

La Democracia: concepto y desafíos actuales

Alejandro Serrano Caldera

1. Concepto y proceso de formación de la democracia

1.1 Los desafíos de la democracia

Los desafíos de la democracia imponen a ésta sacrificios y riesgos. En efecto, la democracia exige firmeza y flexibilidad, rigor y tolerancia, legalidad y legitimidad. Es el ejercicio del derecho de las mayorías, esto es lo fundamental, pero al mismo tiempo impone como correlato ineludible el respeto a las minorías. Si no fuese así, la soberanía de las mayorías y de la voluntad popular, se transformaría en la dictadura de los más sobre los menos.

La mayoría serviría no para legitimar la voluntad general, sino para encubrir el autoritarismo, amparado en una consideración cuantitativa que destruiría su esencia cualitativa que consiste en el respeto y protección legal de las minorías, en el reconocimiento y tutela jurídica de las diferencias.

El Estado de Derecho es a la vez causa y efecto, condición y consecuencia de la democracia. Por ello, sin Estado de Derecho no hay democracia, pues la subordinación del poder a la ley, que es la garantía de todos, desaparecería, y con ella, desaparecerían también el principio de legalidad y la regulación institucional, que origina y define el poder, que determina su intención y dirección, para dejarlo en manos de la fuerza, la ambición y el juego de los intereses personales o de grupo.

La democracia, además de un ejercicio legal e institucional, es también iniciativa de la ciudadanía. La participación ciudadana es la democracia puesta en práctica, la concreción de sus principios, objetivos y metas. Sin una ciudadanía activa, organizada y participativa, es muy difícil que la democracia exista en términos reales.

El Estado tendría para sí el espacio total que resulta de la ausencia de la ciudadanía, e intrínsecamente ésto impediría un auténtico ejercicio democrático que no es prerrogativa exclusiva del Estado y las instituciones del sector público. Sin excluir la tentación autoritaria que es implícita al poder y que se desarrolla cuando frente a éste no existe una sociedad consciente y propositiva.

En cierto sentido la democracia es un arte: el arte de los equilibrios, y desde este punto de vista la convergencia y balance entre la democracia representativa y la democracia participativa se vuelve una necesidad. Un sistema político no puede ser exclusivamente hijo de la legalidad y de las instituciones. La institucionalidad

es necesaria pero no suficiente y podría ser contraproducente, cuando el tejido jurídico institucional es excesivo y asfixia la iniciativa y la libertad.

Es claro que el problema político en los países de América Latina no ha sido el exceso de instituciones, sino su carencia y que es absolutamente necesario propiciar una cultura institucional; pero no hay que olvidar también otras experiencias en las que una rígida arquitectura institucional ha servido para legalizar toda suerte de abusos. Pregúntesele si no a los movimientos disidentes de la Europa del Este.

La democracia requiere de un adecuado equilibrio entre las instituciones y las expresiones libres de la sociedad, las que si bien en ningún momento deben violentar el marco de la ley, ésta, no obstante, debe ser lo suficientemente amplia para dar cabida a las iniciativas de las personas y los grupos, a la creatividad y a la participación.

El balance entre las instituciones y lo que no lo es constituye un componente imprescindible de la democracia. Este equilibrio no es estático sino dinámico; no se trata de una radiografía fija del cuerpo social y menos de una sociedad momificada, sino de una dialéctica en la que interactúan sabiamente la persona y el grupo, el Estado y la sociedad, la ley y las costumbres, las instituciones y los espacios de libertad espontánea y genuina en la que se expresan el individuo y el grupo.

La democracia es la conjunción armónica entre el Estado y la sociedad, y sobre todo entre el individuo, el Estado y la sociedad. Esa coherencia y armonía deben basarse en el *ethos*, esto es, en la conciencia, valores y anhelos del grupo social, en los rasgos comunes que provienen del pasado y de la historia y, principalmente, en el proyecto de sociedad, de Estado y de nación que une por encima de las diferencias. La democracia no es tanto una realidad consumada como un proyecto inacabado, una búsqueda, una voluntad, una esperanza.

Para su construcción, que es constante, no bastan, como ya vimos, sólo las instituciones o la voluntad social mayoritaria, sino que es necesario un referente ético y axiológico. Son los valores comunitarios, y diríamos ahora planetarios, los que constituyen el fundamento último de la democracia. La axiología es una condición imprescindible de su existencia y ejercicio. Lo contrario sería dejar en manos de mayorías parlamentarias y de coyunturas políticas momentáneas, que son las que hacen las leyes y crean las instituciones, la naturaleza misma de la democracia, y esto es no sólo peligroso sino inaceptable.

La democracia es equilibrio, movimiento, rigor, tolerancia, reconocimiento del otro, respeto de las minorías, derecho a la diferencia, y, sobre todo libertad en todas sus expresiones. Libertad de la persona, del ser humano de carne y hueso,

verdadero destinatario de la política. Libertad que es garantía de su dignidad e integridad la que no debe jamás sacrificarse a las grandes abstracciones del Siglo XX: el Estado, el partido, el mercado, la historia, la ideología.

"La democracia -dice Víctor Massuh- ha demostrado ser un valor universal"... "la democracia se convirtió en el ideal del hombre común, en la expresión de aquello que identifica al ser humano genérico, es decir, al habitante de cualquier lugar de la Tierra: la libertad".

"La libertad es la experiencia constitutiva de lo humano genérico, es el primer acto de lo universal válido para cualquier espacio y tiempo"... "Es certera la sabiduría bíblica cuando señala que se puso en manos de la criatura el arbitrio de elegir la salvación o la condenación y que aun contra ese arbitrio nada puede la voluntad del Creador. La libertad es el espacio ante el cual Dios se detiene porque es allí donde el ser humano se crea a sí mismo. Es el acto fundante por excelencia y en la democracia halla una expresión suprema"¹.

1.2 Grecia y Roma

Para lo griegos, y tal como lo señala Aristóteles (384 - 322 a.C.), en *La Política*, la democracia es el sistema político y de gobierno que tiene su fuente en la soberanía popular. Cuando el poder reside en el pueblo, que es la mayoría, el gobierno es democrático, cuando, en cambio el poder lo concentra un grupo en atención a su situación económica, el gobierno corresponde a la oligarquía y cuando éste se forma en función a determinados privilegios de clase, educación o linaje, el gobierno lo ejerce la aristocracia.

Los antecedentes griegos de toda la teoría política occidental contemporánea se basan, sobre todo, en la idea de la democracia de *La Política*. La sustancia, para usar un concepto muy aristotélico, de lo que es la doctrina de la democracia moderna, está contenida en la obra de este gran filósofo griego. Aristóteles en *La Política*, llega a formular la posibilidad de integrar en una las dos formas de gobierno: la oligarquía y la democracia. Busca el filósofo la forma de gobierno que evite los excesos: la tiranía del dinero como deformación de la oligarquía, y la demagogia, como degeneración de la democracia.

La alternativa que ve Aristóteles para evitar los excesos de la oligarquía y la democracia, radica en la existencia de una amplia e importante clase media que impida la tiranía del dinero y el griterío de la demagogia. Esta idea ha devenido

¹ Víctor Massuh *Cara y contracara. ¿Una civilización a la deriva?* EMECE EDITORES. Buenos Aires, Argentina, 1999

una condición de la democracia moderna, pues, nos atreveríamos a decir, que es imposible una democracia real, sin la existencia de una verdadera clase media.

Las revoluciones que dieron inicio a la modernidad política fueron entre otras cosas, consecuencia del vigoroso surgimiento de la clase media. Por supuesto que lo fueron sobre todo de la profunda transformación en el pensamiento, el imaginario, la visión y las prácticas individuales y colectivas de las personas y la sociedad europea de los siglos XVIII y XIX.

En Roma, las instituciones políticas en el Siglo II antes de Cristo, optaron por la forma mixta de gobierno en el cual participaban los Cónsules, el Senado y los Comicios, estableciéndose así, en cierta forma, un mecanismo que podría considerarse como un antecedente de la teoría de separación de poderes de Locke y Montesquieu.

Pero además, podría verse, sin forzar la interpretación, como una búsqueda del equilibrio político aristotélico mediante la combinación de tres sistemas políticos y tres formas de gobierno: el Consulado, regido por un principio monárquico, una especie de monarquía colegiada (aunque etimológicamente una monarquía colegiada es una contradicción *in-terminis*, pues monarquía viene de monos = uno, lo que es contradictorio a un poder colegiado); el Senado, formado por la aristocracia; y los Comicios o Asambleas populares (la democracia), para garantizar la participación del pueblo.

1.3 La edad media

En la Edad Media la idea de la democracia desaparece sustituida por la doctrina teocrática que hace depender todo poder de la potestad divina. Así, la religión es la fundamentación moral y política del poder, y la Iglesia la institución de la cual depende en última instancia la legitimidad del Gobierno y el Estado. El poder viene de Dios al Pontífice y de éste al Monarca. Este es el principio de la teoría de las dos espadas del Papa Gelasio II.

No obstante, en la realidad, el poder del monarca se encontraba dividido entre los señores feudales y la Iglesia (la poliarquía). Su reunificación se produjo hasta en 1303 a consecuencia de la victoria de Felipe el Hermoso de Francia sobre el Papa Bonifacio VIII.

Es el inicio del Absolutismo y, en cierto sentido del Estado-Nación moderno fundado sobre el principio de soberanía, que nace justamente, a partir de la reunificación del territorio y el poder en manos del monarca, triunfador también en la lucha en contra de los señores feudales.

1.4 La democracia moderna

La democracia resurge, y con ella aparece la modernidad política, con la Revolución Inglesa, en 1688, y el pensamiento de Locke recogido en el *Ensayo sobre el Gobierno Civil*, 1690, y la Revolución Francesa, 1789, y las ideas de Rousseau en el *Contrato Social* 1762 y de Montesquieu en *Del Espíritu de las Leyes*, 1748.

El pensamiento de Locke, y sobretodo el espíritu y la cultura del pueblo inglés, se impondrán a la teoría de Hobbes,(1588-1679) presentadas en su obra *Leviatán* (1651), en la cual Hobbes propone la Monarquía Absoluta a partir de la voluntad popular expresada en el *Contrato Social*, como el único medio posible para combatir la anarquía de la sociedad precontractual en la cual el hombre es lobo del hombre en una guerra de todos contra todos.

Las ideas de Locke refutan categóricamente a Hobbes y son el fundamento de la democracia representativa basada sobre el Parlamento, la separación de poderes, la subordinación del poder del monarca, y de todo poder, a la ley, el concepto de soberanía popular, y los derechos del ciudadano, categoría histórica que, desaparecida por el absolutismo, renace con la democracia moderna sustituyendo al concepto de súbdito.

Rousseau será el filósofo político de un concepto de democracia más directa, pues está fundada, sobre todo, en la idea de la Voluntad General, y, como tal, rechaza la de la representación parlamentaria; y Montesquieu, será el gran teórico de la separación de poderes, del concepto de Ley como relación con la sociedad, el medio físico y natural, con los individuos y las demás leyes.

Pero además Montesquieu considerará a la sociedad como un hecho necesario, no voluntario, siguiendo en esto a Platón y Aristóteles, y, además, estableciendo que la sociedad es la causa del conflicto, marcando en todo esto una clara diferencia con los contractualistas modernos.

1.5 La idea marxista de la democracia

Con Marx, la doctrina de la democracia asumirá un carácter cualitativamente diferente. Se trata de volver a un concepto directo en el cual la verdadera democracia radica en las formas de producción. Marx propone la reunificación entre la fuerza de trabajo y los medios de producción en manos de los productores, es decir, de la clase obrera, lo que inevitablemente conlleva la eliminación de la clase empresarial, de la plusvalía que es la diferencia que existe entre el valor creado por el trabajador y el valor por él recibido y, por supuesto,

del sistema capitalista que solo puede subsistir a partir de la lógica de ese mecanismo que conduce a la acumulación del provecho empresarial.

Para Marx, el sistema político, el Estado y el derecho, constituyen, junto con la moral, la cultura, la religión y otras expresiones de la vida, meras superestructuras determinadas por las relaciones sociales de producción que se dan en la base del sistema económico.

Para él, una vez que se ha producido la apropiación de los medios de producción por los obreros, se producirá también la abolición de la división de clases, de la lucha entre éstas y, en consecuencia, la realización de la clase obrera como un concepto, y más que eso, como una realidad universal.

Al producirse esas transformaciones estructurales en la base, se produciría, como consecuencia de ellas, las modificaciones de la superestructura: sistema político, Estado, Derecho. La realidad histórica demostró lo contrario. El poder no estuvo nunca realmente en manos de los trabajadores sino que éste fue confiscado por la burocracia del partido desde donde se dirigió al Estado y a la sociedad. Así las cosas, la realidad fue que no hubo democracia política. El centralismo democrático fue solo centralismo y no democracia y el sistema político se organizó en forma vertical y absoluta, eliminándose en la práctica las libertades consagradas por las revoluciones europeas.

1.6 La caída de las llamadas democracias populares

La caída del sistema es historia reciente y se debió, en el caso de la Unión Soviética, a la combinación de una serie de factores. En el resto de países, salvo Polonia, la disolución del sistema fue una consecuencia directa del derrumbe de la Unión Soviética. Lo anterior sin desconocer la disidencia interna que en todos los países del llamado Bloque del Este se produjo.

Entre las causas de ese dramático derrumbe pueden mencionarse la crisis económica producida por la competencia en la carrera de armamentos con los Estados Unidos, el resurgir con fuerza muy especial de los nacionalismos y la misma revolución tecnológica en el campo de la información y las comunicaciones, mediante la cual se hicieron presentes los parámetros y hábitos de la sociedad de consumo.

El derrumbe de uno de los polos de la contradicción mundial fortaleció sin duda alguna al otro, pero al mismo tiempo lo dejó enfrentado con sus propias contradicciones sin que pueda ahora argumentarse el conflicto Este-Oeste ni la Guerra Fría que de él surgió.

1.7 La democracia y el neoliberalismo

La democracia en el llamado mundo unipolar, (aunque éste no lo es tanto), ha entrado en una crisis diferente a la de las otras experiencias históricas. El neoliberalismo actúa con los mismos criterios del liberalismo de mediados del Siglo XIX: el mercado ha dejado de ser una categoría histórica y social para transformarse en una nueva forma de idolatría; la globalización que es una legítima aspiración de universalidad, ha devenido en la práctica un mecanismo de exclusión e injusticia.

En ese marco general de referencia la democracia se ha reducido a un mecanismo de representatividad formal y el Estado a un aparato cuyo fin único es garantizar la libertad económica y de mercado y la eficiencia del Poder Judicial y la Policía.

1.8 La democracia y el contrato social: ruptura y restauración

La transición de la sociedad mundial a la situación que la caracteriza hoy día, encuentra a la democracia desprovista de un apropiado aparato conceptual a partir del cual alcanzar un sistema político justo y eficaz ante los retos de nuestro tiempo. La doctrina de la democracia fue construida para una sociedad fundada sobre los principios del liberalismo filosófico y político que hizo de la persona el centro de la historia y el sujeto y destinatario del desarrollo.

Las libertades individuales y las garantías fundamentales de la persona fueron el fundamento del contrato social que organizó a la sociedad europea a partir del siglo XVIII. La democracia liberal fue construida, por un lado, recuperando la idea del humanismo del Renacimiento, y por el otro, y como consecuencia de lo anterior, estableciendo la autolimitación del Estado como un mecanismo necesario para garantizar la libertad individual y los derechos del ciudadano.

La ruptura de este contrato social se produjo al momento en que el liberalismo económico se sobrepuso al liberalismo político y filosófico y la libertad de mercado a la libertad individual. Fue la época del Capitalismo Manchesteriano y del drama de la clase obrera europea atrapada en un concepto de libertad económica que anulaba la propia, y en una idea de Estado abstencionista que dejaba a los más desfavorecidos en el más completo desamparo.

El nuevo contrato social que restauró la ruptura del anterior se caracterizó por la legislación que consagró el principio de libertad sindical primero y de derecho sindical, después, a partir de la abolición del Edicto de Turgot de 1776, de la *Ley de Chapellier* en Francia en 1791 y *The Combination Act* de 1799 en Inglaterra, sustituidas por la ley Waldeck-Rousseau de 1884 y las disposiciones legales que desde 1824 abrieron en Inglaterra las puertas a la libertad de asociación en sus

tres etapas: la primera, entre 1824 y 1842; la segunda, entre 1842 y 1860; y la tercera después de 1860 y que da origen a la formación de la *National Consolidated Trade Unions*.

Parte de este nuevo contrato social fue la Legislación de Bismark en Alemania, en la que se creó la jornada máxima, el salario mínimo y la Ley del Seguro Social, entre otras. En 1869, dictó la Ley del Trabajo, en 1881 creó el Seguro Social, en 1883 el seguro de enfermedades, en 1884 el de accidentes y en 1889 el de vejez e invalidez. El nacimiento del Derecho del Trabajo como un nuevo derecho de naturaleza social y la encíclica *Rerum Novarum* del Papa León XIII en 1891, fueron expresiones de este nuevo marco de organización de la sociedad europea.

Más adelante, la doctrina económica de Keynes fortaleció la idea del intervencionismo de Estado, extendiendo las funciones de este último hasta la de generación de empleo en el sector público como factor fundamental de su teoría de la ocupación plena.

Este que yo llamo segundo contrato social de la democracia moderna inaugurada a fines del Siglo XVII y en el Siglo XVIII, inicia su ruptura a partir de la gran crisis del capitalismo en 1929, se acentúa desde fines de la Segunda Guerra Mundial y entra en franca crisis a finales de la década de los sesenta.

A partir del comienzo de los ochenta, se consolida el neoliberalismo y la idolatría del mercado, dando origen a un nuevo modelo de sociedad y a una situación mundial de la pobreza, al extremo de que se alerta al mundo sobre la miseria y la imposibilidad de revertir las tendencias del desempleo mundial, particularmente el de los países pobres. Véase a este propósito el libro de Vivian Forrester *L'horreur économique*.

1.9 La democracia y sus desafíos

Pareciera confirmado que el mundo se debate entre dos situaciones: o el triunfo del neomalthusianismo y del darwinismo social, que sería una derrota para la humanidad, o la reversión de la dramática situación y sus oscuras perspectivas mediante un cambio cualitativo en la visión y realidad del mundo contemporáneo, en forma tal que reconcilie el desarrollo tecnológico y financiero con un sistema de valores que lo humanice, lo haga posible para todos y reivindique principios universales, hoy olvidados, como la justicia social y la solidaridad.

La sociedad contemporánea presenta una estructura y funcionamiento frente a los que poco pueden hacer las ideologías y fórmulas políticas del pasado. Se requiere un pensamiento creativo que conduzca una acción innovadora. Para ello es

necesario lograr un contrato social que involucre a la sociedad en su conjunto y que permita construir una estrategia nacional.

Se trata de un nuevo proyecto de Estado-Nación que requiere de un diseño que incluya a la sociedad en su conjunto y en sus diferentes expresiones y sectores. Para ello es necesaria la recomposición interna e internacional de la sociedad, la mejor calificación de los liderazgos en todos los órdenes, la puesta en práctica de reformas estructurales, la transformación de las instituciones y la elaboración y ejecución de políticas públicas que permitan impulsar adecuadamente los cambios. En síntesis se trata de poner en práctica el concepto de Gobernabilidad Democrática que haga posible el ejercicio real de la democracia en el contexto histórico actual.

1.10 Gobernabilidad democrática

La gobernabilidad democrática exige tanto la transformación del sistema político institucional en la dirección requerida, como la creación de las capacidades necesarias en la sociedad. Como dice Joan Prats Catalá, "Una estrategia de Gobernabilidad democrática es, pues, una estrategia de construcción de capacidades. Tales capacidades dependen de la interrelación entre el sistema institucional existente (*governance*), de las capacidades de los actores políticos, económicos y sociales presentes (*governing actors*), y, finalmente, de la cantidad y calidad del liderazgo transformacional disponible. (Kooiman:1993)"².

En ese mismo sentido, habría que decir que lo esencial es la creación de las condiciones sociales, de la arquitectura de la sociedad que haga posible su efectiva participación en la creación de la democracia. Para ello se vuelve imprescindible la remoción de los obstáculos que crean desigualdades, la construcción de una sociedad civil plena y de una ciudadanía organizada y participativa, la adecuación de la economía a los procesos de globalización, la promoción de las integraciones regionales y subregionales y la reforma del Estado, orientándolo a una función de coordinación, concertación y de búsqueda de la cohesión social.

El reto principal consiste en armonizar un sistema institucional eficiente y moderno con una sociedad civil organizada, participativa y autónoma, de forma que ambos, sistema institucional y organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía se encuentren debidamente correlacionados, complementándose mutuamente y ejerciendo cada uno su función en aras al interés común.

² Joan Prats Catalá. "Gobernabilidad Democrática en la América Latina finisecular. Instituciones, Gobiernos y liderazgos", en *Gobernabilidad y Desarrollo democrático en América Latina y el Caribe*. PNUD. New York.

1.11 Democracia y pluralismo social

La democracia moderna que se inicia con la Revolución Inglesa en 1688, aunque ha mantenido sus lineamientos esenciales, ha incorporado, no obstante, nuevos elementos y puntos de vista que no solo han contribuido a complementarla y adecuarla a las transformaciones de los tiempos, sino que, además, la han transformado en algunos aspectos importantes.

La democracia moderna ha tenido una trayectoria que se inicia con la idea de persona y de ciudadano y con la de autolimitación del Estado, que se sustenta sobre el principio de legalidad, por el cual, ninguna autoridad tiene más atribuciones que las que le confiere la ley. Es la doctrina clásica del Estado de Derecho.

Continúa su desarrollo en dirección de los grupos sociales, partidos políticos, sindicatos, cooperativas, los que se transforman en sujetos de derecho en las últimas décadas del Siglo XIX, y abre el pensamiento jurídico y constitucional a la doctrina del Estado Social de Derecho.

Esta búsqueda de la democracia de su propio sentido y dirección, reafirma su construcción filosófica y política orientándose a la realización y preservación de valores universalmente aceptados, justicia, dignidad, libertad, a cuyo sentido y alcance deben adecuarse las leyes y las instituciones. La legitimidad deviene aquí el principio y la lógica del sistema. Es el Estado Democrático de Derecho.

Este recorrido lineal de la democracia que ha ido de la institucionalidad, legalidad y derechos individuales del ciudadano, a la juridicidad de los grupos sociales y a la legitimidad del sistema mediante la observancia de una determinada escala de valores universalmente aceptados y compartidos, se ha desarrollado, no obstante, a través de una sociedad fundada en la idea de institucionalidad y legalidad. Esto sin perjuicio de que se acepte en la doctrina que las leyes y las instituciones por sí solas, aun siendo necesarias, no son suficientes para conferir legitimidad a la democracia, pues se requiere que ellas encarnen y realicen esos valores a los que nos hemos referido.

La democracia había sido, y en buena parte sigue siendo, en la teoría y en la práctica, asunto exclusivo de la ley y las instituciones públicas: el Estado, la Constitución, los partidos políticos, la función pública. Dicho en otras palabras, se buscaba un modelo o paradigma respaldado por la voluntad mayoritaria, la voluntad general de Rousseau en donde reside la soberanía, encarnado en las leyes y en las instituciones que legalizan esa voluntad, obligatoria para todos, y garantizan su cumplimiento.

El desarrollo de la sociedad y de la filosofía política en la segunda mitad del Siglo XX, y particularmente en sus últimas décadas, ha planteado elementos cualitativamente nuevos, que si bien no rompen desde el inicio el marco general, teórico y práctico de la democracia, sí introducen transformaciones sustanciales que de continuar desarrollándose en la forma y dirección conocida, realizarán cambios profundos en el esquema global hasta hoy dominante de la democracia.

Una idea básica en esta dirección es la de pluralismo, y no necesariamente la de pluralismo de partidos políticos, sino pluralidad de personas y agrupaciones, con diferentes ideas sobre la sociedad, el Estado, la política, entre otros. Es la idea de la participación ciudadana que ha devenido un concepto y una práctica esencial de ese nuevo sentido de la democracia en la sociedad contemporánea.

Esta es una visión cualitativamente nueva que rompe con las propuestas estrictas de la ingeniería social y política que hace de las instituciones y de los procesos de institucionalización la condición de racionalidad necesaria para organizar la sociedad y para establecer la democracia.

"Es por eso que Weber -dice Roberto Rodríguez Guerra- vio el signo de nuestro tiempo tanto en la progresiva expansión-institucionalización de una racionalidad con arreglo a fines en todos los ámbitos de la vida (cuya culminación podría ser la pérdida de la libertad y la jaula de hierro), como el retorno de un nuevo politeísmo en el que la lucha entre dioses y demonios toma la forma de un conflicto entre órdenes de valores y órdenes de vida irreconciliables"³.

La idea del pluralismo social es diferente de aquella de la racionalidad institucional. Por tanto, el concepto de democracia debe enfrentarse a una nueva realidad que no es más la de la cosmovisión de la racionalidad institucional y, por lo mismo, debe construir un marco teórico diferente para explicarla y conceptualizarla desde esta perspectiva diferente, asumiendo los riesgos que tal empresa conlleva. Como ejemplo mencionaremos dos: el impedimento de que las instituciones se fortalezcan, lo cual para países como el nuestro que ha sobrevivido con un déficit institucional sería muy grave; y, siempre pensando en Nicaragua con partidos políticos premodernos, la posibilidad de impulsar una sociedad corporativa cuya única experiencia en la historia mundial reciente ha sido desastrosa.

Esta crítica que señala los riesgos de la participación y el pluralismo social, no es, desde mi punto de vista, lo suficientemente consistente, pues olvida algunos asuntos esenciales que marcan justamente la diferencia entre el fenómeno

³ Roberto Rodríguez Guerra. Pluralismo y Democracia. La filosofía política ante los retos del pluralismo social. En *La Filosofía Política en Perspectiva*. Fernando Quesada, editor. Ed ANTHROPOS. España.

corporativo nazi y fascista, y el llamado por algunos neocorporativo, de la participación social contemporánea.

El corporatismo fue un exceso del poder institucional. Las entidades de la sociedad y las diferentes organizaciones sociales, fueron en el fascismo, y también en los sistemas comunistas, entidades dependientes del Estado-partido, y, por lo mismo, personas jurídicas de derecho público. La ciudadanía y la sociedad organizada no eran un fenómeno espontáneo e independiente, sino absolutamente dirigido por los jefes políticos con fines orientados a fortalecer las políticas oficiales. La sociedad civil y la ciudadanía eran partes orgánicas del Estado.

El fenómeno del pluralismo social es la antítesis del sistema corporativo al que nos estamos refiriendo. Es un fenómeno esencialmente independiente del Estado y a veces enfrentado al Estado, aunque sus planteamientos pueden coincidir también con políticas oficiales. Tienen propósitos concretos referidos generalmente a la comunidad o a grupos específicos con intereses específicos, aunque su ámbito de actuación puede también referirse a problemas de carácter nacional. La independencia y la pluralidad de intereses y objetivos ante el Estado y entre los mismos grupos constituye su característica principal.

Las decisiones políticas de estos grupos "han de concebirse como el fruto de una multiplicidad de presiones heterogéneas y poco coordinadas; son el resultado de un conflictivo y complejo proceso de negociación entre las distintas demandas, preferencias y expectativas sustentadas por los grupos"(...) "Para ellos la pluralidad de grupos es un medio de control del poder político, una nueva forma de separación y equilibrio de poderes" ⁴.

Un elemento fundamental de todos estos análisis de la democracia a partir de la idea y práctica del pluralismo social y la participación ciudadana, es la de la sustitución de la idea de las mayorías, vistas como arquetipo o paradigma del ejercicio democrático, por el de la pluralidad de minorías que reivindican sus derechos específicos, aun cuando éstos no se resuelvan en una síntesis global, en un consenso integral que reconcilie las diferencias y contradicciones.

"Rota por el pluralismo la contraposición entre mayorías y minorías, nos quedamos, pues, ante una pluralidad de minorías que luchan por imponer sus intereses e influyen sobre las decisiones gubernamentales, sin que ninguna de ellas sea hegemónica. Las nociones de poder compensador (Galbraith) y poder de veto (Riesman), en tanto capacidades de veto o compensación que posee cada uno de los grupos frente a los demás, juegan aquí un papel fundamental"(...) "De hecho podría decirse con Sartori (1996, 107) que el pluralismo moderno está directamente vinculado al descubrimiento de que el disenso y la diversidad son

⁴ Roberto Rodríguez Guerra. *Ob. cit.*

inherentes a la democracia y, al mismo tiempo, compatibles con el orden social y el bienestar del cuerpo político" ⁵.

1.12 Democracia, ciudadanía y sociedad civil: los nuevos sujetos de los procesos democráticos

El tema de la ciudadanía social constituye una posibilidad alternativa frente a la crisis política y económica que obliga a replantear, tanto las categorías tradicionales del quehacer político, como los conceptos y prácticas alternativas de desarrollo frente a los procesos que procuran la globalización de la economía, y, a partir de ella, de todas las instancias de la vida social.

El papel de la ciudadanía social, tiene que verse relacionada con los efectos que las políticas neoliberales están produciendo en el plano social y económico en toda Latinoamérica y con la posibilidad de reafirmación de la democracia, entendida como un proceso integral que debe tener en cuenta, de manera particular, la solución de los problemas sociales y la participación organizada y consciente de la ciudadanía en la solución de los mismos.

La función histórica de la sociedad civil ante la realidad del mundo contemporáneo y su incidencia en Latinoamérica, debe estudiarse vinculada con la identificación de nuevos sujetos sociales, los procesos de transformación del Estado, la revalorización de la política y lo político, las formas de representación y acción políticas, la crítica a los conceptos y prácticas cuantitativas y excluyentes, por selectivas, de los procesos económicos y a una valoración del desarrollo que tenga en consideración su naturaleza integral, y por lo mismo, su dimensión social, humana y ética y el carácter sistémico que estos elementos presentan en sus formas particulares de relación.

La consolidación de la democracia requiere la participación efectiva de tres instancias fundamentales a todo proceso histórico: El Estado, el mercado y la sociedad civil. A través de esta última se realiza la reafirmación del papel que a la ciudadanía corresponde desempeñar en los esfuerzos de construcción de una democracia moderna, donde la libertad y la justicia social sean parte indisoluble de esa realidad construida tanto sobre lo político e institucional, como sobre lo económico y social.

Una de las fallas de los sistemas democráticos en América Latina, lo constituye la escasa presencia de la ciudadanía en los asuntos que corresponden a los intereses nacionales, los que permanecen referidos casi exclusivamente a la clase política,

⁵ Roberto Rodríguez Guerra. *Ob. cit.*

con no poca frecuencia más interesada en la conservación del poder y de sus intereses políticos, ideológicos y personales, que en los verdaderos temas y problemas que conciernen al país.

Otra de las carencias que afectan la profundización de los sistemas democráticos en Latinoamérica, consiste en la separación entre dos instancias que deben marchar unidas en forma complementaria, y que son, el ejercicio político de la democracia, mediante el cumplimiento de los requerimientos del sufragio, y la situación económica y social.

El cuadro que presenta esta situación, evidencia una fractura entre la democracia política e institucional y la democracia económica y social. Se olvida frecuentemente que la democracia es un sistema que incluye la atención y solución de los problemas sociales más acuciantes, los que, difícilmente, podrán ser atendidos y resueltos en forma satisfactoria si se deja de lado la estrecha relación que debe existir entre el sistema político, jurídico e institucional y las políticas económicas y sociales encargadas de dar solución a las crecientes demandas de la población.

La legitimidad de la democracia no depende únicamente de la legalidad, sino de la complementación de ésta con las políticas integrales que atañen a los servicios básicos de la población y a las políticas sociales concernientes. La legitimidad y credibilidad de la democracia está en relación con los beneficios que produce a la población.

Desafortunadamente, por causas estructurales complejas y de antigua data, el desarrollo de la democracia representativa no ha ido acompañado de un paralelo desarrollo en la solución de los problemas sociales que han visto agravarse su situación en estos últimos años.

En América Latina la pobreza crítica aumentó en forma alarmante en los primeros años de la década de los 90, los que coinciden, precisamente, con un proceso político de reafirmación de la democracia.

Por supuesto, y lo hemos dicho en diferentes ocasiones, esto no se debe a la existencia de la democracia misma, sino a sus carencias, a su falta de proyección en los campos económicos y sociales y sobre todo, al hecho de la agudización de la indigencia a partir de la aplicación indiscriminada de las políticas neoliberales. La base fundamental del neoliberalismo es el Mercado Total, supuestamente entendido como el mecanismo absoluto de la competencia perfecta y del equilibrio perfecto. Sabemos que los grandes teóricos de esta tesis se han inspirado en Adan Smith, el primero que habló de la mano invisible del mercado como instancia bienhechora que naturalmente conduce a la sociedad a su

equilibrio y a la adopción de los cauces que le son propios, condición ésta de todo crecimiento y desarrollo.

Después de Adan Smith, Pareto, Mises, Popper, Isaías Berlin, Friedman y sobre todo Hayek han teorizado, cada quien desde su propia identidad teórica, acerca del mercado, la sociedad abierta y la libertad. Uno de los argumentos utilizados es que toda regulación por parte del Estado violenta la tendencia natural que es consustancial al hombre y la sociedad y que se realiza a través del mercado.

Sin ahondar en las consideraciones que ya hemos hecho, cabría decir, no obstante, que no está demostrado que el mercado realice la naturaleza en la sociedad, que la condición humana está regida por las mismas leyes aplicadas en la misma forma que en el propio reino de la naturaleza y que tratar de regular en forma voluntarista o consensual lo que debe ser regulado naturalmente por el mercado, es atentar contra la libertad esencial la que se realiza a través del mecanismo del mercado.

Ni el mercado es un fenómeno natural, sino social e histórico, ni el ser humano se rige de manera total por las leyes de la naturaleza. Si no existiese un mecanismo regulador, que para el caso corresponde al Estado, por supuesto en el entendido que debe estar al servicio del bienestar colectivo, que es su razón de ser, el mercado, concebido como un absoluto, favorecería exclusivamente a los que ya se encuentran favorecidos por una situación económica y social preexistente.

La historia supone un complejo tejido de voluntades y consensos mediante el cual se trata, bien o mal, de alcanzar los equilibrios indispensables a la convivencia humana. Renunciar a ello es renunciar a la condición humana; rechazar en esencia toda regulación, es asumir que el hombre sigue siendo un ser exclusivamente situado en el reino de la naturaleza, que el representante de ese orden natural es el mercado, y, correlativamente, desconocer lo que ha creado como alternativa y como medio natural: la cultura y la historia.

Los hechos han demostrado y están demostrando que no es el mercado irrestricto quien puede realizar los valores de la sociedad y el ser humano. Por lo tanto, el problema consiste no en sacralizar o satanizar el mercado en abstracto, sino en tener conciencia clara acerca de la imposibilidad de que éste realice por sí solo los más caros anhelos del hombre sobre la tierra. El mercado, en todo caso, no es un fin sino un medio. El fin último es, ha sido y seguirá siendo la búsqueda de la justicia, de la libertad y la felicidad. Si estas aspiraciones del ser humano no pueden alcanzarse por las limitaciones intrínsecas de toda empresa humana, debe al menos lucharse para tratar de obtener conscientemente lo que más se aproxime a estos valores.

Si la acción exclusiva del mercado nos está indicando que la miseria ha aumentado en un polo al tiempo que en el otro aumenta la riqueza, si la opulencia crece como crece también en el otro extremo la indigencia, si la brecha entre ricos y pobres se agranda día a día en nuestras sociedades, ¿no es acaso inconsciente insistir en una opción única que acentúa la miseria y la infelicidad si se le asume como factor exclusivo de regulación social y, por eso, desligado de los otros factores complementarios que, junto al mercado, deben intentar la ímproba tarea de mejorar la condición social de la persona y la calidad de la vida: el Estado y la sociedad civil?

El fracaso de los regímenes autoritarios del Este, no legitima automáticamente la opción opuesta. El derrumbe de un totalitarismo no ratifica la consolidación de otro a nombre de la libertad, de una libertad equiparada al derecho absoluto del mercado, sin ningún mecanismo de regulación que trate de compensar la injusticia social y sin ningún referente a la equidad.

Ante esta situación esbozada en las consideraciones anteriores, cabe preguntarse: ¿puede la sociedad civil, junto al Estado y al mercado, desempeñar un papel participativo, regulador y de equilibrio? Creo que es importante reflexionar sobre esto.

La sociedad civil no sólo puede sino que debe desempeñar un papel preponderante en la consolidación de la democracia y en la búsqueda de la justicia social. Es mediante el establecimiento de sociedades participativas que se puede consolidar la democracia como sistema político, económico y social.

La participación activa de la ciudadanía permite aliviar las tensiones estructurales que padecen las sociedades latinoamericanas a causa del desequilibrio que existe entre la democratización política y el desajuste y asimetría social.

La falta de crecimiento económico repercute inevitablemente en la condición social de todos los miembros de una sociedad y, de manera particular, en aquellos pertenecientes a los sectores menos favorecidos. Pero más aun, el crecimiento sin equidad, repercute de manera negativa sobre la situación económica, social y moral de la sociedad. Cuando el crecimiento económico no va acompañado de una adecuada distribución de los beneficios, se acentúa no solamente la injusticia social, sino también se cuestiona la legitimidad moral de ese crecimiento que enriquece a unos pocos y sumerge en la miseria a los más, al tiempo que acrecienta las tensiones sociales que surgen de una situación semejante.

El estilo de los procesos de globalización a los que está sometido el mundo contemporáneo, agravan la situación descrita porque éstos se realizan a partir de la abolición, no sólo de las economías nacionales, sino de la propia cultura y de la identidad. Conviene precisar que no formulamos un alegato nacionalista. Los

nacionalismos han sido el caldo de cultivo o el pretexto de las dictaduras y toda forma de autocracia y represión de las personas. El nacionalismo ha sido un pretexto de quienes detentan el poder para oprimir y reprimir, hacia adentro o hacia afuera, dependiendo de las posibilidades y circunstancias de que se trate.

Si bien rechazamos el nacionalismo entendido como reducto tribal de la conciencia, como pretexto para todo tipo de abusos y como expresión de una mentalidad reducida e intransigente que niega lo otro y rechaza lo diferente, reafirmamos, no obstante, el concepto de Nación, entendida como una comunidad de valores y proyectos, de realidades y expectativas, abierta al mundo para enriquecer la propia cultura con los aportes de las demás y dispuesta a trascender sus límites y fronteras para integrarse en la dimensión más ancha de la cultura universal.

Ninguna parroquia ha sido signo de fecundidad y progreso, pero otra cosa es partir al encuentro del mundo desprovisto de la raíz y esencia de lo que somos, pues si eso ocurriera estaríamos destinados a disolvernarnos y a desaparecer. Se puede decir que eso es deseable si esta disolución se produce en el ancho mar de la vida universal, en el horizonte sin fronteras de una realidad planetaria. Yo respondería que ninguna universalidad se alcanza diluyendo la identidad de los pueblos y favoreciendo la estandarización mundial.

Si ha de existir una cultura universal compatible con la dignidad y la identidad humanas, ésta debe ser el resultado de la síntesis de múltiples afluentes culturales y expresiones históricas. Si una cultura planetaria surgiese como consecuencia de ese abrazo universal de las culturas, de ese diálogo de las identidades, bienvenida sea. Si en cambio debemos disolvernarnos sin rostro en un modelo unilateral que además no siempre representa una cultura superior, sino, con frecuencia, los residuos de una subcultura, que no es mejor sino que solamente proviene de una sociedad más poderosa, tenemos la obligación de resistir y luchar para que una verdadera universalidad, producto de la multiculturalidad, florezca.

La política y la democracia sólo pueden enriquecerse desde la cultura y la cultura sólo puede ser presencia real en la vida de un pueblo si en ella participa la sociedad con objetivos precisos y con clara conciencia del papel que le corresponde.

Con esta filosofía claramente establecida es más factible intentar una reformulación de la democracia del quehacer político y del rol más específico e inmediato que corresponde a la sociedad civil. Desde un plano más directamente político, la sociedad civil tiene o debe tener una función preponderante porque le corresponde y también porque se encuentra ante la crisis de la política entendida en los términos clásicos, ante la devaluación de las ideologías y de los partidos

políticos. Se requieren procesos creativos e innovadores en el quehacer político y la sociedad civil debe aportar al enriquecimiento de este proceso.

El concepto de ciudadanía adquiere una expresión importante en la forja y consolidación de la democracia, entendida ésta, no únicamente como un sistema político, sino como un sistema de valores y una cultura.

La participación de la ciudadanía debe dar respuestas a tres preguntas básicas: ¿quiénes?, ¿cómo?, ¿para qué?

Con respecto a la primera pregunta, ésta se refiere a los sujetos de la ciudadanía que deben participar; en este sentido, habría que señalar que son los sujetos que forman la sociedad civil, la que entendemos para estos propósitos como una comunidad formada por un conjunto de entidades, organizaciones y asociaciones que no forman parte del sector público, pero que pueden y deben ejercer funciones de carácter público y social.

En virtud de este concepto se establece, meridianamente, la diferencia entre lo que es la participación de la ciudadanía y lo que corresponde a la privatización impulsada por el neoliberalismo. Esta última, la privatización, se refiere, principalmente, al cambio de naturaleza de la función que pasa de pública a privada y la transferencia de la competencia o atribución del órgano encargada de ejercerla, lo que implica un traspaso de la función del Estado a la empresa privada que actúa en tal carácter y con ánimo de lucro.

En la acción de la ciudadanía la función debe mantener su carácter público y social que es irrenunciable, como sería el caso de la salud y la educación, por ejemplo, de cuya responsabilidad no puede ni debe exonerarse al Estado, pero con la participación activa de la sociedad civil, tanto en la elaboración de las políticas y estrategias, como en la ejecución de las mismas. Además, por otra parte, la participación de la ciudadanía no es con ánimo de lucro, ni la organización de ésta, ni su participación responden a la filosofía y a los criterios propios de la empresa.

Tres factores, en consecuencia habría que señalar para identificar de manera más precisa la naturaleza social, jurídica y económica de la participación de la ciudadanía: la función que ejercita, la que debe ser preferiblemente pública y social; el organismo o entidad que lo ejerce, que no es de carácter público, aunque tampoco puede ser asimilado a la empresa privada, pues su naturaleza es esencialmente social; y la convergencia de su acción con el Estado, lo que implica que su acción no es excluyente como en el caso de la privatización.

Determinada su naturaleza se puede con más propiedad responder a la primera pregunta y señalar, sin tener carácter excluyente, sino meramente ejemplificativo,

a los actores y sujetos sociales de la sociedad civil mediante los cuales se pueden ejercer las acciones propias de la ciudadanía. Entre éstos, gremios, asociaciones profesionales, culturales, de defensa al consumidor, movimientos, juntas comunales, comités de barrio, y por supuesto, los ciudadanos individualmente considerados.

En cuanto a la segunda pregunta, ¿cómo?, la actuación de estos sujetos, debería realizarse mediante la respuesta a problemas específicos: formación de escuelas, mejoramiento de hospitales, vías de penetración, mejoramiento de calles, a manera de ejemplos, lo que exige determinadas formas de organización, como las asociaciones de padres de familia para participar en la formulación de políticas educativas y en la solución de problemas concretos; patronatos, para participar en los asuntos referentes a la salud y sus sistemas.

Creo que la estructuración de un adecuado sistema organizativo podría considerar la constitución de asociaciones sectoriales tales como: Padres de familia, productores, industriales, agricultores, intelectuales, maestros, gremios, asociaciones profesionales, periodistas, por mencionar algunas posibilidades.

La organización debería estar ligada al tipo de políticas que se pretenden desarrollar. Entre éstas habría que mencionar:

Políticas Locales: lo que exige un grado determinado de articulación horizontal entre las diferentes organizaciones de la sociedad civil concernidas en la solución de un tipo específico de problemas, y debidamente relacionadas también, con las entidades municipales correspondientes.

Política Nacional: lo que implica la articulación de los proyectos locales, municipales o departamentales, con políticas nacionales de desarrollo. Se trata de que los proyectos que se realizan con participación de la ciudadanía en circunscripciones específicas formen parte, en forma modular, del conjunto de planes y proyectos a nivel nacional, constituidos por las políticas generales del Gobierno Central y por la integración debidamente jerarquizada de éstas con el conjunto de políticas locales o específicas elaboradas. Se trata de la conformación de un sistema en el que participen formas horizontales y verticales de relacionamiento.

Esta vinculación no debe excluir la actividad política propiamente dicha, como podría ser, la participación en la elección de diputados conforme designación regional, la interacción con los partidos y movimientos políticos, en el apoyo a candidatos que respondan a propuestas específicas de la ciudadanía, y en el control y evaluación del trabajo político.

Formulación de un sistema de contrapesas, balanzas y contrapoderes en el control y evaluación de los órganos del Estado y de los servicios públicos. Como puede apreciarse, todo ello conduce a la organización de la sociedad civil para su participación estratégica en lo político, económico, social y cultural, deviniendo así en una verdadera fuerza de equilibrio que contribuye con su estabilidad a profundizar la democracia y neutralizar la formación o acción de grandes bloques económicos y políticos.

En cuanto a la tercera pregunta, ¿para qué?, pienso que la acción de la ciudadanía debe desempeñar un papel primordial en la consolidación de la democracia y en la integración social interna, requisito para la adecuada participación en los procesos de integración regional y subregional.

Con la acción de la ciudadanía puede alcanzarse un concepto y realización del desarrollo económico que sea antes que nada un verdadero plan de desarrollo social. El crecimiento económico es necesario pero no suficiente para alcanzar el desarrollo de un país, pues junto a aquél debe darse un proceso de distribución de la riqueza que beneficie a la sociedad en su conjunto y no sólo a una parte de ella.

La participación de la ciudadanía debe hacerse teniendo por objetivo un desarrollo integral, democrático, endógeno y, sobre todo, humano. Será integral, en tanto contribuya al mejoramiento ético, cultural y social de la persona; democrático, en la medida en que en su elaboración y disfrute participe la sociedad en su conjunto; endógeno, si se sustenta en la forma y tradiciones de organización productiva y en las propias riquezas y potencialidades humanas y materiales de un país, debiendo ser a la vez, capaz de integrar toda experiencia ajena que contribuya a enriquecer la propia y de excluir la copia mecánica de modelos que históricamente en sus distintas versiones han fracasado, frustrando repetidamente las esperanzas de los pueblos de América Latina.

La participación en los procesos regionales y subregionales de integración, debe, partir de un proceso de integraciones sucesivas en el que están claramente definidos los objetivos y estrategias en cada una de sus etapas. La primera integración que debe realizarse es la social interna y conforme a ella, la de las economías nacionales mediante la definición de las estrategias y plazos requeridos para resolver el problema del desempleo y la pobreza crítica.

Como síntesis de lo dicho y haciendo propia la Agenda Temática propuesta por la Acción Latinoamericana de Ciudadanía, reafirmamos la necesidad de "pensar y actuar la ciudadanía de manera articulada y transversal" que involucre a la sociedad civil en los procesos de transformación y modernización del Estado; en la configuración de nuevos actores sociales; la construcción de lo público y la democratización de la sociedad; la estructuración de los criterios de participación y nuevas formas de representación y acción política; las articulaciones entre la

sociedad civil y la sociedad política que establezca las posibilidades reales de la gobernabilidad; la sociedad civil, las acciones culturales y el surgimiento de nuevos valores; la ciudadanía y el desarrollo económico, concebidos como lucha contra la pobreza y la exclusión, y la conformación de estrategias de sobrevivencia.

Se trata de estructurar una organización para que juegue un papel estratégico en la interacción de las fuerzas fundamentales: el Estado, el mercado y la sociedad civil.

Sobre todo, debe asumirse la acción de la ciudadanía y la participación efectiva de la sociedad civil, como una forma de la democracia, como partes ejecutivas de una nueva filosofía y una nueva ética de los valores fundadas sobre un humanismo solidario a partir del cual se redefinan los conceptos, fines, objetivos y estrategias democráticas del desarrollo.

1.13 La democracia y el desarrollo humano sostenible

La democracia y el desarrollo humano sostenible son conceptos complementarios que se accionan recíprocamente. "La esencia de la filosofía del Desarrollo Humano consiste, precisamente, en enfocarlo desde los objetivos últimos del desarrollo mismo, vale decir, desde el cumplimiento de las aspiraciones de la gente, desde el progreso que buscan, desde lo que necesitan y quieren hacer"⁶.

Los objetivos fundamentales del Desarrollo Humano sostenible son: el acceso sin discriminación a todas las oportunidades y la remoción de obstáculos y desigualdades que impiden el desarrollo pleno de las capacidades de cada quien. Se trata de restablecer la jerarquía entre los fines y los medios, devolviendo al ser humano su carácter de sujeto y destinatario de todo proceso de desarrollo, el libre acceso a las oportunidades, la justa distribución del ingreso y la priorización de los aspectos sociales.

Este concepto de desarrollo no se limita al solo crecimiento económico, sino a la participación de todos en los beneficios culturales, espirituales y materiales de la sociedad. Es un concepto que supera toda idea de proteccionismo y beneficencia, pues se trata de algo que tiene que ser fruto del esfuerzo de las personas y la colectividad.

En este sentido, el desarrollo va más allá de consideraciones puramente económicas, pues se trata de un tejido de situaciones políticas, culturales y

⁶ Mahbub Ul Haq. "El Desarrollo Humano Sostenible: Nuevo enfoque del desarrollo". PNUD, Bolivia 1995.

sociales. Conceptos como la ética y los valores son fundamentales, pues el desarrollo no es algo puramente material, sino relacionado a un *ethos* y a una *axiología*, que tiene que ver con la justicia, la equidad, la igualdad de oportunidades y la calidad de la vida. En síntesis, con la democracia.

El objetivo principal es alcanzar y consolidar la democracia, la gobernabilidad democrática y la organización y participación de la ciudadanía.

2. El Estado y La Nación en La Constitución Nicaragüense

En lo que concierne a Nicaragua, la democracia, desde un punto de vista jurídico, está ligada a la idea del Estado-Nación, de acuerdo a los alcances que le confiere la propia Constitución Política.

De conformidad a las características del presente trabajo, nos limitaremos a una idea general del Estado-Nación nicaragüense desde la consideración de algunos aspectos fundamentales: el concepto de Nación, el de Estado, Estado de Derecho y el de Estado Social de Derecho.

Establecidos los límites y alcances, pasemos a continuación a considerar cada uno de los temas señalados.

2.1 El concepto de Nación

El Artículo 130 de la Constitución Política, primer párrafo, dice literalmente que la “Nación nicaragüense se constituye en un Estado Social de Derecho. Ningún cargo concede a quien lo ejerce más funciones que las que le confieren la Constitución y las leyes”.

En esta disposición constitucional encontramos una serie de términos cuyos conceptos y alcances es preciso esclarecer.

En primer lugar el concepto de Nación -aunque ni la Constitución, ni ningún otro cuerpo de leyes define el concepto de Nación, creo importante señalar que este concepto- al igual que el espíritu general de la Constitución ha estado inspirado en el pensamiento de la Ilustración y de las revoluciones europeas, la Inglesa en 1688 y la Francesa en 1789 y de su Constitución Política de 1791. No puede dejar de mencionarse la influencia de la revolución de los Estados Unidos, en 1776 y de su Constitución Política de 1787.

2.2 Raíces filosóficas y jurídicas del concepto de Nación

En cuanto a las raíces filosóficas y jurídicas del concepto de Nación en el Constitucionalismo moderno, esto incluye al latinoamericano y al nicaragiense, en particular, habría que mencionar el pensamiento de Emmanuel Sieges (1747-1836) quien a partir de sus reflexiones sobre el Tercer Estado, en la primera fase de la Revolución Francesa, identifica este Tercer Estado con un concepto de Nación fundado sobre principios nuevos.

En la base de estos nuevos principios está la voluntad de agruparse bajo objetivos comunes, la que confiere a esta asociación el sentido de unidad, que en medio de las diferencias constituye el plano de coincidencias necesarias para formar una Nación.

Además del pensamiento de la Ilustración y de la filosofía del liberalismo democrático europeo, habría que mencionar el pensamiento de los filósofos y poetas del Idealismo Alemán, Fichte, Hegel, Schelling, Horlderlin y otros, advirtiendo, por supuesto, los excesos a los que fue llevado el pensamiento de estos filósofos por el nazifascismo. No obstante, no puede ignorarse que mucho de sus ideas han sobrevivido en el Constitucionalismo mundial contemporáneo.

Fichte (1762-1814), en sus Discursos a la Nación Alemana, dictadas en la Academia de Berlín en los meses de diciembre de 1807, enero y febrero de 1808, parte de asumir el concepto de pueblo como equivalente al de unidad de destino. Una Nación es un destino que se cumple sumando las visiones y acciones de las diferentes generaciones que se suceden a través de la historia. Es la integración de los múltiples proyectos, encadenados unos a otros para dar respuesta a cada situación histórica particular, dentro de una visión de conjunto que la engloba y justifica a todos y a cada uno de ellos, siempre que respondan a ese ideal supremo de Nación.

Hegel (Jorge Federico Guillermo Hegel, 1770-1831) identifica este destino en el concepto de Estado-Nación en el que se resuelven armoniosamente los conflictos de la sociedad. El Estado es mucho más que esa estructura de poderes a la vez independientes e interrelacionados, para transformarse en la encarnación del destino nacional, máxima expresión del espíritu de un pueblo y de la racionalidad suprema.

2.3 El concepto de Nación en el constitucionalismo occidental, latinoamericano y nicaragüense

El concepto de Nación del Constitucionalismo latinoamericano y nicaragüense, está influenciado por esa tradición que tienen sus raíces filosóficas, principalmente, en la ideología de las democracias liberales, europeas y norteamericana.

Así pues la Nación viene considerada como pueblo. El pueblo como una pluralidad de expresiones que resuelve sus diferencias en una unidad superior, en un destino nacional.

Dos ejes principales nos sirven de soporte para construir el concepto de Nación: uno de ellos, la historia que recurre al pasado en el que convergen cultura, tradiciones, religión, etnias, lenguas, las que, comunes o diferentes, según los casos, confluyen en una síntesis a través de la cual se expresa eso que se ha denominado el espíritu nacional. El otro, el proyecto o propuesta de un futuro común por el cual se definen los objetivos de una comunidad para el porvenir y la estrategia para alcanzarlos.

A estos dos elementos que agrupados forman los dos ejes principales a los que nos hemos referido, habría que agregarle una condición esencial; esos elementos se encuentran en actividad, es decir, en un estado dinámico determinado por dos fuerzas: una centrípeta que atrae hacia adentro, hacia el centro o raíz de la historia en donde radican los orígenes comunes de la nacionalidad, la otra centrífuga, que es atraída hacia afuera, hacia el futuro concebido como proyecto. Si faltan esas dos fuerzas que imantan el presente hacia el pasado en busca de los orígenes y las raíces; y hacia el futuro, en busca del proyecto común, de la propuesta histórica, la Nación se debilita y corre el riesgo de desintegrarse.

Aunque oficialmente el Constitucionalismo occidental ha reconocido la paternidad del concepto de Nación en el liberalismo europeo y norteamericano, lo cierto es que la influencia del Romanticismo o Idealismo Alemán está presente, aunque en América Latina la corriente Romántica, la de Sarmiento, Alberdi y otros, en la educación, la historia y el derecho han prescindido del pasado, que fue punto de referencia esencial en el Romanticismo Europeo, y principalmente en la Escuela Histórica Alemana de Scheller, Schlegel y Savigny.

Esa doble orfandad, la de la conciencia del pasado y la de la voluntad del futuro, ha hecho muy frágil la realidad de la Nación en la historia de los países de América Latina, en general, y de Nicaragua en particular.

El Artículo 5 de la Constitución Política de Nicaragua establece como principio de la Nación nicaragüense, “la libertad, la justicia, el respeto a la dignidad de la

persona humana, el pluralismo político, social y étnico, el reconocimiento a las distintas formas de propiedad, la libre cooperación internacional y el respeto a la autodeterminación”.

En esta enumeración de principios se incorporan aspectos que no corresponden al concepto de Nación como son los de reconocimiento a las diferentes formas de propiedad y libre cooperación internacional. Ellos, en todo caso, podrían ser principios del Estado nicaragüense que presupone una organización territorial y un ordenamiento jurídico mediante el cual se ejerce la soberanía cuyo depositario es el pueblo. Es de todos conocido que existen y han existido naciones sin territorio. Como ejemplos históricos, podemos mencionar los de la Nación Israelí y la Nación Palestina.

En cuanto a la libertad y la justicia, éstas pueden estar referidas a la Nación, pero no como principios, pues, si no existiesen como principios por estar violentados, restringidos o anulados, la Nación no existiría o desaparecería ante la inexistencia o desaparición de sus principios. Y es bien sabido que la Nación existe, aunque el pueblo que la encarna esté sojuzgado y por lo tanto carezca de libertad y padezca una injusticia, siempre y cuando estén presentes los elementos que conforman a la Nación y que ya hemos estudiado: la existencia de un pueblo; de un pasado en el cual se reconozcan los orígenes y la identidad; y de un proyecto, asumido como futuro posible.

En cuanto al pluralismo, el político y social, más que un principio de la Nación, es un principio de la democracia, entendida como sistema o régimen político. En cuanto al pluralismo étnico, éste si debe ser considerado como un principio, habida cuenta de la pluralidad étnica, y además, lingüística, religiosa y cultural del pueblo nicaragüense, particularmente, en lo que se refiere a las diferencias existentes entre la población de la Costa del Pacífico y de la Costa Atlántica. Además, el Artículo 8 de la Constitución establece que Nicaragua es de naturaleza multiétnica... En términos generales las naciones pueden estar formadas por una sola etnia o por varias, siempre que en ambos casos tengan un proyecto histórico común, en el que todas las etnias se sientan copartícipes.

3. Estado de Derecho y Estado Social de Derecho

Como ya dijimos el Artículo 130 de la Constitución establece que “La Nación nicaragüense se constituye en un Estado Social de Derecho”, sin proporcionar ni el concepto ni el significado de éste.

A efectos del presente estudio, procederemos primero mediante el análisis de los diferentes componentes de la definición, para luego retomarlos en la síntesis correspondiente. De esta forma, analizaremos los conceptos de Estado de

Derecho y Estado Social de Derecho, conceptos fundamentales para comprender el sentido y alcance de la democracia.

Establecido lo anterior comencemos tratando de precisar el concepto de Estado de Derecho.

3.1 El Estado de Derecho

Muy ligado a la influencia del Derecho en la conformación del concepto de Estado y de democracia, surge el concepto del Estado de Derecho.

El Estado de Derecho nace con la Revolución Inglesa de 1688 y se universaliza con la Revolución Francesa de 1789, y la Revolución de Independencia de los Estados Unidos de 1776.

El Preámbulo de la Constitución Francesa de 1791, define el Gobierno, como Gobierno de Leyes y no de hombres, dejando claramente establecida la sujeción del poder a la ley, fundamento necesario de la democracia.

En resumen podríamos decir en una primera aproximación al concepto, que el Estado de Derecho es la subordinación de todos, gobernantes y gobernados, al imperio de la Ley.

3.2 Principios del Estado de Derecho

El fundamento jurídico de la democracia reside en el concepto de Estado de Derecho y el de este último, en la existencia de un conjunto de principios que le son constitutivos. Tal es la relación entre ambas categorías, que cada una de ellas encuentra su complemento necesario en la otra, al extremo que no existe democracia sin Estado de Derecho, ni Estado de Derecho sin democracia.

El Constitucionalismo occidental moderno cuyo auge mayor se da en el siglo XIX con el gran desarrollo del Derecho Público Francés, establece, además, una serie de elementos que precisan este concepto de imperio de la ley. Esquemmatizando un poco, podríamos decir que estos principios, porque lo son en la medida en que sin ellos no hay Estado de Derecho, se presentan en la siguiente forma: Supremacía de la Constitución (la Constitución es la máxima norma jurídica a la cual debe ajustarse todo el sistema normativo nacional); jerarquía de la norma jurídica (las normas entre sí observan un orden jerárquico): Constitución, leyes orgánicas, leyes ordinarias, decretos leyes, estatutos, reglamentos, ordenanzas. Una norma inferior no puede ir en contra de una superior; una norma de superior rango y de fecha posterior, deroga a la norma inferior. Legalidad (ningún Poder del Estado,

organismo de Gobierno o funcionario, tendrá otra autoridad, facultad o jurisdicción que las que le confiere la Constitución y las Leyes de República, Artículo 183 CN); garantías al debido proceso (todo proceso tiene un carácter objetivo y general y se regirá por los mismos principios, Artículo 34 CN); irretroactividad de la Ley (la ley no tiene efecto retroactivo, excepto en materia penal cuando favorezca al reo: Artículo 38 CN); Derecho a la Defensa (nadie puede ser condenado sin ser oído, numeral 4, Artículo 34 CN); Presunción de inocencia (toda persona es inocente mientras no se pruebe lo contrario, numeral 1, Artículo 34 CN); entre otros.

Entre los principios fundamentales al Estado de Derecho y el concepto formal de democracia hay que hacer referencia al Principio de Legalidad, el cual, consiste en la obligación de ajustar toda las actuaciones de los poderes, órganos y funcionarios del Estado, a la Constitución y Leyes de la República.

La disposición constitucional que funda de manera más directa el principio de legalidad, es el Artículo 183 que literalmente dice: “Ningún poder del Estado, organismo de Gobierno o funcionario tendrá otra autoridad, facultad o jurisdicción que las que le confiere la Constitución Política y las Leyes de República”.

3.3 El Estado Social de Derecho

El Estado Social de Derecho es aquel que reconoce la titularidad jurídica de los grupos sociales, entendidos estos como sujetos de Derecho, y la convivencia sociológica de la participación de la sociedad civil en la construcción de la democracia política, económica y social. Tiene que ver directamente con el concepto y práctica de la democracia participativa. El Estado Social de Derecho es un concepto cuantitativo y cualitativamente más amplio que el concepto clásico de Estado de Derecho caracterizado, este último, entre otros, por dos rasgos principales: en primer lugar, la limitación al poder público y a la potestad del Estado por el Derecho, en beneficio de los Derechos y garantías Individuales, y la tendencia a la juridicación de lo político. Es la formulación clásica de la democracia liberal.

3.4 El Estado Social de Derecho y la Constitución nicaragüense

Elementos específicos de ese Estado Social de Derecho, los encontramos en el texto constitucional nicaragüense en el Capítulo III que habla de los Derechos Sociales; en el Capítulo V, sobre los Derechos Laborales; en el Capítulo VI, sobre los Derechos de las Comunidades de la Costa Atlántica; el Título VI, Capítulo I, sobre la Economía Nacional; en el Capítulo II de ese mismo Título, sobre

Reforma Agraria y en el Título VII, Educación y Cultura, Capítulo Único de manera particular en el Artículo 118 referente a la participación de la comunidad en la educación. En el Artículo 80 de la Constitución que establece que “El trabajo es un derecho y una responsabilidad social”, y en el Artículo 81 que expresa que “Los trabajadores tienen derecho de participar en la gestión de las empresas, por medio de sus organizaciones y de conformidad con la ley”⁷.

4. Nicaragua y la Crisis Histórica de la Democracia

La historia de Nicaragua, como parte de una historia más vasta, presenta un rasgo negativo dominante, que Octavio Paz señala refiriéndose a América Latina, en varias de sus obras: la fractura entre el mundo jurídico y el mundo real.

Esta ruptura con la que se inicia la vida republicana de nuestros pueblos es, posiblemente, la causa principal de los problemas políticos y de la dificultad de consolidar la democracia.

La falta de racionalidad política, la debilidad de las instituciones, creadas más como apariencia que como respuesta a una necesidad genuina, lo mismo que la ausencia de lo que me permitiría llamar conciencia de la legalidad, han impedido, impiden e impedirán mientras no sea superada esa situación, el establecimiento de un verdadero sistema democrático.

Más que crear instituciones y sistemas legales que respondan con racionalidad a problemas reales de la sociedad, nos hemos dedicado a copiar y a transferir instituciones con un escaso sentido crítico. Más que un contrato social que establezca las normas mínimas de convivencia, la política nicaragüense se ha caracterizado por la suscripción de pactos que atienden intereses inmediatos, coyunturales y particulares.

Nuestra historia constitucional y nuestra cultura política a través del tiempo son una muestra de esta afirmación. La crisis de la democracia nicaragüense obedece a una mínima o nula valoración de lo que significan las instituciones, el sistema legal y un verdadero contrato social, para la creación y consolidación de un sistema democrático. El camino de la inestabilidad y el muro contra la democracia, se han construido siempre de la misma forma: pacto, constituyente, nueva Constitución, reelección y violencia.

La crisis de la democracia nicaragüense es una crisis estructural. Crisis política, crisis institucional y, por supuesto y como consecuencia, crisis económica y social. La crisis de la democracia nicaragüense es una crisis de rupturas: ruptura

⁷ Constitución Política de Nicaragua. Publicación Oficial de la Asamblea Nacional. Managua, Nicaragua

entre las instituciones y el mundo económico y social, entre el vértice gubernamental y político y el resto de la pirámide social, entre la tarea política partidaria, de interés de las cúpulas dirigentes y los problemas económicos y sociales apremiantes, de interés de sus propias bases.

4.1 El poder y las instituciones en la tradición nicaragüense

La teoría y práctica constitucional del Estado nicaragüense nos indican que ha existido siempre una concentración de poder a favor del Ejecutivo, que en no pocos casos, va más allá de los alcances habituales que confiere el propio Sistema Presidencial.

La historia constitucional y del Estado nicaragüense, ha sido, más que nada, la historia del poder. Las instituciones no han sido la fuente del poder, ni el ámbito de su legitimidad, sino un instrumento para transformar sus abusos y excesos en formas y actuaciones legalmente justificadas.

No se puede obviar, sino a riesgo de hacer una proposición ingenua, la vinculación personal del gobernante o los gobernantes con el poder. Es inevitable que así sea, que quien gobierna imprima las características propias a su gestión y disponga de una cuota importante de influencia y poder efectivos, en relación con el rango que ostenta y con las funciones que corresponden al cargo que desempeña. No obstante, las características históricas entre el poder y las instituciones en nuestro país, han estado determinadas, más que por el esfuerzo para la más racional y provechosa utilización de los mecanismos jurídicos, por la idea y la práctica de que las instituciones y las leyes son instrumento al servicio de quien gobierna, proyecciones del poder personal cuya función esencial consiste en legitimar y dar visos de legalidad a las decisiones del poder.

La tentación autoritaria, ha caracterizado nuestra naturaleza política e institucional. El nicaragüense no tiene, ni ha tenido, una conciencia clara de la institucionalidad, al menos, no la ha tenido desde las esferas en las que se ejercita el poder.

Las instituciones son creaciones de la voluntad general. Expresión de la sociedad civil reflejada en ella para organizar la vida colectiva y dar solución a los problemas que le corresponden. El orden social debe garantizarse mediante la adecuada estructura jurídica, a través de la arquitectura político-institucional. La libertad misma, en sentido político, jurídico y social, no es otra cosa que la armonía de la voluntad individual con la voluntad colectiva o general. Ese es el sentido más profundo de la transformación de la libertad natural en libertad civil, de la que nos habla Rousseau en el Contrato Social.

En cuanto al Derecho, creo que en Nicaragua hemos enfrentado siempre una crisis cultural a ese respecto, particularmente, en lo que concierne al Derecho Público.

Las Constituciones nicaragüenses han proclamado, invariablemente, las garantías individuales, los derechos civiles y políticos, la democracia, la libertad, la independencia de poderes, el Estado de Derecho, mientras la práctica política efectiva, considerada en sí misma, ha transitado por muy diferentes caminos; por los que llevan a la autocracia, la arbitrariedad, el militarismo, la situación de facto y el caudillismo.

Esta situación ha inducido a otra: la percepción que en términos generales tiene la sociedad nicaragüense frente al Derecho. En tanto existe una aceptación consciente o inconsciente, de la utilidad y necesidad del Derecho Privado, especialmente, del Derecho Civil y del Derecho Procesal, hay un sentimiento colectivo de la irrealidad del Derecho Público, principalmente, del Derecho Constitucional y del Derecho Político.

Esto nos revela varias cosas: que hay más cohesión ante el Derecho en la sociedad civil que en el Estado. Que hay desintegración y hasta contradicción entre el Estado y la sociedad civil. Nos revela, también, que hay un escepticismo en la colectividad ante la eficacia del sistema jurídico con respecto al cumplimiento por parte del Gobierno y una percepción de parte de este último de una especie de derecho natural implícito que lo coloca por encima de las leyes, cuando éstas lo obstaculizan en la satisfacción de sus propios intereses.

No me estoy refiriendo a un Gobierno en particular, sino a una característica dominante en la historia del ejercicio del poder en Nicaragua. Por ello creo necesario esta reflexión sociológica y filosófica del poder y las instituciones en la historia de nuestro país. La valoración de ambos es parte de nuestra idiosincrasia política y a ella debemos prestar atención si realmente queremos conducir un cambio cualitativo y estratégico.

La vida política ha asumido siempre una inmediatez tangible. Vivimos y sobrevivimos con una conciencia coyuntural y los hechos momentáneos se nos adhieren al cuerpo como una segunda piel. En cambio, el sentido de un programa es más lejano y la percepción de la naturaleza de las instituciones como realidades jurídicas y políticas, diferentes de la realidad sensible, deviene frecuentemente difícil.

La conciencia colectiva sobre la naturaleza y utilidad de las instituciones es lo que las hace eficaces, lo que permite que realmente sean articulaciones del cuerpo político, forma de las formas sociales, tal como Luis Recaséns Siches definía al derecho.

Una concepción semejante tiene por objeto despersonalizar el ejercicio del poder en el mecanismo institucional. Entre gobernantes y gobernados se sitúa el sistema que enlaza, prescribe, sanciona y comunica, a través de esa rara capilaridad en virtud de la cual se relacionan las personas, la colectividad, las instituciones.

En cierto sentido, la estabilidad de la sociedad está puesta en la eficacia del sistema del cual se ha dotado. Cuando la conciencia de esa institucionalidad es ambigua, su percepción también lo es, y la conducta individual y colectiva se modifica.

En esas circunstancias, no se produce, o se da en forma muy atenuada u opaca, esa especie de transferencia proporcional en el aparato de regulación social de aquello que se percibe como Derecho; por ello, el Derecho Público y el Derecho Político, aparecen con no poca frecuencia como palabras vacías, como intenciones congeladas frente a las cuales nadie se siente verdaderamente obligado.

En esa situación, el poder se personaliza y se ejerce en forma directa sin la mediación institucional que deviene instrumento y pretexto para su ejercicio; la sociedad y el Estado, carentes de las articulaciones necesarias para dotarlos de su textura orgánica, son, como el molusco, cuerpos invertebrados y permeables a toda suerte de circunstancias. La ausencia de una verdadera tradición institucional, entre otras cosas, nos ha situado a los nicaragüenses más cerca de esta segunda representación.

Lo dicho no es una consagración beatífica de la institucionalidad, ni ignora que a la base de todo poder, cualquiera este sea, se encuentra identificado un interés que puede ser de clase o de grupo, de naturaleza económica o política o de ambas a la vez.

Lo que quiere indicarse es que a pesar del origen económico, político y social del poder, éste se encarna en el sistema institucional del Estado a través de cuya mediación se ejerce, a la vez que deviene una especie de condición formal y hasta material de su existencia. En un momento dado del desarrollo del Estado, éste, de consecuencia de un poder económico, deviene, además, causa de ulteriores poderes políticos. El Estado no es, pues, solamente, la cristalización jurídica de la hegemonía económica, sino también un aparato con naturaleza propia y una estructura de la cual emana una cuota importante de poder que se sintetiza, precisamente, en el tejido institucional junto a otras expresiones como la hegemonía económica y la dominación social. La burocracia es también un poder.

En Nicaragua, la institución nunca ha funcionado plenamente, ni como mediación, ni como elemento del poder mismo, sino que permanece desintegrada, exterior, y, por lo mismo, como una función instrumental. El rostro del poder es

el rostro de quien lo ejerce y el pueblo, habituado a ello por una larga y nociva tradición lo percibe personalizado. Esto ha sido un obstáculo poderoso para el desarrollo de la democracia en nuestro país.

Es pues una condición necesaria para la debida garantía de la independencia de poderes la existencia de un sistema jurídico, es decir, del Estado de Derecho, que sea causa y cauce del poder. Sólo a partir de un sólido y armónico sistema institucional, capaz de ejercer los controles legales al poder, se podrá garantizar la estabilidad política y el desarrollo de la democracia.

4.2 La sociedad disociada

Como podemos apreciar, en Nicaragua se observa una fractura entre los contenidos constitucionales que soportan jurídicamente el concepto formal de democracia, por una parte, y la realidad política, económica y social, por la otra. Pero además de esa ruptura, hay otras que convendría analizar.

La crisis múltiple que estamos afrontando, a pesar de su complejidad, es expresión de causas más profundas que subyacen a los fenómenos visibles e inmediatos a través de los cuales se expresa: la ruptura del tejido social, la sociedad disociada. Si nos representamos geométricamente a la sociedad nicaragüense como una pirámide, el primer signo que observamos en ella es el progresivo distanciamiento que se da entre el vértice que forman los sectores gubernamentales y políticos del país, con el resto de la pirámide compuesto por los otros sectores de la sociedad.

En la cúpula política se vive la experiencia de problemas que, en buena parte, conciernen a la lucha por el poder, pero que, en muchos casos, resultan indiferentes para la mayoría de la población, agobiada por el desempleo, el hambre, la falta de vivienda y de servicios básicos como la salud y la educación, entre otros.

En el cuerpo de la pirámide, en lo que se denomina sociedad civil, se produce también un fenómeno de disociación y desgarramiento, no sólo entre los dos bloques políticos principales, sino también, entre las diferentes organizaciones que en conjunto forman el tejido social. La separación y distanciamiento entre sí de las entidades sociales e institucionales no solamente se manifiestan a través de un distanciamiento, sino que ese distanciamiento es consecuencia de la pérdida de un sentido de pertenencia a un todo unitario en el que convergen las diversidades de cada uno de los componentes. Este plano de coincidencias mínimas que falta, este común denominador en el que coexisten las diferencias, es la Nación.

El sentido de Nación se pierde, y está ocurriendo entre nosotros, cuando cada uno de los factores que la integran confunden la parte con el todo y asumen que su compartimiento, partido, gremio o asociación, es el único y exclusivo representante de los intereses nacionales. La descomposición del cuerpo social en nuestro país, se evidencia a través de tres manifestaciones principales: la fragmentación, la incomunicación y la abstención o falta de participación de la mayoría de los componentes de la sociedad civil en la búsqueda de soluciones a los grandes problemas que padecemos.

Los intereses personales por encima de los intereses nacionales, la intolerancia como conducta política, la poca atención a los graves problemas de nuestro pueblo debida, en parte, a la exclusiva concentración en la búsqueda del poder o de cuotas del mismo, son, entre otros, algunos de los comportamientos que han contribuido a acentuar la crisis de la democracia nicaragüense.

4.3 La sociedad restaurada

Se requiere de auténtica voluntad y estatura política para poner en pie a Nicaragua. Si no existe decisión de superar la indiferencia, el país se deslizará a los terrenos de la apatía y la mediocridad, a la vez que como una sombra premonitória estará el peligro de la violencia que llena siempre, y de qué manera, el vacío que deja la ausencia de participación de la comunidad nacional, haciéndonos a todos rehenes de la situación que provoca la insensibilidad y la ambición del poder.

Hay que estar conscientes de la necesidad de romper el círculo vicioso de la historia nicaragüense. Y esto es tarea no sólo del gobierno de turno, sino responsabilidad de todos. Podríamos caracterizar nuestra historia como un movimiento circular en el que la violencia es recurrente con algunos espacios en los que callan los tiroteos y surgen las componendas políticas, las que, insuficientes en sus alcances y espúreas en sus intenciones, abren camino de nuevo a la violencia y a la “cultura” de la confrontación y el balazo, para dar paso, una vez más, a un nuevo pacto en el que se redistribuyen las cuotas de poder... y así sucesivamente.

El autoritarismo, la intolerancia y el caudillismo, han sido, entre otros, vicios periódicos que afloran en esa ruleta que gira entre el enfrentamiento y las componendas de los intereses dominantes. También podría representarse nuestra historia a través de una trayectoria pendular que oscila entre el facto y el pacto, repitiendo, indefinidamente, su recorrido, sin que en los espacios comprendidos entre ambos polos, haya sido posible la floración de algo nuevo que cambie el destino de esas rutas que llevan a ninguna parte, o peor, que llevan siempre al mismo lugar.

Mientras esto ocurre, mientras los escenarios se siguen repitiendo invariablemente desde 1821, fecha de la Independencia y del nacimiento del Estado-Nación que da inicio a nuestra Era Republicana, el país sigue esperando a través de todas las vicisitudes de su historia, que se llegue a lo que siempre se ha deseado y prometido: la democracia como sistema, no como frágil transición entre distintas formas de autoritarismo, el Estado de Derecho, y la cultura de paz.

Nuestra historia ha reproducido incesantemente este cuadro, porque los nicaragüenses, nunca, o a lo sumo en ocasiones excepcionales que confirman la regla general, hemos tenido la intención de romper este cerco que nos aprisiona y hace de nuestro accionar una repetición casi mecánica. Creo y repito que sólo un nuevo proyecto de Estado-Nación y un acuerdo integral y estratégico de gobernabilidad democrática, pueden permitirnos salvar los obstáculos que mantienen estancadas las aguas de nuestra historia y dar un salto cualitativo que nos lleve a consolidar la democracia y la paz y a poner al día nuestras instituciones, nuestra sociedad y nuestra economía.

Es imprescindible alcanzar un acuerdo integral que logre un consenso sobre la democracia, el rechazo indubitable a la violencia y la reafirmación de una cultura de paz, al tiempo que consolide una política estratégica en lo económico, lo social y lo que corresponde a la naturaleza, estructura y función del Estado y sus instituciones. Un proyecto de Estado-Nación que priorice el papel de la sociedad civil y que sea capaz de motivar la participación de los nicaragüenses, hoy desconfiados y escépticos, por más de una razón justificable, en la construcción del presente y futuro de nuestro país.

Es necesario propiciar una actitud tolerante que permita avanzar en las siguientes etapas de la reconstrucción integral de Nicaragua que exige de nosotros una búsqueda de valores que de sentido a nuestra existencia histórica. Debemos ser capaces de encontrar un plano de coincidencias mínimas, aún y cuando nuestras diferencias existan, o quizás, precisamente, por eso. El hecho de ser diferentes y de pensar distinto, no es una justificación para que, moralmente, nos destruyamos todos los días.

4.4 Preguntas ciertas y respuestas posibles

El primer reto del nicaragüense para construir la democracia, es el de superar esa situación, y, a sabiendas de las diferencias, encontrar los puntos comunes. ¿Nos hemos preguntado alguna vez que nos une por encima de tantas cosas que nos separan? ¿Hay más razones que pueden unirnos que pasiones que pueden separarnos? ¿En qué punto, a pesar de las legítimas diferencias políticas, ideológicas, partidarias, o religiosas existe una comunidad de valores para

reconstruir el país? Y la pregunta fundamental que resume y da sentido a las anteriores. ¿Sobre qué principios la convivencia es posible?

La respuesta que aquí intentemos, no puede, ni debe ser más que una aproximación, una propuesta para reflexionar y para ayudarnos a encontrar, entre todos, ese punto de referencia de valor general. Lo contrario sería responder con un programa elaborado unilateralmente y no se trata de eso. Se trata de dar un punto de vista para ser analizado, debatido, rebatido o aceptado, pero sobre todo, para ser integrado con otras visiones y perspectivas de estos problemas que nos son comunes y que exigen, por tanto, que las soluciones lo sean también.

Pienso, cada vez con más convicción, que la crisis de nuestro tiempo es una crisis ética, que siendo mundial, nos afecta, por eso mismo, en nuestra propia singularidad. Se ha producido, como nunca antes, un desmigajamiento de la conciencia de coparticipación en la construcción de un mundo, o tal vez más que eso, de un destino común formado con el aporte de todos. Es decir, con la contribución múltiple de los diferentes pueblos, culturas y civilizaciones.

5. Conclusiones

A manera de conclusiones que atañen el destino de la democracia, tanto en el plano mundial, en general, como en el nicaragüense, en particular, pensamos que es imprescindible la construcción de un nuevo contrato social que reconcilie las contradicciones y rupturas de la sociedad contemporánea.

El nuevo contrato social tendría que buscar la reconciliación entre la libertad económica y la libertad individual, desarrollar una conciencia crítica que ayude a superar los ídolos, sean éstos de derecha o de izquierda y se traten del Estado absoluto o del mercado total, restablecer la ética como fundamento de la política y la jerarquía entre los medios y los fines.

Consolidar el Estado de Derecho, en sus expresiones de Estado de Derecho, Estado Social de Derecho y Estado Democrático de Derecho, mejorar las instituciones y su eficacia, y, sobre todo la conciencia colectiva sobre ellas, pues la llamada ingeniería política sin un cambio en la cultura política, en la conciencia colectiva y en la ética, resulta claramente insuficiente para lograr los objetivos esperados de las instituciones.

Asumir que el sistema político, las instituciones y los instrumentos tecnológicos son medios y no fines y que el fin último de todo desarrollo es el ser humano y la sociedad, que desarrollo no es solo crecimiento si éste no incide favorablemente en la calidad de la vida.

Tener claro que, aunque en su origen, la democracia moderna, fue consecuencia y no causa de la modernidad, en el momento actual entre modernidad y desarrollo hay una relación dialéctica en virtud de la cual ambos términos son a la vez causa y efecto y se complementan necesaria y recíprocamente.

Tener claro, asimismo, que la existencia de una clase media fuerte, organizada y participativa es requisito indispensable para la democracia. Sin una clase media con esas características la democracia no es posible.

Reunificar legalidad y legitimidad, pues aunque el poder debe estar sometido a la ley, la ley debe estar sometida a la voluntad popular y a una ética política formada por un conjunto de valores universalmente aceptados.

Para nuestro país, y para toda América Latina, resulta imprescindible reunificar el país legal y el país real ⁸, del que habla Octavio Paz y superar "la separación esquizoide del derecho y la práctica" ⁹.

Establecer, tanto en la teoría como en la práctica, la relación que existe entre las instituciones y la vida económica y social. La gobernabilidad democrática y la estabilidad que produce, es condición para que un proceso de desarrollo pueda iniciarse y consolidarse, a la vez que la atención de los problemas económicos y sociales es una condición para que la gobernabilidad democrática se consolide.

Establecer los términos necesarios para que una reforma del Estado, de la economía y la sociedad se produzcan como garantías de la democracia y el desarrollo.

La construcción de la democracia en Nicaragua exige, en consecuencia, el fortalecimiento de las instituciones, la adecuación entre el mundo económico y social con el mundo institucional, la construcción de un auténtico Estado de Derecho que subordine el poder a la ley y que considere a la institución como la causa y el cauce del poder y al derecho como el sistema de límites que lo encuadra y regula. Todo ello, a partir del contrato social que establezca los consensos imprescindibles para definir las reglas del juego de la sociedad y el Estado: acuerdo nacional estratégico que comprendería los acuerdos sectoriales sobre temas más específicos de lo que constituye la vida económica y social de los diferentes sectores del país.

La subordinación del poder a la ley y de la ley a los principios y valores nacionales y universales que regulan la vida contemporánea, constituye la condición necesaria para la construcción, desarrollo y consolidación de la democracia en Nicaragua.

⁸ Octavio Paz. "Tiempo Nublado". Seix Barral. Barcelona, España. 1993

⁹ Carlos Fuentes. "Tiempo Mexicano". Ed. Joaquín Mortíz. S.A. México. D.F. 1971

Quiero cerrar con una cita del filósofo español José Luis Aranguren recogida por Enrique Bonete Perales en su obra, *Aranguren: La Ética entre la Religión y la Política*. Dice así: "La democracia no es un *status* en el que puede un pueblo cómodamente instalarse. Es una conquista ético-política de cada día, que solo a través de una autocrítica siempre vigilante puede mantenerse, como decía Kant de la moral en general, una tarea infinita en la que si no se progresa se retrocede, pues incluso lo ya ganado ha de reconquistarse cada día (...) La democracia nunca puede dejar de ser lucha por la democracia (...) antes y más profundamente que un sistema de Gobierno es un sistema de valores que demanda una reeducación político-moral (...)el intelectual deberá ejercer una función moralizadora, crítica, utópica y heterodoxa respecto a la democracia establecida" ¹⁰.

¹⁰ Bonete Perales Enrique. *Aranguren: La Ética entre la Religión y la Política*. Editorial Tecnos. Madrid, España. 1989.

6. Bibliografía

- 1.- *Constitución Política de Nicaragua*. Publicación Oficial de la Asamblea Nacional. Managua, Nicaragua.
- 2.- **Pablo Lucas Verdú**. *Curso de Derecho Político*. Editorial TECNOS. Madrid, España. 1992.
- 3.- **J. A. González Casanova**. *Teoría del Estado y Derecho Constitucional*. Editorial Vicens-Vives. Barcelona, España. 1983.
- 4.- **Armando Rizo Oyanguren**. *Manual Elemental de Derecho Administrativo*. Editorial Universitaria. León, Nicaragua. 1992.
- 5.- **Julio Icaza Gallard**. *El Estado de Derecho*. Editorial Universitaria. Managua, Nicaragua. 1993.
- 6.- **Alejandro Serrano Caldera**. *Los Dilemas de la Democracia*. 2da. Edición. Editorial HISPAMER S.A. Managua, Nicaragua. 1998.
- 7.- **Víctor Massuh** *Cara y contracara. ¿Una civilización a la deriva?* EMECE EDITORES. Buenos Aires, Argentina, 1999.
- 8.- **Joan Prats Catalá**. "Gobernabilidad Democrática en la América Latina finisecular. Instituciones, Gobiernos y liderazgos", en *Gobernabilidad y Desarrollo democrático en América Latina y el Caribe*. PNUD. New York.
- 9.- **Mahbub Ul Haq**. "El Desarrollo Humano Sostenible: Nuevo enfoque del desarrollo". PNUD, Bolivia. 1995.
- 10.- **Octavio Paz**. *Tiempo Nublado*. Seix Barral. Barcelona, España. 1993.
- 11.- **Carlos Fuentes**. *Tiempo Mexicano*. Ed. Joaquín Mortíz. S.A. México. D.F. 1971.
- 12.- **Bonete Perales Enrique**. *Aranguren: La Etica entre la Religión y la Política*. Editorial Tecnos. Madrid, España. 1989.
- 13.- **Roberto Rodríguez Guerra**. "Pluralismo y Democracia. La filosofía política ante los retos del pluralismo social." En *La Filosofía Política en Perspectiva*. Fernando Quesada, editor. Ed ANTHROPOS. España.