



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Secretaria-Geral
Secretaria de Coordenação Política e Assuntos Institucionais
MINISTERIO DE RELACIONES INTERNACIONALES

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO- PNUD-
Con el apoyo de la **UNIÓN EUROPEA**

PANEL 4

Democracia y Desigualdad

El Siglo XX fue un siglo de intensas disputas en torno a la cuestión democrática. Estas disputas, iniciadas al final de cada una de las guerras mundiales y a lo largo del período de la Guerra Fría, generaron dos debates principales: en la primera mitad del siglo, el debate se centró en la democracia como forma de organización deseable y, en la segunda mitad del siglo XX, en torno a las pre-condiciones estructurales de la democracia, debate que fue resuelto en favor de la “deseabilidad” de la democracia (Schumpeter, 1942). Si, por un lado, tal debate se resolvió en favor de la democracia como forma de gobierno deseable, por otro lado, la propuesta que se instauró como hegemónica al final de las dos guerras mundiales, se basó en la restricción de las formas de participación en favor del consenso como parte de un procedimiento electoral para la formación de gobiernos (Schumpeter, 1942). Esta fue la manera hegemónica de practicar la democracia en la post-guerra, en particular, en los países que adoptaron este sistema después de la segunda ola de democratización, un consenso que disoció la democracia de las cuestiones sociales.

Un segundo debate amplió la discusión sobre la democracia en la post-Segunda Guerra Mundial: se trata del debate sobre la compatibilidad o incompatibilidad entre la democracia y el capitalismo (O'Donnell, 1973; Przeworski, 1985). Este debate partía del presupuesto de que, en la medida en que ciertos países vencían la batalla por la democracia, junto con la forma de gobierno pasaban a disfrutar de una cierta tendencia distributiva caracterizada por la llegada de la social-democracia al poder (Przeworski, 1985). Por lo tanto, esto haría que existiese una tensión entre capitalismo y democracia, tensión esta que, una

vez resuelta en favor de la democracia, pondría límites a la propiedad e implantaría la redistribución en favor de los sectores sociales más desfavorecidos. Los marxistas, por otro lado, entendían que esa solución exigía la descaracterización total de la democracia una vez que, en las sociedades capitalistas, no era posible democratizar la relación fundamental en que se asentaba la producción material, la relación entre el capital y el trabajo (Lefort, 1980). Otros autores consideraban que la democracia sería una excepción en la relación entre capitalismo y soberanía, pero que, una vez consolidada la democracia, ésta, seguramente, derivaría en mejores indicadores sociales (Dahl, 1990).

La discusión democrática de la última década del siglo XX cambió los términos del debate democrático de post-guerra. La extensión del modelo hegemónico, liberal hacia el sur de Europa, todavía en los años setenta y, posteriormente, hacia América Latina y Europa del Este (O'Donnell e Schmitter, 1986) hicieron que las teorías de Moore y de Przeworski se desactualizaran. Parecían poco actuales las perspectivas sobre la democracia en la segunda mitad del siglo XX con sus discusiones sobre los impedimentos estructurales de la democracia, en la medida en que pasaron a existir muchas decenas de países en proceso de democratización, países estos, con enormes variaciones en el papel del campesinado y en sus respectivos procesos de urbanización. Por otro lado, con la desintegración del Estado-Providencia y con los recortes en las políticas sociales a partir de la década de los ochenta, también quedaron como desacreditadas las teorías de autores como Przeworski o Lipset sobre los efectos distributivos irreversibles de la democracia. Como consecuencia, se reabrió la discusión sobre el significado estructural de la democracia en particular para los llamados países en vías de desarrollo o países del sur.

En el caso de los países de América Latina, la relación entre democracia y distribución está relacionada con dos variables: el surgimiento de una fuerte tradición democrática a principios del siglo XX (casos de Uruguay y Chile) o la presencia de una tendencia más movilizadora (caso de Argentina). La distribución de renta en ambos casos estuvo asociada a una fuerte tradición de movilización sindical y en general los derechos de ciudadanía estuvieron asociados, principalmente en el caso de Argentina, a resultados de conflictos entre capital, trabajo y estado. En este sentido, derechos de ciudadanía estuvieron asociados a derechos laborales, lo que hizo que, en un país con pleno empleo entre 1900 y 1980, estos derechos fueran prácticamente universalizados.

Brasil no contó con ninguna de las dos tradiciones del siglo XX. En nuestro caso, la democracia fue bastante frágil hasta el final de los años 80 y nuestra tradición sindical no estuvo entre las más fuertes del continente. A pesar de esto, tuvimos un modelo de

ciudadanía semejante al argentino, con derechos sociales, con salud y jubilación, vinculados al mercado formal de trabajo. Sólo que en el caso brasileño, esos derechos no se universalizaron por esa vía ya que nunca llegamos a tener pleno empleo y el mercado informal de trabajo siempre fue grande (Santos, 1980). El primer derecho social universalizado en Brasil fue el acceso a la educación básica, que fue declarado no restrictivo en 1971. El siguiente fue la Salud, universalizada en 1988 y la LOAS – Ley orgánica de Asistencia Social- que universalizó el acceso a una renta básica para personas mayores de 65 años. En este sentido, el Brasil democrático rompió con una tradición de vinculación entre derecho y trabajo e instituyó otro tipo de relación entre ciudadanía y derechos en el cual el estado nacional pasa a tener derechos sociales (Marcham, 1962). Sólo así es posible entender la paradoja brasileña en los años 90: por un lado, el desempleo y el crecimiento del mercado informal de trabajo derivaron en una precarización de los derechos laborales. Por otro lado, una serie de programas sociales basados en la ciudadanía ampliaron el acceso de la población a la salud, la educación, la renta mínima, entre otros beneficios. Con la ley Suplicy promulgada en Enero de 2004 existe la posibilidad real de una renta básica asociada a la ciudadanía para ser implantada en Brasil. En este sentido, la cuestión a plantearse en la relación democracia y desigualdad en Brasil podría ser la siguiente: Brasil es un país que se democratizó manteniendo índices bastante altos de desigualdad. Sin embargo, nuestra democratización derivó en un modelo de ciudadanía más movilizadora e inclusiva lo que demuestra que, en el caso de Brasil, hay una movilización de actores sociales y políticos en el sentido de una implicación e ampliación de la ciudadanía. La cuestión, por tanto, es ¿Cómo universalizar, de forma más eficaz, los nuevos instrumentos de ciudadanía introducidos por el proceso constituyente o por acciones locales tales como programas de renta básica?