejemplo. Los países de la Comunidad Económica Europea disminuyeron su consumo *per cápita* de azúcar, de un promedio de 44.1 kg en 1971 a 38.8 kg en 1982 (Ceara, 1990: 1202).

<sup>4</sup> La producción de los países de la Comunidad Económica Europea representó el 13% del total mundial en 1975, hoy contribuye con el 16%. Por su parte, la URSS produjo 7.4 millones de toneladas métricas en 1982 (7.5% del total mundial), cifra que en 1968 ascendió a 10 millones de toneladas (10.6% de la producción total).

A pesar de las tendencias en el consumo en los países de la Comunidad Económica Europea el desarrollo de la producción fue favorable a la producción remolachera y contrario a los intereses caribeños, lo que obligó a éstos a reducir sus importaciones e incluso a disponer de excedentes exportables. Sin embargo, a pesar de su posición exportadora y de la reducción en sus adquisiciones, la CEE siguió manteniendo acuerdos de compra de azúcar con los miembros de la comunidad de países de África, el Caribe y el Pacífico, aunque para ese entonces las condiciones fueron mucho menos favorables para esas naciones en desarrollo. De hecho, éstas presentaron una protesta en 1989 debido a que los negociadores de Bruselas trataban de imponer un descuento de 5% en los precios convenios alegando saturación del mercado (*Excélsior*, 1989).

En el Caribe, tradicionalmente las mejores tierras han sido acaparadas por los cultivos de exportación. La oferta de productos alimenticios se satisface mediante importaciones. Por ello, en las economías abiertas de la región el desequilibrio de sus balanzas comerciales se volvió crónico como consecuencia de un marcado deterioro de los términos de intercambio causado por la razón mencionada. En estos términos, la producción de alimentos también se deterioró.

Aunque precozmente especializados en producir artículos de exportación, los países de la zona nunca habían padecido dificultades serias para lograr su alimentación. Su naturaleza les había proporcionado, con suficiencia, los alimentos que componen la dieta criolla, que es resultado de una mezcla de influencias americana, europea y africana. Aunque en el caso excepcional de Jamaica, el campesino y el empleado urbano se alimentan de pescado enlatado, harina y trigo, mientras que la comida criolla, por el alto costo de sus componentes, se ha convertido en platillo exclusivo de quienes gozan de altos ingresos. Esta tendencia se modificó en el curso de la década de los ochenta, y en la década de los noventa presentó decrementos alarmantes en los índices de producción de alimentos, como se muestra en la tabla V. Las posibilidades de complementación en el intercambio regional de alimentos que es evidente entre la República Dominicana (superavitaria en ciertos productos) y Haití (deficitaria en muchos alimentos), se ha dejado de lado y,

hoy en día, en cambio, se abusa de la cuantiosa ayuda internacional procedente de envíos en ocasión de desastres naturales y de los erarios nacionales.

En cuanto a la subsistencia, también hay que tomar en cuenta el comportamiento de los salarios y la inflación aparecida a principios de los años ochenta, que redujo el poder de compra de los salarios regionales. Los niveles de desempleo y subempleo se mantuvieron constantes. La República Dominicana, Jamaica y Haití son reflejo de este fenómeno, que desembocó en desórdenes sociales que demandaban la suspensión de las medidas de ajuste económico en las que tienen su origen.<sup>5</sup>

En el caso de Haití, la intervención de los intermediarios oficiales y no oficiales de la dictadura distorsionó el desempeño del mercado, de tal manera que los precios de los alimentos resultaban gravados en lugar de estar subvencionados. Desde la caída de Duvalier el contrabando alteró la situación en sentido contrario, pues sirvió de catalizador de precios invirtiendo la tendencia para conducirla a la baja, fenómeno que si bien resultó favorable en el ámbito de los precios, no lo fue tanto para los productores locales, que resultaron afectados por la misma razón, lo cual generó acciones de descontento social.

Las repentinas y brutales alzas de precios en la República Dominicana y Jamaica provocaron motines cuyos protagonistas fueron los sectores populares urbanos. En el primero de estos dos países, en abril de 1984, durante el gobierno socialdemócrata de Salvador Jorge Blanco, alzas de 200 y 300% en los productos básicos, resultado de una devaluación

<sup>5</sup>“El Instituto de Alimentación y Nutrición del Caribe investigó el costo de una canasta alimentaria para una familia de cinco miembros durante una semana [...]. Una familia de Kingston necesitaba 77 dólares de Jamaica para adquirir la canasta en diciembre de 1983, y 4 110 dólares en agosto de 1984, cuando el salario mínimo era de 45 dólares. En 1986 la situación no había mejorado: el salario se había elevado a 60 dólares jamaíquinos, pero el costo de la canasta era de 175 dólares. En la República Dominicana el valor de la canasta mensual era de 1 414.3 pesos en noviembre de 1983 (salario mínimo de 175 pesos, 248.5 pesos en abril de 1985 —salario sin cambios—), 288 pesos en noviembre de 1986 (salario de 250 pesos) y 352 pesos en noviembre de 1987 (salario de 300 pesos)” (Douzant, 1991: 34-35).

del peso cercana al 100%, y la reducción de subvenciones, condujeron al pueblo a manifestarse espontáneamente en las calles y carreteras. La intervención del ejército resultó la única manera de apaciguar los ánimos encendidos. El repunte inflacionario de 1988 durante el régimen conservador de Joaquín Balaguer ocasionó una nueva alza de los precios de alimentos y servicios. En febrero de ese año, y en ocasión de reclamos reivindicativos de campesinos de la región del Cibao, las manifestaciones se extendieron a las provincias y a los barrios pobres de las ciudades, exigiendo, entre otras demandas, la rebaja de precios a los productos de primera necesidad.

En Jamaica, las cifras registradas en el crecimiento del PIB llegaron a 9% en los últimos años, aunque la mayoría de los jamaíquinos se quedó al margen de los frutos del crecimiento, pues durante ese periodo de gobierno conservador se aplicaron severos programas de ajuste económico que incluyeron la restricción del gasto público, la liberación comercial, un programa de devaluación de la moneda y la contratación de créditos con el exterior que triplicaron el valor de la deuda, para llegar a más de 4 500 millones de dólares. A ello se sumó el anuncio de aumentos en el precio de la gasolina a raíz de la devaluación de la moneda local, el dólar jamaíquino, frente al dólar norteamericano (cerca del 300%), lo que provocó manifestaciones de dos días, aunque se requirió de una semana para limpiar los destrozos ocasionados. El significado de la devaluación se puede traducir en un aumento inmediato de los productores importados, tan numerosos en la vida cotidiana de esta isla.

El deterioro de las economías del Caribe insular invitó a reflexionar con más detenimiento sobre los efectos de la pérdida en los términos de su intercambio agrícola y los efectos sociales aparejados a la misma, lección que también contiene una dosis de consideración sobre las relaciones entre el campo y la ciudad que, al menos en los casos señalados, rompieron su equilibrio tradicional. Puerto Rico fue el beneficiario primero, y ejemplo a seguir utilizado por el resto de los participantes de la

Iniciativa de la Cuenca del Caribe. Sin embargo, por la relación particular que esta isla guarda con los Estados Unidos, se consideró pertinente no incluir su caso en este estudio. Aquí más bien se trata de presentar coincidencias de principios de operación entre los países de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe.

Después de revisar brevemente las características de la ICC que sugieren la definición de un marco de operación de las exportaciones caribeñas a los Estados Unidos, y las condiciones necesarias para apoyar la redefinición de la economía de la región hacia fuera, debemos examinar los efectos de esta nueva dinámica que se convirtió en corriente entre 1983 y el 2000, y por ser además un adelanto de las propuestas contenidas en la Iniciativa de las Américas que en seguida examinamos.

#### LA INICIATIVA DE LAS AMÉRICAS

En la década de los noventa se modificaron sustancialmente las condiciones económicas internacionales; entre los cambios destaca significativamente el sistema financiero internacional, que “ganó espectacularmente en tamaño y globalidad”. Este cambio se diferencia de lo acontecido en la década de los años sesenta por la presencia de un deterioro en los términos del intercambio y en el servicio de la deuda externa, acompañado, casi siempre, por la disminución de ingresos de capital extranjero en los países en desarrollo, lo que se reflejó dramáticamente en el Caribe, que vio sus efectos en su estructura productiva, la cual quedó definitivamente orientada hacia el exterior.

A la luz de los resultados de la ICC, en el curso de los primeros años del siguiente decenio el presidente norteamericano George Bush lanzó una nueva iniciativa económica hemisférica, con un espíritu de libre comercio similar al de la ICC. Este programa contenía tres áreas fundamentales: el comercio internacional, las inversiones extranjeras y la deuda externa. Dicha iniciativa representó el primer plantea-

miento integral sobre las relaciones hemisféricas que realizan los Estados Unidos desde la Alianza para el Progreso (ALPRO). A diferencia de esta última y debido en parte a las restricciones presupuestarias, en la nueva iniciativa se hizo hincapié en el fomento del comercio y de la inversión directa de capitales privados. Se buscaba con ella respaldar la tendencia de la apertura económica iniciada en la década anterior, y mediante ello lograr una más alta ponderación de las señales del mercado (CEPAL, 1990a). En lo que se refiere a la inversión, se proponía trabajar con el Banco Mundial, creando nuevos programas de préstamos dirigidos a los países que adoptasen medidas importantes para eliminar barreras a la inversión extranjera. Se proponía también crear un fondo de inversiones administrado por el Banco Interamericano de Desarrollo, que concedería hasta 300 millones de dólares anuales en donaciones, como respuesta a las reformas que alentarán la inversión y la privatización.

En lo que a la deuda externa se refiere, proponía mecanismos para que los países de la región redujesen su deuda con los Estados Unidos en 12 000 millones de dólares. Un adelanto funcional de este objetivo fue el Plan Brandy, que se consideró como la sección monetaria de la iniciativa.

No cabe duda de que el renglón más sobresaliente de esta propuesta se refería a la esfera del comercio internacional, en la que el objetivo a largo plazo era la creación de una zona de libre comercio que se extendiera a todo el continente. Siguiendo esta lógica, los Estados Unidos estaban dispuestos a cambiar su política de tratados bilaterales por una regional, particularmente con los grupos de aquellos países asociados entre sí en acuerdos de libre comercio; es decir, se inauguró una época de tratados regionales, lo que acentuaría el proceso de unión aduanera (Guerra, 1991).

Para sustentar la idea de que la Iniciativa de las Américas es una especie de plan expandido de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, se pueden citar los alegatos de Joshua Bolten (Consejero General de la Oficina de Representantes Comerciales de los Estados Unidos), quien

sugería al subcomité respectivo de la Cámara de Representantes de su país que se dieran pasos que confirieran a las importaciones de la ICC “el mismo tratamiento acordado a los productos canadienses bajo el Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y los Estados Unidos” (Wehr, 1989: 810); esto también sugiere abiertamente el principio de liberalismo comercial requerido para la ICC y, consecuentemente, para la Iniciativa de las Américas.

#### GLOBALIZACIÓN E INTEGRACIÓN

El experimento federativo de las Indias Occidentales Británicas (1958-1962) fue el resultado de la preocupación compartida por las partes involucradas de aliviar tensiones internacionales y dar cuerpo político a los países miembros. La obtención de este objetivo, sin embargo, no incluyó plan alguno de unificación aduanera, ni tampoco se hicieron esfuerzos por corregir o cambiar los sistemas económicos y comerciales de los países miembros, aspectos que lo malograron. Más bien, el fracaso del experimento dio pie al inicio de actividades de cooperación interregional en aquellas áreas en las que se habían logrado entendimientos durante los cuatro años.

A la decisión de continuar con el proceso de cooperación interestatal se sumaron la independencia de Jamaica y Trinidad y Tobago, como pasos iniciales de la integración, propósito declarado por Eric Williams, en ese entonces primer ministro de Trinidad y Tobago, de crear la Comunidad del Caribe, que incluiría, además de los diez miembros originales, a los representantes de las Guyanas. El resultado de ello fue la creación en 1965 de la Asociación Caribeña de Libre Comercio (CARIFTA), la cual, de acuerdo con los representantes de los países miembros, debía convertirse en el Mercado Común Caribeño, que efectivamente quedó integrado en 1973 por Barbados, Guyana, Jamaica, Trinidad y Tobago, Antigua, Belice (Honduras Británica) Dominica, Grenada, Santa Lucía, Montserrat, St. Kitts/Nevis/Anguilla y San Vicente. Al paso de los años

se irían sumando a ellos diversos signatarios. En 1991 doce países latinoamericanos y del Caribe fueron admitidos como observadores y enviaron representantes a varias instituciones del CARICOM.

Desde sus inicios la comunidad se ha concentrado en la promoción de la integración de las economías de los Estados miembros y de la coordinación de las políticas internacionales de los estados miembros independientes. La agenda contemporánea del organismo incluye temas tales como la reestructuración de las instituciones regionales y el impacto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la Iniciativa de la Cuenca del Caribe y la Iniciativa de las Américas. En cuanto al tema de la integración, hay que señalar que las posturas y proyectos de cada uno de los países miembros del CARICOM con respecto a los beneficios de los tratados de libre comercio fue dictado por su percepción de los costos y beneficios de la integración hemisférica. En general, los países del continente vieron en la integración hemisférica soluciones viables para sus inserción en un mundo en pleno camino a la globalización y liberalización económica, en el que habrá pocos lugares para escoger.

Conviene hacer notar que los países que integran el CARICOM han gozado históricamente de preferencias arancelarias no recíprocas con sus socios comerciales, lo que les ha permitido continuar con el cultivo de productos agrícolas básicos, que por su naturaleza son de alto costo de producción. Por ello la eliminación abrupta de tales preferencias, aunada a la reducción de tierras agrícolas, pudiera conducir a desajustes serios en la estructura de trabajo y consecuentemente a desajustes en el terreno político. A este respecto, se puede decir en breve que los países del área, y en particular los miembros del CARICOM, se han percatado de los riesgos de la integración global y han seguido una política reticente al ajuste regional y a la liberalización multilateral (tabla V). Más bien, mediante la adopción de una larga agenda de transiciones han adoptado una postura defensiva que les permite imponer algunas condiciones favorables a su desarrollo.

## REFLEXIONES

La reestructuración inherente a la crisis estructural de finales del siglo XX condujo a la formación de grandes zonas de estabilidad económica, creando nuevas reglas de intervención estatal. Las superpotencias buscaban implantar nuevas modalidades de regulación capaces de transformar las diferencias interregionales e internacionales en procesos estables de acumulación. Esta estabilidad relativa favoreció la nueva división internacional del trabajo dentro de cada bloque y el crecimiento sostenido del comercio dentro del mismo.

Vista desde una perspectiva norteamericana, la integración subordinada de las economías del Caribe las colocó en el corazón de un más amplio marco regional, lo que es parte de una estrategia institucional. También, en esta perspectiva, se buscó reducir la vulnerabilidad externa de los Estados Unidos a todos los niveles, empezando por el espacio expandido con Canadá, México y el Caribe, lo que a la larga facilitó la absorción gradual de su déficit comercial.

Para el análisis de la repercusión de la ICC sobre las economías integrantes del programa consideramos, por un lado, el polo norteamericano (aunque poco desarrollado aquí), y por el otro, el regional caribeño en el que se ha hecho énfasis. Por el lado del primero se puede decir, citando fuentes oficiales (US, 1987a), que sus efectos sobre los precios de las mercancías similares en el mercado norteamericano han presionado a la baja, aunque en un sentido global no es representativo por la escala del intercambio que a finales de la década de los noventa no era importante en el ámbito global.

Por el lado del Caribe, es importante señalar que los efectos resultantes de este análisis son producto de la evolución de tendencias históricas de más amplia data, aunque agudizados en los dos últimos decenios del siglo XX. Como efectos primeros se pueden señalar.

- La tendencia negativa sobre la estructura agrícola tanto de exportación como de consumo, debido a los programas de industrialización. Un efecto directamente relacionado con esta tendencia es la consecuente pérdida de fuentes de trabajo en una región netamente agrícola (tabla IV), lo que de alguna manera explica los brotes de violencia y la movilización social.
- La aparición de tensiones sociales como resultado de la pérdida del poder adquisitivo, producto de programas de ajuste sobre sociedades de economía abierta y de alta dependencia de importaciones esenciales para la subsistencia.
- Hasta finales de siglo, las zonas industriales de libre exportación no pueden ser consideradas como la base de un nuevo modelo de desarrollo, aunque sí se encontró que contribuyeron a aliviar levemente las presiones sobre las tasas de desempleo, así como a mejorar la tendencia de las ganancias internacionales.

Es necesario, por último, subrayar que la política defensiva seguida por los Estados miembros de CARICOM hacia el proceso de globalización ha dado como resultado el fortalecimiento de sus habilidades en los escenarios internacionales, lo que aunado a una acción regional conjunta les ha permitido obtener beneficios políticos y económicos en un proceso mundial que parece irreversible, o que al menos, mientras no se encuentren otras alternativas de desarrollo, ha planteado hasta ahora escenarios inéditos.

TABLA I  
SALARIOS MÍNIMOS POR HORA EN DIFERENTES PAÍSES (1968)  
(IMPUESTOS INCLUIDOS)

<i>País</i>	<i>\$U.S. hora</i>
Hong Kong	3.04
Singapur	2.84
Taiwán	1.48
Costa Rica	1.00
Túnez	0.75
Mauritania	0.70
Jamaica	0.68
El Salvador	0.65
Senegal	0.63
República Dominicana	0.59

FUENTE: The Service Group Free Zone Authority Arlington, Va., Estados Unidos.

TABLA II  
COMPARACIÓN ENTRE PORCENTAJES Y TOTALES  
DE LAS IMPORTACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS PROVENIENTES  
DE PAÍSES BENEFICIARIOS DE LA ICC  
(VALOR DE LA ADUANA EN MILES DE DÓLARES Y % DEL TOTAL, 1984)

	<i>Importaciones de los EUA bajo formulario de la ICC</i>		<i>Importaciones totales provenientes de países beneficiados</i>	
	<i>Monto</i>	<i>(%)</i>	<i>Monto</i>	<i>(%)</i>
<i>Beneficiarios designados</i>	<i>577 074</i>	<i>(100)</i>	<i>7 494 954</i>	<i>(100)</i>
Antillas Neerlandesas	2 504	(0.43)	2 024 367	(27.0)
Antigua	114	(0.0)	7 898	(0.11)
Barbados	13 376	(2.31)	252 598	(3.37)
Belice	4621	(0.79)	42 843	(0.57)
Costa Rica	66 756	(11.38)	86	(-)

*Continuación*

<i>Beneficiarios designados</i>	<i>Importaciones de los EUA bajo formulario de la ICC</i>		<i>Importaciones totales provenientes de países beneficiados</i>	
	<i>Monto</i>	<i>(%)</i>	<i>Monto</i>	<i>(%)</i>
	<i>577 074</i>	<i>(100)</i>	<i>749 4954</i>	<i>(100)</i>
Grenada	2	(-)	466 267	(5.95)
Guatemala	43 442	(7.5)	377 413	(5.03)
Haití	21 856	(3.78)	393 769	(5.25)
Honduras	60 198	(10.42)	1 335	(0.0)
Isla Vírgenes Br.	207	(0.04)	396 949	(5.30)
Jamaica	44 737	(7.74)	989	(-)
Montserrat	-	(-)	3 11 627	(4.1)
Panamá	11 787	(2.04)	9 94 427	(13.2)
República Dominicana	22 462	(38.5)	2 958	(0.0)
San Vicente y las Grenadinas	55	(-)	23 135	(0.3)
St. Kitts-Nevis	6 757	(1.1)	7 397	(0.1)
Santa Lucía	1 413	(0.2)	1 360 106	(18.1)
Trinidad y Tobago	6 422	(1.1)		

FUENTE: América Latina-Estados Unidos: Evaluación de las Relaciones Económicas (1984-1985) (SELA, 1986. 160).

TABLA III  
 CARIBE: POBLACIÓN DEDICADA A LAS LABORES AGRÍCOLAS  
 (PORCENTAJE DE LA PEA TOTAL)

<i>País</i>	<i>%</i>	<i>Año</i>
Haití	65.3	1983
Dominica	55.0	1982
Guyana	37.1	1986
Belice	35.9	1982
San Cristóbal	35.7	1980
Jamaica	34.9	1986
Santa Lucía	29.5	1983
Grenada	27.6	1986
R. Dominicana	26.0	1983
San Vicente	20.5	1983
Cuba	19.9	1988
Trinidad	13.2	1987
Surinam	11.6	1982
Antigua	9.0	1982
Bahamas	5.0	1987
Barbados	4.5	1987

FUENTE: Centro de Investigación Económica (Cera, 1990: 1200).

TABLA IV  
 CARIBE: TASA DE CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN DE ALIMENTOS 1985  
 (PORCENTAJE)

<i>País</i>	<i>%</i>
San Vicente	20.7
Trinidad	19.5
Santa Lucía	4.5
Antigua	3.0
Barbados	1.2
Guyana	1.1
Bahamas	0.9
Dominica	-0.5
Haití	-0.9
Cuba	-1.7
Jamaica	-1.8
Belice	-3.6
R. Dominicana	-4.6
Surinam	-6.1
Grenada	-8.4

FUENTE: Centro de Investigación Económica (Cera, 1990: 1201).

TABLA V  
 PAÍSES DE LA COMUNIDAD DEL CARIBE (CARICOM). ARANCELES Y MEDIDAS ASOCIADAS  
 QUE AFECTAN A LAS IMPORTACIONES  
 (PORCENTAJES)

<i>Aranceles</i>	<i>Barbados</i>	<i>Guyana</i>	<i>Jamaica</i> (1988)	<i>Trinidad y</i> <i>Tobago</i> (1998)	<i>Países de la</i> <i>OECD</i> <sup>a</sup>	<i>CARICOM</i> ( <i>Promedio</i> )
<i>Estructura</i>	Escalonada	Escalonada	Escalonada	Escalonada		Escalonada
<i>Núm. de aranceles ad valo-</i> <i>rem</i> (1999)	SA <sup>b</sup> a seis dígitos 10	SA <sup>b</sup> a seis dígitos 10.9	SA <sup>b</sup> a seis dígitos (4081)	9.1		Aproximada- mente 4000
<i>Arancel promedio</i> (1999)	10	10.9	10.9	9.1		10
<i>Arancel máximo</i> (1999)	25-40 Aplica el AEC	25-40 Aplica el AEC	50 Aplica el AEC	25-40 Aplica el AEC <sup>c</sup>	Sólo San Vicente y las Grenadinas Aplica el AEC <sup>c</sup>	25-40 13 de los 15 países apli- can el AEC <sup>c</sup>
<i>Arancel mínimo</i> (1999)	5	5	5	5		5 (0 Jamaica)
<i>Consolidado (% de líneas)</i>						< 100
<i>Arancel agricultura</i> (SA: 1-24)	100 40	100 40	100 40	100 40	100	100 40
<i>Consolidado</i> <i>Aplicado</i>						
<i>Arancel manufactura</i> (SA: 25-97)	70 25	50 25	50 25	50 20-30	50	50-70 20-30
<i>Consolidado</i> <i>Aplicado</i>						

<i>Aranceles</i>	<i>Barbados</i>	<i>Guyana</i>	<i>Jamaica (1988)</i>	<i>Trinidad y Tobago (1998)</i>	<i>Países de la OECO<sup>a</sup></i>	<i>CARICOM (Promedio)</i>
Contingentes arancelarios	No se reportan	No se reportan	No se reportan	No se reportan	No se reportan	No se reportan
Aranceles estacionales	No se aplican	No se aplican	No se aplican	No se aplican	No se aplican	No se aplican
Regímenes especiales			Zonas francas	Para industrias de exportación y zonas francas		Zonas francas (Jamaica y Trinidad y Tobago)
Concesiones arancelarias	Acuerdos CARICOM y CARICOM-Colombia	Acuerdos CARICOM y CARICOM-Colombia	Acuerdos CARICOM y CARICOM-Colombia			

FUENTE: CEPAL, División de Comercio Internacional y Financiamiento para el Desarrollo, sobre la base de Organización Mundial del Comercio (OMC), *Jamaica y Trinidad Tobago*, 1999; serie OMC/GATT Examen de las políticas comerciales, Ginebra; Secretaría de la AEC, *Estudio de obstáculos al comercio de la Asociación de Estados del Caribe (AEC)*, tercera edición (ACS/99/ Trade) Puerto España, octubre de 1999; y Finger J.-Michael: Francis Ng e Isidro Soloaga, "Trade Policies in the Caribbean Countries: A Look at the Positive Agenda", Washington, D.C., junio de 1988, inédito.

A. OECO: Organización de Estados del Caribe Oriental.

B. SA: Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías.

C. AEC: Arancel Externo Común, en CEPAL, *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe*, 2000, p. 124.

BIBLIOGRAFÍA

- CEARA HATTON, Ricardo (1990), "El Caribe agrícola", *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 12, México, diciembre, pp. 1200-1203.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1989), *Comercio Exterior*, vol. 39, núm. 5, México, mayo.
- (1990a), *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 2, México, febrero, pp. 156-160.
- (1990b), *Comercio Exterior*, vol. 41, núm. 2, México, febrero, p. 207.
- (1995) "Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe, 1994", *Comercio Exterior*, febrero, pp. 170-186.
- CLINE R., William (1989), *External Adjustment and World Economy*, Washington, Institute for International Economy.
- DOUZAR ROSENFELD, Dense, y Christian Girault (1991), "Comercialización de productos alimentarios y crisis en el Caribe. Los enfrentamientos sociales en torno a la alimentación", *Comercio Exterior*, vol. 41, núm. 1, México, enero, pp. 30-37.
- Excelsior* (1989), México, 29 de enero.
- FIGUEROA, Mark (1985), "El régimen de Seaga en Jamaica, 1980-1983; una promesa incumplida y un fracaso económico", *El Caribe contemporáneo*, núm. 9, México, agosto, p. 79.
- GAZTAMBIDE Geigel, Antonio (1996), "La invención del Caribe en el siglo XX. Las definiciones del Caribe como problema histórico y metodológico", *Revista Mexicana del Caribe*, año 1, núm. 1, México, Universidad de Quintana Roo, pp. 75-96.
- GUERRA BORGES, Alfredo (1985), *Introducción a la economía de la Cuenca del Caribe*, México, UNAM/IIEC.
- (1991), *La integración de América Latina y el Caribe*, México, UNAM/IIEC.
- HILLCOAT, Guillermo, y Carlos Quenan (1991), "International restructuring and re-specialization of production", *Caribbean Studies* (In-

- stituto de Estudios del Caribe), vol. 24, núms. 1-2, enero-junio, pp. 191-222.
- PETER GONZÁLEZ, Anthony (2001), "Caricom's Vision of the FTA: The Unfinished Agenda", *II Academic Colloquium of the Americas*, Buenos Aires, abril.
- SELA (Sistema Económico Latinoamericano) (1986), *América Latina-Estados Unidos: Evaluación de las relaciones económicas 1984-1985*, México, Siglo XXI, p. 160.
- UNITED STATES (1987a), *Annual Report in the Impact of the Caribbean Basin Economic Recovery Act on U.S. Industries and Consumers*, First Report, 1985, septiembre de 1986, *USTIC* Publication.
- (1987b), "International Trade Commission, Annual Report in the Impact of Caribbean Basin Economic Recovery Act on U.S. Industries and Consumers, Second Report", septiembre de 1986, *USTIC* Publication 2024.
- (1987c), Department of Commerce, International Trade Administration, and Foreign Commercial Service, *Guide Book, Caribbean Basin Initiative*.
- WERH, Elizabeth (1989), "Panel considers new benefits for Caribbean inputs. Plans to expand access to U.S. markets for sugar, shoes, apparel face resistance", *Caribbean Quarterly*, abril.
- WHINEY, Peter D. (1989), "The CBI: important incentives for trade investment", United States Department of State, Bureau of Public Affairs, Washington, D.C., *Current Policy* 1065.
- VUSKOVIC BRAVO, Pedro (1990), *La crisis en América Latina. Un desafío continental*, México, Siglo XXI/Universidad de las Naciones Unidas.



*Entre la utopía y la realidad. Enfoques para una reinterpretación histórica y conceptual de la democracia en América Latina* se terminó de imprimir en diciembre de 2006, en los talleres de la Compañía Editorial de México, ubicados en Juan Aldama Sur 407-C, Col. Francisco Murguía, Toluca, México. Teléfono: 215-07-05. La formación tipográfica y el cuidado editorial estuvieron a cargo de Eduardo Méndez/Sigma Servicios Editoriales, bajo la supervisión de Ricardo Martínez Luna. El tiraje consta de 500 ejemplares.

