

## La gobernabilidad democrática y la cohesión social en América Latina\*

Mariclaire Acosta\*\*

Quiero compartir con ustedes algunas reflexiones que estamos realizando en la Organización de Estados Americanos (OEA) sobre la gobernabilidad democrática y los derechos humanos, y la importancia de empezar a pensar en el tema de los derechos humanos desde el punto de vista de la sustentabilidad de nuestras democracias.

En primer lugar señalaré que el *Latinobarómetro* —corporación que mide todos los años el estado de la democracia a través de encuestas; ha realizado desde 1995 casi 20,000 entrevistas en 18 países de América Latina—, publicó los resultados de sus últimas encuestas en un informe que se puede consultar en <http://www.latinobarometro.org>. Este informe hace un diagnóstico de los procesos electorales que han tenido lugar en el último año en la región latinoamericana, además, presenta cuáles son las actitudes de los encuestados hacia la democracia.

De los datos que presenta *Latinobarómetro* resaltaré un par de aspectos; el primero de ellos es que parece claro que nuestra región ha optado definitivamente por la democracia pues todos los gobiernos de los países de la región, con excepción de uno, han sido el resultado de procesos electorales en las últimas dos décadas. Es cierto que la calidad y la profundidad de estas democracias varían, pero lo cierto es que en todos los casos la legitimidad de estos gobiernos ha sido el resultado directo de la participación electoral de la ciudadanía.

Si bien la democracia ha llegado para quedarse hay un problema serio con la calidad de nuestras democracias, porque la ciudadanía señala muy claramente que no está satisfecha con lo que la democracia ha podido dar, en términos de satisfacer las promesas y las demandas que los gobernantes hacen en campañas, de manera que este grado de insatisfacción apunta hacia un problema de gobernabilidad.

La gobernabilidad está dada por muchos factores, evidentemente uno muy importante tiene que ver con la calidad de nuestras instituciones, y el nivel en el cual las instituciones de nuestros gobiernos democráticos realmente están funcionando en términos democráticos, pero también tiene

\* Videoconferencia presentada el 11 de diciembre de 2006 desde la sede de la Organización de Estados Americanos (OEA) en Washington D.C., EUA, en el marco del Seminario Internacional: *Diálogo entre el Gobierno y la Sociedad Civil para la construcción de una agenda sobre derechos humanos*. SRE-Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México-Comisión Europea.

\*\* Directora del Departamento para la Promoción de la Gobernabilidad de la OEA.

que ver con el resultado de las políticas públicas que se implementan en estos gobiernos, y qué tanto esas políticas públicas no solamente no satisfacen a los electores sino que además no van a los problemas fundamentales que caracterizan a nuestra región.

De esta forma, comenzamos a encontrarnos con problemas muy serios debido a que se empieza a ver que no sólo hay un alto índice de insatisfacción con los resultados de nuestros gobiernos, sino que además los indicadores de ciudadanía siguen demostrando que hay un serio déficit en este sentido y si entendemos a la ciudadanía como esa capacidad de ejercer derechos y de hacer los derechos tangibles en la vida concreta de la gente, empezamos a percibir cómo realmente hay un déficit muy serio en nuestras democracias.

Con lo anterior y tomando como ejemplo un informe reciente del Banco Mundial (BM), nuestra región es la más desigual del mundo, en ella el 40% de los habitantes siguen siendo pobres, pero más allá de ese dato nada alentador, lo que es realmente alarmante es que la brecha entre ricos y pobres se agranda, salvo en uno que otro país de manera tal que estamos apuntando a un problema estructural que viene de nuestra herencia colonial, pero que no se ha podido resolver en América Latina y que nuestras democracias tampoco han podido resolver, es decir, el problema de la exclusión social, que además afecta mayoritariamente a los treinta millones de personas que conforman los pueblos originarios de nuestra región y a los ciento cincuenta millones de afrodescendientes que también viven en América Latina.

Por otro lado, y es un hecho reconocido por las instituciones económicas multilaterales, la aplicación irrestricta de las políticas de ajuste estructural y liberación de los mercados, si bien generaron resultados muy importantes a escala macroeconómica, también agravaron esta fragmentación social, de manera que el crecimiento económico obtenido ha beneficiado desde luego a los que ya estaban dentro del sistema, pero ha profundizado la distancia con los excluidos de siempre.

En conclusión, nuestros sistemas políticos han sido incapaces de establecer aún políticas de Estado de largo aliento necesarias para resolver los graves problemas sociales y económicos que nos aquejan y tampoco han sido capaces de construir las mayorías estables que les den sustento. Como resultado de lo anterior, los problemas de nuestra región, si no se atienden rápidamente, apuntan hacia una crisis en la sustentabilidad de la democracia, lo cual derivará en el fracaso de las políticas públicas.

Cabe resaltar que ha habido muchos esfuerzos sobre todo de organismos multilaterales como el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la OEA, para definir en realidad el contenido de lo que debe ser un régimen democrático. En el caso del sistema interamericano tenemos la Carta Democrática Interamericana, que fue firmada en el año

2001 y que establece con mucha claridad que las democracias van más allá de lo meramente electoral.

Como una conclusión más de mi intervención, apuntaré lo que a mi juicio debe contener todo gobierno que se precie de ser democrático: 1) asegurar una democracia que funcione; 2) el pleno ejercicio de la ciudadanía, entendida ésta en sus dimensiones políticas, civiles, sociales, económicas y culturales, sin discriminación alguna y 3) una democracia real debe estar basada en el estado de derecho, entendido éste como el sometimiento absoluto al imperio de la ley, tanto por parte del Estado como por parte de la sociedad. De acuerdo a los datos de *Latinobarómetro*, el 60% de los encuestados en América Latina siguen considerando que los sistemas de justicia en nuestros países están muy lejos de asegurar este imperio de la ley para todos.

Debo mencionar que una democracia que no sea capaz de garantizar plenamente el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales para todos sus ciudadanos, es una democracia que no está funcionando.

De la misma manera, una democracia también debería ser capaz de otorgarle al pueblo el control efectivo de sus gobiernos y de las políticas emanadas de éste, lo que significa contar con un sistema de partidos que realmente auxilie al funcionamiento de la democracia, es decir, que sea democrático en sí mismo, pero también produzca gobiernos que puedan rendir cuentas en forma regular a sus ciudadanos y a sus representantes; significa también tener cuerpos de seguridad eficaces, del Estado y de la población, pero sobre todo sometidos al mando civil y capaces de rendir cuentas a la ciudadanía; funcionarios de gobierno y representantes populares libres de corrupción. Sin embargo, una investigación de Transparencia Internacional en la región, habla de altísimos niveles de corrupción en nuestros países.

Siguiendo con lo anterior, los sistemas democráticos también necesitan medios masivos de comunicación que operen de forma que sostengan y nutran a los valores y a la cultura de la democracia; una participación ciudadana plena en los asuntos públicos lo cual implica nuevamente el pleno ejercicio de los derechos civiles como la libertad de expresión, de asociación, de reunión, acceso a la información pública lo cual redundará también, en la capacidad de los gobiernos de responder a las preocupaciones y demandas de sus ciudadanos acompañada de una efectiva descentralización de los gobiernos y de sus atribuciones, de manera que sus decisiones sean tomadas en los niveles más cercanos a los concernidos y finalmente, gobiernos que tengan una política exterior democrática que promueva la democracia, los derechos humanos y que sea también democrática pero soberana.

Esta serie de criterios nos permitirá ubicar una política de Estado en materia de derechos humanos en un contexto más amplio, el de la democracia y de la gobernabilidad de nuestras democracias.

Finalmente y respecto al tema de la exclusión social, tenemos que analizar el cruce de desigualdades tan perverso, que además tiene por otro lado la pobreza y la democracia electoral como el tercer vértice de este triángulo. Debemos comenzar por entender que hay que desideologizar nuestro pensamiento y nuestro discurso, y a la propia democracia porque lamentablemente también se ha ideologizado mucho el concepto y tenemos que entender, a mi juicio, que en el centro de nuestra preocupación tiene que estar la persona humana, y ese es el rasero para medir el avance democrático de nuestros países. Es decir, qué tanto los gobiernos están realmente atendiendo las necesidades y resolviendo las demandas de las personas. Esto nos abre una agenda enorme y compleja que implica temas como el de cómo vamos a resolver los temas lacerantes y terribles de la pobreza y la desigualdad que venimos arrastrando desde hace siglos, hasta cómo podemos construir una verdadera ciudadanía en todos los ámbitos.

En este sentido, me parece que un primer paso importantísimo que se ha dado el día de hoy, es justamente el de establecer un diálogo y un debate sobre estos temas, porque finalmente esa es la esencia de la democracia: es someter al diálogo y al debate las cosas y tratar de obtener la solución que mejor compete a todos.

Concluyo mi intervención con alegría porque existe ya en nuestro Poder Legislativo una preocupación compartida por la reforma del Estado, y ciertamente me parece que es el primer paso para rediseñar nuestras instituciones políticas porque nuestras instituciones están hechas para otra forma de gobierno, no para gobiernos democráticos, y desde luego pero muy principalmente, las que se ocupan del tema de la justicia; pero la reforma institucional es solamente una parte de la gran agenda que tenemos por delante.