

POTENCIAR LA SOCIEDAD PARA CONSOLIDAR LA DEMOCRACIA

Fernando Calderón

FERNANDO CALDERON
Científico social boliviano. Secretario General de CLACSO.

I. Introducción

Desearía sostener y discutir aquí la afirmación de que la mejor forma de consolidar la democracia en América Latina es potenciar la sociedad. Este potenciamiento implicaría, entre otros aspectos, desarrollo y fortalecimiento de los actores sociales, del sistema político, de la cultura democrática y del mismo Estado, no en cualquier sentido, sino precisamente en función de una mayor intercomunicación con los actores sociales y de ellos entre sí. En definitiva, un potenciamiento creador de la sociedad sobre sí misma.

Es difícil hablar de América Latina en general. Siempre lo fue, sobre todo por la gran diversidad socio-cultural de este continente, hoy asociada además con fuertes procesos de fragmentación y de descomposición social. La crisis no sólo ha puesto de manifiesto esta diversidad, sino también ha producido mayor diversidad, lo cual es visible en múltiples planos y aspectos, volviendo muy

atrevida una comprensión global. Sin embargo, la crisis permite también un intento de recuperación de la unidad latinoamericana, por sus impactos, las respuestas a los mismos y la nueva comprensión que suscita este fenómeno. Momento de acción y momento de reflexión que creo deben rebasar los planteamientos sociopolíticos o económicos del pasado.

No contamos ya con aquella situación en la cual la diversidad socio-cultural estaba o podía estar relativamente ordenada por la relación establecida entre ella, el Estado y el modelo de industrialización. Y me refiero al Estado inclusive en diversas orientaciones, nacional-populares, populistas, desarrollistas, autoritarias, etcétera, etcétera. Actualmente los cambios que dichos ordenamientos implicaron y sus límites, así como las transformaciones externas, determinan un agotamiento y una creciente incapacidad de reproducción de dicha relación.

En primer lugar, por los cambios en los patrones de de-

sarrollo económico la industria ya no tiene, ni siquiera en el imaginario colectivo, capacidad para cumplir por sí un rol tan integrador en la sociedad. Asimismo, la mayor interdependencia económica y financiera internacional y los crecientes impactos de la revolución tecnológica acotan progresivamente la capacidad de regulación económica actuando estatalmente sobre la demanda social agregada, lo cual impide el logro de crecimiento económico a través de ello. La oferta de



capitales se reduce cuando es máxima la dependencia que tienen de ella los mercados internos, lo cual acentúa la oligopolización y extroversión de los mismos. La inflación y la deuda pesan más aún en tal situación.

El Estado manifiesta así una debilidad estructural, no sólo por su inoperante crecimiento burocrático y su incapacidad de enfrentar las demandas brutales del sistema económico internacional, sino también por su creciente incapacidad para atender las ingentes y plurales demandas de la sociedad.

Finalmente, los propios actores socio-políticos del pasado, como los movimientos nacional-populares o de clase obrera, viven un proceso de dispersión y repliegue en su acción colectiva, junto al surgimiento de nuevos comportamientos y de nuevos actores y orientaciones. Así, aquéllos ven limitada su capacidad de acción totalizante sobre el sistema político y sobre las relaciones de poder. De alguna manera el llamado sujeto histórico se encontraría fragmentado.

Vivimos en sociedades donde aparentemente no hay nada seguro ni perenne, donde la incertidumbre sobre lo cotidiano se yuxtapone con la fragilidad de los horizontes políticos y la eclosión de una multiplicidad de identidades particularistas.

Sin embargo, se da como nunca en América Latina pese a todo ello una revalorización global de la democracia. Se la revaloriza como régimen político y como régimen social, cuando quizás también como nunca América Latina ha realizado un esfuerzo social y estatal para satisfacer las demandas del sistema internacional, sobre todo el enorme pago de la deuda externa.

Vivimos pues momentos conflictivos de creación de un nuevo orden. No sabemos bien qué orden democrático se plasmará y si, cualquiera fuere ese orden, permitirá al cabo superar el histórico péndulo latinoamericano entre dictadura y democracia; lo que sí sabemos es que los órdenes democráticos propugnados o en construcción tienen diferentes contenidos sociales, culturales y económicos. Sabemos que si la democracia que se construye implica políticas ortodoxas de ajuste económico en función del capital es muy probable que sea coercitiva y socialmente excluyente, sin lograr mayor equidad, legitimidad e integración social.

Varios estudios económicos prospectivos¹ concluyen que en el mediano plazo, si se aplican políticas económicas ortodoxas, la posición de América Latina en el mercado mundial tendería de todas maneras a perder posiciones, mientras internamente los niveles de



crecimiento económico sólo alcanzarían los índices de la década de 60, con parámetros muy regresivos en la distribución del ingreso. Y nadie asegura que esto estaría acompañado por una fuerte estabilidad política.

Los resultados de algunas investigaciones prospectivas recientes sobre modernización y democratización del Estado², dos factores claves del proceso político actual, consignan tensiones entre la modernización y la democratización estatal, con tendencia al predominio de una modernización excluyente, que implicaría mayor concentración de las decisiones y recursos económicos en grupos e intereses oligopolizados y transnacionalizados y el predominio de un capitalismo especulador que mono-

poliza la información técnica. Tal modernización produciría además una mayor concentración de decisiones en el poder ejecutivo y dentro de éste en capas tecnoburocráticas altamente "racionalistas" y "realistas", por lo cual finalmente se tendería a una mayor pérdida de la autonomía estatal en función de decisiones externas a la región. En definitiva, el Estado sería quizás más efectivo pero menos soberano.

Por su parte, las políticas de democratización tienden a ser más instrumentales, inducidas y controladas por élites. La recreación de los marcos institucionales tiende así a restringirse a la restauración de una democracia "exclusivamente liberal", en el sentido de un puro Estado de derecho democrático, con escasos niveles de transformación del sistema político y de los mecanismos de participación social y política. Es decir, el horizonte predominante es el de una restauración del sentido democrático tradicional, dejando más iniciativa al mercado que a la toma de decisiones participativas, o sea privilegiando una democracia de representación instrumental como administradora del orden político.

No obstante, también es posible detectar nuevas opciones frente a este escenario predominante.³ Al respecto, resulta pertinente preguntarnos: hasta qué punto y cómo las fuerzas

sociales podrían transgredirse y proponer órdenes democráticos más emancipatorios, que impidan esta recomposición constante y negativa de la sociedad y la política a manos de la economía.

El potenciamiento de la sociedad como idea central de este mensaje implica sobre todo una voluntad de cambio, un fortalecimiento de la acción social, un desarrollo del espíritu de empresa, una innovación del sistema político y un reforzamiento de la capacidad de acción estatal.

En lo que sigue quisiéramos explorar y mostrar algunas características y problemas de una acción política diferente, pensada desde la perspectiva de la sociedad.

II. Voluntad de cambio

La democracia latinoamericana enfrenta un doble reto. Primero, terminar con los regímenes antipopulares y la cultura de la intolerancia y segundo, crear y recrear cierta capacidad de respuesta por parte del Estado y del sistema político a la infinidad de demandas (sobre todo básicas) de la sociedad (todo esto en medio de condiciones económicas internacionales e "internas internacionalizadas" muy adversas, especialmente por las dificultades de redistribución del ingreso y de movilidad social).

El supuesto básico sobre el cual descansan algunas de las tesis que propondremos es que semejante reto puede principalmente enfrentarse desde el interior mismo de los países y desde la región en su conjunto, siempre que respondamos a la pregunta de cómo hacer para que la lógica del funcionamiento extrovertido de los grupos y sectores más dinámicos de la economía permitan comenzar a atender demandas básicas de integración de la sociedad.

Ello implica sobre todo una fuerte voluntad de cambio, una voluntad creadora que halle el cauce por donde, en medio del marasmo del poder y de los condicionantes políticos y económicos, se pueda transitar hacia la consolidación de una democracia expansiva y progresiva. Quizás la crisis pueda precisamente provocar climas de comunicación y de construcción social alternativa, planos y momentos de reconstrucción de bloques sociales históricos y de recuperación de la unidad nacional y de la integración latinoamericana.

Congruentemente con esta óptica, hemos detectado en la propia sociedad la necesidad de potenciar cuatro tipos de cambio interdependientes y a veces conflictivos, que aquí sólo deseamos plantear como tesis de referencia para la discusión.

Cambio 1. Profundizar la

acción y la autonomía de los movimientos sociales.

Para que los procesos democráticos se consoliden y desarrollen políticamente parece ser muy importante su cualidad incluyente y su permanente referencia a la sociedad y a sus actores. El problema consiste en lograr que las sociedades transformen y jerarquicen sus necesidades y demandas en acciones sociales interactuantes entre sí y con el sistema político, permitiendo con ello una profundización y transformación de la democracia representativa. Además es clave imaginar un sistema de acción social que redunde positiva-



mente sobre el desarrollo socio-económico.

¿Como lograr por ejemplo que los empresarios actúen como empresarios y no organicen su acción en función de los azares de la ruleta? ¿Cómo lograr que las clases políticas, tan encerradas culturalmente sobre sí mismas, se "deseliticen", amplíen e interactúen con

la sociedad y con sus actores? ¿Cómo hacer para que las demandas de recuperación ciudadana y ética y del derecho a la diferencia se expresen en reformas constitucionales claras? ¿Cómo lograr que las demandas de descentralización y democratización territorial y de autonomías culturales se concreten en auténticas voluntades de modernización? ¿Cómo hacer entonces para que las demandas de los actores sociales se transformen en acción política?

Responder a semejantes preguntas rebasa este contexto, pero parece que implicaría sobre todo una revalorización

del rol de la política y de la acción política sobre la sociedad y sobre la economía. Sólo ésta, la política, sería capaz de promover:

a) Búsquedas de superación de la actual fragmentación de la acción colectiva, recreación de actores sociales, a fin de que resulten comunicados y

comunicables con el sistema político y el Estado.

b) Transformaciones en la multiplicidad de demandas dirigidas al Estado, en las organizaciones de representación de intereses, a fin de que alcancen una autorrepresentación pero también que sean representables en el sistema político, posibilitándoles incrementar su capacidad de actuar y de resolver algunos de sus propios problemas sin necesidad de apelar constantemente a soluciones paternas por parte del Estado.

c) A los nuevos actores sociales para que éstos aumenten su propia capacidad de acción, de acuerdo con sus identidades y orientaciones, intercomunicándose unos con otros y produciendo acciones compartidas según la propia mutación política de sus intereses lograda en el intercambio.

Todo esto implica una ampliación del sistema político, cuyo sistema de representación está generalmente monopolizado por los partidos, situación que implicaría una reforma política partidaria, tema que aquí sólo deseamos dejar planteado.

Cambio 2. Fortalecer el "espíritu de empresa".

¿Cómo sería posible crear economías alternativas dinamizadoras del desarrollo socio-

económico, que integren capacidades productivas y distributivas de la misma sociedad?

Ciertamente con políticas planificadas que combinen potencialidades de diversificación exportadora con núcleos de reconversión industrial y patrones nacionalizadores y latinoamericanos de consumo, con experiencias de autogestión sectorial, de autogobierno territorial y de acción política concertada frente a la deuda; pero esta planificación reclama un nuevo tipo de fortalecimiento de la capacidad estatal, de su acción unitaria y moderna a fin de regular el conjunto deseado.

Empero, estas dinámicas no se pueden promover en el vacío, es necesario que los mismos actores sociales involucrados adopten nuevos comportamientos y valores que expresen y representen su acción volviéndolos aptos para plasmar -en el sistema político- un conjunto de garantías recíprocas en cuanto a comportamientos socio-económicos, que permitan y promuevan empresas multiplicadoras de desarrollo y cambio operantes sobre el conjunto de la sociedad.

Es importante este espíritu de empresa por lo menos en un doble sentido. Por una parte, implicaría recuperar y profundizar una voluntad colectiva contrapuesta a los fenómenos de apatía, desmovilización y desencanto político, y por otra im-

pulsar comportamientos empresariales con altos niveles de eficiencia tecnológica y de gestión administrativa, concatenados con valores y responsabilidades coherentes respecto de sus propios proyectos, principalmente aquellos volcados a la producción, pero también a través de múltiples formas de organización, control y responsabilidad de los empresarios no productivos.

Un recurso innovador son los procesos de concertación social en tanto éstos pueden constituir espacios compartidos para el procesamiento de conflictos y de decisiones que modifiquen las lógicas centrífugas y excluyentes de la crisis e impulsen el desarrollo; sin embargo, para que esta dinámica se operative es muy importante conocer la auténtica correlación de fuerzas y los intereses presentes en la mesa de negociaciones, qué variables macroeconómicas son necesarias y posibles de ser reguladas y, muy especialmente, la capacidad que tenga el Estado para equilibrar dinámicas de la correlación de fuerzas en función de principios de representación social.

Así, es esencial pensar en el fortalecimiento de los actores sociales y de la capacidad de acción estatal para poder salir de la crisis, pero esto resultará insuficiente si no se registran cambios en el propio sistema político.

Cambio 3. Innovar el sistema político.

¿Es posible pensar en la renovación del sistema político, en función de dotarlo de capacidad para reconocer la pluralidad de actores socio-culturales en el proceso decisional?

¿Es posible pensar en la reconstrucción del sistema político para plasmar progresivamente valores consensuales de cambio y de logro de resultados simbólicos y materiales apropiables por el conjunto de la sociedad?

Responder a esto equivaldría a imaginar una renovación del régimen democrático liberal actualmente en boga, significaría quizás pensar el cambio social y político de manera compleja y multidimensional.

Con cierta claridad, recientes estudios sobre la relación entre sistema político y sociedad⁴, han demostrado prácticamente en todos los países de la región, una alta inadecuación entre sociedad y sistema de representación política, lo menos en tres sentidos.

a) En primer lugar las instancias de representación clásicas, como los parlamentos, no alcanzan a representar genuinamente el pluralismo actual de la sociedad.

b) Las mismas instancias de representación, relativa-

mente constreñidas en su acción, no tienen una incidencia eficaz y decisoria en el sistema político.

c) Se perciben por parte de múltiples actores socio-culturales demandas -algunas difusas, otras más específicas- de cambios en el sistema institucional y más particularmente en los campos de representación propios de lo social.

Es decir, si relacionamos el conjunto de estos aspectos resulta que existen potencialidades reales para una interacción más efectiva y orgánica entre estas nuevas orientaciones de los actores sociales y la introducción de cambios importantes en el régimen democrático.

Sin embargo, conviene preguntarse de qué tipo de cambio se trata, y más aún, cómo efectivizar estos cambios y si los mismos permitirían romper definitivamente el péndulo asimétrico mencionado. Semejante desafío implicaría no retornar al viejo sistema de representación política, ni siquiera hacerlo más efectivo, sino ampliarlo y transformarlo para servir a un sistema político donde los actores sociales puedan a la vez ser representados y representables en el sistema de toma de decisiones, haciendo que éstos logren una interacción entre sí y asuman los riesgos de la alternatividad democrática, pero participando más plenamente.

Lo que se desea enfatizar aquí es que los mecanismos de participación social deben plasmarse principalmente en el sistema político, mediante nuevas formas de representación y de autorrepresentación. En esta perspectiva no se podría separar de la construcción de la democracia, la propia construcción institucional y ésta del potenciamiento de actores sociales representables y de su propia representación social y política. Los actores sociales no podrían expresar y desarrollar su acción sin un marco institucional que los contenga.

Cambio 4. Refortalecer el Estado y su capacidad de acción unitaria.

Es ya común aceptar que los Estados nacionales latinoamericanos están cambiando y tienen fuertes limitaciones para reproducir el rol protagónico que cumplieron en décadas pasadas; este Estado ya no puede regular y enfrentar la crisis, la multiplicidad de demandas internas y las presiones externas lo debilitan cada vez más; asimismo su propia capacidad de gobernabilidad económica e incluso de regulación política interna sufre graves *impasses*. A esto se le agrega el formidable impulso ideológico privatizador del Estado por parte de fuerzas internacionales de los países capitalistas centrales y de renovadas fuerzas liberales internas, lo cual lleva a pensar que el papel central del Estado

tiende a acabarse en la región y efectivamente esa es la tendencia.

Sin embargo, una opción diferente tendría que propugnar una renovación y un refortalecimiento de la capacidad de acción y reacción del Estado, puesto que éste, por el momento, es el único agente político que puede impulsar una salida, a través del potenciamiento interno, frente a la crisis, y a la vez enfrentar y comprender, nacional y regionalmente, el cambio de las relaciones de poder en el sistema internacional. Aparentemente aunque este fortalecimiento y modernización del Estado implica aceptar que su estructura y función va a cambiar, junto con una interrelación diferente con el sistema político y con los actores sociales, los mismos actores de alguna manera están interesados en cuestionar tanto un liberalismo obsecuente como un cerrado estatismo.

Entre los posibles desafíos podemos señalar los siguientes:

- Búsquedas de acciones gubernamentales que logren coherencia en los mismos aparatos, órganos y esquemas estatales, como también coherencia en sus propias acciones y mensajes hacia la sociedad y el sistema internacional.
- Creación progresiva de sis-

temas de gestión estatal, especialmente en áreas socio-económicas estratégicas, con niveles importantes de eficiencia, que impliquen además el desarrollo y la recuperación de comportamientos burocráticos unidos de valores orgánicos como el llamado "espíritu de servicio público" que redunden en una mayor racionalización técnica.

- El abanico de políticas sociales con énfasis productivo que integran las experiencias comunitarias urbanas y rurales con procesos de democratización y descentralización del poder local y regional.

- Creación y recreación constante de espacios de reconocimiento e interacción políticos, en los distintos planos socio-económicos y culturales, con los actores sociales que multipliquen la propia capacidad estatal de representación social de los intereses de la nación.

Es decir, una modernización y un orden estatal social y económicamente progresivo. En esta opción de democracia progresiva se supone que el Estado será fuerte pero solamente si la sociedad lo es.

Desde luego que existen otros cambios necesarios y complejos para construir una opción, como por ejemplo

transformaciones en el tipo de liderazgo político; sabemos muy bien que en sociedades y culturas como las nuestras el papel de los líderes es central para enfrentar los nuevos desafíos. También sabemos que desde la misma sociedad emergen nuevos liderazgos democráticos, liderazgos por ejemplo que acompañan e impulsan experiencias de democracia local, liderazgos que recuperan capacidad de decisión política, hoy relativamente apropiada por tecnoburocracias posibilistas, liderazgos que gestan y promueven voluntades de cambio, liderazgos en definitiva que legitiman y impulsan fines y valores sustanciales existentes en la comunidad, o sea, nuevos proyectos históricos.

Para terminar, quisiera también señalar nuestra ignorancia -como científicos sociales- sobre los procesos y cambios que sufren y viven nuestras sociedades; es necesario impulsar y buscar una mayor vinculación entre políticos e investigadores, es necesario revalorizar una política nutrida en lo posible de la ciencia, pero también es necesario que los analistas -además de comprender factualmente los procesos históricos y criticar sin concesiones el mundo de las ideologías- se inspiren y coadyuven en buscar nuevos caminos emancipatorios.



NOTAS

- 1 Véase Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, "Informe sobre el desarrollo mundial", Washington D. C., 1985; Sánchez Arnau, *Escenarios de mediano plazo para el futuro desarrollo de América Latina*. Instituto Italo Latinoamericano, Roma 1985.
- 2 Las transformaciones de las relaciones Estado, Sociedad y Economía en América Latina, Tomo I y II, *Modernización y democratización del Estado*. CLACSO, Buenos Aires 1988, en edición.
- 3 Véase Análisis regional a partir de estudios nacionales en Calderón, Fernando, *Los movimientos sociales ante la crisis*, Biblioteca de Ciencias Sociales N° 18, CLACSO, Buenos Aires, marzo 1986.
- 4 Véanse los estudios nacionales de 10 casos latinoamericanos en F. Calderón, M. dos Santos (comp.), *Los conflictos por la constitución de un nuevo orden*. CLACSO, Buenos Aires, 1987.