

## Democracia, gobernabilidad y malestar social en América Latina: una reflexión

Córdova Solís, Marycela

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Córdova Solís, M. (2006). Democracia, gobernabilidad y malestar social en América Latina: una reflexión. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 48(196), 93-111. <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2006.196.42513>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

# Democracia, gobernabilidad y malestar social en América Latina. Una reflexión

Marycela Córdova Solís\*



## Palabras clave:

Globalización, democracia, modernización, gobernabilidad, malestar social, deuda externa, mercados, liberalización económica, economía internacional, neoliberalismo, regionalización, Estado.

## Resumen

En este artículo, la autora examina la dicotomía de la liberalización económica y política que se presenta en América Latina a partir de las décadas de los 70 y 80. Se analiza la ambigüedad entre la apertura de los mercados nacionales y los procesos democráticos que se gestan en la mayor parte en los países de la región que, al no responder a las expectativas de sus sociedades, han coadyuvado a polarizar internamente a las mismas y en algunos casos a crear un ambiente de ingobernabilidad y de malestar social por las promesas incumplidas de la democracia, dañando la imagen de la política y de la propia democracia.

## Abstract

In this article, the author explores the dichotomy of political and economical liberalization that has been present in Latin America since the decades of the 70's and 80's. The ambiguity between the opening of national markets and the democratization processes emerging in most countries of the region is analyzed. As the above mentioned processes proved not to respond to the needs and requirements of the societies in which they took place, they instead contributed to the internal polarization of society itself and, in some cases, they fostered an environment characterized by the difficulty of implementation of governance combined with a pervasive social unease due to the many unfulfilled promises of democracy that have been damaging the image of politics and democracy itself.

---

\* *Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV-EHU)* (Universidad del País Vasco), Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación, Barrio de Sarriena, s/n, 48940 Lejona, Bilbao

## Introducción

Durante los años 80 del siglo pasado, diversos Estados latinoamericanos atravesaron por importantes y profundas transformaciones políticas. La globalización en la región coincidió con la desaparición de las antiguas dictaduras que durante años cobijaron al sistema capitalista; tanto la transición a la democracia como sus principios se volvieron los ejes rectores no sólo para modernizar la política nacional, sino para poner en marcha las nuevas necesidades de la economía internacional y la inserción de estos Estados en dicha economía. El nuevo papel económico y político adquirido por Estados Unidos en el mundo como única potencia mundial lo obligaron a retirar su antiguo apoyo incondicional a este tipo de gobiernos que habían gozado, durante el periodo de la Guerra Fría, de su beneplácito. Las dictaduras latinoamericanas dejaron de ser funcionales para los intereses de la potencia hegemónica.

Una vez caídos el Muro de Berlín y el régimen comunista, Estados Unidos hubo de enfrentar una competencia comercial intercapi- talista con sus viejos aliados; juntos, han venido redefiniendo las nuevas relaciones económicas internacionales a través del neolibe-

ralismo y la globalización. En este contexto, desde el punto de vista estadounidense, se hizo perentorio “apoyar” un cambio en las estructuras internas de los gobiernos latinoamericanos para consolidar una transformación económica afines a la nueva competencia internacional y, para ello, tanto los Estados latinoamericanos paternalistas y populares de los años 60-70 como los dictatoriales de los 70-80 debían ser abandonados para consagrar un Estado neoliberal, abierto, reformista y moderno en toda la región. La democracia en América Latina surgió, entonces, como una exigencia y necesidad misma de la potencia norteamericana. Como lo asegura Samuel Huntington,<sup>1</sup> después de la caída del socialismo real la democracia pasó a convertirse en la única alternativa legítima y viable a cualquier tipo de régimen autoritario.

La democracia en los regímenes políticos latinoamericanos no sólo se instaló como una política pública global,<sup>2</sup> ha sido utilizada también como un poderoso instrumento ideológico de legitimación del orden internacional. Durante el desarrollo de este proceso político, los emergentes gobiernos democráticos de América Latina han enfrentado una ambigüedad: por

un lado, se ha intentado afianzar y perfeccionar el sistema de representación democrática para optar por el progreso económico y la justicia social;<sup>3</sup> por otro, esta política se ha edificado, a su vez, sobre un terreno de pobreza y desigualdad agudas, con poco margen para la defensa de los derechos civiles y sociales y escasa participación de la llamada sociedad civil en los asuntos públicos. Esto último, resultado de la cultura política diseñada por los antiguos gobiernos de la región que inhibió la relación Estado-sociedad.

La democracia latinoamericana, a diferencia de la europea y estadounidense, emergió con estas carencias después de un largo periodo de gobiernos militares y corporativistas que opacaron la formación de una ciudadanía civil fuerte y participativa y crearon, por el contrario, una ciudadanía híbrida e “imaginaria”,<sup>4</sup> así como partidos políticos y procesos electorales débiles y poco creíbles. Y aunque cada uno de estos sistemas políticos variaron en función de los procesos históricos que tuvieron lugar en las respectivas sociedades latinoamericanas, el común denominador en casi toda la región fue que el Estado se confundió con el mismo sistema político.

<sup>1</sup> Samuel Huntington, *La tercera ola de la democratización a finales del siglo XX*, Barcelona, Paidós, 1994.

<sup>2</sup> Wolfgang H. Reinick, *Global Public Policy*, Washington, Brookings Institution, 1998, p. 52.

<sup>3</sup> José Luis Valdés Ugalde, “Reto democrático y globalismo modernizador: Estados Unidos y América Latina o de la inutilidad el espejo”, en *Revista Latinoamericana de Economía. Problemas del Desarrollo*, vol. XXV, nº 96, enero-marzo de 1994, México, Universidad Nacional Autónoma de México, p. 15.

<sup>4</sup> Fernando Escalante, *Ciudadanos imaginarios*, México, El Colegio de México, 1992, p. 37.

Aunque la transición democrática latinoamericana se dio de forma diversa en cada uno de los países, sus causas bien pueden ser resumidas en tres procesos generales: el agotamiento de las dictaduras y los sistemas políticos clientelistas y patrimonialis-

tas —de la llamada matriz estatócéntrica, como la denominó Marcelo Cavarozzi;<sup>5</sup> el añoro por una democracia y la idea de que este sistema es el mejor cuando no se le ha tenido —en el sentido del analista Sergio Ramírez—<sup>6</sup> y el nuevo contexto internacional

(fin de la guerra fría, la competencia intercapitalista en el mercado internacionalizado y globalizado, el auge de las redes financieras internacionales, las nuevas tecnologías de la información y el triunfo de los Estados Unidos como única potencia mundial).



## El espacio público latinoamericano

El advenimiento de las “democracias jóvenes” —como se les denominó a las latinoamericanas— coincide con la llegada de una “nueva economía”, cuyos rasgos centrales son la interpenetración de las economías nacionales en un espacio transnacional y la centralidad del mercado en las relaciones económicas, sociales y políticas. Algunas de estas democracias, basadas en el modelo de desarrollo transnacionalizado,<sup>8</sup> han mantenido, sin embargo, una coexistencia con viejas herencias heredadas de los antiguos y tradicionales regímenes latinoamericanos como la presencia de instituciones autori-

tarias, la preeminencia de las fuerzas militares, la imposición del Poder Ejecutivo sobre el congreso y la debilidad de una sociedad civil subordinada al Estado.<sup>9</sup>

El caso venezolano, por ejemplo, es muy específico. El presidente Hugo Rafael Chávez Frías, ante su fracaso de golpe de Estado a principios de los años 90, tuvo que usar a la democracia para obtener el poder y ya con él, al viejo estilo, llevó a cabo ciertas medidas autoritarias que no sólo han dañado la legitimidad de su gobierno sino del congreso y de la democracia misma. Entre éstas, la creación de una nueva

constitución; la remoción de todos los miembros del congreso; la limitación a la libertad de prensa y el cambio de nombre del país por República Bolivariana de Venezuela. Todas estas acciones “chavistas”, justificadas a nombre de la democracia, han lastimado a la transición democrática en Venezuela a pesar de los diversos intentos de los grupos opositores a Chávez, tanto internos como externos, de desconocer su mandato. El presidente bolivariano se vio incluso respaldado regional e internacionalmente por la llamada “cláusula democrática”<sup>10</sup> para no perder el poder.

<sup>5</sup> Marcelo Cavarozzi, “Más allá de las transiciones a la democracia en América Latina”, en *Revista Paraguaya de Sociología*, n° 80, 1991.

<sup>6</sup> Sergio Ramírez, “Centroamérica. Periodo de gracia”, en *Nexos*, n° 306, junio de 2003, México, p. 59.

<sup>7</sup> Dieter Nohlen, *Democracia, transición y gobernabilidad en América Latina*, México, Instituto Federal Electoral, 1996 (Temas de la Democracia). p. 16.

<sup>8</sup> Francisco Zapata, “Las perspectivas de la democracia en América Latina”, en *Foro Internacional*, vol. XLI, no. 163, enero-marzo del 2001, México, El Colegio de México, p. 46.

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 47.

<sup>10</sup> Dicha cláusula estipula que los golpes de Estado o cualquier otra forma de gobierno ajena a la democracia no podrá instalarse más en toda la región latinoamericana. Todo grupo que llegue al poder por estos medios sufrirá *ipso facto* repercusiones políticas y económicas por parte de la Organización de Estados Americanos. Esta cláusula se puso en vigor en Venezuela cuando Chávez fue sorprendido por un golpe de Estado el 11 de abril del 2002. El intento golpista fue rechazado por la OEA al reivindicar la “cláusula democrática”. Algún tiempo después, el 15 de agosto del 2004, Chávez fue sometido a un *referéndum* donde se decidiría su remoción o su permanencia en la jefatura del Estado venezolano. El presidente logró un triunfo contundente (más del 58%) hecho que legitimó aún más su poder. Este triunfo fue reconocido por todos los observadores internacionales incluido el ex-mandatario estadounidense Jimmy Carter y la propia OEA.

Pero el caso de Chávez no es el único, la región ha sido vulnerable a estas prácticas desde que se dio la transición. La falta de instituciones fuertes y de consensos políticos acordes con el proceso democrático son terreno fértil para estas acciones autoritarias. Otros casos, como el de los ex-presidentes Alberto Kenya Fujimori Fujimori (1990-2000) en Perú o el de Abdalá Bucaram Ortiz (1996-1997) en Ecuador, por citar sólo algunos, dejan en claro que si fue por las urnas por las que llegaron al poder, también fue por ellas por donde lo perdieron.

Por otro lado, si bien las sociedades latinoamericanas han tenido un mayor interés en las cuestiones públicas, éste sigue siendo todavía muy incipiente. Aunque la democracia implica una mayor apertura de canales para la política y la participación crítica y decisiva sobre la cosa pública, las sociedades latinoamericanas, por desgracia, siguen siendo las grandes perdedoras. En el momento en que la transición se vuelca como un logro en la región, con la lógica del mercado internacional de competitividad y productividad, la participación del conjunto social deja de ser parte del juego político; se reproduce un nuevo orden social basado en un novedoso sistema de control y dominación po-

lítica frente al cual la sociedad civil pierde identidad y sentido como fuerza de articulación y como fundamento de las relaciones sociales, de sus contextos locales de interacción y de su reestructuración sobre tramos indefinidos de tiempo y espacio.<sup>11</sup>

Este proceso desarticulador también es posible en la región por la falta de circuitos de comunicación entre el Estado y la sociedad, cimientos para la institucionalización y la gobernabilidad,<sup>12</sup> de tal forma que la transición democrática se vuelva aún más débil. El Estado ha sido incapaz de crear espacios públicos autónomos y de desarrollar regulaciones para la consolidación social de su propio espacio político; en otros términos, ha sido incapaz de crear una relación congruente, como diría David Held,<sup>13</sup> entre los que hacen las políticas públicas y los que las reciben. Al Estado le ha faltado redescubrir su relación con la sociedad en un contexto político mucho más amplio desde lo local, lo nacional y lo global y entender que estos tres niveles se encuentran estrechamente vinculados.

Una primera conclusión parecería sugerir que la transición democrática en la región fue más que nada una imposición<sup>14</sup> por el sistema internacional y no una

lucha directa de las masas pues no ha logrado crear los espacios públicos independientes del control del Estado; en lugar de ello, la transición ha constituido una ciudadanía débil y alineada a la acción del gobierno en turno en el ámbito nacional y local. Para investigadores como Dieter Nohlen, sin embargo, la democracia no es responsable de esta debilidad de la ciudadanía ni tampoco de los problemas económicos y la marginación social de grandes sectores de la población. Por el contrario, la cultura política latinoamericana ha tenido que desarrollarse bajo condiciones sumamente desfavorables.<sup>15</sup>

Nohlen tiene cierta razón, no obstante, el grave problema de los gobiernos latinoamericanos fue que generaron grandes expectativas en la democracia y en los cambios a corto y mediano plazo. La democracia fue vista como la gran panacea de todos los males. No obstante, una característica que han tenido casi todos los gobiernos de la región es que al momento de llegar al poder se olvidan del populismo electoral que los llevó a la presidencia y, en su lugar, éste es transformado en una política elitista. Las expectativas de un mejoramiento real de las condiciones socio-económicas son entonces sustituidas por la

<sup>11</sup> Anthony Giddens, *Consecuencias de la modernidad*, trad. Ana Lizón Ramón, Madrid, Alianza Editorial, 1993, p. 21.

<sup>12</sup> Esta es una de las apreciaciones que realiza Jürgen Habermas en su obra *Los problemas de legitimidad en el capitalismo tardío*, Buenos Aires, Ed. Amorrortu, 1984.

<sup>13</sup> David Held, *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Barcelona, Paidós, 1997.

<sup>14</sup> Lawrence Whitehead, "The Imposition of Democracy", en Abraham F. Lowenthal (comp.), *Exporting Democracy. The United States and Latin America*, Baltimore, John Hopkins University, 1991, p. 55.

<sup>15</sup> Dieter Nohlen, *op.cit.*, p. 20.

aplicación de políticas neoliberales, por el desmantelamiento del Estado y por la disminución del nacionalismo y de la soberanía. Tales políticas son justificadas con la idea de que el mercado es no sólo el generador del desarrollo social, sino también el creador de la sociedad civil.

Este tipo de proceder público no necesariamente se ha identificado con la democracia y difícilmente ha obtenido apoyo popular. Y aunque la democracia en la región ha sido excluyente para amplios sectores de la población, ha sido un discurso constante en los distin-

tos gobiernos desde la administración de Alan García<sup>16</sup> en Perú (1985-1990) a la de Vicente Fox en México (2000-2006).<sup>17</sup>

El propio presidente de Brasil, Luiz Inácio *Lula* da Silva, al igual que su predecesor, Fernando Henrique Cardoso, tuvo que dejar atrás su retórica estatista-desarrollista por posiciones más liberales de desarrollo, como fueron las reformas a las pensiones y jubilaciones en su país, perdiendo el fuerte apoyo obtenido durante su campaña. En general, las reformas económicas implementadas han sido ineficaces y limitadas y más que una transición,

como diría Guillermo O'Donnell, se sigue observando en ciertos países el "autoritarismo burocrático",<sup>18</sup> —como definió a los sistemas políticos "pretransitoriales", o bien una "democradura"— caracterizado por políticas liberadoras limitadas, emprendidas también por gobiernos como Chile, Argentina y Bolivia, así como por la falta de pactos políticos y económicos, formales y explícitos indispensables para la transición y que indiscutiblemente conllevan a confrontaciones directas entre partidos, facciones e intereses organizados.



## El problema de la gobernabilidad en la región

Desde los años 80 del siglo pasado, cuando se inició el proceso de transición democrática en la región, también apareció el problema de la gobernabilidad como un fantasma que rodea a la política. Se creyó que con la llegada de gobiernos civiles mediante procesos electorales limpios, la gobernabilidad era un asunto resuelto. Con ella, *in situ*, se aseguraría el orden

en la sociedad y la eficacia en sus instituciones, en la construcción y articulación de los diversos actores sociales en un orden colectivo que fuese sustentable socialmente. Sin embargo, la polarización de las distintas fuerzas sociales y políticas latentes en el continente ha dificultado la gobernabilidad.

La región necesita recomponer el escenario de poder a fin de que

éste se traduzca en una verdadera democracia donde se articulen gobierno y sociedad. La mayoría de los países de América Latina carecen de un sistema político compatible con las necesidades y el desarrollo de sus naciones. La búsqueda de esta compatibilidad es el verdadero reto de la democracia latinoamericana pues ella está ligada sistémicamente con el de-

<sup>16</sup> Quien, por cierto, acaba de ganar de nuevo las elecciones para la presidencia de su país al derrotar, en segunda vuelta, al opositor Ollanta Humala. Alan García iniciará su segunda administración a partir del 28 de julio del 2006 y la terminará en el 2011. (N.E.).

<sup>17</sup> El caso de Fox en México es emblemático de la paradoja de la democracia en Latinoamérica: por un lado, hay un deseo sincero por este tipo de regímenes, por otro, se expresa una terrible desilusión por los gobiernos elegidos. En este marco, Fox desaprovechó tanto el gran capital político y social con el que asumió la presidencia como el fuerte apoyo y expectativa internacionales que generó tras haber abatido al Partido Revolucionario Institucional (PRI) después de 71 años en el poder. Si bien Fox encarnó al líder esperado que vendría a solucionar los difíciles problemas sociales y las secuelas dejadas por un régimen autoritario e incapaz, también ha ocasionado, desde mediados de su mandato, un muy fuerte malestar social al no haber llenado las expectativas que la gente esperaba de su administración.

<sup>18</sup> Guillermo O'Donnell, "Introducción a los casos latinoamericanos", en Guillermo O'Donnell y Philippe C. Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario*. América Latina 2, Buenos Aires, Paidós, 1988, p. 15.

sarrollo y con la elaboración de políticas que impulsen, tanto en lo económico como en lo político y social, una auténtica modernización.

Si bien Latinoamérica se adhirió a los tiempos de la globalización política a través de elecciones electorales libres y transparentes, lo que fue de por sí un gran logro, el mecanismo electoral ha sido, sin embargo, el único a través del cual se ha invitado a la ciudadanía de estos países a formar parte de la cosa pública. La democracia electoral ha dejado poco margen de acción para que la sociedad civil pueda participar más activamente en las decisiones políticas. De aquí que podamos asegurar que aunque “haya votos sin fraude, ello no ha garantizado necesariamente la democracia”.<sup>19</sup>

Gobernabilidad implica instituciones fuertes y consensos entre las diversas fuerzas políticas del país que permitan robustecer la relación Estado-sociedad. Hasta el momento, hay un vacío de discusión entre los distintos gobiernos latinoamericanos para la formulación de nuevas políticas vía el consenso institucional. Uno de los factores que han dificultado este proceso ha sido el sistema de partidos políticos imperante. Por un lado, la izquierda realmente nunca

ha constituido una verdadera opción política pues no se ha comprometido a ser una alternativa real de gobierno, primero por su papel clandestino en el que estuvo sumida a lo largo de su historia y, segundo, por la falta de unidad política entre los diferentes grupos que la componen. Más tardan sus militantes en ponerse de acuerdo sobre programas verdaderamente sociales que en entrar en crisis internas. Con la caída del socialismo real se quedaron aún más huérfanos en la elaboración de proyectos de Estado alternativos y comprometidos con las causas sociales.

Los antiguos partidos, a su vez, que solían actuar como paternalistas y populistas, si bien han cambiado sus discursos de acuerdo a las circunstancias, no han logrado crear auténticos debates nacionales y mucho menos formular programas políticos de largo alcance; por el contrario, las distintas pugnas internas de los mismos y la ola de corrupción en el que se han visto envueltos han debilitado aún más su credibilidad y legitimidad frente a la sociedad. Esto ha sido un problema grave no sólo para la democracia sino para la política en sí al reducirlas únicamente a meros “apoyos” del momento.

Esta crisis de los partidos ha llevado incluso a que se proponga la tercera vía —al estilo Giddens—<sup>20</sup> para América Latina a fin de poder reducir las desigualdades y contribuir a la formación de un verdadero sistema de partidos y de una sociedad civil fuerte en cada uno de los países de la región. Aun así, en los países en los que se ha aplicado este modelo (como Chile y Brasil), no obstante estar a la vanguardia del resto de las naciones de la zona, tampoco se han logrado abatir problemas añejos como la miseria y la desigualdad social.<sup>21</sup>

¿Cómo adoptar una tercera vía cuando ésta reduce el papel del Estado de bienestar en la sociedad, cuando en sociedades como la latinoamericana prácticamente el Estado se ha desatendido de las mismas y no ha creado bases suficientes para siquiera apuntalar el desarrollo que tanto esperan las naciones?

Este panorama es lo que ha provocado el desencanto ciudadano por la democracia como gobierno. Los políticos han sido incapaces de entender la percepción que la sociedad civil tiene de la pobreza así como de cumplir la promesa de mejorar el bienestar social; por el contrario, hay una mayor polarización social y los actores políticos no son capaces de enfrentar esa

<sup>19</sup> J.L. Valdés Ugalde, *op. cit.*, p. 17. El subrayado es nuestro.

<sup>20</sup> Desarrollada, defendida y alentada por el sociólogo inglés Anthony Giddens (1938-), la Tercera Vía (*The Third Way*) es una ideología política y económica de gobierno que pretende hacer de la desregulación, la descentralización y la reducción de impuestos las bases de una nueva administración de lo público. Su objetivo es hacer compatibles la política social de los partidos tradicionales de centro-izquierda (la solidaridad, la justicia social, la responsabilidad y las oportunidades para todos) con los postulados económicos del libre mercado (la reducción del intervencionismo del Estado en la vida económica de los países así como de los impuestos). En América Latina, las administraciones del ex presidente brasileño Fernando Henrique Cardoso y del ex presidente chileno Ricardo Lagos, fueron ejemplo de la aplicación de este tipo de política pública. *Vid.* Anthony Giddens, *The Third Way. The renewal of Social Democracy*, Cambridge, Polity Press, Blackwell Publishers, 1998. (N.E.).

<sup>21</sup> *Vid.* Manuel Antonio Garretón, “La izquierda chilena contemporánea”, en este mismo número.

realidad y de actuar contra ella. La política, en lugar de constituirse como una fuente de acciones para la solución de los problemas sociales, entra al esquema de la eficacia, la competitividad y la productividad como si fuera un producto más del mercado. Más aún cuando entra en juego el llamado proceso de tecnificación y mediatización de la política por los medios de comunicación y la publicidad. En dicho proceso la política deja de ser una acción en beneficio del bien público y se convierte en un bien privado. En momentos electorales, por ejemplo, la figura de los candidatos y la forma en que movilizan adherentes en torno a ellos es más importante que los programas de acción, convirtiendo a la política en una arena de lucha publicitaria y corporativista más que en la realización de hechos concretos.

Aunque América Latina es la región donde más regímenes democráticos existen, es, al mismo tiempo, una de las zonas con mayor desigualdad en la distribución de la riqueza. Esto puede representar un grave peligro para las democracias, sobre todo si tomamos en cuenta que, históricamente, el autoritarismo ha podido ser aceptado por una gran mayoría cuando

ha sido capaz de traer mayores beneficios a la sociedad.

La última encuesta de Latino-barómetro,<sup>22</sup> llevada a cabo del 1º de agosto al 10 de septiembre del 2005, afirma, con cierta preocupación, que:

----- ● -----  
Cualquier observador extranjero diría que muchas cosas han cambiado. Sin embargo, lo que muestran los datos es que todo cambia para seguir igual. No hay avances en los temas esenciales de la cultura democrática: la desconfianza aumenta o se mantiene igual, la cultura cívica no cambia, la percepción del Estado de derecho no avanza, las expectativas crecen. Los problemas que la gente percibe como prioritarios no parecen ceder a lo largo de la década y la participación política no se ha fortalecido.

----- ● -----  
Sin embargo, los últimos acontecimientos políticos en algunos países como Bolivia, Ecuador y Argentina muestran que el ciudadano de América Latina está saliendo a la calle a sacar del palacio de gobierno a quienes no consideren que estén cumpliendo con el mandato para el cual fueron electos. No se trata de romper con el sistema democrático, ni llamar a los militares al poder, sino es exigir que las demandas ciudadanas sean respetadas, dentro del mismo

sistema, pero muchas veces en el límite.<sup>23</sup>

El balance de esta situación arroja, a fin de cuentas, un saldo positivo: “El 70% de los habitantes de la región cree que la democracia tiene problemas, pero es el mejor sistema de gobierno. Mientras que el 66% dice que es el mejor sistema para ser desarrollado”. En corto, “En una escala de 1 a 10, América Latina se sitúa de acuerdo a su imagen, en el medio con un 5.5.”<sup>24</sup> La fortaleza de la democracia como sistema, se ve también en el hecho de que pocos países latinoamericanos preferirían hoy por hoy gobiernos militares y autoritarios en lugar de ella. Mientras que el 62% rechaza apoyar de nuevo a un gobierno militar,<sup>25</sup> otro 53 % sostuvo que “la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno”.<sup>26</sup> Empero, por otro lado, estos datos no son tan halagadores con relación a la insatisfacción que existe con el actuar de los gobiernos democráticos: tan solo una minoría de la opinión pública —31%— de la región sostuvo estar “muy satisfecha con la democracia”.<sup>27</sup> Estos datos refuerzan la paradoja anteriormente señalada y que caracteriza a las democracias latinoamericanas: la

<sup>22</sup> Con sede en Santiago de Chile, esta Organización No Gubernamental (ONG) es un proyecto privado dirigido por Marta Lagos. Realiza desde 1995 una encuesta anual sobre la situación política, económica y social de los países de Latinoamérica. Durante este periodo, se llevaron a cabo diez mediciones en 18 países latinoamericanos con un total de 176,554 entrevistas.

<sup>23</sup> Corporación Latinobarómetro, *Informe Latinobarómetro 2005 (1995-2005). Diez años de opinión pública*, Santiago de Chile, Corporación Latinobarómetro, 2005, p. 5, en <http://www.latinobarometro.org/uploads/media/2005.pdf>

<sup>24</sup> *Ibid.*, pp. 48 y 50 respectivamente.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 48.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 53.

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 54.

mayoría apoya este tipo de sistema político y también la mayoría está insatisfecha con sus resultados.

La percepción generalizada que tienen los ciudadanos latinoamericanos sobre el quehacer político y la democracia es que se han alejado de la realidad. Así, democracia, sistema de gobierno y la política misma se cuestionan como formas de resolver los problemas sociales. Hay una clara apreciación de que los actores políticos, encargados de ver esa realidad, se han olvidado de enfrentar los grandes retos y, por lo tanto, hay un claro desencanto por la democracia. Esto, obviamente, tiene una relación directa con las promesas que hicieron en campaña los políticos quienes le atribuyeron a este sistema la cura para lograr el esperado desarrollo de las naciones. América Latina, frente a estas situaciones, constituye un bumerang entre lo prometido y lo esperado: por una parte, los políticos crean grandiosas expectativas para obtener el poder y, por la otra, el incumplimiento de éstas provoca que la sociedad, hambrienta de esperanzas, se vea al final frustrada, desencantada y polarizada.

Latinoamérica no es ajena a las consecuencias políticas que el propio proceso de la globalización diseña en el mundo. En este

proceso global, los lazos entre lo económico, lo político y lo social se han diferenciado y el Estado se ha vuelto menos sensible a la participación democrática; se desliga de sus responsabilidades y espacios sociales debido a su creciente autonomía con respecto a la sociedad, a pesar de la fuerte presión ejercida por esta última para que responda a sus demandas. Dicha autonomía estatal, no obstante, ha hecho resurgir en muchas partes del mundo, incluso en algunos países latinoamericanos, la llamada sociedad civil.<sup>28</sup>

Aunque el Estado ha sido incapaz de crear redes de comunicación efectivas con la sociedad, la globalización ha permitido ampliar la difusión de conceptos y acciones en favor de los derechos básicos de los individuos al mismo tiempo que ha creado canales, actores participantes e identidades con demandas y conceptos nuevos.<sup>29</sup> En otras palabras, la globalización ha bajado el mundo a la sociedad; Latinoamérica no está ajena a los circuitos desarrollados por tal proceso.

Es un hecho que en nuestro subcontinente la sociedad civil es mucho más limitada que la europea o la estadounidense, pero la realidad en cada uno de los países y el imaginario colecti-

vo en la región han despertado la participación de los diversos grupos sociales y elaborado nuevas identidades a favor de una causa o de algún interés material o simbólico ya sea a nivel local o nacional. Estas han sido algunas de las formas en que se ha promovido la democracia y la lucha por conquistar nuevas utopías aprovechando el espacio y la solidaridad política internacional, como ha sido el caso del movimiento indígena de Chiapas a través del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y los diversos grupos indígenas en el continente como los productores de la hoja de coca en Bolivia y el Movimiento de los Sin Tierra en Brasil, por citar unos casos.

Por un lado, esta globalización social ha consentido la interacción y compenetración de estructuras y redes de diferente nivel al alcance regional y mundial; por el otro, ha formado fuertes lazos sistémicos capaces de potencializar al mismo tiempo posibilidades y riesgos de proyección global. Sin embargo, independientemente de que los movimientos sociales y la sociedad civil latinoamericana sean mucho más diversos y complejos que antaño, no han podido abrir grandes espacios locales y nacionales ni logrado producir una

<sup>28</sup> "El concepto de sociedad civil comprende actualmente tres características comunes: 1) la sociedad en contraste con el Estado (por lo general en contraste con la élite económica tanto del capitalismo como del comunismo); 2) una sociedad plural y diversa (intereses diversos, individuos, grupos, e instituciones) y 3) se considera algo 'bueno' que la sociedad civil posea un valor moral. La diversidad y el pluralismo de la sociedad civil incluye trabajadores organizados, el sector voluntario, grupos de iglesias y de fe, organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales, grupos basados en identidades, asociaciones profesionales, universidades, ideólogos, ciudadanos, etcétera." *Vid.* Steven Lee, "La posición de la sociedad civil ante la globalización", en *Revista de Comercio Exterior*, vol. 52, n°. 5, mayo de 2002, p. 377.

<sup>29</sup> Clara Inés Charry S., "La globalización de la sociedad civil y su respuesta a los problemas mundiales", en *Ibid.*, p. 383.

representación de intereses como conjunto. Por el contrario, en no pocas ocasiones la sociedad civil ha sido manipulada y controlada por los partidos políticos que se alejan en mayor medida de sus verdaderos intereses y dejan de ser una parte importante para la construcción de la *governance*<sup>30</sup> en sus respectivos países. En general, las organizaciones políticas siguen careciendo de propuestas institucionales novedosas que inhiben la democratización real de la vida pública.



## Democracia y malestar social

América Latina ingresó a la globalización sin haber superado todavía los grandes desafíos internos de pobreza, marginación y exclusión. De aquí que su inserción se haya dado de manera ambivalente: por un lado, manteniendo una posición periférica frente al sistema global capitalista y, por el otro, construyendo un espacio democrático sobre las cenizas de la desigualdad con la aspiración de lograr un trato simétrico con las naciones industrializadas.

La región ha transitado a la democracia sin antes haber edificado instituciones y valores fuertes e independientes. Al mismo tiempo, ha creído que con el arribo de la democracia los grandes problemas estructurales internos se resolverían por la mano invisible de la globalización y su libre mercado. Entre la falta de visión política y la ingenuidad que han acompañado a los distintos gobiernos, Latinoamérica ha perdido un valioso tiempo para lograr su desarrollo.

Como consecuencia, sus sociedades han caído en graves contradicciones que parecen muy difíciles de superar. Primero, la democracia no se consolida por las deficiencias económicas y sociales y, segundo, estas últimas no logran superarse sin antes haber construido sólidas instituciones políticas. Su paso a la democracia se da en un estira y afloja entre dos situaciones fuer-

temente relacionadas. Por un lado, las innegable condiciones adversas que han operado en la región han condicionado a que la política sea vista como un obstáculo a la transición y desarrollo económico; por el otro, las políticas neoliberales han impedido la consolidación democrática. En este sentido:

-----●-----  
...las asimetrías globales en política y economía no constituyen un sistema de incentivos para América Latina, bloquean las formas activas de su integración, desembocando en adaptaciones pasivas de estos países a las nuevas realidades políticas mundiales (se convierten en *rule takers*) e impiden el desarrollo de capacidades autónomas en el seno de las sociedades nacionales.<sup>31</sup>

-----●-----  
Dicho proceso ha inhibido no sólo el fortalecimiento de los vínculos sociales en la región provocando un proceso de individualización y de privatización de las acciones que debilitan la acción colectiva y ciudadana, sino también los rasgos culturales y de convivencia han sido modificados. Al igual que la modernidad, como bien ha subrayado Alain Touraine, la globalización es un marco de promesas incumplidas para los pueblos para alcanzar el desarrollo; éste no llega equitativamente a todos, por el contrario, hay cada vez una fragmentación social: una élite que aspira a insertarse en

<sup>30</sup> Robert Putnam, *Making Democracy Work*, Princeton, Princeton University Press, 1993, p. 89.

<sup>31</sup> Claudio Maggi y Dirk Messner (edit.) *Gobernanza global: una mirada desde América Latina. El rol de la región frente a la globalización y a los nuevos desafíos de la política global*, Caracas, Nueva Sociedad, 2002, p. 18.

la modernidad y a los intercambios globales mientras que un amplio sector de la población queda excluido de estos proyectos y, en respuesta a ello, intenta refugiarse en sus tradicionales étnicas, religiosas y locales. Todavía no se alcanza la modernidad cuando ya hay una “desmodernización”.<sup>32</sup>

Ni la supuesta modernidad ni la globalización han logrado superar las grandes desventajas socioeconómicas de los pueblos latinoamericanos. Al igual que el resto de los países no industrializados, la región no sólo tiene que convivir con las grandes disparidades con el norte, sino también con las enormes desigualdades que se producen internamente. No obstante que en América Latina y el Caribe, la economía creció durante el 2005 una media de 4,3%; que en este año la pobreza descendió de 44% a 40,6% y el desempleo de 10,3% a 9,3% y que se aumentó un 3% en el Producto Interno Bruto (PIB) por habitante<sup>33</sup> (se estima que el PIB tuvo durante el periodo una expansión de alrededor de un 4,3%),<sup>34</sup> miles de latinoamericanos

aún carecen de agua potable y de servicios de salud y educación elemental. Un par de ejemplos:

...en términos de relación entre educación y bienestar, la CEPAL ha señalado hace casi una década que se requieren entre 11 y 12 años de educación formal para contar con claras posibilidades de salir de la pobreza o no caer en ella mediante el acceso a empleos con remuneraciones o ingresos suficientes. Sin embargo, en la región el 40% de los niños no terminan la escuela primaria y entre el 72% y 96% de las familias pobres tienen jefes de hogar con menos de 9 años de educación formal, mientras el 80% de jóvenes urbanos tienen padres con menos de 10 años de educación formal, lo que los hace proclives a no alcanzar el nivel educativo requerido para superar la condena de la pobreza.<sup>35</sup>

La actual situación nutricional de la población de América Latina y el Caribe constituye un indicador más de las desigualdades sociales existentes en la región. Si bien la producción de bienes e insumos alimentarios más que triplica los requerimientos energéticos de la población,

existen 53 millones de personas que carecen de alimentos suficientes, 7% de los niños menores de 5 años de edad tiene un peso inferior al normal y 16% presenta una talla bajo la media para su edad.<sup>36</sup>

Al problema de la educación y de la alimentación, se aúna el del crecimiento económico pues si bien “Desde una perspectiva histórica, el período de crecimiento que atraviesa América Latina y el Caribe constituye un hecho sumamente positivo. Sin embargo, la mayor parte de los países de la región está creciendo menos que otras regiones del mundo, en algunos casos incluso menos que los países desarrollados.”<sup>37</sup> Frente a todos estos hechos, señala el sociólogo francés, hay una carencia de ideas, propuestas y de políticas para definir y salir de los problemas. El silencio político, intelectual e ideológico inhiben a tomar conciencia de nuestra propia capacidad de actuar.<sup>38</sup>

Aunque el crecimiento económico latinoamericano para los siguientes años será, generalmente, positivo,<sup>39</sup> los índices de pobreza, marginación, desnutrición y falta

<sup>32</sup> Alain Touraine, *Crítica de la modernidad*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 88.

<sup>33</sup> Centro de noticias ONU, “CEPAL reporta que la economía latinoamericana sigue en expansión”, en <http://www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?newsID=5936&criteria1=Latina>

<sup>34</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/ONU, *Balance preliminar de las economías de América Latina y El Caribe*, Santiago de Chile, publicación de las Naciones Unidas, División de Desarrollo Económico con la colaboración de la División de Estadística y Proyecciones Económicas, 2005, p. 9.

<sup>35</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/OREALC/UNESCO, *Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, publicación de las Naciones Unidas, 2005, p. 14.

<sup>36</sup> Rodrigo Martínez (coord.), *Hambre y desnutrición en los países miembros de la Asociación de Estados del Caribe*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Desarrollo Social, Programa Mundial de Alimentos, 2005 (Serie Políticas Sociales, 111), p. 5.

<sup>37</sup> CEPAL/ONU, *Balance preliminar de las economías...* op. cit., P. 9.

<sup>38</sup> Alain Touraine, “El fin de la ola liberal”, en Robert Castel, *Desigualdad y globalización. Cinco conferencias*, Barcelona, Ed. Manantial/Universidad Autónoma de Barcelona, 2001, p. 41.

<sup>39</sup> “Se estima que el PIB tendrá un alza de alrededor del 4,3%, lo que supone un aumento del PIB per cápita cercano al 3%. Para

de educación continuarán siendo nada halagadores para el futuro de la región que cada día se enfrenta a las dos dualidades que lo caracterizan: la existencia de un número muy reducido de ricos que acaparan toda la riqueza nacional y que, efectivamente, son los beneficiarios de la globalización (la televisión por cable, paradójicamente, representa muy bien esta asincronía: sólo unos pueden tener acceso a los programas y publicidad) y un número cada vez más numeroso de pobres que se ven excluidos de las políticas modernizadoras de sus gobiernos.

En consecuencia, las políticas neoliberales y las políticas de Estado a nombre de la globalización empiezan a producir en esta zona sociedades de "riesgo" caracterizadas por la segregación, separación y marginación social progresiva. Y para darle respuesta a estos riesgos sociales surgen nuevos dispositivos de control como un método eficaz para neutralizar las amenazas al orden social.

Mientras las grandes empresas transnacionales presionan para que el Estado deje de ser partícipe en los procesos económicos y sean ellas las que se ocupen de que "la economía camine de acuerdo a sus intereses", a los gobiernos se les deja como simples contro-

ladores del orden social o diseñadores de programas de corte social que no alteren los intereses del capital transnacional pero que les proporcionen legitimidad a sus acciones. En un ensayo muy puntual, el sociólogo mexicano Pablo González Casanova señala que estas clases de programas sociales hacen creer a la población que el Estado no sólo cumple su promesa de hacer llevar el progreso y la prosperidad a las comunidades más pobres, sino también acercan políticamente al gobierno a dichas comunidades.<sup>40</sup>

Estas políticas sociales disfrazan al neoliberalismo de populista y prometen cambiar el rumbo; calman el dolor momentáneamente pero sin curar la enfermedad verdaderamente. Mientras el Estado se desatiende de los verdaderos síntomas de sus sociedades, la atención se concentra fuerte y profundamente en los problemas y necesidades de las grandes élites y empresas tanto nacionales como extranjeras; es, lo que podríamos denominar, "populismo de élite". Sus problemas son una prioridad y requieren una atención más urgente ya que constituyen el "motor" de las economías nacionales.

Acciones de esta naturaleza degradan a la política y a los procesos electorales, elevan la crisis

de legitimidad y de representatividad en cada uno de los países y reducen los espacios políticos de la misma democracia. Junto a lo anterior, la corrupción política y económica hace estragos a la población como un mal endémico. Con relación a este punto son muy significativos los datos de la Corporación Latinobarómetro<sup>41</sup> en el año del 2005 en su ya acostumbrada encuesta anual. Si bien la actitud que tienen los latinoamericanos hacia la corrupción ha mejorado, aún queda mucho camino por recorrer:

-----●-----  
Sólo dos países se destacan con altos porcentajes de eficacia en la lucha contra la corrupción y a la vez los más bajos niveles de percepción de la cantidad de funcionarios públicos corruptos: Uruguay y Chile.

Todos los otros países de la región tienen una percepción mayoritaria por encima del 60% de que los funcionarios públicos son corruptos, y muestran una baja percepción de eficacia en la lucha en contra de ella, con la excepción de Colombia y Venezuela donde más de un 40% de los ciudadanos dicen que hay progreso en la lucha contra la corrupción...

...En promedio en la región aumenta de 26% en el 2004 a 30% en el 2005 la percepción de que se ha progresado en la lucha contra la corrupción.<sup>42</sup>

---

el 2006 se prevé una prolongación de la fase expansiva del ciclo económico, aunque a una tasa algo menor que en el actual, del 4,1%. Si estas proyecciones se confirman, la tasa de crecimiento promedio del período 2003-2006 será ligeramente superior al 4%, mientras que el PIB *per cápita* habrá acumulado un aumento de poco menos del 11%", CEPAL/ONU, *Balance preliminar de las economías...* *op. cit.*, P. 13.

<sup>40</sup> Pablo González Casanova, "Lo particular y lo universal a fines del siglo XX", en *Nueva Sociedad*, n° 180-181, julio-agosto/septiembre-octubre 2002.

<sup>41</sup> Corporación Latinobarómetro, *op. cit.*

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 27.

## La percepción sobre la corrupción<sup>43</sup>

País	Progreso porcentual en Reducción de La corrupción	Cantidad percibida de funcionarios públicos corruptos (de una lista hipotética de 100)
Uruguay	45	41
Chile	41	48
Venezuela	42	65
Colombia	45	64
Argentina	34	74
Paraguay	24	68
Panamá	27	67
Costa Rica	33	63
México	31	77
Brasil	30	62
República Dominicana	30	73
Honduras	29	67
Bolivia	26	72
Nicaragua	26	76
Ecuador	21	82
Perú	24	74
El Salvador	18	69
Guatemala	18	76
<b>Promedio América Latina</b>	<b>30</b>	<b>68</b>

Este tema tiene una clara relación con la confianza a las instituciones. La Iglesia es la institución que cuenta con mayor confianza con un 71% seguida de los medios de comunicación (radio: 55%, prensa: 47% y televisión: 44%) y las fuerzas armadas con 42%. Las menos confiables resultaron ser el gobierno con

un 36%, el congreso con un 28%, los sindicatos con 26% y los partidos políticos con un 19%.<sup>44</sup>

Sin duda alguna la corrupción se ha convertido en un verdadero actor antisistémico que, a pesar de los esfuerzos por combatirlo, ha cobrado gran relevancia y constituye una forma de oposición

democrática que se subleva frente a las políticas tanto del gobierno como del capital transnacional. Al respecto, coincidimos con la conclusión del Latinoobarómetro en el sentido de que "La corrupción es uno de los problemas más graves y más generalizado en América Latina; estos datos muestran

<sup>43</sup> Fuente: Latinobarómetro 1995-2005 en *Ibid* p. 28.

<sup>44</sup> Hay que aclarar que, aunque siguen siendo las más confiables, la Iglesia y los medios de comunicación han sufrido una disminución en su índice de confiabilidad en los últimos diez años. Por el contrario, aunque siguen siendo las instituciones menos confiables, el gobierno en general y la figura presidencial en particular han aumentado su índice de confiabilidad en este mismo periodo. *Vid. Ibid.* p. 54 y 56.

muy modestos avances puntuales en algunos países, manteniéndose la mayor parte de los países con problemas en este aspecto.”<sup>45</sup>

A la par de los problemas de pobreza, falta de educación, desnutrición y corrupción se agregan también fenómenos como el terrorismo, el narcotráfico y, especialmente, la migración que implica siempre un desplazamiento geográfico (a nivel nacional e internacional) de valores y de contenidos sociales. Según datos de las Na-

ciones Unidas hay 150 millones de migrantes en el mundo (el 2.5% de la población mundial) y de ellos más de 40 corresponden a latinoamericanos y caribeños. Estados Unidos, y en menor medida Europa y Oceanía, es el destino hacia donde más emigran los pobladores de la región. Únicamente en Norteamérica esta población asciende a 35.3 millones (el 13% de la población total de ese país) y, de acuerdo al censo estadounidense del 2000, los hispanos

—entiéndase latinoamericanos— se han convertido ya en la primera minoría del país. México, El Salvador, República Dominicana, Colombia, Ecuador y Brasil constituyen los países que más migrantes tienen fuera de sus territorios y concentran el 74% de los ingresos totales de las remesas, las cuales, según estimaciones del Banco Internacional de Desarrollo, sobrepasaron los 45 mil millones de dólares en el 2004, lo que representó un 20% de aumento.<sup>46</sup>



## Conclusión

La democracia ha sido la forma de gobierno que más ha llamado la atención en todos los tiempos. Sin embargo, desde el surgimiento de la llamada “democracia representativa” con el advenimiento de Estados Unidos como Estado nación y, particularmente, después de la primera y segunda guerras mundiales, al concepto se le relacionó con la elaboración de elecciones limpias y dejó de constituir una noción de desarrollo social. Después de años de autoritarismo y dictadura en América Latina, esta región inició un proceso de transición democrática que tuvo que ver en gran medida con los grandes cambios nacionales e in-

ternacionales simplificados en la llamada globalización.

Desafortunadamente, los distintos regímenes creyeron que la democracia sólo implicaba el diseño de elecciones restando una fuerte importancia a los cambios que sus respectivas sociedades necesitaban. Se pensó que con los simples reemplazos de gobierno la solución a los otros problemas como la institucionalización, la gobernabilidad, el desarrollo económico y social se solucionarían por añadidura. La respuesta quedaba en manos de una economía de mercado que se insertaba de manera fuerte en las incipientes economías nacionales latinoamericanas.

Desde entonces, nunca se ha entendido que las elecciones son una parte de la democracia, no su totalidad. Ésta es un concepto mucho más amplio que tiene que ver con la cultura, la estructura y la evolución económica, política y social de un país. Desde que se dio inicio el proceso de transición democrática en toda la América Latina desde mediados de los años 80, pero fundamentalmente a partir de los 90, lo único que se creó fue una gran expectativa y un fuerte apoyo ciudadano. Se pensó que a partir de entonces los pueblos de la región accederían a mejores niveles de vida, de desarrollo

<sup>45</sup> *Ibid.*, p. 27.

<sup>46</sup> “BID: crecen las remesas en A. Latina” en BBC Mundo. Com en [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_4373000/4373627.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_4373000/4373627.stm)

social y participación política en cada una de sus naciones.

La transición democrática en América Latina no ha sido fácil. Ha estado marcada por fuertes contradicciones no sólo por la herencia de su pasado inmediato sino por la compleja interrelación entre el sistema y los individuos, entre la realidad y los deseos y expectativas. Los latinoamericanos creyeron que con la llegada de la democracia el ciclo de ese pasado lleno de ambigüedades y antagonismos finalmente se cerraba, así de sencillo, y en un tiempo muy breve. Sin embargo, en la actualidad, las preocupaciones no resueltas han resurgido con mayor fuerza —la lápida nunca se cerró diría Isaiah Berlin— por el simple hecho de que no se han podido superar. La falta de soluciones inmediatas y la carencia de instituciones políticas adecuadas, por desgracia, han lastimado la percepción tenida sobre la democracia y han hecho que la gobernabilidad sea aún más compleja, así como el proceso de modernización instaurado en la región. Todos estos vacíos han desfasado la relación entre los sistemas sociales, económicos y políticos.

La gobernabilidad suele entenderse como una condición de ajuste intra e inter-sistémico capaz de alimentar la institucionalización y estabilidad del orden social a través de la generación de legitimidad y eficacia por parte del

Estado, pero también del mercado y la sociedad civil.<sup>47</sup> Pero, como parte de la crisis de la sociedad contemporánea, esta relación ha sido inapropiada y, en términos de Clauss Offe, ha tenido un efecto directo en la relación entre capitalismo y democracia, resultando una serie de contradicciones en términos sociales.<sup>48</sup> Desde el punto de vista sistémico, el entendimiento entre las expectativas (entradas o *inputs*) y sus resultados (salidas u *outputs*) se ha perdido. Es decir:

Sistema Político  
+-  
sistema económico  
+-  
sistema social = crisis estructural

Lo lamentable de esta paradoja es que los gobiernos latinoamericanos entraron en una crisis al no poder manejarla y penetraron en un laberinto como nunca antes en la historia de la región. Con el inicio de la transición estos regímenes emplearon la única fórmula para resolver la crisis estructural: la implementación de las primeras reformas del Estado para atender la modernización de los sistemas económicos y sociales pero basadas en medidas neoliberales: el debilitamiento del papel estatal para poder proporcionar un marco institucional y social para el crecimiento, desarrollo y autonomía del mercado. La

crisis del sistema social, por tanto, fue asimilada por la llamada sociedad civil dentro del sistema democrático y control social.

La reforma del Estado ha tenido efectos sobre el tejido social que se manifiesta en una pérdida de referentes para entender el mundo,<sup>49</sup> una profunda descomposición de las identidades tradicionales ligadas a la nación, la familia y el trabajo y una fuerte desvinculación con lo público, resultando un malestar social que se ve reflejado en el aumento de la violencia, la falta de cohesión y la solidaridad social, la apatía por lo político, la atomización del sujeto y la anomia.

En un texto muy interesante sobre “Las reformas del Estado y la gobernabilidad”, elaborado por un grupo de investigadores de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede México, el tema del malestar social adquiere un significado muy importante en el estudio. Una de las hipótesis que plantea este escrito señala que “el concepto de malestar sintetiza los efectos subjetivos de la reforma del Estado y por primera vez adquiere un contenido empírico a partir del cual su análisis puede concretarse en diversos indicadores” y plantea tres tipos de malestares:

- - - - - ● - - - - -
- 1) [El malestar] cultural, consistente en una sensación de inseguridad existencial y de futuro acompañada de un fuerte

<sup>47</sup> Manuel Alcántara, *Gobernabilidad, crisis y cambio*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 25.

<sup>48</sup> Clauss Offe, *Contradicciones del Estado de bienestar*, Madrid, Alianza, 1990.

<sup>49</sup> Norbert Lechner, *Cultura política y gobernabilidad democrática*, México, Instituto Federal Electoral, 1995, p.12.

escepticismo sobre las instituciones políticas y sociales; 2) [el malestar] con la democracia, que se expresa en desconfianza y falta de credibilidad hacia las instituciones y prácticas democráticas; 3) [el malestar] ético, por el que se cuestionan las normas vigentes, se expande el relativismo, se desdibujan los valores y se padece una aguda pérdida de sentido dada la carencia de mapas interpretativos de la realidad.<sup>50</sup>

-----●-----

En este marco, señalan los autores, el malestar lleva a actitudes irresponsables del individuo sobre los otros y el entorno, a la incapacidad de conformar estructuras afectivas estables y al privilegio de racionalidades corto placistas frente a las acciones de largo plazo. Con la democracia, el malestar agudiza su desvinculación hacia lo público y expresa la necesidad del sujeto de reducir complejidad e incertidumbre a través del retorno a instituciones *antiliberales* que anulan su voluntad y ceden su autonomía a otros. Por último, el malestar ético reduce al sujeto a un ser anómico, carente de valores y de *fe* frente a su entorno y frente a sí mismo. Este sujeto comienza una búsqueda de nuevos valores que inciden en la irracionalidad, en su conversión voluntaria en masa o en su aislamiento con respecto a los otros. Vivimos un retorno a las instituciones voraces, diría Ernest Gellner.<sup>51</sup>

En términos políticos, esta actitud incide en el proceso de gobernabilidad, legitimidad y ciudadanía, en la falta de creencia en las políticas públicas, en la eficiencia gubernamental y ausencia del papel cohesionador del Estado. El individuo pierde la confianza en lo público y lo social como garantes de su futuro y como referentes que le ayuden a autoconstruirse. El entorno se proyecta como algo distante y como pérdida de la solidaridad social y la seguridad. Este quebranto fue más visible cuando entraron al círculo del mercado la salud, el trabajo, la educación, la vivienda y otros servicios que a partir de los años 80 de la pasada centuria empezaron a adquirir cierta autonomía proporcionadas por el Estado, operación que antes era celosamente guardada por este mismo.

Aunque la investigación del grupo de FLACSO-México fue encaminada al análisis situacional de México, la hemos querido recuperar, sin embargo, para ejemplificar su modelo en toda la región latinoamericana. Incluso Norbert Lechner desarrolló uno similar para el caso de Chile y no difiere en lo sustancial del de México. Nos ha parecido pertinente tomar algunos de los resultados estadísticos obtenidos de la Encuesta Nacional sobre Malestar Social (EMAS 2002), realizada por la empresa Consulta Mitovsky, para

entender la relación entre malestar social y democraciomodernización.

Por ejemplo, se destacan los siguientes datos: el 40% de los entrevistados respondió que en su familia hay alguien que ha perdido el empleo en los últimos años; el 54% piensa que el Estado debe resolver la pobreza, el 44% piensa que si el gobierno cambia será más fácil resolver los problemas; el 73% piensa que sería mejor atendido en un hospital privado frente a un 17% en el público.

Aunque no se tienen los datos en cuanto a la educación también se percibe que la privada es de mejor calidad y, además, tiene mayor aceptación aquellos egresados de estos centros que los públicos para acceder a un trabajo. En este mismo rubro, un alto porcentaje que piensa que para tener éxito es necesario contar con educación se asemeja a aquél que sostiene que lo que importa es, más bien, tener suerte (46%). En cuanto al trabajo, el 22% se siente inseguro y el 52% cree que si lo perdiera sería muy difícil encontrar otro a corto plazo; el 58% piensa que para conservar el trabajo hay que cuidarse las espaldas de los compañeros; el 57% no ahorra y el 62% opina que con su trabajo no podría asegurar su vejez; el 61% siente que es mejor planear la vida frente a las circunstancias que lo rodean (58.9%).<sup>52</sup> Esto coincide con el dato de

<sup>50</sup> Andrés Opazo citado por Germán Pérez del Castillo (coord.), "Los efectos subjetivos de la reforma del Estado en México", en *Reforma del Estado y gobernabilidad*, México, FLACSO-sede México, mimeo.

<sup>51</sup> Ernest Geller en *ibid.*, p. 6.

<sup>52</sup> *Ibid.*, pp. 1-39.

Latinobarómetro sobre las expectativas pues el 53% respondió que más de 10 años le llevará para tener el nivel de vida que le corresponde y el 47% opina que es el mismo tiempo que le llevará al país en ser desarrollado.<sup>53</sup>

Siguiendo los resultados de FLACSO-México, en cuanto a la inseguridad pública se refiere, más del 45% teme que él o alguien de su familia sea asaltado en la calle y el mismo porcentaje piensa que para defenderse ya es necesario tener un arma en casa, aunque difiere con el 51% que todavía piensa que no hay que tomar la justicia por las propias manos (aún se cree en las leyes nacionales), a pesar de que

es el mismo porcentaje que opina que a los delincuentes no les hace nada la justicia, aunado al 80% que opina que es el propio Estado quien infringe las leyes.<sup>54</sup>

Lo anterior nos lleva a formularnos las siguientes preguntas: ¿será necesario entonces construir otro Estado u otro modelo de la democracia? ¿La modernización ha sabido interpretar la realidad de cada una de las sociedades que conforman Latinoamérica? Cómo afecta el malestar a la política? ¿Estamos realmente ante “la muerte institucional”, como la llamara Ulrich Bech?<sup>55</sup>

Probablemente lo más inmediato para la región es la consti-

tución de un sistema semiparlamentario que lleve a la construcción de pactos entre los distintos actores políticos y la sociedad para la solución de los problemas sociales. América Latina tiene que dejar de mirar hacia atrás, dejar de vivir de su pasado y pensar en su futuro que ya llegó. Esta es una batalla que tiene que ganar, es su más fuerte desafío y, junto con ello, entender cómo ser relevante en la globalización.

Recibido el 22 de marzo del 2005

Aceptado el 28 de febrero del 2006



<sup>53</sup> Nexos, n° 306., *op. cit.*, p. 76.

<sup>54</sup> Germán Pérez del Castillo, *op. cit.*

<sup>55</sup> Ulrich Beck, “La reinención de la política” en Ulrich Beck, Anthony Giddens y Scott Lash, *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*, Madrid, Alianza, 1997, p. 59.

## Referencias bibliográficas

Alcántara, Manuel, *Gobernabilidad, crisis y cambio*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.

Beck, Ulrich, "La reinención de la política" en Ulrich Beck, Anthony Giddens y Scott Lash, *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*, Madrid, Alianza, 1997.

Cavarozzi, Marcelo, "Más allá de las transiciones a la democracia en América Latina", en *Revista Paraguaya de Sociología*, n° 80, 1991.

Charry S., Clara Inés, "La globalización de la sociedad civil y su respuesta a los problemas mundiales", en *Revista de Comercio Exterior*, vol. 52, n°. 5, mayo de 2002.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/ONU, *Balance preliminar de las economías de América Latina y El Caribe*, Santiago de Chile, publicación de las Naciones Unidas, División de Desarrollo Económico con la colaboración de la División de Estadística y Proyecciones Económicas, 2005.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/OREALC/UNESCO, *Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, publicación de las Naciones Unidas, 2005.

Corporación Latinobarómetro, *Informe Latinobarómetro 2005 (1995-2005). Diez años de opinión pública*, Santiago de Chile, Corporación Latinobarómetro, 2005.

Escalante, Fernando, *Ciudadanos imaginarios*, México, El Colegio de México, 1992, p. 37.

Giddens, Anthony, *Consecuencias de la modernidad*, trad. Ana Lizón Ramón, Madrid, Alianza Editorial, 1993.

González Casanova, Pablo. "Lo particular y lo universal a fines del siglo XX", *Nueva Sociedad*, n° 180-181, julio-agosto/septiembre-octubre 2002, Venezuela.

Habermas, Jürgen, *Los problemas de legitimidad en el capitalismo tardío*, Buenos Aires, Amorrortu, 1984.

Held, David, *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Barcelona, Paidós, 1997

Huntington, Samuel, *La tercera ola de la democratización a finales del siglo XX*, Barcelona, Paidós, 1994.

Lee, Steven, "La posición de la sociedad civil ante la globalización", en *Revista de Comercio Exterior*, vol. 52, n°. 5, mayo de 2002.

Lechner, Norbert, *Cultura política y gobernabilidad democrática*, México, Instituto Federal Electoral, 1995.

Maggi, Claudio y Dirk Messner (edit.) *Gobernanza global: una mirada desde América Latina. El rol de la región frente a la globalización y a los nuevos desafíos de la política global*, Caracas, Nueva Sociedad, 2002.

Martínez, Rodrigo (coord.), *Hambre y desnutrición en los países miembros de la Asociación de Estados del Caribe*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Desarrollo Social, Programa Mundial de Alimentos, 2005 (Serie Políticas Sociales, 111).

Nohlen, Dieter, *Democracia, transición y gobernabilidad en América Latina*, México, Instituto Federal Electoral, 1996 (Temas de la Democracia).

O'Donnell, Guillermo, "Introducción a los casos latinoamericanos", en G. O'Donnell y Philippe C. Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario. América Latina 2*, Buenos Aires, Paidós, 1988.

Offe, Clauss, *Contradicciones del Estado de bienestar*, Madrid, Alianza, 1990.

Pérez del Castillo, Germán (coord.), "Los efectos subjetivos de la reforma del Estado en México", en *Reforma del Estado y gobernabilidad*, FLACSO, sede México, mimeo.

Putnam, Robert, *Making Democracy Work*, Princeton, Princeton University Press, 1993.

Ramírez, Sergio, "Centroamérica. Periodo de gracia", en *Nexos*, n° 306, junio de 2003.

Reinick, Wolfgang H., *Global Public Policy*, Washington, Brooking Institution, 1998.

Touraine, Alain, *Crítica de la modernidad*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1995.

Valdés Ugalde, José Luis, "Reto democrático y globalismo modernizador: Estados Unidos y América Latina o de la inutilidad el espejo", en *Revista Latinoamericana de Economía. Problemas del Desarrollo*, vol. XXV n° 96, enero-marzo de 1994, México, Universidad Nacional Autónoma de México.

Whitehead, Lawrence, "The Imposition of Democracy", en Abraham F. Lowenthal (comp.), *Exporting Democracy. The United States and Latin America*, Baltimore, John Hopkins University, 1991.

Zapata, Francisco, "Las perspectivas de la democracia en América Latina", en *Foro Internacional*, vol. XLI, no. 163, enero-marzo del 2001, México, El Colegio de México.

