

Democracia y participación en América Latina

Gustavo Ernesto Emmerich

Universidad Autónoma Metropolitana, México

1. Presentación

Un artículo publicado recientemente en esta misma revista¹ relevó un total de 1830 gobiernos existentes en 21 Estados latinoamericanos desde su independencia hasta 1997. Una de sus principales conclusiones es que, considerando a América Latina como un conjunto, hacia 1978 se abrió un período de re-democratización, que se consolidó luego de 1985, a punto tal que hoy virtualmente todos los países de la región tienen gobiernos libremente electos por sus pueblos².

Desde que se redactó dicho artículo, otras dos naciones latinoamericanas se han encaminado hacia una democracia más plena. En México, el paulatino perfeccionamiento de las instituciones y procedimientos electorales, el creciente pluralismo político y el desgaste del Partido Revolucionario Institucional, han posibilitado comicios limpios que por primera vez en 71 años han dado el gobierno a un partido distinto del mencionado. En Perú, el presidente Alberto Fujimori, quien en comicios amañados acababa de ser “reelegido” para un tercer período consecutivo, se ha visto obligado por la movilización ciudadana, por escándalos de corrupción y por la presión internacional a convocar a nuevas elecciones, que darán lugar a un nuevo gobierno que asumirá en julio de 2001.

Estos auspiciosos y recientes acontecimientos confirman lo apuntado en el artículo referido: la idea básica de la democracia (la de que el gobierno debe ser elegido libremente por el pueblo y rendirle cuentas a éste) se está haciendo realidad en la región de una manera nunca antes vista en América Latina. Por cierto, no todo es color de rosa a este respecto: persisten debilidades institucionales así como tentaciones autoritarias, la cultura cívica es todavía débil, la participa-

1. Gustavo Ernesto Emmerich, “Democracia y regímenes políticos en América Latina, 1801-1997”, en *Araucaria*, año 2, n° 3, primer semestre de 2000.

2. Con la notoria excepción, a juicio de este autor, de Cuba, donde una misma persona gobierna desde hace 41 años con base en un régimen de partido único.

ción ciudadana escasa y restringida, y el atraso social y la inestabilidad económica representan un riesgo para estas noveles y por ende frágiles democracias.

La democracia es más que la libre elección de los gobernantes al estilo schumpeteriano. Para que la democracia sea sólida institucionalmente y eficiente en la resolución o alivio de las necesidades populares, es necesaria también la activa participación ciudadana en la toma de decisiones. Por ello, el presente ensayo se aboca al tema de la participación ciudadana en América Latina, tratando de señalar lo que a juicio del autor nos faltó en el pasado, y lo que deberíamos construir los latinoamericanos en el futuro inmediato. Combina, por ello, una visión histórico-restrospectiva con una visión propositivo-prospectiva.

2. Nosotros, el pueblo³

“Nosotros, el pueblo de los Estados Unidos de América...” así inicia el preámbulo de la Constitución del país del norte⁴. La Carta Magna argentina tiene un preámbulo muy similar al estadounidense, pero comienza de manera algo diferente: “Nos los representantes del pueblo de la Nación Argentina...”⁵. En un caso, la ley fundamental es decretada por “nosotros, el pueblo”; en el otro, por “nos los representantes del pueblo”⁶. ¿Por qué esta diferencia?

3. Este apartado retoma conceptos ya vertidos en Gustavo Ernesto Emmerich, “Ellos y nosotros: la democracia como participación”, en Gustavo Ernesto Emmerich (coord.), *Procesos políticos en las Américas*, Universidad Autónoma Metropolitana (División de Ciencias Sociales y Humanidades, Unidad Iztapalapa), México, 1996.

4. El texto completo del preámbulo constitucional es: “Nosotros el pueblo de los Estados Unidos, con el objeto de constituir una unión más perfecta, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad para nosotros y para nuestra posteridad, ordenamos y decretamos esta Constitución, para los Estados Unidos de América”.

5. El preámbulo completo dice: “Nos los representantes del pueblo de la Nación Argentina, reunidos en Congreso General Constituyente por voluntad y elección de las provincias que la componen, en cumplimiento de pactos preexistentes, con el objeto de constituir la unión nacional, alcanzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general, y asegurar los beneficios de la libertad, para nosotros, para nuestra posteridad, y para todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino: invocando la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia: ordenamos, decretamos y establecemos esta Constitución, para la Nación Argentina”.

6. A diferencia de la Constitución de 1787, y de manera similar al citado preámbulo argentino, la Declaración de Independencia de Estados Unidos (1776) comienza con un “Nosotros, los representantes de los Estados Unidos de América”, aunque aquí se hace referencia a las personas concretas que acudieron a Filadelfia en representación de las trece ex-colonias que luchaban por constituirse en Estados independientes.

Si bien se inspiraron en el texto estadounidense de 1787, los constituyentes argentinos de 1853 no quisieron autoproclamarse “el pueblo”, sino, más modestamente, autonombrarse como sus simples “representantes”, afianzando de paso el gobierno representativo. El artículo 22 de la ley fundamental argentina reafirma el principio representativo, y a la vez explica por qué los constituyentes no se consideraron a sí mismos como “el pueblo”. Dice el artículo citado:

“El pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución. Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de éste, comete delito de sedición.”

En términos de teoría constitucional, las formulaciones argentinas resultan razonables y coherentes: se trata de evitar que un grupo cualquiera pueda arrogarse la representación de “el pueblo”, que sólo se expresa a través de sus “representantes”. Pero dejan la sensación de que el pueblo está de alguna manera subordinado a sus representantes.

Por su lado, los textos constitucionales estadounidenses establecen claramente la subordinación del gobierno (y por ende de los representantes) al pueblo, que se entiende concretamente como “la mayoría de la comunidad”; más aún, el pueblo tiene derecho a la rebelión cuando el gobierno y los magistrados no satisfacen sus justas aspiraciones. Los artículos II y III de la Declaración de Virginia (1776) afirman:

“II. Que todo el poder está investido en, y en consecuencia derivado de, el pueblo [...] los magistrados son sus mandatarios y servidores, y en todo momento responsables ante él.

III. Que cuando cualquier gobierno resulte ser inadecuado o contrario a estos propósitos [de beneficio común], la mayoría de la comunidad tiene el derecho indubitable, inalienable e irrevocable de cambiarlo o abolirlo, en la manera que se juzgue más conveniente para el bienestar público.”

Esta reivindicación claramente lockeana⁷ del derecho a la rebelión se encuentra también en la Declaración de Independencia de Estados Unidos:

“...para asegurar estos derechos [la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad] han sido instituidos los Gobiernos entre los

7. Cfr. John Locke, *Ensayos sobre el gobierno civil*, Aguilar, Madrid, 1973.

Hombres, derivando sus justos poderes del consentimiento de los gobernados... cuando cualquier Forma de Gobierno deviene contraria a estos fines, es Derecho del Pueblo modificarla o abolirla, e instituir un nuevo Gobierno... es su derecho, es su deber, depone tal Gobierno...”

En textos jurídico-constitucionales que por lo demás son muy similares, como los estadounidenses y los argentinos, las señaladas son diferencias menores, pero que matizan la diversa concepción que los fundadores de una y otra nación atribuyeron al papel del pueblo y de los ciudadanos en el manejo del gobierno. Los textos constitucionales y las prácticas políticas estadounidenses confían en la capacidad de sus ciudadanos, como lo expresaba claramente Thomas Jefferson:

“Los demócratas consideran que la gente es el más seguro depositario del poder, en última instancia, por lo tanto, la valoran, y desean dejar en ella todos los poderes para cuyo ejercicio es competente... la igualdad de derechos de todos los hombres y la felicidad de cada individuo son actualmente reconocidos como los únicos fines legítimos del gobierno.”⁸

Por cierto, en los tiempos fundacionales latinoamericanos se encuentran expresiones similares a las del estadounidense Jefferson. En México, el cura Morelos se autotituló “Siervo de la Nación”, e impulsó un documento constitucional (el de Apatzingán en 1814) que era modelo de confianza en el pueblo; esta confianza se trasunta también en el artículo 39 de la Constitución mexicana de 1917, que deposita la soberanía nacional en el pueblo, y da a éste “el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”. Por su lado, José de San Martín libertó a Argentina, Chile y Perú, al calor de su conocida máxima: “Nunca reconoceréis por gobierno legítimo de la Patria, sino a aquel que haya sido elegido libre y espontáneamente por los pueblos”⁹.

La vigencia efectiva de esta postulada confianza en la capacidad del pueblo soberano y la subordinación del gobierno al pueblo fue muy diversa en las partes norte y sur del continente americano. Jefferson fue presidente de Estados Unidos y su ideal democrático encontró amplia acogida y fue puesto en práctica

8. Cit. en Ronald Reagan, *An American Life*, Simon & Schuster, Nueva York, 1990, pág. 119.

9. Cit. en Fernando Solanas (director), *Tangos: el exilio de Gardel* (película), Francia/Argentina, 1986.

en su país, a punto tal que constituye hoy uno de los rasgos del carácter nacional estadounidense. En cambio, Morelos fue fusilado por los españoles y San Martín terminó sus días en Francia tras décadas de autoexilio. Las ideas de igualdad de los ciudadanos y de gobierno responsable que ambos proclamaron no tuvieron eco al independizarse sus respectivas naciones, no sólo entre los conservadores que favorecían una sociedad jerárquicamente organizada, sino incluso entre muchos de los liberales que pugnaban por una sociedad moderna y democrática, pero en la que debería primar –en su visión– una honda división social. Pese a (aisladas) prédicas en contrario, en los primeros tiempos de la América Latina independiente predominaron el elitismo y una marcada desconfianza, e incluso el desprecio, hacia la capacidad de la gente común, como queda de manifiesto en palabras de José María Luis Mora, un ilustre liberal mexicano de principios del siglo XIX:

“Habrá si se quiere propietarios ineptos y perversos, pero nadie se atreverá a decir que esto sea lo propio de la mayoría de su clase... Lo mismo decimos de los proletarios, no faltarán algunos que tengan la capacidad necesaria para desempeñar los puestos públicos y sufragar para ellos; pero la generalidad siempre carecerá de estas prendas...”

La mala inteligencia que se ha dado al principio de la *igualdad legal*, ha sido casi siempre el origen de innumerables disgustos y de pésimos resultados en los pueblos que han adoptado el sistema representativo. El título de hombre se ha querido que sea suficiente para ocupar todos los puestos públicos, se ha pretendido pasar el nivel por todos los individuos de la especie humana, y a la igualdad de derechos se ha sustituido la de condiciones, sosteniendo que la virtud debe descender al nivel del vicio, la ignorancia ocupar lugar al lado de la ciencia, y la miseria tener el mismo ascendiente que la riqueza.”¹⁰

Probablemente este tipo de concepciones que tienden a mantener a los ciudadanos comunes en una especie de minoría de edad permanente sean consecuencia de la concepción aristocrática de jerarquías sociales rígidas que heredamos de Iberia. El por otras razones notable filósofo español José Ortega y Gasset es un buen y más reciente ejemplo de este modo de pensar, cuando, al referirse al “advenimiento de las masas al pleno poderío social”, en 1929 sos-

10. José María Luis Mora, *Ensayos, ideas y retratos*, UNAM (Biblioteca del estudiante universitario, 25), México, 1979, pp. 20 y 14.

tenía que: "...las masas, por definición, no deben ni pueden dirigir su propia existencia, y menos todavía regentar la sociedad"¹¹.

De todo lo anterior surgen varias grandes preguntas: ¿quién debe gobernar? ¿"ellos", los representantes, o "nosotros, el pueblo"? ¿Cuál ha de ser el papel del pueblo en el gobierno? ¿Cómo debe ser la relación pueblo-representantes-gobierno? Los usos idiomáticos predominantes en diversos países proporcionan una pista para encontrar las respuestas.

En Estados Unidos, Canadá y algunos países europeos es habitual que la gente común se refiera a sus gobiernos y a las políticas que éstos aplican, utilizando el "nosotros": "enviamos nuestros muchachos (soldados) a Kosovo", "debemos decidir si aumentar o no los impuestos"; "tenemos que resolver el problema de la cobertura médica gratuita para todos"; "nuestra postura en la ONU es incorrecta", etcétera. La primera persona del plural, "nosotros", está casi siempre implícita cuando los ciudadanos hablan de su gobierno, incluso cuando se refieren a acciones o políticas gubernamentales con las que no están de acuerdo.

En América Latina, por el contrario, solemos referirnos al gobierno y sus decisiones utilizando diversas variantes de la tercera persona. Se usa "él" para referirse a un gobernante concreto, al que se le atribuye un omnímodo poder de decisión: "Menem envió tropas al Golfo Pérsico", "el presidente Zedillo reconoció prontamente el triunfo electoral de Fox", "Fujimori despidió a Montesinos". Junto al "él" personalizado coexiste el uso de la tercera persona en su forma indefinida: "subió el precio del transporte"; "aumentó el IVA"; se ignora, o no importa, quién tomó estas decisiones. Otras veces se utiliza un "ellos" totalmente impersonal para hacer referencia a una clase dirigente de la cual el ciudadano se siente muy alejado, y de la cual, además, desconfía: "si dijeron que no va a haber devaluación, lo más seguro es que sí la habrá".

Un ejemplo de estos usos generalizados: al referirse a las dudas e incertidumbres que en México generó el asesinato del secretario general del Partido Revolucionario Institucional, el 28 de septiembre de 1994, en un diario de este país apareció esta nota:

"El pueblo mexicano desconfía de las explicaciones oficiales. Tal es el precio que los dueños de México han de pagar por haberse perpetuado en la forma en que lo han hecho. Ahora los mexicanos estamos más solos aún frente al poder. Antes éramos 'nosotros', los gobernados, y 'ellos', los gobernantes... Ahora hay otros

11. *La rebelión de las masas*, Orbis, Barcelona, 1983, pág. 39.

'ellos': los que desde la sombra dirigen la violencia... Lo que nos corresponde hacer es quitarles a 'ellos' nuestro país."¹²

Otro ejemplo: los libros de educación democrática editados por una fundación liberal con sede en Bogotá llevan una leyenda que comienza así: "En nuestras sociedades es evidente el desinterés por los asuntos públicos y el mirar la política y su ejercicio como algo ajeno, desprestigiado y reservado sólo para ciertas personas o grupos dentro del Estado"¹³.

Un destacado historiador mexicano explica el por qué de este retraimiento de "nosotros", los ciudadanos, frente a "ellos", el gobierno, la clase dirigente: "Según el marqués de Croix, los novohispanos eran súbditos 'que nacieron para callar y obedecer y no para discutir los altos asuntos del Gobierno'"¹⁴.

El predominio del uso del "ellos" en Latinoamérica no es una mera cuestión lingüística, sino la expresión de una cultura política y de una realidad social. Cultura política donde se da por sentado que quienes gobiernan no somos "nosotros", sino un indefinido "ellos", o incluso un bien personalizado "él", que toman las decisiones sin nuestra participación u opinión, y que están infinitamente distantes y por encima de "nosotros el pueblo". El pueblo no percibe que las grandes decisiones colectivas estén en sus manos, y por lo tanto no se siente compenetrado con ellas. En la mayoría de los casos, simplemente tolera o sufre las decisiones tomadas por "ellos" (o por "él"). Esta cultura política es a su vez reflejo de una realidad social profunda, en la cual priman casi siempre: las grandes desigualdades sociales y económicas; la marginación de amplios sectores de la población en todos los órdenes de la vida; las disparidades regionales; el autoritarismo en la empresa, en el campo, en el gobierno y en los servicios públicos; la inexistencia o debilidad de controles eficaces sobre los gobernantes y sus actos, y una larga historia donde la democracia y la participación ciudadana han sido más la excepción que la norma. Aunque en los últimos años los latinoamericanos hemos avanzado por los caminos de la democracia, en la mayoría de los casos siguen siendo las élites las que en verdad toman las decisiones, mientras que los ciudadanos se limitan a consentirlas o tolerarlas, o a votar periódicamente para decidir cuál élite deberá gobernar en el próximo período; la participación y la vigilancia ciudadanas sobre los asuntos públicos no son todavía una plena realidad, como evidencia el pertinaz uso del "ellos".

12. *Diario Reforma*, México, 18 de octubre de 1994, columna "De política y cosas peores", pág. 9A.

13. Cfr. la colección "Materiales de formación liberal", fundación Friedrich Naumann, Bogotá, Colombia, que incluyen dicha leyenda en su segunda de forros.

14. Lorenzo Meyer, en *diario Reforma*, México, agosto de 1994.

Lo anteriormente dicho tiene sus matices y, como toda síntesis, no hace justicia a las particularidades. Brasileños y venezolanos supieron deponer por vías institucionales a presidentes corruptos, en 1992 y 1993 respectivamente. En Chile, donde desde la restauración de la democracia (1990) gobierna una amplia coalición progresista, los ciudadanos se sienten partícipes de las decisiones públicas y ven con razonable optimismo el futuro que como nación se están construyendo. En Uruguay, el recurso a la iniciativa popular y el plebiscito ha revocado algunas leyes y ha refrendado otras, desde que el país volvió a la democracia en 1985. En México, el voto libre de los ciudadanos arrojó del gobierno federal a un partido que había gobernado durante 71 años. En estos y otros países de América Latina se está avanzando para que seamos “nosotros el pueblo” los que gobernemos. Pero igualmente falta mucho para desterrar la cultura y la realidad del “ellos”.

El uso del “ellos” evidencia profunda diferenciación social y política: alienación, distancia, separación entre quienes mandan y quienes obedecen. En América Latina no tenemos todavía el sentimiento –ni la realidad– de que el Estado integre y represente a los ciudadanos, de que el gobierno trabaje por y para todos (o, por lo menos, para la mayoría). La persona común siente que su voz no cuenta, o cuenta muy poco. Las decisiones gubernamentales difícilmente son asumidas como propias por la sociedad, y por eso cuesta mucho hacerlas cumplir voluntariamente: evadir impuestos y violar las leyes de tráfico, por poner sólo dos casos, son deportes populares en todos nuestros países. La administración pública se percibe como un obstáculo –y lo es– que en vez de facilitarnos la vida nos somete a innumerables y casi siempre inútiles trámites: la cultura del sello, de la firma autorizada, del permiso, del pequeño déspota oficinesco que en vez de servirnos nos obstaculiza. El electorado, en particular sus miembros más pobres e iletrados, se convierte en botín clientelar de partidos y candidatos, y no en auténtico tomador de decisiones. Los funcionarios públicos, electivos o de designación, rara vez rinden cuentas efectivas y comprobables; y la ciudadanía tiende a considerarlos como personajes superiores, y no como sus servidores, meros administradores de la *res publica*, cuyo sueldo y privilegios pagan los propios ciudadanos. El gobierno y sus detentadores de turno aparecen como el padre, autoritario unas veces, bondadoso otras, que dadivosamente sabrá resolver los problemas de los infantes: los ciudadanos. Circunstancias, todas éstas, que se refuerzan mutuamente y que inhiben el crecimiento autónomo, espontáneo, diversificado, de la sociedad civil. Todo lo anterior hace que muchos latinoamericanos se perciban a sí mismos como súbditos antes que como ciudadanos de pleno derecho (y de obligaciones y responsabilidades). Ello resta legitimidad al Estado y a las instituciones, dificulta la formación de consensos

sociales amplios sobre los grandes temas nacionales, y termina por obstaculizar la capacidad operativa del propio gobierno.

El “nosotros” norteamericano evidencia, por el contrario, una cultura de participación. Es un “nosotros” nacional, un “nosotros” democrático. Aunque en Estados Unidos la participación electoral es sumamente baja, la mayoría de los ciudadanos siente igualmente que “el” gobierno es “su” gobierno. Más aún, suelen referirse al presidente y su equipo como “la administración”, y lo hacen así, porque el gobierno, creen, no pertenece al presidente –simple administrador– sino a los ciudadanos, que son los auténticos gobernantes. Aun los muchos ciudadanos que usualmente no votan ni participan en política saben que cuando así lo decidan podrán hacerlo, y que su voto y su voz serán respetados y escuchados. Conocen al representante por su distrito, y con alguna frecuencia se comunican con él para expresarle sus opiniones; éste los atiende porque es consciente de que de ellos depende su continuidad en el puesto. Tanto en Estados Unidos como en Canadá, los ciudadanos tienen mucho que decir y que decidir, sobre todo en el nivel local: eligen a la autoridad municipal, al jefe de policía, al juez, a la junta escolar. Mediante cada vez más usuales *referenda* aprueban y derogan leyes de nivel municipal y estatal (o provincial, en Canadá), entre otras las relativas a los impuestos locales que habrán de pagar. Como prueba de la confianza que se tienen a sí mismos, sólo a los ciudadanos, a comunes y corrientes ciudadanos, les toca decidir si un acusado es culpable o inocente; el juicio por jurados es máxima evidencia de la confianza en la capacidad y responsabilidad cívicas de la gente común.

Por cierto, el paisaje de Estados Unidos y Canadá no siempre es idílico: en ambos países abundan quienes se sienten alienados del gobierno. Es el caso de los quebequeses de habla francesa: usan el “nosotros” para referirse a “su” provincia, y reservan el “ellos” para un gobierno federal que muchos no perciben como propio. En Estados Unidos, durante y después de la esclavitud, los negros permanecieron segregados; todavía hoy muchos de ellos, al igual que gran parte de la población de origen latinoamericano, siguen marginados (¿automarginados?) de la vida política. La criminalidad, la drogadicción, los motines urbanos, la proliferación de gente sin hogar, son síntomas de un deterioro profundo de la convivencia social y la participación política en el país del Tío Sam. A tal punto que hay quienes, como Benjamín Barber, sienten que se les está expropiando el “nosotros” democrático¹⁵.

15. Conferencia magistral dictada en el XVI Congreso Mundial de la Asociación Internacional de Ciencia Política, Berlín, agosto de 1994. Véase además C. Wright Mills, *La élite del poder*, FCE, México, 1987; escrito en los cincuenta. Este libro postula –y critica– que una élite in-

Pese a estas salvedades y excepciones, lo cierto es que en América del Norte predomina el uso del “nosotros”, indicando la percepción de que el Estado representa a todos, y de que el gobierno sirve a todos, o por lo menos a la gran mayoría. Como es lógico y necesario en la democracia, unos (o muchos) podrán oponerse a un determinado gobierno, o a sus políticas y personajes, pero aun así las decisiones son asumidas como decisiones del conjunto social: “fue un error enviar nuestras tropas a Somalia, porque murieron muchos de nuestros soldados y no logramos resolver nada en ese país”. El “nosotros” norteamericano implica un sentimiento de identidad ciudadano-gobierno-Estado: todos estamos en el mismo bote, y aunque en un principio discutamos hacia dónde debemos remar, a la larga remaremos todos juntos después de acordar el rumbo.

3. Orígenes históricos de la igualdad y la desigualdad en América Latina

Si el “nosotros” implica una cultura de igualdad y participación, el “ellos” es expresión de una cultura de desigualdad y sumisión. Es probable que la cultura de la sumisión tenga en América Latina raíces prehispánicas: sus más avanzadas y organizadas civilizaciones precolombinas eran sociedades profundamente desiguales, basadas en sistemas rígidos de castas y en la veneración del gobernante-dios (como lo fueron, en buena medida, las sociedades europeas hasta el advenimiento de la Ilustración y las revoluciones burguesas). Otros pueblos precolombinos con agricultura débil o nula, sin propiedad de la tierra, como los indígenas de América del Norte y el Cono Sur, era más igualitarios socialmente: no debían sostener a una numerosa casta de gobernantes, guerreros y sacerdotes, ni construirles sus fortalezas, palacios y templos¹⁶.

Más o menos igualitarias o jerárquicas, más o menos divididas en castas o clases cerradas, más o menos inmóviles socialmente, lo cierto es que las civilizaciones precolombinas integraban a gente de un mismo origen, lengua y religión, dándoles una identidad, una organización y un sentimiento de pertenencia. Fue la llegada de los europeos lo que trastocó definitivamente el modo de vida de estas civilizaciones e implantó, *per saecula saeculorum*, la cultura de la desigualdad y la sumisión exacerbadas a grado sumo, por cuanto las diferencias sociales adquirieron un carácter étnico. Unas, como las del Caribe, insulares y poco numerosas, fueron rápidamente exterminadas. Otras, más numerosas y

tegrada por políticos, empresarios y altos mandos militares estaba tomando el control de Estados Unidos.

16 Cfr. Henri Lehman, *Las culturas precolombinas*. Buenos Aires, EUDEBA, 1966.

sedentarias, como las mesoamericanas y andinas, fueron sometidas al trabajo forzado, semiservil. Otras más se refugiaron en las inmensidades de los territorios de América del Norte, el Cono Sur y el Amazonas.

Las diversas modalidades tempranas de la conquista y colonización, así como de relación de los europeos con los pobladores indígenas (y donde los hubo, con los esclavos), definieron cómo iban a ser en los siglos venideros las formaciones sociales resultantes del avasallamiento de las civilizaciones y la ocupación de los territorios indígenas por parte de los recién llegados.

La colonización ibérica, en especial la española, fue llevada a cabo originariamente por “conquistadores” que sometieron a los indígenas a la servidumbre, con miras a una rápida obtención de riqueza y al logro de un modo de vida “señorial”. La colonización inglesa (y en menor medida la francesa en Quebec) fue principalmente conducida por gente común que buscaba, en su mayoría, la reproducción en América de sus modos europeos de vida comunitaria, y cuya vinculación con los indígenas –en un inicio– fue puramente comercial, sin pretensión de obligarlos a trabajar directamente para los colonizadores.

Consecuencia de esto fue que en pocas décadas las civilizaciones indígenas de lo que hoy es América Latina resultaran arrasadas culturalmente, y en algunos casos físicamente. Se creó una cultura de sumisión de los indígenas a las élites blancas; se aprovechó intensamente el trabajo forzado de los primeros en beneficio de las segundas, y se estableció una profunda división social y cultural entre unos y otros. En América del Norte y en el Cono Sur no hubo una tan profunda y compleja interacción entre colonizadores e indígenas, que continuaron viviendo cada uno por su lado, hasta el virtual exterminio de estos últimos en el siglo XIX. Allí, al no disponer de mano de obra servil, los colonizadores tenían, o bien que construir sociedades relativamente igualitarias (como en Canadá, Nueva Inglaterra, Argentina, Uruguay, Costa Rica), o bien importar esclavos y fundar sociedades cien por ciento aristocráticas (sur de Estados Unidos, Brasil, Cuba y el Caribe).

España trasladó a sus colonias el sistema político absolutista que la caracterizaba en esos siglos. Las instituciones del gobierno colonial eran completamente jerárquicas, y del todo dependientes de las autoridades metropolitanas. La única institución con cierto grado de autonomía y representación popular (limitada, en todo caso, a la “gente de razón” y con una marcada exclusión de las élites “criollas”) fueron los cabildos. El sistema colonial lusitano fue algo más autónomo que el español, y sufrió un cambio trascendental cuando en 1808 el gobierno portugués se trasladó a Río de Janeiro; a su retomo a Lisboa, quedaron en Brasil instituciones, prácticas y personas que en poco tiempo permitieron una pacífica y ordenada transición a la independencia. El sistema colonial británico

fue notoriamente autónomo, en la mayoría de los casos con gobiernos locales responsables ante los colonos, a los cuales dio un relativamente alto grado de participación política. Los diversos grados de autonomía y de representación alcanzados durante el período colonial sentaron (o no) las bases para que, al lograrse la independencia, se constituyeran pactos políticos fundacionales ampliamente respetados y gobiernos eficientes y responsables.

El absolutismo y el centralismo de las instituciones españolas no dejaron espacio para la efectiva constitución de clases dirigentes "criollas". Acostumbradas durante siglos a recibir las decisiones desde arriba, éstas, y en mayor medida las clases dominadas, no estuvieron en condiciones de autogobernarse consensual y pacíficamente tras la independencia; ello contribuyó —junto el divisionismo y el inmediatismo políticos de las clases dominantes autóctonas— a producir un largo período de guerras civiles que azotó a casi todos los países latinoamericanos al terminar las guerras de independencia. En cambio, la tradición parlamentaria y de respeto por los derechos individuales propia de Inglaterra desde 1688 (la "revolución gloriosa"), preparó el terreno para la temprana creación de sistemas políticos representativos y estables en Norteamérica.

En efecto, los dos países de América del Norte pudieron unificarse en tomo a consensos básicos, así como ir consolidando sus democracias participativas. Estados Unidos, luego de una sangrienta pero única y decisiva guerra civil (1861-1865). Canadá, después de alguna manera resolver el conflicto entre sus pobladores francófonos y anglófonos, en el Acta de Confederación de 1867. Por el contrario, la América hispánica del siglo XIX se caracterizó por constantes guerras civiles, golpes de Estado, gobiernos militares y autoritarios, y por la imposibilidad de imponer hegemonícamente un proyecto de desarrollo autónomo y viable. Dentro de América Latina, sólo Brasil, que transicionó pacíficamente a la independencia y conservó las instituciones y prácticas monárquicas, y Chile, donde el período de guerras civiles se cerró en 1831, pudieron construir sistemas políticos estables en el siglo XIX. Los demás países de América Latina tuvieron que esperar hasta la segunda mitad del siglo XIX (y no pocos de ellos hasta bien avanzado el siglo XX) para alcanzar pactos políticos (parcialmente) respetados y duraderos, que dieran alguna estabilidad a sus gobiernos e instituciones, por lo general bajo modalidades oligárquico-autoritarias, aunque éstas se ocultasen a menudo tras fachadas formalmente democráticas.

Por otra parte, aunque las estructuras sociales no eran justas ni equilibradas en ningún país americano, durante el siglo XIX en Latinoamérica la diferenciación social continuó asumiendo la forma perversa ya aludida: las élites blancas, por un lado, y las masas campesinas indígenas oprimidas e iletradas, por el otro. Las condiciones de vida y de trabajo de estas masas obstaculizaron la rea-

lización personal de los individuos y su acceso al mercado, a la educación y a una cultura política de participación, con lo cual, en suma, se dificultaban el cambio y la modernización de las estructuras sociales; excepciones parciales a esta situación fueron las áreas poco pobladas y por lo tanto receptoras de inmigrantes y de la mentalidad dinámica e igualitaria que éstos importaban de Europa: Costa Rica, Sur de Brasil, Uruguay, Argentina, ciertas partes de Chile. En América del Norte, una estructura de clases más diversificada, la movilidad social y los principios igualitarios, favorecieron la creación de sociedades más móviles y participativas, con la importante excepción del sur esclavista de Estados Unidos, que en su rígida división social se asemejaba mucho a América Latina.

Las formas de tenencia de la tierra fueron determinantes para la estructura social y la cultura política, así como para el desarrollo económico. En casi toda América Latina prevalecieron inmensas haciendas en las que masas de campesinos indígenas laboraban en condiciones semiserviles; en Cuba y en el nordeste y norte de Brasil, las haciendas se basaron en el trabajo de esclavos de origen africano. En cambio, en Costa Rica predominó la pequeña propiedad familiar, y en el Cono Sur la hacienda con trabajadores asalariados de ingresos relativamente elevados. En Estados Unidos y Canadá, sus respectivas leyes de *homestead* (que asignaban tierras fiscales, gratuitamente o a muy bajo precio, a familias que las hubiesen habitado y trabajado durante cierto período) condujeron a la creación de una numerosa población de propietarios rurales, contribuyentes al fisco y demandantes de derechos. Como ya se dijo, el sur esclavista de Estados Unidos escapaba a esta pauta, para asemejarse más a América Latina y su estructura social basada en la hacienda señorial.

Allí donde las tierras y la población indígena o esclava estaban en propiedad de pocas manos, prevaleció la vía *junker* de explotación de la tierra y de desarrollo económico: grandes terratenientes aristócratas y absentistas, dedicados a la guerra y a la política, sostenidos por el esfuerzo no remunerado de sus trabajadores forzados. En cambio, donde las tierras eran abundantes y la población escasa, se dio la vía *farmer*: pequeña propiedad altamente productiva, salarios elevados, estructuras de clase más diversificadas, y finalmente movilidad social y desarrollo económico, político y cultural.

En suma, durante el siglo XIX, el característico desprecio de las élites blancas hacia la población de color (indígenas o negros), excluyó a ésta de los sistemas políticos, sociales, educacionales y de propiedad de la tierra, y la sumergió en la ignorancia, la pobreza y la marginación; por lo tanto, en Iberoamérica y en el sur de Estados Unidos se creó un núcleo de miseria y opresión, sobre el cual se basó en buena medida la prosperidad de las respectivas élites

blancas. En el resto de América del Norte, y parcialmente en Costa Rica y el Cono Sur, se construyeron sociedades más igualitarias, con ciudadanos más educados y prósperos, y con alta capacidad para gestionar sus derechos y aceptar sus obligaciones personales.

Cabe señalar también que en toda América Latina la iglesia católica, única y centralizada, asumió una forma jerárquica y una tendencia ideológica conservadora, predicando la resignación cristiana; en términos sociales, ello se tradujo en conformismo y en la aceptación pasiva de estructuras de mando verticales. En América del Norte se propagaron numerosas iglesias, sostenidas localmente por sus fieles, que construían los templos y contrataban y pagaban directamente al pastor, y que –por su inspiración calvinista– enseñaban doctrinas del esfuerzo y la superación personal. Estas prácticas e ideas condujeron a que el creyente se sintiera participante en las actividades y decisiones de su iglesia, al igual que el ciudadano lo sentía en relación con el sistema político¹⁷.

Consecuencia de todo esto fue que la igualdad, la participación y las vías constitucionales y consensuales de resolución de conflictos fueran elementos integrales de los dos países de América del Norte; en Estados Unidos, tales elementos se vieron reforzados por la supresión de la esclavitud en la década de 1860, por el *New Deal* y el reconocimiento de los sindicatos en los años 1930's, y por el éxito (no siempre fácil, tranquilo ni definitivo) de los movimientos en pro de los derechos de los negros en los años 1960's.

En Latinoamérica, en cambio, apenas estamos comenzando hoy a superar las profundamente arraigadas tradiciones de autoritarismo y sumisión que caracterizaron durante tanto tiempo a nuestras rígidas estructuras sociales y culturales, y a descubrir paralelamente que el consenso, el diálogo y la participación son los medios más idóneos para buscar soluciones compartidas a nuestros problemas comunes.

4. Cultura política, familias filosófico-políticas y pactos fundacionales en América Latina

Reinhard Bendix¹⁸ explica cómo con el surgimiento de los Estados nacionales en la Europa moderna se fue desarrollando el concepto de ciudadano.

17. Aunque estas afirmaciones se refieren al papel de las iglesias en la conformación de la estructura social y de la cultura política, y no a cómo sus peculiares éticas podrían influir sobre una u otra, es interesante consultar Max Weber, *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, Premiá, Puebla (México), 1984, que desarrolla este segundo argumento.

18. En *Estado nacional y ciudadanía*. Buenos Aires, Amorrortu, 1964.

Primero con un sentido de nacionalidad: el borgoñón pasó a considerarse francés; el navarro, español, etc. Luego con un sentido de igualdad ante la ley, que alcanzó su cúspide tras las revoluciones burguesas, en especial la estadounidense y la francesa. Finalmente, como un sentimiento de participación en el gobierno y las decisiones políticas.

Hay quienes han menospreciado como mera igualdad “formal” el postulado del artículo primero de la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano (Francia, 1789): “Los hombres nacen y permanecen iguales ante la Ley”¹⁹. Pero, en su momento, ¡qué inmenso avance significó para el campesino francés saber que él, humilde trabajador de la tierra, era igual en derechos a su rey, al cual podía incluso cortarle la cabeza! ¡Qué inmenso avance significaría en América Latina que el encorvado campesino indígena se supiera y fuera igual al hacendado, al gobernante, sin necesidad de cortar la cabeza de nadie!

En la América Latina independiente fue lento el avance hacia el concepto de ciudadanía. Como se vio en el acápite anterior, persistió durante décadas, y en algunos países aún persiste, una estructura social profundamente dicotómica. Por un lado, la “gente de razón”: la élite de los señores, blancos, cultos, privilegiados por el sistema que en el siglo XIX construyeron para su propio y exclusivo beneficio. Por el otro, la “gente sin razón”: la masa campesino-indígena, postergada, marginada, despreciada. En el medio, la correa de transmisión: capataces, mayordomos, suboficiales, policías y pequeños funcionarios, generalmente de origen mestizo. Analfabetos, sumidos en la miseria, explotados, excluidos del voto y las decisiones, ¿podían los indígenas sentirse ciudadanos, formar parte de una nación en igualdad de derechos con las élites blancas?

Gabriel Almond y Sidney Verba entienden la cultura política como un sistema de orientaciones cognoscitivas, afectivas y evaluativas que las personas tienen hacia el sistema político y su propia participación en él²⁰. En numerosos países de América Latina, en particular en aquellos que tienen más población indígena y marginada, la cultura política ha sido de tipo parroquial y prescindente: en su mayoría, las personas no veían ni conocían más allá de su parroquia, de su aldea, de su valle; ignoraban la existencia de un sistema político, un Estado, un gobierno nacional, del que sólo identificaban a sus representantes locales, y no imaginaban que puedan participar en, o recibir algo

19. Atendiendo a la discusión contenida en los primeros párrafos de este ensayo, cabe señalar que la Declaración de 1789 comienza con: “Los representantes del pueblo francés...”.

20. *La cultura cívica. Estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones*, Fundación de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada, Madrid, 1979. Una buena síntesis se encuentra en Jacqueline Peschard, *La cultura política democrática*, Instituto Federal Electoral, México, 1994.

de, un sistema político que les era totalmente ajeno, y que los marginaba absolutamente.

En el siglo XX, con el desarrollo de las comunicaciones y la migración rural-urbana, con la sindicalización, la cultura política de importantes núcleos de la población fue evolucionando: saben que hay un Estado y un gobierno, cuyas leyes y disposiciones deben respetar so pena de castigo, y aunque no conciben que puedan influir en su conformación o sus decisiones, sienten que pueden esperar algún tipo de ayuda de parte de éste. Es la cultura política del súbdito o del subordinado, un poco a la usanza del antiguo régimen en Europa.

También en el siglo XX algunos países (Costa Rica, Chile, Argentina, Uruguay, los primeros) fueron avanzando hacia un tipo superior de cultura política, la del participante, la del ciudadano y contribuyente que siente que su voz, su voto y sus impuestos sí valen, y que exige influir en las decisiones públicas. Muchas veces duramente reprimida por dictaduras militares, la cultura política de participación ha vuelto a aflorar y se ha generalizado en las luchas por la democracia habidas en América Latina en las últimas dos décadas del siglo XX.

Es imperativo afianzar esta cultura de participación, no dejar que el entusiasmo participativo decrezca al haber conseguido su objetivo inmediato de instaurar gobiernos electos, y convertirla en una cultura cívica: la cultura del ciudadano que sabe que su voto, su voluntad y sus impuestos son los que erigen al Estado y al gobierno, y actúa en consecuencia; la del ciudadano que vigila la actuación de sus gobernantes y representantes y los obliga a rendirle cuentas; la del ciudadano que forma agrupaciones, defiende sus intereses, expresa sus opiniones; la del ciudadano que sin carrera política previa se lanza como candidato a puestos públicos; la del ciudadano que resuelve sus diferencias por las vías institucionales, sin pedir ni dar favores especiales, sin caer en las prácticas del "amiguismo", del "influyentismo", o de la corrupción.

La cultura cívica sólo puede florecer en un sistema de legitimación racional-legal²¹ del gobierno: una legitimidad que en la realidad –y no sólo en los textos constitucionales– se base en el acatamiento a un sistema de normas legales racionalmente establecido en beneficio y con la participación de todos. Para que esto pueda darse, son necesarios pactos fundacionales que aseguren a todos la igualdad ante la ley y la posibilidad de participación política irrestricta, pero también las condiciones sociales para que tales igualdad y participación puedan ser ejercidas efectivamente: cuando el estómago ruge por hambre o la mente languidece por falta de educación, es difícil para cualquiera ejercer sus derechos cívicos.

21. Max Weber, *Economía y sociedad*. México, FCE, 1984, pp. 695 y ss.

Charles Hill Green vio esto con claridad en la Inglaterra de fines del siglo XIX: “el habitante subalimentado de una vecindad inglesa”, decía, participaba en la civilización de su país poco más que un esclavo en la de Atenas²². La política liberal que Green postulaba es esencialmente un esfuerzo para proporcionar un modo de vida humano para el mayor número de personas, en cuyo centro está la concepción de un bien general o bien común susceptible de ser compartido por todos; para ello, a cada ciudadano debe garantizarse un “mínimo social” que le permita construirse una vida digna. Tal ha de ser la base de la legislación y las políticas concretas, para que todos tengan igual oportunidad de desarrollar libremente sus vidas sin otro límite que el de sus propias aspiraciones y capacidades.

Los latinoamericanos tenemos pactos fundacionales. Los de los tiempos de la independencia y las primeras constituciones con vigencia real fundaron las naciones que hoy conocemos, afirmaron declarativamente los principios democráticos –tantas veces vulnerados en la práctica– e instituyeron el sistema presidencial como forma de gobierno. En la lucha por la democracia librada en los años 1980's y 1990's, en algunos países se suscribieron pactos explícitos entre las principales fuerzas políticas (Uruguay), se establecieron nuevas constituciones (Brasil) o se reformaron las ya existentes (Argentina, Centroamérica), y en otros el pacto fue simplemente implícito (México): hacer realidad los principios constitucionales.

Pero todos estos pactos fundacionales, antiguos o contemporáneos, son de índole casi puramente política: se refieren a quién debe gobernar, pero poco dicen sobre *para qué y para quién* debe hacerlo. Lo que necesitamos ahora son *pactos sociales* (como el de La Moncloa, España, 1977) que aseguren la democracia política y las libertades individuales, pero que también garanticen que la acción de gobierno se orientará a crear condiciones económicas y sociales más equitativas, que permitan a todos participar efectivamente en la democracia política y disfrutar plenamente de sus libertades, las cuales no se agotan en el acto de votar, en la libertad de expresión y en otras libertades políticas indispensables, sino que deben expandirse para que cada quien pueda decidir libremente sobre cómo será su propia vida, sin las ataduras del origen social, la ignorancia o la miseria. Tres grandes familias filosófico-políticas pueden contribuir a fundar un pacto social en el sentido antes dicho: el liberalismo social, el socialismo democrático y el humanismo cristiano.

22. George H. Sabine, *Historia de la teoría política*. México, FCE, 1982, pág. 527. Esta exposición del pensamiento de Green se basa en Sabine, *op. cit.*, pp. 525-535.

El liberalismo social, al igual que otras vertientes del liberalismo, tiene sus orígenes en John Locke, al afirmar que en el estado de naturaleza cada hombre es libre de apropiarse de todo aquello que pueda hacer fructificar con el trabajo de sus propias manos, y no más. Locke postula así la idea de que la propiedad se basa en el trabajo humano fecundador de la naturaleza, y también que la concentración extrema de la propiedad es contraria al orden natural. El ulterior desarrollo del liberalismo olvidaría durante casi dos siglos estas ideas. En efecto, el liberalismo clásico, favorecido por las burguesías ascendentes de los siglos XVIII y XIX en su lucha revolucionaria contra el absolutismo monárquico y la nobleza, asumió características típicamente individualistas, que se concretaron en su ideal del *homo oeconomicus*, el ser humano como un ser egoísta y racional que persigue sólo su propio beneficio, contribuyendo así, sin quererlo ni saberlo, a la “riqueza de las naciones”, como afirmaba Adam Smith²³. Fue en el siglo XIX cuando surgiría con fuerza el liberalismo social; para ese momento ya eran visibles los estragos sociales y morales que el desarrollo del capitalismo había producido entre las masas trabajadoras. Es de señalar que en esta misma época en México también aparece el liberalismo social, representado entre otros por Lorenzo de Zavala y Mariano Otero, con la preocupación de mejorar las condiciones de vida de las masas campesino-indígenas para incorporarlas efectivamente a la vida política y al progreso económico²⁴. Al ideal del *homo oeconomicus* propio del liberalismo individualista, el liberalismo social contrapone el del *ser moral*, de inspiración kantiana (y antes, aristotélica): si bien todo individuo persigue sus propios fines e intereses, y debe ser libre de hacerlo, también tiene la persona una dimensión moral que se expresa en su compromiso con el bienestar de los demás.

En el siglo XX, John Rawls es quien más ha desarrollado la vertiente social del liberalismo, retomando ideas del contractualismo para construir sus modelos de la “sociedad-bien-ordenada” y de la “persona moral”. Rawls propone que toda “sociedad-bien-ordenada” debe basarse en un pacto fundamental que asegure la vigencia de los que llama “dos principios de justicia”:

- “1. Cada persona ha de tener un derecho igual a libertades básicas iguales y compatibles con similares libertades para todos; y
2. Las desigualdades sociales y económicas sólo pueden consentirse si sirven para el beneficio de los miembros menos aventajados de la sociedad y si están anexas a cargos y posiciones accesibles a todos en imparcial igualdad de oportunidades.”

23. Cfr. Adam Smith, *Investigación sobre la riqueza de las naciones*, FCE, México, 1958.

24. Cfr. Jesús Reyes Heróles, *El liberalismo mexicano*, FCE, México, 1974.

En tal sociedad, “todos los bienes sociales primarios –libertad y oportunidades, ingresos y riqueza, bases para la autoestima– deben distribuirse por igual, salvo que una distribución desigual de alguno o de todos estos bienes produzca una ventaja a los menos favorecidos”²⁵. La igualdad de oportunidades y la distribución equitativa de los bienes sociales primarios servirán para que las personas puedan desarrollar libremente sus planes de vida.

Muchos aspectos del liberalismo social coinciden con, o son directamente tomados de, el humanismo cristiano, de la preocupación religiosa por el libre desarrollo de la persona (como es el caso del propio John Locke). Tal preocupación se expresa en el sexto mandamiento (“Amarás al prójimo como a ti mismo”) y en los principios de la caridad cristiana²⁶ y del libre albedrío²⁷. Durante siglos, surgieron esporádicamente dentro del cristianismo, tanto católico como protestante, grupos que predicaban el comunitarismo como ideal de vida. A fines del siglo XIX la iglesia católica pasó a preocuparse seriamente porque sus ideales de vida personal se tradujeran en un ideal social. Como signo de los nuevos tiempos y las nuevas ideas, en 1891 el Papa publicó su famosa encíclica *De rerum novarum* (“De las cosas nuevas”): por un lado combatía al socialismo, por el otro criticaba al materialismo egoísta del capitalismo, y proponía a los católicos que se involucrasen en la búsqueda de soluciones a los múltiples problemas de las clases trabajadoras. Vinculados con esta búsqueda, a principios del siglo XX surgieron en Europa los primeros partidos de inspiración demócrata-cristiana, que recogieron las doctrinas contractualistas de antiguos pensadores jesuitas españoles como Mariana, Suárez y Vitoria (que anteceden a Locke en su postulación de que la sociedad y el gobierno nacen de un contrato cuyo objeto es el bienestar de las personas). Posteriormente los católicos franceses Jacques Maritain y Emmanuel Mounier trataron de dar mayor concreción a los vagos ideales cristianos de justicia social. Maritain, con inspiración tomista, afirmó la subordinación del gobierno al bien común y a la sociedad que le da origen²⁸. Mounier proponía un “socialismo personalista y comunitario”²⁹, que

25. Cfr. John Rawls, *A Theory of Justice*, Oxford University Press, Londres, 1971, pp. 302-303. Hay edición en español: *Teoría de la justicia*, FCE, México, 1979. Dada la complejidad y extensión de la obra, será conveniente la lectura previa de John Rawls, *Sobre las libertades*, Paidós/I.C.E. de la Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, 1990. Un buen comentario es José Rubio Carracedo, *Paradigmas de la política. Del Estado justo al Estado legítimo*, Anthropos, Barcelona, 1990, esp. pp. 153-241.

26. Del latín *caro*, verbo, y *caritas*, sustantivo: cuidar de, cuidado de.

27. Libertad de decidir sobre la propia vida y los propios actos.

28. Cfr. Jacques Maritain, *Humanismo integral*, Ercilla (Biblioteca Cóndor), Santiago, 1941.

29. Cfr. Emmanuel Mounier, *El personalismo*, Editorial Universitaria de Buenos Aires, Buenos Aires, 1970.

fue adoptado como meta por los católicos de izquierda. En los años sesenta, el Concilio Vaticano II primero, y la Conferencia Episcopal Latinoamericana (CELAM, en especial la realizada en Medellín, Colombia, 1968) profundizaron el compromiso social de la iglesia católica y de sus fieles, que luego se expresaría muy radicalmente en la "teología de la liberación". En suma, la iglesia católica, pero también numerosas iglesias protestantes, tienen hoy una visión del ser en sociedad que pasa por la participación, la libertad, el respeto a la persona humana y la búsqueda del bien común.

Originado en Marx y en otros pensadores y activistas europeos del siglo XIX, el socialismo democrático es, como el liberalismo social y el humanismo cristiano, una filosofía que busca la liberación plena del ser humano, en este caso por vía de una transformación radical de las estructuras económicas y políticas del capitalismo. En el siglo XX, el socialismo se dividió en dos grandes vertientes. La leninista, que propugnaba la revolución violenta y la instauración de la dictadura del proletariado como medios para arribar al ideal de la sociedad comunista, permitió notables avances sociales y económicos en los países en que se hizo realidad, pero conculcó la libertad y la iniciativa individual; de ahí su derrumbe en la Unión Soviética y la Europa Oriental. La otra vertiente es la de quienes sostuvieron que el socialismo debía alcanzarse por medio de la lucha política democrática: en alguna medida Federico Engels en su póstuma "Introducción de 1895"³⁰, pero sobre todo el alemán Karl Kautsky³¹, el austríaco Max Adler³² y contemporáneamente los italianos Norberto Bobbio³³ y Umberto Cerroni³⁴. Todos ellos sostienen –con diversas variantes, y con mucha ambigüedad en el caso de Engels– que la profundización de la democracia necesariamente llevará al socialismo, y que el socialismo sólo tiene sentido si es democrático. La mayor parte de Europa Occidental está hoy día (2000) gobernada por partidos socialistas democráticos seguidores de la "tercera vía" del primer ministro británico Tony Blair y de su consejero Anthony Giddens, o del "nuevo centro" del canciller alemán Gerhard Schröder. Estos partidos y sus gobiernos, es necesario decirlo, han abandonado ya sus intenciones de transformar radicalmente sus sociedades, para plantearse ideales bastante compatibles con los del liberalismo social; tanto, que hay autores que hablan de un socialismo

30. Cfr. Karl Marx, *La lucha de clases en Francia: de 1848 a 1850*, Anteo, Buenos Aires, 1973, que incluye la citada "Introducción", de Engels en pp. 9-38.

31. Cfr. Karl Kautsky, *El camino del poder*, Fontamara, Barcelona, 1979.

32. Cfr. Max Adler, *La concepción del Estado en el marxismo*, Siglo XXI, México, 1982.

33. Cfr. Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, FCE, México, 1991.

34. Cfr. Umberto Cerroni, *Teoría política y socialismo*, Era, México, 1973, especialmente. pp. 46-89.

liberal³⁵, así como otros de un liberalismo socialista³⁶, expresando con estos términos la confluencia de ambas corrientes.

Las tres grandes familias filosóficas mencionadas tienen raíces sólidas en América Latina. El liberalismo inspiró las luchas por la independencia y, durante el siglo XIX, impulsó –con grandes limitaciones y errores– la modernización política y social de nuestros países. El catolicismo y la ética vinculada a él es la religión de la mayoría de los latinoamericanos. El socialismo tiene una larga historia de lucha en el continente, a través de diversos partidos y organizaciones (no siempre democráticos, cabe señalarlo). Incluso, estas tres corrientes tienen a veces expresión partidaria concreta, como en México: el Partido Revolucionario Institucional ha estado vinculado desde antiguo a la ideología del liberalismo social (y no sólo cuando así lo declaró el presidente Carlos Salinas de Gortari en 1992)³⁷; el Partido Acción Nacional, actualmente en el gobierno, defiende los principios del humanismo cristiano; y el Partido de la Revolución Democrática, que agrupa a militantes de extintos partidos socialistas con expriistas de izquierda, podría ser considerado –forzando tal vez un poco los términos– como una agrupación socialdemócrata.

No se trata aquí de proponer un sincretismo entre las tres familias mencionadas, ni de anular artificiosamente las divergencias entre unas y otras y sus expresiones políticas concretas: no todos sus seguidores piensan igual ni quieren las mismas cosas, ni tendrían por qué hacerlo. Sin embargo, coinciden en su ideal de una sociedad abierta, con democracia, libertad, respeto a la persona humana y justicia social; coinciden también en que se enfrentan a los mismos enemigos: la dictadura, la intolerancia, el inmovilismo, el privilegio. Debido a tales coincidencias pueden contribuir a crear consenso sobre los pactos sociales fundacionales que los latinoamericanos necesitamos: pactos que no lo resolverán todo, por cierto, pero que podrán sentar las bases de un modo de gobierno y de vida social basados en la democracia, la equidad y la garantía de un mínimo social que permita a todos ejercer plena y responsablemente su libertad.

No es necesario que tales pactos se asienten en nuevas constituciones o en declaraciones solemnes. El pacto social fundacional es algo más simple: es la conciencia y el consenso, difundido y difuso, de que debemos construir un *Estado social de derecho*³⁸ y una sociedad más democrática, más justa, más libre y

35. Cfr. Carlo Rosselli, *Socialismo liberal*, Editores Mexicanos Unidos, México, 1977.

36. José Ortega y Gasset afirmaba: “Luego no es posible hoy otro liberalismo que el liberalismo socialista”. Cit. por Francisco Gil Villegas, “El liberalismo social de Ortega y Gasset”, en *Examen*, mayo de 1993, pp. 14 y 15.

37. Es de mencionar que desde su derrota en las elecciones presidenciales de 2000, hay en su seno quienes plantean asumir una línea socialdemócrata.

más plural, en que todos tengamos igualdad de oportunidades y condiciones para realizar plena y satisfactoriamente nuestras vidas. Sobre ese consenso básico podrán articularse propuestas concretas, competir partidos adversarios y plantearse políticas públicas de diverso tipo, sobre cuya validez y pertinencia sólo a la ciudadana tocará decidir en cada momento.

5. La lucha por la democracia y la situación actual

Un orden constitucional y social verdaderamente democrático no puede surgir sino de la existencia de una sólida hegemonía política dentro de una formación social. El Estado, enseña Gramsci, es una cambiante ecuación de “hegemonía más coerción”. Y hegemonía, agrega el pensador italiano, es “la capacidad de obtener el consenso activo de los gobernados”³⁹. Cuanto mayor la dosis de hegemonía, tanto menor la cuota de coerción.

La historia de América Latina es –con pocas excepciones y hasta recientemente– la historia de la usurpación del poder por pequeñas élites que, pese a reivindicar verbalmente las ideas constitucionalistas y democráticas, han hecho escarnio tanto de las constituciones como de la soberanía popular que formalmente han invocado. Las clases dominantes latinoamericanas, al no lograr afirmarse hegemónicamente como tales, han recurrido y otra vez al autoritarismo y la coerción –revistiéndolos casi siempre de un ropaje constitucional– para lograr el control del Estado y de la sociedad. Por ello, durante gran parte de su historia independiente, la mayor parte de las naciones latinoamericanas estuvieron sometidas a regímenes autoritarios de diverso cuño y/o a la inestabilidad política.

Las cosas han cambiado en las últimas dos décadas, cuando todos los países latinoamericanos fueron accediendo por diversos y anfractuosos caminos a la democracia política, y dando a sus pueblos la posibilidad de elegir libremente a sus gobernantes (salvo el ya señalado caso de Cuba, donde la vigencia de un régimen de partido único impide conocer la real voluntad de sus ciudadanos). Junto con este cambio político, los años 1980's y 1990's se caracterizaron en América Latina por la generalizada reconstrucción de los espacios y las relacio-

38. El “Estado social de Derecho” es un postulado de la Constitución española de 1978.

39. Cfr. Antonio Gramsci, *Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado moderno*, Juan Pablos Editor, México, 1975. Un comentario aplicado a América Latina se encuentra en Gustavo Ernesto Emmerich, *Votos y botas. Hegemonía y dominación en Argentina, Brasil y Venezuela*, Universidad Autónoma del Estado de México (Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública), Toluca (México), 1986, pp. 15-32.

nes económicos, políticos e ideológicos. Esta reconstrucción implicó, entre otras cosas⁴⁰:

- La restauración (en unos casos) y la consolidación (en otros) de la democracia política, con mayor y más real competencia electoral y con recambio de partidos en el gobierno en la mayoría de los países.
- El desmoronamiento del incipiente (si se lo compara con Europa, Canadá, Estados Unidos) Estado benefactor/productor que se había construido en los decenios anteriores, y su reemplazo por lo que podría llamarse Estado regulador/impulsor, esto es, que regula aspectos básicos de la convivencia social (entre los cuales destacan algunas variables económicas: salarios, tasas de interés, tipos de cambio) e impulsa a la empresa privada en un esquema de libre mercado, pero que ya no atiende debidamente a los imperativos del bienestar social.
- El papel cada vez más determinante del libre mercado como principal estructurador de las relaciones económicas y sociales, coherente con una menor presencia estatal en tal estructuración.
- El descenso de los niveles de vida de amplios segmentos de la población, debido a la generalizada y fuerte baja de los salarios reales a partir de la crisis económica de 1982, combinada con niveles elevados de desempleo.
- El aumento de la marginalidad social, de la pobreza y del desempleo estructural, sobre todo para aquellos que no tienen acceso a un empleo asalariado en los sectores modernos de la economía.
- La retracción (con excepciones locales y temporales) del peso social de los partidos de izquierda, de los movimientos sindicales y en general de la cultura contestataria y revolucionaria propia de los años 1960's y 1970's.
- El aislamiento político de los movimientos revolucionarios armados, como en Perú, o su paulatina conversión en fuerzas políticas legales, como en Centroamérica (siendo Colombia una notoria excepción a esta pauta).
- El auge de la ideología llamada "neoliberal", que con ideas netamente individuales y libremercadistas reniega de valores otrora tan arraigados en América Latina como la protección a la industria, la promoción vía sindicato o acción grupal del nivel de vida de los trabajadores, el asistencialismo estatal, el nacionalismo, etc.

40. Para una fundamentación, véase Gustavo Ernesto Emmerich, *América Latina: hacia el fin de siglo (Estado y políticas económicas en México, Brasil y Argentina)*, Universidad Autónoma Metropolitana (División de Ciencias Sociales y Humanidades, Iztapalapa), 1991.

En este marco, el logro reciente de la democracia política permite plantear una cuestión y un reto. La cuestión: ¿han afianzado las clases dominantes su hegemonía en términos gramscianos, lo que les permite ahora gobernar –a través de diversos partidos y élites de poder– e imponer sus proyectos con consenso social? El reto: profundizar la democracia política para convertirla en democracia integral, en la que los ciudadanos unidos en consensos fundacionales, y no las clases privilegiadas, sean quienes realmente gobiernen sus propios destinos, con conocimiento de sus problemas y con derecho real a encontrar sus propias soluciones, mediante el diálogo y el debate libres.

Este reto sintetiza el gran problema teórico y práctico del momento actual. En los 1950's, el gran problema de América Latina, tanto para los líderes políticos como para los científicos sociales, era el del desarrollo; se construyó así la importante teoría del desarrollo originada en la CEPAL, que buscaba superar "los obstáculos al cambio"⁴¹ y crear las bases para la modernización económica, social y cultural. En los años 1960's, el gran problema era el de "reforma o revolución": ¿reforma al estilo de la "revolución en libertad" del democristiano Eduardo Frei en Chile (1964-1970) o revolución socialista y dictadura del proletariado en la senda de Fidel Castro en Cuba (1959 a la fecha)? Los ideales reformistas y revolucionarios fueron eclipsados desde mediados los 1960's y hasta entrados los 1970's, por la larga noche de las dictaduras que asolaron a América Latina; en esos años el problema principal fue la lucha contra las dictaduras. Durante los 1980's y 1990's, los problemas centrales fueron tres: en lo político, la transición a la democracia, y luego su consolidación; en lo social, el crecimiento de la pobreza; y en lo económico, la superación de la crisis de la deuda externa estallada en 1982 (tan aguda que llevó a que los 1980's pudieran ser considerados como "el decenio perdido para el desarrollo").

El tiempo pasa, los problemas cambian, y nosotros también cambiamos. Sin embargo, el gran problema de este nuevo siglo de alguna manera engloba a todos los anteriores: es el problema común y compartido de consolidar la democracia, ampliar los ámbitos de libertad personal, retomar con bases firmes y equitativas el crecimiento económico, y proporcionar a todos condiciones para construir dignamente sus propias vidas.

41. Cfr. Claudio Véliz, *Obstáculos para la transformación de América Latina*, FCE, México, 1969.

6. Las oportunidades del milenio

Nunca los latinoamericanos tuvimos mejores oportunidades para atender nuestros problemas. Dos elementos principales contribuyen a crearlas: la democracia política y la desaparición o crisis de los paradigmas ideológicos que durante décadas dominaron el panorama político de la región. La caída y descrédito del comunismo como forma de organización social y política y modelo a seguir, junto con la virtual desaparición de las corrientes estatistas y populistas que en su momento tanto contribuyeron a la industrialización y a la democratización social de nuestra parte del mundo, han dejado desorientados a muchos, sin un referente por el que guiar sus ideales y sus acciones.

Mientras esos paradigmas se derrumban, por casi toda América Latina campea –y convence a muchos ciudadanos– lo que se ha dado en llamar “neoliberalismo”⁴², y que debería rebautizarse mejor como “neoconservadurismo”. En toda la región los gobiernos, si bien democráticamente electos, aplican políticas que –por lo menos hasta el momento– han contribuido al empobrecimiento y a la marginación de amplios sectores poblacionales. Son rasgos característicos de estas políticas la retracción del Estado, la liberalización de los mercados internos y externos, el favoritismo gubernamental hacia la gran empresa, la reducción de los salarios reales –para incrementar las tasas de ganancia– y del consumo interno –para generar mayores saldos exportables–, el fomento a una cultura individualista del “sálvese quien pueda”, entre otros.

Las razones de la popularidad del “neoliberalismo” son varias. Una de ellas es que las políticas aplicadas bajo el manto de esta doctrina son favorables a las grandes empresas y a las capas sociales más acaudalas, por lo que éstas dedican importantes recursos y esfuerzos a su difusión y a presentarlas como la única opción para la “modernización”. Otra es el decidido impulso que a las mismas dieron, en todo el mundo, los gobiernos conservadores del Reino Unido (Thatcher-Major, 1979-1997) y Estados Unidos (Reagan-Bush, 1981-1993), así como los principales organismos financieros internacionales, como el FMI y el Banco Mundial. La tercera es el fracaso o descrédito de sus principales alternativas conocidas en América Latina: el comunismo y el estatismo. Sin embargo, todo esto no podría haber hecho que la población latinoamericana apoyase

42. El término “neoliberalismo” fue originalmente usado en el Cono Sur para hacer referencia a dictaduras militares que, mediante el más crudo autoritarismo político, pretendían imponer el liberalismo económico. Luego, se aplicó a la filosofía político-económica del liberalismo clásico individualista y antiestatista, que renació *prima hoy* en el mundo.

con su voto a candidatos y partidos favorables a las políticas neoliberales, si no fuera por la avanzada “terciarización” de la economía y la sociedad.

En América Latina, como en el mundo entero, cada día menos gente trabaja en los sectores primario (la minería, la agricultura) y secundario (la industria) de la economía, para pasar a desempeñar ocupaciones terciarias (en los servicios). El campesino se siente ligado al pedazo de tierra en que nacieron sus ancestros, y pide el apoyo estatal para realizar la reforma agraria, construir obras de riego, obtener asistencia técnica, etcétera. El obrero industrial se siente ligado a su sindicato y a partidos de izquierda o reformistas/populistas, y exige que el Estado mejore los salarios y proteja a la industria nacional (versión reformista) o que expropie los medios de producción (versión revolucionaria). Por el contrario, el trabajador terciario, en particular el independiente –que produce o vende por cuenta propia– se siente ligado a sus propias capacidades, sean pocas o muchas, y pide que el Estado se reduzca, no lo obstaculice, no le cobre tantos impuestos; porque su futuro –cree– depende solamente de él y de su propio esfuerzo. Es fundamentalmente por esta transformación económica, social y –concomitantemente– ideológica que el neoliberalismo tiene aceptación en América Latina.

Sin embargo, hay algunas –pocas– excepciones que demuestran que el neoliberalismo (neoconservadurismo) puede ser contestado creando alternativas que unan a las fuerzas progresistas y conciten el entusiasmo ciudadano. Chile es una, tal vez la más exitosa, de ellas; desde la reconquista de la democracia en 1990, el gobierno de este país se ha basado en un consenso fundacional: respetar los procedimientos democráticos, dejar en libertad a sus pujantes fuerzas empresariales, mejorar paulatinamente la situación vital de importantes sectores poblacionales duramente perjudicados por la dictadura pinochetista (1973-1990). Venezuela es otra excepción: aunque con visos preocupantemente antidemocráticos y con resultados económicos hasta ahora catastróficos, su presidente Hugo Chávez se declara manifiestamente contrario al neoliberalismo. En Argentina, un gobierno de centro-izquierda llegó al poder en 1999; sin embargo, hasta el momento no se ve que se aparte de la senda neoliberal seguida por el de su antecesor Menem. En Brasil, el gobierno del presidente Fernando Henrique Cardoso se declara socialdemócrata, aunque sigue en lo fundamental a los lineamientos neoliberales. Es de mencionar también el declarado rechazo del desprestigiado ex-presidente mexicano Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) al “neoliberalismo”: en un importante discurso de 1992, éste se manifestó tanto contra el “estatismo” como contra el “neoliberalismo”, declarando públicamente que la ideología de su gobierno era el “liberalismo social”; es por lo menos dudoso que en su gobierno el liberalismo social se hiciera realidad.

En este marco de crisis de los paradigmas, podríamos decir con el presidente de la República Checa, el dramaturgo Vaclav Havel: “Sentimos que todo es posible, pero que ya no tenemos ninguna certeza”. Quien esto escribe sí tiene una certeza: la de que todo es posible en la democracia y con la participación ciudadana. Inclusive, extirpar la pobreza y el analfabetismo, modernizar y hacer pujantes y autosuficientes los aparatos productivos, movilizar las rígidas estructuras sociales, y garantizar un modo de vida libre y digno para todos y cada uno de los latinoamericanos.

En toda su historia, nunca se había dado el caso de que virtualmente todos los países de América Latina vivieran en democracia. La democracia política nos permite a los ciudadanos organizarnos, debatir, proponer alternativas, y –por medios legales y consensuales– ganar el gobierno para impulsar desde ahí nuevas soluciones a nuestros viejos problemas. La democracia política ha de ser acicate para participar, para crear consensos, para lanzar nuevas ideas y políticas, para ganar el gobierno para los ciudadanos. Sin corsés ideológicos y en democracia, tenemos ante nosotros el inmenso desafío, y la hermosa oportunidad, de crear, de participar en la creación de una nueva, más justa y más libre forma de vivir y convivir.

La democracia política es condición esencial para una vida libre, y en casi toda América Latina –con problemas y limitaciones, es cierto– se ha logrado. Pero, si además de una vida libre pretendemos una vida digna, son necesarias también la democracia económica y la democracia social, para que la libertad política se vea agigantada por la libertad de cada ciudadano para decidir los rumbos de su realización personal, según sus propios intereses, aspiraciones y capacidades; y esto, distamos mucho de haberlo logrado.

A casi dos siglos de vida independiente, persisten –y en algunos países incluso se agudizan– la desigualdad, la miseria y la consiguiente desesperanza en que vive y sufre casi la mitad de la población latinoamericana: aquella que (nos dicen las frías estadísticas) no tiene acceso a la educación, al empleo estable y bien remunerado, a los servicios públicos y sociales más elementales. Democracia social significa, precisamente, la superación de la intolerable situación que aqueja a tantos de nuestros conciudadanos, y la creación de un entorno social que brinde a todos iguales oportunidades de construir sus propias, independientemente de su origen social, lugar de nacimiento, religión, género o color de la piel.

En casi toda América Latina, las políticas públicas contemporáneas atienden menos a las necesidades básicas de la mayoría que a los intereses y exigencias de las clases acomodadas y del gran capital nacional y transnacional, con el cual muchas veces se encuentran coludidos los gobiernos, incluso algunos libre-

mente elegidos por el pueblo. Por otro lado, el ciudadano común se encuentra infinitamente alejado de las decisiones económicas básicas, que suelen ser tomadas por cúpulas tecnocráticas y empresariales, con base en un saber técnico que *ex profeso* se hace inaccesible para el lego. Pero el manejo de la economía no es cuestión meramente técnica, sino asunto profundamente político, público. Como cantaba Bob Dylan, no hace falta un meteorólogo para saber de qué lado sopla el viento. Democracia económica significa acercar a los ciudadanos las decisiones en la materia, así como el control y el destino de las finanzas públicas.

La democracia no es una piedra filosofal que pueda resolver mágica e inmediatamente problemas y conflictos sociales añejos, como los que azotan a América Latina, en particular a sus habitantes más explotados y postergados. Pero sí brinda a los ciudadanos oportunidades, de éstas que se presentan cada milenio, para que, entre consensos y disensos, busquemos, como protagonistas y no como espectadores o súbditos, las soluciones que más convengan a la mayoría, respetando siempre los intereses y opiniones de la minoría y de cada persona. El camino de la democracia participativa es un camino lento porque implica escuchar todas las voces, construir consensualmente la voluntad mayoritaria, tolerar el disenso y respetar al adversario, controlar al gobierno y sus agentes, crear las condiciones sociales para que todos los ciudadanos puedan participar, expresarse y contribuir a la toma de decisiones colectivas. Empinado y difícil, es un camino que no tiene punto de arribo prefijado: es la voluntad ciudadana, que no es una sola y clara, sino resultado de complejas y cambiantes sumatorias de intereses y opiniones diversas, la que debe decidir, en cada momento, hacia dónde marchar. Es el camino que los latinoamericanos nos estamos abriendo con tantas dificultades. Es nuestro camino, el de *nosotros el pueblo*.