



Informe sobre el Desarrollo de la Democracia en América Latina

Fernando Limongi
Dpto. de Ciencia Política USP / CEBRAP

En este día, 21 de abril, el PNUD ha entregado el importante Informe sobre el Desarrollo de la Democracia en América Latina. Resultado de una investigación extensa, cuidadosa y profunda, tanto desde el punto de vista teórico cuanto empírico, el Informe trae buenas noticias para los latinoamericanos. La conclusión del Informe es clara: en ningún otro momento de su historia, tantos países latinoamericanos fueron o son democráticos. No hay como minimizar este hecho. La noticia es buena. Muy buena.

En realidad, es probable que un escenario tan positivo sólo haya ocurrido en el inmediato pos segunda guerra mundial. Sin embargo, en aquel momento, muchas democracias fueron rápidamente sustituidas por regímenes autoritarios. La comparación entre los dos períodos nos da más razones para el júbilo. A lo largo de los años 90, los indicadores de suceso democrático, como señala el informe, han mejorado de forma consistente. No hay, en el horizonte, señales de reversión y si el contrario.

Este, quizás, sea el gran mérito del informe: la riqueza de los indicadores utilizados. Hay una gama inmensa de indicadores. El lector más cético puede discordar de algún indicador, discordar del significado atribuido a cierto dato; no obstante, este crítico lector tendrá dificultades para señalar un indicador que tendría que haber sido colectado y no lo fue. Como todos los indicadores apuntan en la misma dirección, esto es, que la región se ha vuelto más democrática a lo largo de los últimos años, y más, que esta ola democrática se mantiene estable, incluso este lector más cético será llevado a concordar con la conclusión más general del Informe. La democracia ha avanzado en la región.

La región no se encuentra en un mundo maravilloso, hay, también, malas noticias y ellas no son omitidas en el Informe. Las malas noticias son conocidas: la pobreza y la desigualdad persisten, siguen siendo una característica de la región. Persisten a despecho de los progresos en el campo político. La región sigue siendo caracterizada por la injusticia social. Obviamente, si tales problemas sociales no han sido superados, es necesario cuestionar estas democracias. Siendo la democracia, por definición, una prueba de la existencia de la igualdad formal de los ciudadanos, ¿por qué persisten las desigualdades sociales?, ¿Por qué la igualdad formal de elegir los representantes y mandatarios no aporta progresos en la igualdad substantiva?

Las fallas del proceso democrático – esta es la respuesta más obvia – pueden explicar esta paradoja. La democracia es un gobierno de la mayoría y, si la mayoría no es beneficiada por el gobierno, la única explicación para que esto ocurra es una imperfección del proceso político que transforma la voluntad de la mayoría en poder político.

A lo largo de las páginas del Informe, el lector es brindado con una reflexión profunda sobre estas cuestiones, cuyo ápice es la elaboración del concepto de *democracia ciudadana*, definida como la democracia que va más allá de la democracia meramente electoral, hallando, de esa forma, los medios institucionales por los cuales la democracia contribuiría positivamente para la eliminación de la pobreza y para la reducción de la desigualdad.

En esta discusión, sin lugar a dudas, el lector encuentra algunos de los puntos más altos del Informe. Estas cuestiones centrales para el debate político contemporáneo son discutidas de forma directa, sin recurrir a subterfugios teóricos y retóricos característicos, por ejemplo, de textos académicos. El lector es llevado, cuidadosa y elegantemente, a participar de ese debate. Rigor y claridad en la exposición se combinan para explorar los aspectos centrales de este debate entre democracia formal y substantiva. El lector no tiene otra opción: es llevado a tomar partido, opinar y participar del debate.

En estos términos, el lector puede dar por falta en la discusión de dos temas que podrían haber sido discutidos más profundamente en el Informe. El primero de ellos es de naturaleza comparativa. El Informe es sobre la democracia en América Latina, pero sólo podemos saber acerca del desarrollo de la democracia en esta región si tenemos parámetros de comparación sistemáticos. Por ejemplo, si concluimos que el proceso democrático en América Latina es incompleto porque la libertad política no ha traído como consecuencia la eliminación de la pobreza y la reducción de la desigualdad, estamos asumiendo implícitamente que en otras regiones del mundo y en otros momentos históricos la democracia tuvo esta consecuencia. El Informe deja implícito que esto es verdad, pero no analiza la cuestión profundamente. Yo tengo dudas sobre si la democracia formal o político-electoral ha producido, por sí misma, las consecuencias substantiva cobradas en América Latina. No creo que esto sea suficientemente comprobado para que juzguemos la democracia latinoamericana con base en esta expectativa. Sabemos que gran parte del llamado mundo desarrollado combina democracias estables con sociedades más justas que las latinoamericanas, pero no sabemos si esta justicia social más grande es producto de la democracia política o de la democracia ciudadana. Es razonable suponer que sí, pero hay otras hipótesis que deben ser consideradas. Cabe recordar que la más antigua democracia del mundo, los Estados Unidos, no son, propiamente, un ejemplo de justicia social.

El lector puede, aún, dar por falta de otra discusión, todavía más complicada que la primera, porque es de naturaleza más propiamente metodológica. Para evaluar los resultados substantivos de la democracia necesitamos saber qué habría ocurrido a la justicia social en su ausencia, esto es, bajo el autoritarismo. Los indicadores sociales pueden no mostrar una mejora que de ellos se esperaba – cabe observar que la lectura atenta de los cuadros enseña que hubo alguna mejora –, pero esto no implica que la democracia no tenga contenido, que no haya producido resultados. ¿Cuáles hubieran sido los resultados, mantenidas la demás condiciones, bajo el autoritarismo? No hay como escapar de una comparación, sobretodo porque se sabe que muchas de esas democracias han enfrentado condiciones económicas adversas. ¿Cómo hubiera sido bajo el autoritarismo? Podría haber sido mucho peor.

El hecho es que la democracia tuvo avances significativos en la región. El mensaje del Informe es claro: hay desarrollo de la democracia en América Latina. El gran mérito del Informe es mostrar esto con una riqueza de datos que deja poco lugar a dudas.