

¿Democracia sin ciudadanos? Una aproximación al problema de la democracia en Latinoamérica

LUIS VILLAR-BORDA

PREGUNTADO CONFUCIO SOBRE LO PRIMERO QUE DEBERÍA HACER un gobernante para dirigir acertadamente el Estado, respondió: «proceder a la rectificación de los nombres»¹. Es decir, que los nombres concuerden con las realidades y los conceptos con la esencia de las cosas que expresan. No es posible establecer claras relaciones sociales, en especial aquellas entre gobernantes y gobernados si hay confusión en los términos que las representan, en sus significados. No es sólo, pues, una cuestión semántica, pues los nombres son símbolos políticos y morales que regulan sistemas sociales². Evoco este pensamiento del maestro de Oriente al abordar el tema de la democracia y el ciudadano en América Latina, el cual nos obliga sin duda a precisar los propios términos de democracia y *ciudadanía*, si deseamos llegar a algún resultado.

¹ *Les Entretiens de Confucius*. Paris: Seuil, 1981, XIII, 3.

² Ver Fung-Yu-lan, *A History of Chinese Philosophy*. Princeton: Princeton University Press, vol 1, pp. 59 ss.; del mismo autor, *Breve historia de la filosofía china*. Beijing: Ediciones en Lenguas Extranjeras, 1989, pp. 62 ss.

I. DIFICULTAD DE LAS DEFINICIONES

Lo primero que se observa es la multiplicidad de acepciones y significados que la palabra democracia ha tenido a lo largo de sus más de dos mil quinientos años de existencia en el vocabulario político. Desde su remoto origen griego, como gobierno de la *polis*, hasta nuestros días, cuando de ella se reclaman la mayor parte de los Estados de la tierra, el término ha corrido con buena y con mala fortuna. Ha significado un sistema local, un ideal de régimen político, un sinónimo de irresponsabilidad y demagogia, un valor universal, un medio de engaño de las clases dominantes a las masas desposeídas; por último, el estadio final de la historia como fórmula irremplazable para la autoadministración de los pueblos.

Todo eso y mucho más podría decirse del término *democracia*, y de allí su carácter equívoco y multifacético. Lo que sí aparece evidente, con muy pocas excepciones, es la protesta que casi todos los gobiernos del planeta hacen de su naturaleza democrática. Pero al ser esos regímenes distintos entre sí y en no pocos casos opuestos, ha surgido la necesidad de calificarlos con diversos adjetivos, ya sea como «democracia real» o «democracia formal», «democracia burguesa o liberal» y «democracia socialista», contando además con las denominaciones que provienen de su origen histórico: democracia antigua o clásica y democracia moderna, que equivalen a democracia directa, la primera, y democracia representativa, la segunda.

Cuando se habla del triunfo mundial de la democracia, después de la derrota de los sistemas del llamado «socialismo realmente existente», o sea a partir de la caída del Muro de Berlín, se está haciendo referencia a la democracia indirecta o representativa, que para algunos no es la *verdadera* democracia.

II. LA ATRACCION DE LA DEMOCRACIA

¿Pero cuál es el poder de atracción de la democracia y lo que permite decidir sobre la superioridad del gobierno de todos, es decir de los hombres comunes, sobre las formas de gobierno que suponen la dirección de élites o personalidades especiales? «El poder y el atractivo de la democracia proceden de la idea de la autonomía, de elegir libremente por sí mismo», señala John Dunn³.

³ J. Dunn (ed.), *Democracia. El viaje inacabado (508 a.C.-1993)*. Barcelona: Tusquets, 1994, p. 10.

Esta afirmación responde por supuesto a una concepción liberal, que fue expuesta mejor que ningún otro pensador por el filósofo alemán Immanuel Kant. Para él, el único derecho innato que posee el hombre es el de la libertad: «en la medida en que puede coexistir con la libertad de cualquier otro según una ley universal; es este derecho único, originario, que corresponde a todo hombre en virtud de su humanidad»⁴.

Este principio comporta la igualdad innata, «es decir, la independencia, que consiste en no ser obligado por otros sino a aquello a lo que también recíprocamente podemos obligarles». Kant, sin embargo, no llegó a preferir el principio democrático de gobierno, a pesar de reconocer la soberanía en el pueblo, sino el llamado por él republicano, esto es, el representativo, pues el ejercicio directo del poder por el pueblo llevaría al despotismo⁵. A una conclusión semejante había llegado Jean-Jacques Rousseau, considerado con razón el padre de la democracia moderna, y cuya influencia sobre Kant en lo que se refiere a la teoría de la soberanía es evidente.

Cada individuo se compromete en un acto de asociación con los demás y consigo mismo, originando así la voluntad general, fundada en la voluntad de los ciudadanos, de la cual el individuo puede discrepar como particular pero está obligado a aceptar como sujeto del Estado. La fuerza del derecho está destinada a conseguir que el individuo cumpla el compromiso o, en el lenguaje de Rousseau, «a obligarlo a ser libre».

La insistencia de Rousseau en la igualdad, a la que da el mismo valor de la libertad, pero sobre todo su rechazo a la desigualdad social, si bien reconociendo la inevitable diferencia natural entre unos seres y otros, y en particular sus diatribas contra la propiedad privada como fuente de privilegios e injusticias, lo diferencian del pensamiento liberal, para inclinarlo a lo que más tarde se llamaría una democracia social⁶. Rousseau también desconfía de las posibilidades reales de la «democracia verdadera», es decir aquélla en que el pueblo gobierne directamente⁷. A pesar de preferirla intelectualmente, la considera

⁴ I. Kant, *La metafísica de las costumbres*, tr. A. Cortina y J. Conill. Madrid: Tecnos, 1989, p. 48. Sobre esto véase J. Rawls, *Justice et démocratie*. Paris: Seuil, 1993.

⁵ I. Kant, *Zum ewigen Frieden*, en *Rechtslehre*, H. Klenner, ed., Berlin: Akademie Verlag, 1988, p. 299.

⁶ J.-J. Rousseau, *Du contrat social*, introd. de J.-P. Siméon, Paris: Seuil, 1977, p. 187.

⁷ Véase de Rousseau en especial su *Discurso sobre la desigualdad*, en *Obras Escogidas*, Buenos Aires: El Ateneo, pp. 727 ss. Véase, además, D. Held, *Modelos de democracia*. Madrid: Alianza, 1987, pp. 94 ss.

impracticable. «Jamás ha existido verdadera democracia ni existirá jamás, tomando el término en su rigurosa acepción»⁸ dice, para agregar melancólicamente: «si existiera un pueblo de dioses, se gobernaría democráticamente. Un gobierno tan perfecto no está en conformidad con los hombres».

Lo anterior es suficiente para indicar algo que podría extenderse ilimitadamente: la idea de que la democracia es apenas una aspiración ideal, según el criterio de sus propios inspiradores en el mundo moderno, y que seguramente ella no podrá llevarse nunca a la práctica en su integridad, corriendo además el riesgo de que en ese intento se llegue a otra forma de despotismo, por cierto la más temida por ellos.

Algunos conceptos sería bueno dejar en claro de lo expuesto. El primero, que es más una constatación, que la democracia no ha sido siempre y en todas partes aceptada como el mejor de los gobiernos y que su aceptación general, en muchos casos de labios para afuera, es un fenómeno relativamente reciente. Es la democracia representativa, un ente político que no tiene sino apenas doscientos cincuenta años de existencia, la que se ha impuesto después del derrumbe comunista en Europa Central y Oriental. No sólo no es la noción milenaria de democracia, o lo que el Ginebrino llama «verdadera democracia», sino que en muchos aspectos es lo contrario del modesto ensayo de los atenienses, reducido a un pequeño territorio y a una población que nada tienen que ver con los de las actuales grandes metrópolis, menos con las de los Estados modernos con cientos de millones de habitantes⁹. Las tendencias monocráticas de estos Estados, con un ejecutivo que concentra inmensos poderes frente a un legislativo debilitado y un órgano judicial dependiente, en poco concuerdan con los fundamentos de la vieja democracia, que entregaba todos los asuntos públicos a la autoadministración de los asociados.

No hay duda, pues, que la democracia moderna contiene elementos aristocráticos y aun despóticos. Esto naturalmente si se supiera con exac-

⁸ *Du contral social*, p. 237. Ver, también, de G. Sartori, *Qué es la democracia*. Bogotá: Altamir Ediciones, 1994, en especial el capítulo XIII de Conclusiones.

⁹ V. Ehrenberg, *Der Staat der Griechen*. Leipzig: B. G. Teubner, 1957, p. 24: según datos más o menos confiables, Atenas en su apogeo no pasó de los trescientos mil habitantes, de los cuales apenas entre treinticinco y cuarenticinco mil eran ciudadanos, los esclavos pasaban de cien mil y los metecos sumaban con sus familias entre veinticinco y treinticinco mil. Los ciudadanos con sus familias llegaron a un máximo de ciento cincuenta mil, hacia el año 432 a.de C.; ya en el 313 habían descendido a menos de doscientos mil habitantes.

titud qué pensaban los fundadores de la democracia griega. Simon Hornblower, para quien la democracia nació en Esparta y no en Atenas, pues ya en el 600 a. de C. se celebraban allí asambleas populares, no resta sin embargo mérito a Solón y Clístenes como padres de este tipo de gobierno, un siglo después, ya que entonces se configura plenamente y perdura por algún tiempo. Lo trascendental de ese hecho es, de todas maneras, como señala este mismo autor, que «no obstante la desconfianza de Pericles en la democracia como tal, los dos mil quinientos años transcurridos desde su época han demostrado que, a pesar del hecho sorprendente de que las instituciones particulares atenienses hayan sido muy poco imitadas en comparación con las romanas, el ideal de democracia participativa ateniense ha sido un ejemplo para algo más que un conjunto de pequeñas comunidades, siempre reñidas entre sí, en el Mediterráneo oriental»¹⁰.

III. LA DEMOCRACIA MODERNA Y SUS CRITICOS

Si ahora parece natural que la democracia sea aceptada como el gobierno más deseable, según la fórmula lapidaria de Lincoln en su discurso de Gettysburg: «gobierno del pueblo para el pueblo y por el pueblo», y nadie «replica ahora que la democracia constituye el tipo de régimen político más deseable»¹¹, es sabido que no siempre fue así y que en algunos momentos, por el contrario, la suma de sus adversarios en el amplio espectro político, desde la extrema derecha hasta la extrema izquierda, fueron notoria mayoría sobre quienes todavía guardaban ilusiones en ese sistema. Como ejemplo bastaría recordar la etapa de entre las dos grandes guerras mundiales, cuando la democracia, identificada con el régimen parlamentario y los deteriorados partidos del «sistema», no sólo estaba desprestigiada, sino que, además, sobre la superación de su crisis, que se estimaba incurable, había pocas esperanzas¹².

La verdad es que el término 'democracia' tuvo un uso tardío, después de haber sido considerada por siglos como una forma política obsoleta en su antigua clasificación aristotélica. Y como atrás vimos, el renacer de la democracia en la época de la Ilustración, en particular con los escritos de Rousseau y Montesquieu, tendía más a considerar la democracia como gobierno directo, en el que el pueblo es al mismo tiempo

¹⁰ S. Hornblower, en *Democracia*, J. Dunn, ed., p. 28.

¹¹ P. Rosanvallon, *L'histoire du mot démocratie. Epoque moderne*. Paris: Gallimard, 1993, p. 11.

¹² H. Laski, *La crisis de la democracia*. Buenos Aires: Siglo XX.

magistrado y juez, que como gobierno representativo, el cual implica limitaciones y aun agravios, en cuanto excluye del mando al mayor número.

El término 'democracia' sólo vino a desplazar los de 'nación', 'república', 'patria' y 'soberanía', a partir de 1848 en Francia, habiendo estado casi por completo ausente en la Gran Revolución, como lo ha mostrado ilustrativamente Rosanvallon en el trabajo ya citado¹³. Los antecedentes hay que buscarlos en *La democracia en América*, la famosa obra de Alexis de Tocqueville publicada en 1835¹⁴, y en los escritos de Benjamin Constant sobre la libertad de los antiguos y los modernos, si bien éste último, más inclinado al liberalismo que a la democracia, se ahorra el uso del término para referirse preferentemente a libertades. Pero indudablemente corresponde a Tocqueville haber realizado no simplemente un cambio semántico, sino el equiparamiento de democracia con igualdad de condiciones sociales, gracias a las observaciones que había hecho sobre la sociedad americana, que tan honda impresión le produjera. Años después y ante las convulsiones de la nueva revolución (1848), recordaría Tocqueville, en nota a la duodécima edición de su difundida obra, que quince años atrás había dicho: «El desarrollo gradual de la igualdad es un hecho providencial. Tiene características principales: es universal, es durable, escapa cada día al poder humano y todos los acontecimientos como todos los hombres han servido a su desarrollo. ¿Sería sensato creer que un movimiento social que viene de tan lejos pueda ser suspendido por una generación? ¿Se piensa acaso que después de haber destruído el feudalismo y vencido a los reyes, la Democracia retrocederá delante de los burgueses y los ricos? ¿Se detendrá ahora que se ha vuelto tan fuerte y sus adversarios tan débiles?»

IV. DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Pero es claro que ya no se hablaba más de la democracia como gobierno popular directo, sino de democracia representativa, acudiendo a la ficción contractualista que permitía delegar en mandatarios la voluntad de cada ciudadano. Democracia y república se identificaban.

Al referirnos a la democracia moderna es preciso señalar que la primera experiencia se realizó en los Estados Unidos y fue de allí de donde se tomaron modelos tanto en Europa como en la América del Sur, si bien

¹³ Rosanvallon, *op. cit.*, p. 15.

¹⁴ A. de Tocqueville, *La democracia en América*. México: FCE, 1978, p. 42.

la inspiración ideológica habría que buscarla en el renacimiento de las ciudades italianas y los filósofos de la Ilustración europea. La democracia norteamericana fue un producto de su propia revolución, que «hizo de los estadounidenses, a pesar de la persistencia contradictoria de la esclavitud hasta las décadas centrales del siglo XIX, el primer pueblo del mundo moderno que poseía un gobierno y una sociedad verdaderamente democráticos»¹⁵.

No sobra advertir que este tipo de democracia fue concebida bajo la forma británica de representación y ello implicaba una participación del pueblo en el gobierno, pero no todo el gobierno, como evidentemente se refleja desde la Declaración de Derechos de Virginia (1776), la Declaración de la Independencia del mismo año y hasta en la Constitución, aprobada en 1787¹⁶.

Claro que existen predecesores de ese modelo de democracia representativa en movimientos como el de los llamados «Niveladores» ingleses, a quienes David Wootton califica como los primeros demócratas modernos, «el primer movimiento organizado en torno a la idea de soberanía popular». Pero sobra decir que no lograron conformar en la realidad ese tipo de gobierno, y su acción fue efímera aunque sus ideas hubieran influido más allá del Atlántico a través de pensadores como Thomas Paine, el enconado defensor de los derechos humanos.

Si en América la democracia moderna comienza con la Declaración de Independencia, en Europa es la Revolución Francesa de 1789 su gestora y matriz. El propio Goethe así lo proclama cuando en 1792, ante la derrota de los ejércitos prusianos a manos de las tropas republicanas de la naciente Francia revolucionaria, exclama la célebre frase: «En este lugar y en este día comienza una nueva época en la historia del mundo». Era la época de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de la abolición de las servidumbres feudales, de la igualdad ante la ley que se abría a los ojos del gran poeta alemán.

V. ALTIBAJOS DEMOCRATICOS

Desde la Revolución francesa hasta 1945, es decir en un lapso de más de ciento cincuenta años, no fue la democracia el gobierno predominante

¹⁵ G. S. Wood, «La democracia y la revolución norteamericana», en *Democracia*, J. Dunn, ed., pp. 104 ss. Ver también S. Mastellone, *La democracia en Europa*. Madrid: Editoriales de Derecho Reunidas, 1990, p. 67.

¹⁶ D. Wootton, «Los Niveladores», en *Democracia*, J. Dunn, ed., pp. 83 ss.

en el mundo. Europa retornó a los regímenes monárquicos después de las aventuras napoleónicas. Francia sólo logró implantar un sólido régimen republicano en 1871, pero hasta 1940, o sea la ocupación militar alemana, vivió en una permanente inestabilidad bajo las crisis de los gobiernos parlamentarios; Alemania sólo en 1919 inauguró la República de Weimar, que habría de tener vida fugaz y de constante agitación hasta el ascenso de la dictadura hitleriana; Italia derivó hacia el fascismo después de la primera gran guerra; el oriente europeo estaba cundido de dictaduras o débiles monarquías dependientes de las potencias continentales y Rusia, después de un brevísimo espacio democrático, en medio de la confusión y la guerra, en el intento de construir una democracia social, cayó en el sistema de la burocracia dictatorial estaliniana.

De allí que se elevaran desde el propio campo democrático voces pesimistas, como la ya mencionada de Laski, sobre la situación general del mundo. Pues el Asia ni siquiera había ensayado la democracia, sometida a tradicionales gobiernos despóticos o patriarcales y el Africa permanecía como un campo de reparto colonial. El triunfo de la gran alianza anti-hitleriana en 1945 dio nuevos impulsos al sistema democrático, cada vez más en espaciosas regiones del mundo. La descolonización acelerada fue sin duda un factor que contribuyó a ello.

Prontamente la democracia se vio amenazada por nuevos peligros: la guerra fría entre los aliados de la víspera y en particular entre los dos superpoderes de la época, los Estados Unidos y la Unión Soviética, el nuevo reparto del mundo surgido de la conflagración, la ansiedad de los pueblos por conseguir su libertad, fueron factores que también contribuyeron a endurecer el régimen soviético, de un lado, y a desatar el macartismo, del otro, esto es, la persecución a los intelectuales y al pensamiento liberal, en aras de la lucha «anticomunista».

Otro factor adverso fue la posición pesimista de muchos intelectuales, que originaron lo que se conoce como pensamiento «neoconservador»¹⁷, inspirado en una profunda desconfianza por la democracia y sus valores, y convencido de la necesidad de la dirección elitista para las sociedades¹⁸.

VI. EUFORIA Y NUEVOS PROBLEMAS

El súbito derrumbe de los gobiernos del llamado «socialismo real», esto

¹⁷ R. Aron, *L'opium des intellectuelles*.

¹⁸ H. Dubiel, *Qué es neoconservadurismo*. Barcelona: Anthropos, 1993.

es, las dictaduras burocráticas de la Unión Soviética y los países de Europa central y oriental, y el consiguiente fin de la guerra fría, produjeron una gran euforia en el mundo y la sensación de que por fin la democracia lograba convertirse en el único régimen político universal. Incluso se proclamó por autores de moda el cumplimiento de las predicciones hegelianas sobre el «fin de la historia»¹⁹. A distancia de siete años de esos acontecimientos que conmovieron al mundo, podemos ver cómo otra vez se produce un desfase entre la propuesta de la democracia y la realidad, como en sus comienzos, cuando prontamente se tradujo en una recortada república de propietarios, que ni siquiera renunciaba a la dependencia de las colonias ni a instituciones tan aberrantes como la esclavitud.

La desigualdad sigue reinando en el mundo, y en muchos aspectos se ha agravado con la imposición generalizada del modelo económico neoliberal, las aperturas forzadas de economías débiles y el control de la ciencia y la tecnología por un puñado de naciones desarrolladas. El formidable avance científico y tecnológico se ha convertido, paradójicamente, en otro adversario de la democracia. Las ideologías neoconservadoras se apoyan en la incompatibilidad entre el conocimiento y la democracia. Es evidente que las complicadas operaciones tecnológicas no pueden sujetarse a decisiones mayoritarias, pero lo es también que esa revolución de la ciencia debe ponerse al servicio del hombre y que es éste en definitiva el que está en condiciones de resolver democráticamente lo que le conviene a la comunidad, y no un pequeño grupo de sabios o tecnócratas insensibles a los problemas cotidianos del hombre del común. Las graves determinaciones sobre materias tales como los ensayos nucleares o la instalación de plantas industriales que amenacen la vida humana o su entorno ecológico, ¿cómo no se someten a la voluntad ciudadana?

VII. EL MODELO DE KELSEN

No le falta razón a Philippe Lauvaux, en su obra sobre las democracias contemporáneas²⁰, para privilegiar, entre la abrumadora cantidad de explicaciones sobre las ideas fundamentales de la democracia, en la imposibilidad de hacer un resumen exhaustivo, el ensayo del gran teórico del derecho Hans Kelsen, teniendo en cuenta su poderosa influencia en

¹⁹ F. Fukuyama, *El fin de la historia y el último hombre*. Bogotá: Planeta, 1992.

²⁰ P. Lavau, *Les grandes démocraties contemporaines*. Paris: PUF, 1990.

el derecho público y en particular su contribución al sistema de control jurisdiccional de la Constitución.

Kelsen comienza por decir que «las revoluciones burguesas de 1789 y 1848 hicieron del ideal democrático casi una evidencia del pensamiento político [...] Liberalismo y socialismo no muestran en este punto ninguna diferencia ideológica. Democracia es un lugar común que domina generalmente los espíritus en los siglos XIX y XX»²¹. Precisamente por eso pierde su verdadero sentido, al ser utilizada para toda clase de fines, a menudo contradictorios, lo cual lleva a Kelsen a señalarlo como el concepto del que más se ha abusado.

Para Kelsen, en la idea de democracia se sintetizan dos postulados de la razón práctica, la libertad y la igualdad. Se refiere a la libertad de la democracia y no a la libertad de la anarquía, esto es, a la libertad en sociedad y no en el estado de naturaleza²². Kelsen desarrolla la idea russoniana para conseguir de la noción de libertad la mayor aproximación al principio de la mayoría absoluta. Este principio se estrellaría contra el de la igualdad, si no se pensara como viable lograr que «más hombres sean libres, es decir, que en lo posible menos hombres entren en contradicción de su voluntad con la voluntad general del orden social»²³. Aquí, como es visible, surge la oposición entre liberalismo y democratismo. Que el principio de mayoría derive del concepto de libertad y no del de igualdad es importante frente a la distinción marxista entre democracia formal y democracia real o social, como lo explica Kelsen al final de su obra²⁴.

Norberto Bobbio ha coincidido con las tesis de Kelsen al considerar el régimen democrático, «en una definición mínima de 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»²⁵. Para él, por otra parte, Estado liberal y democracia son interdependientes.

No sobra recordar que para Kelsen lo que define a la democracia es «el procedimiento, el método específico de la creación y la aplicación del ordenamiento social que constituye la sociedad»²⁶. Más ampliamente

²¹ *Von Wesen und Wert der Demokratie*. Aalen: Scientia Verlag, 1981, p. 1.

²² *Ibid.*, p. 6.

²³ *Ibid.*, p. 10.

²⁴ *Ibid.*, pp. 93 ss.

²⁵ N. Bobbio, *El futuro de la democracia*. México: FCE, 1992, p. 9.

²⁶ Kelsen, *Escritos sobre democracia y socialismo*. Madrid: Debate, 1988, p. 207.

te: «la democracia como un método político por medio del cual el ordenamiento social es creado y aplicado por quienes están sujetos a ese mismo ordenamiento, de forma que esté asegurada la libertad política en el sentido de autodeterminación»²⁷.

Para Kelsen existen sólo dos formas básicas de gobierno: la democracia y la autocracia. En la primera el poder se concentra en manos del pueblo, en la segunda en manos de una persona; la primera forma implica autonomía, ya que los sujetos se aplican sus propias normas; la segunda, heteronomía, ya que las normas son impuestas por el monarca, dictador, o déspota. Se vuelve al principio russoniano de la unidad del poder, si bien éste se distribuye entre los distintos órganos (no se divide como en Mostesquieu)²⁸. Kelsen rechaza, pues, la clasificación tripartita tradicional de formas de gobierno (monarquía, aristocracia y democracia) y propende por una división bipartita, referida a la libertad, como idea insustituible de la democracia²⁹.

Kelsen afirma, siguiendo a Rousseau y contra el individualismo, «la prevalencia de la libertad de la colectividad», afirmación que adquiere todo su sentido desde que no se confunde más al sujeto con el ciudadano. Para una filosofía individualista el sujeto permanece como un individuo aislado en el Estado; al contrario, una concepción jurídica del Estado reconoce en el ciudadano un miembro no independiente del ser colectivo de la sociedad civil de la cual es un elemento. El ciudadano pertenece al «ser común del Estado»³⁰. «La libertad como la igualdad no son valores absolutos: una y otra se conquistan; una y otra sólo toman su sentido y valor dentro y por el aparato legal del Estado de derecho»³¹.

VIII. EL CIUDADANO

La separación que existe entre el individuo como ser aislado y el ciudadano como ser social o político no es arbitraria, como lúcidamente lo concibió Rousseau y más tarde lo subrayó Marx en su ensayo *Sobre la*

²⁷ *Ibid.*, p. 211.

²⁸ Kelsen, *Von Wesen und Wert der Demokratie*, cap. 1.

²⁹ Sobre este tema véase S. Goyard-Fabre, «L'état du droit et la démocratie selon Kelsen», en *La pensée politique de Hans Kelsen*, número monográfico de los *Cahiers de Philosophie Politique et Juridique*, 17 (1990).

³⁰ Goyard-Fabre, *loc. cit.*, p. 17.

³¹ *Ibid.*, p. 175.

*cuestion judía*³², sino que corresponde al desgarramiento que en la sociedad burguesa se produce entre el «hombre real» y el «verdadero hombre», esto es, entre la persona egoísta y el ciudadano como ente moral y políticamente emancipado. Tanto, pues, desde un punto de vista demócrata-liberal como marxista, queda claro que el supuesto de la democracia es el ciudadano, el ente moral, el ser genérico y no el individuo aislado y egoísta, conforme a la teoría puramente liberal.

Si el burgués existe desde que se expandió la vida urbana, en los últimos tramos de la Edad Media, el ciudadano, el *citoyen*, es una creación de la Revolución francesa, un producto del triunfo de la burguesía y la conquista de las libertades civiles y políticas para la sociedad. Así ello no se hubiera logrado sino formalmente, esto es, con las limitaciones impuestas por las desigualdades reales entre unas clases y otras, de una parte, y las restricciones previstas en los propios textos legales, entre ellas la más visible de todas, la del voto censitario. La libertad nacía así ligada a la propiedad privada.

La Declaración de Derechos del Hombre y el Ciudadano (1789), siguiendo el antecedente de la Declaración de Derechos de Virginia (1776) y la Constitución de los Estados Unidos (1789), proclama que todos los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos, pero va más allá al definir la ciudadanía y atribuirle la formación de la voluntad general. Allí se observan las huellas de la idea russoniana de democracia directa mezclada con la representación.

En la Constitución francesa de 1791 se precisan las funciones y derechos de los ciudadanos como derechos naturales y civiles: «1. Que todos los ciudadanos son admisibles a los puestos y empleos, sin otra distinción que la de las virtudes y talentos; 2. Que todas las contribuciones serán repartidas igualmente entre todos los ciudadanos en proporción a sus posibilidades; 3. Que los mismos delitos serán sancionados con iguales penas, sin distinción alguna de personas»³³. Sobra decir que a esto se agrega la enumeración de todos los derechos políticos y civiles. Quedaba así configurada la entidad del ciudadano, título que además se

³² K. Marx, *Zur Judenfrage*, MEW, tomo 1, p. 356: «La emancipación política es, por lo demás, un gran progreso, pero en verdad no la última forma de emancipación humana, en general, aun cuando ella sí es la última forma de la emancipación humana en el actual orden mundial. Se entiende por sí mismo: aquí hablamos de emancipación real, práctica».

³³ *Textes Constitutionnels*. Paris: Larousse, 1994. Ver también sobre el tema de la ciudadanía A. Touraine, *Qu'est-ce que la démocratie?* Paris: Fayard, 1994, cap. V.

prescribía como obligatorio, para reemplazar los de señor o señora, signos de privilegio y distinción.

Las Declaraciones norteamericanas no hablaban de ciudadano, sino de pueblo. El mantenimiento de la esclavitud debería jugar un papel en esta definición. «Y el progreso ulterior consiste exactamente», dice Bloch, «en que lo políticamente característico del *citoyen*, libertad, igualdad, fraternidad, se incorpore a las fuerzas propias del hombre vivo. Sólo entonces, dice Marx, «se habrá llevado a cabo la emancipación del hombre»³⁴. Es una esperanza que aún no se ha cumplido. No en las sociedades capitalistas, en que el hombre está alienado al trabajo, no en las llamadas sociedades del socialismo real, donde el hombre estuvo alienado al Estado burocrático. La plena identificación de la persona, del individuo real con el *citoyen*, sigue todavía en el campo de la ilusión, por no decir de la utopía.

IX. ORIGEN DEL PENSAMIENTO DEMOCRÁTICO LATINOAMERICANO

La democracia fue en América Latina un producto de importación y carecería de toda originalidad si no se dieran cita en este sub-continente por lo menos cuatro vertientes de influencias para el nacimiento de un cuerpo de doctrina que se puede reclamar como propio. Esas corrientes fueron:

Primero, el liberalismo español, o sea, los autores influidos por la Ilustración, cuyos ecos llegaban a las provincias de ultramar y se hicieron sobre todo patentes con las Cortes de Cádiz. En América adolecieron de las mismas vacilaciones y debilidades de sus homólogos de la Península. Es indiscutible, sin embargo, que las sociedades patrióticas y de amigos del país, las logias masónicas y la circulación no siempre clandestina de escritos de los liberales españoles, prepararon en gran medida el ambiente de la independencia y la difusión de esas ideas, desde los días de Carlos III y las aperturas borbónicas³⁵. Las expediciones de naturalistas, como la Botánica que dirigió en la Nueva Granada el sabio gaditano José Celestino Mutis, prepararon la primera generación de dirigentes criollos, lo mismo que la visita del gran sabio prusiano Alejandro de Humboldt, «descubridor» de las riquezas del Continente³⁶.

³⁴ E. Bloch, *Derecho natural y dignidad humana*. Madrid: Aguilar, 1980, p. 183, (ed. orig., 1961).

³⁵ J. E. Rodríguez O., *El nacimiento de Hispanoamérica*. México: FCE, 1980, p. 12.

³⁶ D. Mendoza Pérez, «El significado de Mutis para la cultura nacional», en *Evolución de la sociedad colombiana*. Bogotá: Externado de Colombia, 1994.

Sobre la influencia del liberalismo español escribió el profesor Jaime Rodríguez O., de la Universidad de California, un excelente libro, en el que afirma: «Los hispanoamericanistas se diferenciaban de los otros hispanoamericanos de tres maneras. Primera, aceptaban y amaban la tradición liberal de la Península; segunda, durante un cierto tiempo fueron los campeones de la comunidad constitucional de naciones hispánicas; y tercera, al fracasar este intento consideraron a la América española como una sola unidad, colaborando en la defensa de los intereses de toda la región en conjunto. Lucharon hombro a hombro con otros liberales, por lograr la implantación del régimen constitucional y representativo, ya que creían que el progreso no se alcanza únicamente mediante el desarrollo económico, sino también mediante reformas sociales. En general, puede decirse que favorecieron el desarrollo de una sociedad basada en la clase media»³⁷. Algunos «americanos» asistieron a las Cortes y otros permanecieron en contacto con los ilustrados españoles, que eran amigos de la independencia, o por lo menos de fórmulas de confederación que dieran a las colonias una alta dosis de autonomía.

Segundo, la Revolución francesa, con la irradiación universal de la Declaración de Derechos del Hombre y el Ciudadano, que en Colombia tradujo y difundió Antonio Nariño. Uno de los autores favoritos de los criollos, en primer lugar de Simón Bolívar, fue Juan- Jacobo Rousseau, principalmente en su *Contrato social*, que en los años iniciales de la Revolución de independencia constituyó una biblia para los patriotas. Más adelante se separarían algunos de ellos, incluido Bolívar, del pensamiento democrático rusoniano, por considerar ilusas e impracticables las instituciones democráticas.

Tercero, el cercano ejemplo de la Revolución en los Estados Unidos, si bien de allí se tomó más el sistema federal y el presidencialismo que la declaración de derechos, pues, como se dijo, la más difundida fue la francesa.

Cuarto, el liberalismo inglés y, sobre todo, el utilitarismo de Jeremías Bentham, que más adelante daría ocasión a pugnas con la Iglesia, las cuales dividirían a los propios criollos de la primera y segunda generación³⁸.

De todas esas matrices intelectuales, en donde se mezclan ideas liberales y democráticas, nació la concepción de los primeros Estados

³⁷ J. E. Rodríguez O., *El nacimiento de Hispanoamérica*. p. 12.

³⁸ G. Molina, *Las ideas liberales en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo, tomo I, p. 19.

republicanos en América del Sur. Podría anotarse que la intensidad de las influencias ideológicas está relacionada con el mayor o menor grado de dependencia de los países con respecto al exterior³⁹. Se pasó del influjo español al inglés y francés y más adelante al de los Estados Unidos. Hacia 1840, la obra de Alexis de Tocqueville, *La democracia en América*, traducida por el colombiano Leopoldo Borda Romero, debió despertar bastante curiosidad por las instituciones norteamericanas, según lo acreditan testimonios de la época⁴⁰.

X. CIUDADANIA DEMOCRATICA EN AMERICA LATINA

Como lo observa Rodolfo Puiggróss, en los Estados Unidos «el liberalismo se desarrolló como en su terreno natural por el carácter originariamente burgués que tuvo la colonización anglosajona»⁴¹. No hubo rasgos feudales en la civilización norteamericana, sino el trasplante de unas formas de propiedad y una cultura capitalista de pequeños propietarios, así estuviese acompañada de la anomalía de la esclavitud. Además, llegó tempranamente la Reforma con su concepción liberal de la religión. La Reforma fue sin duda la primera gran revolución liberal, con su impulso emancipador del individuo, hasta entonces sometido a los dictados religiosos y políticos de la Iglesia Romana.

En cambio, en la América Latina, la colonización tuvo un carácter feudal, fue un trasplante de instituciones medievales, de las cuales predominaron en especial dos: la Iglesia y la encomienda, que dio origen al

³⁹ Ver T. Halperin Donghi, *Histoire contemporaine de l'Amérique Latine*. Paris: Payot, 1972; J. Lynch, *Las Revoluciones hispanoamericanas, 1808-1826*. Barcelona: Ariel, 1976; D. Bushnell y N. Macaulay, *El nacimiento de los países latinoamericanos*. Madrid: Nerea, 1989; H.-J. König, *En el camino hacia la nación*. Bogotá: Banco de la República, 1994 (en cuya página 83 escribe: «Asociar, como lo hacen Zea (Francisco Antonio), Nariño (Antonio), o Tanco (Diego Martín), a la Ilustración la fe en el progreso y el patriotismo como la colaboración en el progreso del propio país es una actitud que se observa en muchos intelectuales neogranadinos de esta época y puede ser interpretada como característica de una nueva orientación cultural que quiere sacudirse de la dependencia colonial»; R. Jaramillo Vélez, *Colombia: la modernidad postergada*. Bogotá: Temis, 1994.

⁴⁰ A. de Tocqueville, *La democracia en América*, tr. L. Borda Romero, Paris: Librería de D. Vicente Salv., 1842, 2 vols.

⁴¹ R. Puiggróss, *Integración de América Latina*. Buenos Aires: Jorge Alvarez Editor, 1965, p. 49.

gran latifundio⁴². La burocracia estatal tenía como función proteger esa distribución de la propiedad territorial, que se hacía sobre el despojo de las sociedades indígenas, y asegurar los circuitos comerciales que garantizaban la inserción de las colonias en el capitalismo mercantil de las metrópolis. Todos estos factores, sumados a condiciones naturales, entrabaron un desarrollo que en el Norte se facilitó por las razones ya mencionadas y las facilidades ofrecidas por la geografía para las comunicaciones y el transporte.

El atraso económico y social fue también causa de la inestabilidad política latinoamericana, a partir de la independencia del dominio europeo en las primeras décadas del siglo XIX. La independencia política y el establecimiento de repúblicas formalmente soberanas, no significó avances considerables en la estructura económico-social, manteniéndose la misma relación de señorío y sujeción entre las pequeñas oligarquías criollas y las inmensas poblaciones desposeídas. El gamonal y el «cacique» político vinieron a reemplazar a las viejas capas dominantes hasta bien entrado el siglo XX, y en algunos países continúan siendo las fuerzas principales.

El proceso de industrialización fue tardío y en general la incorporación a la modernidad, sin que puedan hacerse generalizaciones que resultarían arbitrarias, pues conviven en el subcontinente, como lo observó Alain Touraine⁴³, tres modelos que pugnan por ampliar su órbita: el de la modernidad al estilo occidental, presente con su idea de crecimiento económico, confianza en la educación y búsqueda de mayor participación; el modelo nacionalista, que en gran medida ha estimulado los populismos latinoamericanos; y la vía revolucionaria, que ha sufrido un impacto a raíz del derrumbe del comunismo en Europa, pero persiste no sólo en Cuba, sino también en movimientos legales o armados en varios países.

Las diferencias entre algunos países de América Latina son tan grandes como las que puede haber entre España y Albania, y es por eso peligroso hablar en términos generales. Buenos Aires, Río de Janeiro, Sao Paulo, Caracas, Bogotá, son ciudades a la altura de Madrid, pero junto a ellas están los núcleos de pobreza, que aún llegan al cincuenta por ciento de la población del Continente. Riqueza y miseria cohabitan, en mu-

⁴² J. M. Ots y Capdequi, *El Derecho español en las Indias*. Bogotá: Minerva, 1940; del mismo autor, *España en América*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1952, así como *Las instituciones del Nuevo Reino de Granada al tiempo de la independencia*. Madrid, 1958.

⁴³ A. Touraine, *América Latina. Política y sociedad*. Madrid: Espasa Calpe, 1989.

chos casos injuriosamente, la ciencia y el analfabetismo, la cultura y la superstición, las tecnologías más avanzadas y el más completo atraso. Sin embargo, no habría que acentuar los aspectos negativos, sino tener en cuenta también los positivos en la búsqueda de un modelo propio de desarrollo latinoamericano, visto desde una doble perspectiva, europea y suramericana⁴⁴. Al referirnos así, en términos tan generales, a Latinoamérica, habría que mencionar, por último, un elemento que ha sido constante en la vida de casi todos sus países, el de la presencia militar, en muchas oportunidades en la forma extrema de dictaduras, como una manifestación de la inestabilidad política a que hacíamos referencia anteriormente.

XI. EL RENACIMIENTO DEMOCRATICO DE LOS NOVENTA

Coincidiendo con la conmoción mundial producida por el derrumbe del «real-socialismo» en Europa, la América Latina entra en una etapa de transición con la caída de gobiernos autoritarios y dictaduras militares, que algunos califican, a mi modo de ver exageradamente, como «proceso de democratización»⁴⁵.

Esas dictaduras surgieron en la mayor parte como reacción contra gobiernos nacional-populares que predominaron en América Latina desde los años 30, en las más diversas expresiones: varguismo en Brasil, peronismo en la Argentina, Velasco Alvarado en Perú, Velasco Ibarra en Ecuador, López Pumarejo en Colombia, Lázaro Cárdenas en México. Algunos de ellos de derecha, otros de izquierda, unos influidos por las fuerzas armadas, otros de corte popular-sindicalista. Fueron una respuesta latinoamericana a los problemas de la modernización, el desarrollo, el ascenso de masas, la activa participación obrera, la emergencia de las clases medias, el acelerado proceso de urbanización, la reacción contra las oligarquías terratenientes tradicionales, el pluralismo en materia religiosa y política, los impactos de las revoluciones europeas, en particular la rusa de 1917, las nuevas corrientes constitucionalistas en el viejo continente y sus tendencias sociales, y el *New Deal* en los Estados Unidos. En una palabra, la búsqueda de una salida ante el derrumbe del mundo tradicional que se había perpetuado por tanto tiempo en esta par-

⁴⁴ L. Villar-Borda, «Democracia para el siglo XXI», en *Ética, derecho y democracia*, Bogotá: Ibañez, pp. 93 ss.

⁴⁵ M. A. Garretón, «Amérique Latine: la démocratie entre deux époques», en *Situations de la démocratie*, Paris: Seuil, 1993, pp. 136 ss.

te del mundo. Sobre el particular afirma Marcos Kaplan: «Para toda América Latina, y especialmente para los países examinados, 1930 marca el cierre del proceso de crecimiento dependiente, de hegemonía oligárquica indiscutida y de construcción del Estado Nacional. Desde esa fecha fatídica comienza la crisis estructural prácticamente permanente, que se extiende hasta el día de hoy. A través de ella, la economía, la sociedad, el sistema político y el Estado de los países latinoamericanos sufren considerables transformaciones, y a los viejos conflictos agravados se agregan otros nuevos, sin que la crisis estructural haya encontrado hasta ahora una solución auténtica y perdurable»⁴⁶.

A casi dos décadas de formulada la anterior conclusión, habría de suscribirse hoy, sin grandes modificaciones. Algunos problemas que no asomaban en la época, por ejemplo el del narcotráfico, no se habían entonces contabilizado como factor de primera importancia, tanto en lo económico y social como en lo político. Los resultados de la segunda guerra mundial y el inicio de la guerra fría, con sus fenómenos de macartismo, anticomunismo y amenazas de revoluciones y movimientos armados, llevaron a la sustitución de esos modelos nacional-populares por dictaduras militares o gobiernos autoritarios, allí donde las oligarquías tradicionales habían perdido ya las posibilidades de mantener en sus manos las riendas del poder. La revolución cubana, el gobierno socialista de Salvador Allende y, antes, los intentos frustrados de Jacobo Arbenz en Guatemala y Juan Bosch en República Dominicana, lo mismo que la política nacionalista de Lázaro Cárdenas en México, fueron factores que influyeron en una u otra etapa de este periodo iniciado en la década de los treinta y que se prolonga por cerca de cuarenta años.

Los regímenes nacional-populares se degradaron a partir de los años sesenta, por los excesos proteccionistas, la ineficiencia estatal y la clientelización del poder público. Pero al mismo tiempo hay que tener en cuenta que esos regímenes significaron un progreso considerable en el desarrollo económico, la urbanización y la educación, y que ofrecieron espacios de libertad y posibilidades de ascenso social. Para frenar sus avances y el apogeo del populismo aparecen las dictaduras militares, encargadas de adelantar sangrientas y duras represiones. Su acción dejó consecuencias que aún se sienten en la depresión de los movimientos populares, el retroceso en los avances democráticos y la esterilización de amplias esferas culturales.

⁴⁶ M. Kaplan, *Formación del estado nacional en América Latina*. Buenos Aires: Amorrurtu, 1969, p. 346.

Cuba debe considerarse como un caso excepcional, pues por la vía revolucionaria escogió un camino distinto al de la democracia representativa, la que considera, por lo menos en lo que se refiere a la América, corrupta e inepta para realizar las aspiraciones populares a la igualdad social. Fidel Castro, como su máximo líder, ha recurrido a una especie de democracia directa o plebiscitaria, aun cuando al mismo tiempo funciona un cuerpo legislativo bajo el nombre de Asamblea Popular. El derrumbe de la Unión Soviética y los países dependientes de su bloque, a los que Cuba estaba estrechamente asociada política y económicamente, ha tenido, como era previsible, consecuencias traumáticas sobre el país, agravadas por el bloqueo económico de los Estados Unidos, que se prolonga por todo el tiempo de existencia del experimento revolucionario, es decir desde 1959. Cuba, que había adoptado el modelo soviético de socialismo, se ha visto forzada a sustituirlo por medidas pragmáticas de supervivencia, sin abandonar las conquistas logradas en el campo social y educativo, hasta donde lo permitan las posibilidades económicas. El peor momento de crisis parece haber pasado y, después de tasas de crecimiento negativas, se anuncia para este año un crecimiento positivo. Cuba ha buscado acercamiento con los países de América Latina, a pesar de no haberse resuelto aún su reintegro a la Organización de Estados Americanos (OEA), mientras continúa en diversos tonos su diferendo con los Estados Unidos. Sería difícil hacer predicciones sobre el desarrollo futuro que tendrá la situación en la Isla caribeña, la cual también ha mantenido buenas relaciones con Europa y en particular con España, de donde provienen la mayor parte de las inversiones en la industria turística y hotelera.

En los noventa se producen cambios de gobierno mediante elecciones en casi todos los países del área y se expiden cartas constitucionales con enormes avances, en gran medida copia de las constituciones modernas de Europa, en particular la española de 1978⁴⁷. Estos cambios por sí solos no garantizan la democratización de las naciones latinoamericanas, si bien son conquistas que no pueden despreciarse. El menosprecio a la «democracia formal» trajo nefastas consecuencias para las

⁴⁷ Es típica para el caso la Constitución de Colombia de 1991, tal vez una de las que consagra mayor cantidad de derechos de los ciudadanos, lo que contrasta con la realidad de torturas, desapariciones, muertes violentas y otros agravios a los derechos humanos, que colocan a este país como uno de los mayores violadores en el concierto internacional, según los informes del propio Gobierno y de los organismos internacionales.

democracias ante la avalancha de los totalitarismos y fue, además, una de las razones para el inesperado desenlace de la crisis del «real-socialismo». La falta de liberalismo y democracia, de tolerancia y pluralidad, llevaron inexorablemente a la implosión de los rígidos sistemas contruidos conforme al molde de la Unión Soviética estalinista.

XII. INTEGRACION Y DEMOCRACIA

Hasta ahora las tentativas de construir un mercado común latinoamericano han fracasado, a pesar de los esfuerzos iniciados en los años sesenta con el Tratado de Montevideo que estableció la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). Motivos políticos y económicos condujeron al fiasco de ese ambicioso plan integracionista, que desde su nacimiento adoleció de graves limitaciones. De un lado, se reducía al aspecto económico, así más adelante se contemplasen instituciones políticas que, como el Parlamento Latinoamericano, sólo han desempeñado un papel ornamental. De otra parte, contó con resistencias de los Estados Unidos, que llevaron a transacciones y finalmente dieron al proyecto un carácter dependiente. La actividad del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), creado en 1975, tampoco modificó esta situación, que ahora se encara con otras propuestas. Se han reactivado los grupos subregionales, tales como Mercosur y Pacto Andino, aun cuando este último se encuentre muy debilitado, y México se ha integrado a la Asociación Norteamericana de Libre Comercio (NAFTA), con los Estados Unidos y el Canadá. La propuesta norteamericana de un mercado común de todas las Américas no parece viable a corto o mediano plazo. Una razón central para tales fracasos ha sido señalada precisamente en la desvinculación del problema de la integración con el tema de la democracia, entre otros por el antiguo Rector de la Universidad de Buenos Aires, Rodolfo Puiggrós, fallecido en el destierro. Estimo oportuno transcribir sus opiniones sobre el particular. «La integración de América Latina» dice Puiggrós, «será el resultado de tendencias profundas, de transformaciones totales promovidas por la máxima acción democrática de los pueblos y no de la aplicación de modelos idealizados o de los consejos de un racionalismo especializado y académico que teme descender a la región peligrosa de los conflictos sociales⁴⁸. Para agregar más adelante: «Los proyectos de reformas y de integración se diluyen en utopías, o siembran ilusiones demagógicas que desvían de la ruta real hacia

⁴⁸ R. Puiggrós, *Integración de América Latina*, p. 21.

callejones sin salida, cuando no atacan directamente a los baluartes del conservadorismo y de la atomización continental, cuando respetan la autoridad sagrada de centros de decisión extranjeros y de las oligarquías adueñadas de los gobiernos por la violencia y a espaldas de los pueblos⁴⁹.

Lo que puede decirse sin duda es que el año 1990, como lo señala Garretón, aparece en América Latina un panorama inédito: «la democracia parece imponerse como el régimen aceptado por consenso después de largos periodos de inestabilidad y autoritarismo»⁵⁰. Así, pues, la que los economistas consideran una década perdida para el desarrollo, fue una década ganada para la democracia, con la salvedad de que se trata aún de un proyecto y no de una plena realización.

XIII. EL NEOLIBERALISMO Y LOS RESIDUOS ANTIDEMOCRATICOS

La década perdida en lo económico no ha pasado impunemente para Latinoamérica. Sus economías han sido sometidas a tratamientos de choque, con el fin de imponer en nombre de la globalización, la inserción en el mercado mundial y la apertura, un modelo de capitalismo salvaje que bajo la advocación de neo-liberalismo pretende liquidar todas las ventajas sociales conseguidas por los regímenes democráticos o nacional-populares o social-demócratas bajo el modelo del «Estado de bienestar».

Si bien es cierto que esto obedece a una corriente mundial y pocos pueden oponerse hoy a la mayor ampliación de intercambios comerciales, tecnológicos, científicos y culturales, aprovechando los revolucionarios cambios en los sistemas de comunicaciones y la electrónica, así como en todas las órbitas de la ciencia, también es cierto que las situaciones de los países del Sur determinan desventajas notables con relación a los poderes económicos del Norte y que en consecuencia no pueden de la noche a la mañana salir a competir en igualdad de condiciones. Algo más, enfrentadas al proteccionismo de esos mismos poderes que exigen la total libertad de comercio, siempre que no afecte sus propios recursos de materias primas o algunos nichos de producción particularmente protegidos, en buena parte los que constituyen la base de las economías débiles.

Las consecuencias sociales de una política neoliberal, que se ha

⁴⁹ *Ibid.*, p. 24.

⁵⁰ Garretón, *loc. cit.*, p. 137.

implantado bajo el mismo modelo en toda la América Latina, están a la vista. La mitad de la población se encuentra bajo el nivel de pobreza absoluta, cuando hace diez años esta cifra correspondía al cuarenta por ciento. La eliminación de seguridad y prestaciones sociales, la desregulación del trabajo, el desempleo creciente, son rasgos que acompañan a este modelo. Las consecuencias políticas no han tardado en hacerse sentir y desgraciadamente ellas afectan y amenazan las apenas recuperadas instituciones democráticas, como lo señalan sucesos de los últimos cinco años.

En México, que se presentaba como una estrella del modelo neoliberal, se desplomó estruendosamente el régimen de Salinas de Gortari, mostrando de paso una estela de corrupción desoladora. Chiapas era la otra cara de la moneda latinoamericana y fue suficiente su aparición a la luz del día para indicar el fracaso del modelo. En Venezuela tocó el turno a un social-demócrata, Carlos Andrés Pérez, quien igualmente cayó acusado de corrupción, pero más que otra cosa por el estallido social del mismo modelo. Argentina, en recuperación del largo periodo de dictaduras militares, es un interrogante con el ensayo neo-liberal y populista del contradictorio Menem.

Algo semejante puede predicarse del presidente brasileño Collor de Mello, enjuiciado también como Pérez y Salinas, hoy prófugo de la justicia. En Chile, donde el experimento pareció tener éxito bajo las restricciones impuestas por la dictadura del Pinochet, ha cedido la ortodoxia gracias a la coalición de gobierno socialcristiana-socialista. Esto para mencionar los principales países de la región. Colombia pasa difíciles situaciones sociales y políticas, agravadas por la violencia de una prolongada lucha guerrillera y la corrupción generada, entre otros factores, por la influencia del narcotráfico en la política, la cual mantiene enjuiciado al propio presidente Ernesto Samper.

En Centroamérica, Nicaragua, de regreso del fracasado experimento sandinista, no acaba de salir de sus tradicionales dificultades económicas y su atraso cultural. Guatemala busca un arreglo de paz y El Salvador, como una honrosa excepción, parece haber logrado consolidar su salida pacífica, luego de una cruenta guerra, a pesar de los accidentes de ruta.

Este panorama hace difícil predecir el futuro de la democracia en el Continente. El Perú transita por un régimen autoritario de tipo paternalista, que ya empieza a mostrar sus grietas. Chile sigue gravada por las hipotecas constituidas por Pinochet en la transacción para entregar el gobierno. Colombia continúa empantanada en sus viejos problemas y Venezuela no acaba de restaurar su economía, luego de haber sido brutal-

mente saqueada por los Gobiernos anteriores a Caldera. México y Brasil, dos potencias de la región, muestran signos de recuperación. En México parece ya definitivamente en vía de liquidación la hegemonía del partido único, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), que seguramente buscará fórmulas de coalición para sobrevivir y el Brasil, con el gobierno de Cardozo, parece en vía de su despegue definitivo como potencia democrática de la región.

Muchas voces se expresan, por ejemplo ante las graves crisis políticas colombiana, venezolana y ecuatoriana, por fórmulas antidemocráticas. Hay un sector de la población ganado a tales salidas extra-constitucionales, debido a la corrupción del sistema. El mayor enemigo de la democracia es la corrupción. La esperanza estaría en unas fuerzas armadas profesionales, que hayan aprendido la lección de los fracasos de las dictaduras militares en el continente y por ello se resistan a esas tentaciones. Sin embargo, su protagonismo político es creciente.

XIV. EL DEBIL ENTARIMADO DEMOCRATICO

La democracia no puede ser sólo un conjunto de instituciones políticas, ajenas a los problemas reales de la población. La democracia tiene que encarnar el ideal de igualdad, como ya lo veíamos, y con ello buscar condiciones sociales que permitan el funcionamiento adecuado de esas instituciones. No se trata de rechazar la democracia «formal», sino de lograr una verdadera democracia, que no sólo garantice libertades políticas, sino también los derechos fundamentales en lo social, económico, cultural y educativo. Si no es así, se están construyendo instituciones endebles y deleznales.

Algunos encuentran muchas semejanzas entre Latinoamérica y los países post-comunistas de Europa. La salida del sistema agotado del estatismo no puede ser el neoliberalismo, el mercado por sí solo no soluciona las situaciones de desigualdad de sociedades divididas lacerantemente. Es necesario un sistema político sólido para que resuelva las tensiones que surgen de un cambio tan fuerte. No se trata de copiar modelos, sino de buscar una vía propia para Latinoamérica, en la que mercado, intervención del Estado a favor de los débiles y democracia no sean términos antagónicos, sino complementarios. Recomponer la vida política en la América Latina es una de las tareas más complejas y difíciles, y sin que se cumpla es muy complicado hablar de democracia.

Uno de los aspectos preocupantes es el del descrédito de la clase política y el proceso de desintegración de partidos, debido a la falta de

confianza del público en sus propuestas y métodos⁵¹. Por supuesto que éste es un fenómeno generalizado mundialmente, y así lo señalan crisis tan profundas como la de Italia. En algunos países latinoamericanos se han llevado a cabo procesos muy semejantes a éste, con la virtual desaparición de antiguas formaciones políticas y enteras capas dirigentes de la actividad pública. Lo anterior no sería tan preocupante si no se produjeran vacíos que vienen a ser llenados por demagogos, aventureros o facciosos nostálgicos de las dictaduras.

La pregunta que hoy hay que formularse es si van a desaparecer los partidos como instrumento democrático y cómo serán reemplazados. El fortalecimiento de la sociedad civil, las encuestas permanentes a través de los grandes medios de comunicación, las organizaciones no gubernamentales, seguramente darían una respuesta parcial. La descentralización del poder público, con mayores poderes para las regiones y localidades, permiten formas de autogestión y autoadministración, y una mayor participación efectiva del ciudadano. Pero no veo que hasta ahora haya formas que sustituyan enteramente los partidos como canales organizados de participación democrática.

No podría generalizarse tampoco en este punto, ya que en varios países latinoamericanos los partidos resisten aún y son susceptibles de reestructuraciones y modernización. En todo caso, lo importante es que sean reemplazados, si desaparecen, por formas asociativas, que impidan dejar al ciudadano inerte ante el poder del Estado.

XV. PRECONDICIONES DE DEMOCRACIA EN AMERICA LATINA

Para Alain Touraine, se requieren cuatro condiciones indicadoras de la presencia de la democracia: un espacio específico, la separación de la sociedad política y el Estado, la presencia conciente de un principio de igualdad y grupos de intereses reconocidos y organizados de manera autónoma. Se trata de averiguar si esas condiciones existen en Latinoamérica, para poder estimar el futuro de la democracia en esta región del mundo. El primer requisito supone la propia existencia de la democracia y el claro concepto y ejercicio de la ciudadanía, en la que precisamente descansa la primera. La autonomía del sistema político debe ser subrayada en Latinoamérica por el peso que han tenido los sistemas de partido único confundidos con los Estados, de lo que es ejemplo típico, pero no exclusivo, el PRI mexicano. En un caso extremo

⁵¹ FESCOL, *Modernidad, democracia y partidos políticos*. Bogotá, 1993.

habría que mencionar las dictaduras estilo Pinochet en Chile, que identificaban el Estado con el gobernante y el sistema político. Ya se anotó cómo el dictador ha seguido manteniendo influencia a través de limitaciones constitucionales que fueron las reservas impuestas al proceso de institucionalización democrática. Por otra parte, es necesario reconocer el papel jugado por determinadas entidades jurídicas, como las Cortes Constitucionales y las Cortes Supremas en la restauración de la legalidad. A ese respecto se señala el caso de Chile, país que vivió catorce años bajo la dictadura, lo mismo que los de Argentina y Uruguay.

En lo que se refiere a la igualdad, ésta ha tenido tradicionalmente en Latinoamérica una interpretación más liberal que democrática, lo que significa más política que social, en virtud de influencias europeas y norteamericanas. Esto ha afectado la concepción de los derechos humanos, al identificarlos con las libertades políticas y civiles, tendencia que ha perdido terreno en las últimas Constituciones. En cuanto a los actores sociales, es necesario reconocer que América Latina ha padecido un crónico déficit de actores sociales, sin los cuales la participación efectiva de los ciudadanos es imposible⁵².

La respuesta a esos interrogantes es realizar la modernización por la vía de la democracia, luchar al tiempo por la libertad y la igualdad⁵³. Un objetivo que contiene alguna dosis de utopismo, pero que no hay ningún motivo legítimo para abandonar. El paso de la democracia es el proceso que actualmente domina la vida de América Latina. Pero una concepción limitada, puramente institucional, de la democracia, no sólo ocultaría la defensa de intereses más bien tradicionales, sino que provocaría también reacciones opuestas, de defensa comunitaria o de agresión violenta, entre los excluidos, sobre todo los pobres de la ciudad.

Para responder cabalmente la pregunta sobre la capacidad de América Latina para democratizarse es necesario contestar previa o simultáneamente a la cuestión de si tiene posibilidades de desarrollo propio, en el cual el Estado tiene que seguir con un papel integrador, sin que ello implique perturbar el desarrollo de la sociedad civil. Pero ante todo la primera condición para hablar de democracia en nuestro Continente es conseguir la disminución de las desigualdades, luchar contra la desigualdad. No hay razón para oponer democracia, modernización y movimientos sociales.

⁵² L. Vitale, *La formación social en Latinoamérica*. México: Fontanara, 1979.

⁵³ L. Villar-Borda, *op. cit.*, p. 128.

XVI. CONCLUSIONES PROVISIONALES

En situaciones tan fluidas como las que se viven en el mundo político contemporáneo, sólo es posible proponer conclusiones provisionales. Por ejemplo, quien se hubiera paseado por el mapa de Latinoamérica en los años 80 habría observado cómo la casi totalidad del territorio estaba cubierto por una mancha de dictaduras militares o gobiernos autoritarios, con dos o tres excepciones: Venezuela, Colombia, Costa Rica. Y de estos países, por lo menos los dos primeros con las limitaciones señaladas a lo largo de este trabajo. No había mucho campo para las ilusiones y puedo recordar que en esos años los simposios internacionales se ocupaban primordialmente de un tema: la lucha por la democratización.

En la década de los noventa, embargados por la euforia democrática que naciera en Berlín, a los doscientos años de la Revolución francesa, parece que un poder de contagio permitió que las cosas cambiaran también en Latinoamérica, en donde las dictaduras resultaban ya la excepción.

Pero lo que es patente es el desfase entre las organizaciones legales y las realidades políticas y sociales en la mayor parte de los países cobijados por el dudoso nombre de Latinoamérica. Constituciones muy progresistas se convierten en letra muerta en muchos aspectos, en especial los relativos a los derechos de los ciudadanos, adquiriendo así un carácter meramente ideológico⁵⁴. Los propios derechos humanos, cuyo carácter ideológico es claro, amenazan convertirse en fórmulas vacías o clichés sin contenido⁵⁵.

Necesariamente tendrá que resolverse la vieja disputa entre liberalismo y democracia, no a favor de uno de estos extremos sino que, como es opinión que comparto, deben integrarse en una síntesis benéfica, ya que no es posible aceptar democracia sin libertad, pero tampoco puede construirse la democracia sobre un sistema de desigualdades. La democracia no es una receta ni un modelo acabado, sino algo por conquistar todos los días, un ideal de vida por edificar gracias al esfuerzo individual y colectivo, sobre la base insustituible de la tolerancia⁵⁶.

⁵⁴ L. Villar-Borda, «Ideologie und Recht in einem Entwicklungsland», en *Recht und Ideologie. Festschrift für Hermann Klenner*, Freiburg/Berlin: Haufe, 1996, pp. 223 ss.

⁵⁵ R. Alexy, *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993, pp. 21 ss.

⁵⁶ I. Fetscher, *La tolerancia*. Barcelona: Gedisa, 1994. Ver también a J. Fishkin, *Democracia y deliberación*. Barcelona: Ariel, 1995, autor que propone fórmulas para

El referente de la consistencia de la democracia es el ciudadano. Sin ciudadanos no es posible formar una democracia y esto quiere decir individuos con iguales derechos, que se incorporan al cuerpo social y hacen parte de una voluntad colectiva. El ciudadano también se forja en la educación, que es el mismo ejercicio de la democracia. La vieja teoría de los autócratas ha sido que la libertad y la democracia no pueden otorgarse sino a pueblos ya maduros para ello. Pero es un hecho que la dictadura no educa para la libertad y la democracia, sino que esteriliza y convierte al hombre en masa pasiva e inerte. Ser ciudadano es poseer una ética de la comunidad y un alto sentido de participación en los asuntos públicos. El ciudadano ha de ceder mucho de sus impulsos egoístas en favor del interés común de la sociedad, que es al mismo tiempo su propio bien.

A pesar de los tropiezos y los nubarrones, no se puede ser pesimista sobre las perspectivas de la democracia y de la formación de un ciudadano democrático en Latinoamérica. Es un objetivo que no está a la vuelta de la esquina, pero muchos signos indican que ya no será posible retrotraer durablemente a épocas pasadas a sociedades con tradiciones relativamente largas de educación democrática y ciudadana. Tampoco habrán de sorprender los inevitables retrocesos, si se persiste en modelos como el del neoliberalismo sin atenuantes. Ni optimismos desbordantes ni pesimismo paralizadores son recomendables.

Una finalidad tiene que ser volver realidad las ofertas de participación que traen las Constituciones, en un esfuerzo por superar la democracia representativa, en indudable crisis, por la gestión y presencia de los ciudadanos. Referendos, consultas populares, espacios televisivos, aprovechamiento de los progresos técnicos en las comunicaciones, multiplicación de los entes asociativos, deben contribuir a esa formación del ciudadano para la democracia. Pero también partidos políticos con organización y programas que respondan a estos fines.

Para terminar hago mías las palabras de José Rubio⁵⁷: «En esta línea, nuestra tesis fuerte es que la democracia (entendida a la vez como forma de vida y como sistema político) es un ideal a construir mediante

poner de acuerdo democracia y deliberación en el Estado-nación de gran escala, o sea el Estado moderno con sus medios de comunicación, la encuesta de opinión deliberativa (DOP), etc.

⁵⁷ J. Rubio-Carracedo, *Ética constructiva y autonomía personal*. Madrid: Tecnos, 1992, p. 281.

la participación exigente y responsable de ciudadanos competentes e imparciales; los cuales, a su vez, son también el producto de la aplicación continuada y seria de la metodología constructivista, que previene las corruptelas oligárquicas y las relaciones privilegiadas».