

Desarrollo Democrático en América Latina

Dante Caputo

Director del Proyecto Informe
sobre el Desarrollo Democrático en América Latina

Normalmente cuando debo de presentar el informe o mejor dicho el proyecto que conduce a que este informe sea concluido en mayo del año próximo, comienzo por justificar su necesidad, para qué se gasta plata en esto, y porque una organización como las Naciones Unidas invierte un esfuerzo considerable en promover un informe sobre desarrollo humano. Casi creo que las explicaciones de esa necesidad son innecesarias por que la conversación del plenario de esta mañana, de hecho, mostró dos o tres cosas que si me importa, por lo menos, sintetizar aquí. La primera es que si bien cada país es singular, tiene problemáticas propias -todos los que estábamos, ocho o nueve nacionalidades, expresábamos un enorme similitud de problemas-, lo veíamos desde perspectivas distintas, pero todos nos referíamos a las mismas cosas. Por ejemplo, el peligro ya no está en el golpe convencional sino en el languidecimiento democrático o la erosión democrática por la muerte lenta de la democracia. Por ejemplo, que democracia no solamente es elegir y ser elegido, sino que hay una sociedad en torno a esto, y si los resultados de la vida que organiza la democracia son insatisfactorios para las mujeres y hombres que viven en una sociedad, la democracia puede lentamente perder relevancia e importancia. Por lo tanto que democracia no es solo un sistema para elegir y ser elegido, es un sistema que organiza a la sociedad y que organiza el poder en esa sociedad.

La democracia no vive por si sola ni muere por si sola, tiene profundamente que ver con lo que pasa con la economía, con lo que pasa con el Estado, con lo que pasa con el mundo exterior a esa sociedad, con lo que pasa con los niveles de integración o desigualdad social. Por lo tanto, lo que suelo hacer quedó casi obviado por la comunidad de preocupaciones que se expresaron esta mañana aquí. Este proyecto si tuviera que resumirlo en su expresión más sencilla, ambiciona a ser algo semejante a lo que en su momento hizo el programa de las Naciones Unidas para el desarrollo con la idea de crecimiento y con la idea de desarrollo, cuando creó la noción de desarrollo humano y avanzó diciendo: el desarrollo es mucho más que el crecimen-

to, contiene como condición necesaria al crecimiento pero la excede. Nosotros decimos: ciertamente la democracia es un régimen para elegir y ser elegido sin el cual no hay democracia, condición absolutamente necesaria, pero la democracia excede al régimen, es más que el régimen. El sujeto, desde ese punto de vista de democracia, no es el votante, es el ciudadano; y el objetivo de la democracia es un ciudadano que garantice y luego expanda sus derechos civiles, sus derechos políticos y sus derechos sociales y económicos. El instrumento es el procedimiento de elección y las reglas de competencia, pero el objetivo es hombres y mujeres concretos que expandan sus derechos y sus condiciones de vida. Por lo tanto, si esto es la democracia, si la democracia va más allá del régimen, pronto nos pondríamos de acuerdo en esta sala que esta democracia no es tan buena salud.

Hemos hecho conquistas maravillosas, hemos dejado atrás el autoritarismo, pero ¿están éstas democracias estabilizadas en el sentido que yo digo o que decimos en el proyecto?, ¿estamos seguros que no hay peligros de regresiones?, ¿alcanza pensar que no habrá golpes de estado, interrupciones militares al orden constitucional para decir: La democracia goza de buena salud y vivirá largamente?; y aún más, aún si pensáramos que la democracia es solo el régimen, solo el conjunto de reglas que aseguran la competencia para elegir y ser elegido, ¿ese régimen mínimo de democracia puede subsistir con una sociedad que se derrumba o con una sociedad con conflictos y tensiones?, o en última instancia, esa sociedad termina devorando, debilitando, minando, erosionando al mismo régimen aún en su visión minimalista.

Entonces, primera pregunta: ¿qué es esta democracia que tenemos en América Latina? Es el régimen, es más que el régimen, cuánto más que el régimen, cuál es la frontera de la idea de democracia.

Segunda pregunta: ¿cómo esta ésta democracia?, como está su performance, su desempeño. Tercera: ¿cómo es vista por los hombres y mujeres concretos?.

Cuarto: ¿cuál es la opinión que sus líderes tienen acerca de los problemas de esta democracia?.

Y pensada la democracia, definido el objeto, reunido un conjunto de elementos empíricos, consultadas las personas que han ejercido y ejercen el poder, debatido esto con la sociedad civil, con los partidos políticos, con los académicos. ¿No deberíamos por lo menos identificar, primariamente, un puñado básico de los grandes desafíos que debe enfrentar esta democra-

cia?, y ¿no deberíamos tratar, si fuéramos capaces de identificar esos desafíos, de promover el debate sobre ellos?, ¿no sería lo que viene en anexo a la Carta Democrática?. La Carta Democrática es en última instancia un mecanismo que define cosas y que trata de crear un mecanismo de sanciones a aquellos que no cumplen con esas reglas básicas de funcionamiento, pero también esta Carta Democrática debe prevenir situaciones y peligros. ¿Qué instrumentos tenemos para prevenir esos peligros?, ¿dónde están las fallas tectónicas que pueden anticipar los terremotos?.

Por lo tanto, este proyecto, es un proyecto del programa de las Naciones Unidas para el desarrollo que intenta por un lado precisar la idea de democracia, medir su estado y consultar a los principales actores sociales y políticos acerca de cómo están y cuáles son sus peligros más importantes, primer gran capítulo de este trabajo. Y segundo capítulo de este trabajo, condición básica para nosotros, es no recluir este proyecto a un informe en la biblioteca, este proyecto es para ser materia prima del debate político, materia prima del debate académico y del debate social, y del debate de la sociedad civil. Por lo tanto, tan importante como construir con las reglas del arte, académicas y técnicas, el marco teórico y los indicadores, y las percepciones y las consultas, tan importante como eso es tener capacidad para diseminar esto y reiniciar un debate que hemos interrumpido en nuestra América Latina, un debate latinoamericano sobre la América Latina. Lejos ésta afirmación de cualquier expresión chauvinista, -no es por que seamos nosotros latinoamericanos que vamos a entender mejor a la América Latina, sería un acto soberbio decir eso, quizás otros nos entiendan mejor-, pero lo que no podemos es no tener pensamiento propio aunque ese pensamiento pueda tener errores. Un continente como éste, que ha mostrado tal comunidad de ideas, problemas, angustias y preocupaciones, debe de volver a generar, como tuvo en el pasado, un pensamiento propio, por que lo tuvimos, ustedes lo saben.

Prebish en la Sepal generó un pensamiento latinoamericano. Los teóricos de la dependencia, Fernando Enrique Cardoso y tantos otros en la década del sesenta y del setenta, inundaron la América Latina de un debate al cual, los que pertenecíamos y pertenecemos a esa generación, nos nutríamos y nos referenciábamos. De repente nos segmentamos, cometimos el error de pensar que nuestros particularismos eran más poderosos que nuestra comunidad de problemas. Los resultados están a la vista. Por lo tanto,

este informe trata de construir con las reglas del arte un conjunto de argumentos sostenibles, capaces de resistir la crítica y la objeción, para lo cual lo estamos sometiendo a la crítica y la objeción antes, pero a la vez de construir ese conjunto de argumentos e identificar los desafíos, hacen un enorme esfuerzo político de divulgación en la región.

Permítanme en estos cinco minutos que me quedan hacerles una descripción muy breve de en qué consiste ahora este proyecto y cuáles son sus partes.

Parte a) La elaboración académico-técnica;

parte b) La diseminación política y el intento de regeneración de un pensamiento común en la región.

Sobre la primera parte, por lo pronto, un marco teórico: ¿qué es la democracia?, y ésto no es una pregunta secundaria. Si la democracia es solo régimen podemos convivir con una economía desastrosa, con recetas económicas desastrosas, con el pensamiento único, total, seguimos eligiendo y podemos ser candidatos. Si la democracia es más que régimen, esto tiene inmensas consecuencias. Por ejemplo, reforma del Estado que es solo equilibrio fiscal, es solo mejorar las estructuras constitucionales, reforma del Estado es capacidad para democratizar en la sociedad.

Partidos políticos: es solo el problema del costo de la política, es solo el gravísimo problema de la corrupción, o es ¿más que eso?, es el problema de que se ha roto la intermediación entre las demandas públicas y el Estado.

Por lo tanto, definir la democracia y poder sostener una definición más amplia trae un conjunto de consecuencias concretas. Para ello trabajamos en un marco teórico, el proyecto elaboró un conjunto de tesis -básicamente tres: la primera sostiene que la democracia es una forma de organización que excede al régimen, una forma de organización que además del régimen y sus reglas de competencia propiamente dicha, tiene que entender el fenómeno de la agenda pública, es decir, del rango efectivo de opciones sobre los cuales los ciudadanos tienen capacidad para optar, si ese rango efectivo de opciones es pequeño y la democracia se recluye en un rito en la liturgia, y si quienes son electos llegan a un Estado sin capacidad para ac-

tuar, donde los poderes fácticos son superiores a los poderes electos, todo pierde sentido. Por lo tanto, Estado, agenda y procedimientos son cuestiones centrales para nuestro análisis. Guillermo O'Donnel trabaja sobre estas tesis, ya ha terminado su trabajo central que está siendo sometido a un análisis y revisión de diez pares académicos latinoamericanos y de fuera del continente. El proyecto a su vez ha planteado tres tesis centrales: ésta que acabo de decirles sobre la idea de democracia que excede al régimen. Otra idea sosteniendo la singularidad de la democracia latinoamericana, lo que conversábamos esta mañana, estas democracias pobres, este triángulo particular único en el mundo de una región enteramente democrática, que su la vez es pobre y la más desigual del planeta; y la realidad particular que se desprende de todo esto. Otra tesis vinculada a la seguridad democrática, es que la secuencia con la cual aparece la democracia en América Latina es distinta de la secuencia de las democracias originales. En Europa primero fueron derechos civiles, después fueron derechos sociales y vinieron los políticos, es decir, la democracia a garantizar las conquistas. Esta democracia latinoamericana más que garantizar tiene que construir las conquistas civiles y las sociales y económicas. Por lo tanto, el desafío de las democracias pobres y desiguales es además el desafío de construir y avanzar en materia de derechos civiles y derechos sociales.

Y la otra tesis es como definir el estado de democracia en esta región. Al lado de estas tesis teóricas desarrollamos, junto con Martha Lagos de Latinobarómetro, en acuerdo con ellos a partir de la encuesta que ellos vienen haciendo desde 1996, una sección específica propietaria del PNUD, en la cual estamos indagando la cantidad de temas vinculados a estos problemas que les expongo.

Una tercera área es la de indicadores, extrañamente no hay en el mundo una buena metodología de indicadores de democracia, hay de algunos aspectos pero no del conjunto. Por lo tanto, estamos haciendo un aporte importante en términos de la metodología para la elaboración de indicadores de democracia y además estamos, obviamente, completando los datos éstos que nos van a dar una descripción bastante fuerte, empírica, conjuntamente con las percepciones de cómo está esta democracia latinoamericana.

Y luego hay una tarea muy particular que llevan adelante un conjunto de amigos, coordinadores del área centroamericana y del área andina, Augusto Ramírez Ocampo y Edelberto Torres Rivas, que consiste en preguntarles a quienes usan el zapato, adonde aprieta el zapato, es decir, los que han ejercido el poder o los que ejercen el poder, cuáles son los límites reales

del poder, dónde no han podido hacer lo que querían hacer, y cuáles son en su visión los temas centrales que deben ser discutidos. Estos son los elementos que van a dar base al informe que vamos a publicar en mayo del año próximo.

Y la segunda parte, tan importante como ésta, es la parte en la cual no hay manual de procedimiento, en la cual no hay libro escrito, que es la política, la más linda de todas por cierto, que es tratar de transmitir estas ideas a los actores reales, a la sociedad civil, a los políticos, a los académicos y esto implica un inmenso esfuerzo de organización de seminarios regionales y sub regionales mayormente en América Latina, pero también en Europa para debatir, cotejar estas ideas, someterlas a la crítica y también difundirlas.

En definitiva, esto es de lo que trata este informe.

Para concluir, no queremos hacer de esto un informe aburrido de esto, no tenemos derecho a hacerlo, pero los informes aburridos son aburridos para quienes los leen y para quienes los escriben y no tenemos espíritu aburrido; segundo porque la materia de la cual tratamos es una materia vital, hace a la vida de las sociedades. Como señalé esta mañana, la democracia es una maravillosa experiencia humana, inacabada e incompleta; no es una experiencia electoral. La democracia es una manera de organizar el poder en la sociedad, de organizar el poder para que la lucha de siempre, la que esta atada a los hombres desde que somos seres sociales, la lucha de la libertad, la lucha del progreso, y la lucha de la justicia pueda darse de una manera más o menos razonable. Hay quienes quieren que no haya libertad, hay quienes sienten que no le conviene la justicia y hay quienes quieren que el progreso sea solo para ellos, ahí hay una lucha por el progreso; y hay quienes piensan que hay cierta manera de organizar la sociedad para tener libertad, justicia y progreso, y hay otros que piensan otra manera de organizar la sociedad.

Este proyecto discute una manera de organizar la sociedad, que se llama la democracia, para organizar la búsqueda del hombre por la libertad, la justicia y el progreso; y este proyecto estudia las luchas por el poder que nosotros mujeres y hombres nos damos, unos contra otros para mejor organizar o peor organizar esta búsqueda. De manera que es un tema central para nosotros. Creemos que es una manera de colaborar activamente en completar el esfuerzo que es de todas maneras un proceso iniciado con la Carta Democrática.

Muchas gracias.