

Visión de la democracia y crisis del régimen*

Franco, Carlos

Carlos Franco: Sociólogo peruano. Investigador asociado del Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación - CEDEP, Lima. Sus áreas de trabajo son el régimen político, la reforma del Estado, la participación popular y la historia de las ideas políticas. Autor, entre otros libros, de *Imágenes de la sociedad peruana: la otra modernidad*, Ed. CEDEP, Lima, 1990.

Cuando se registran los obstáculos impuestos a la implantación de la democracia en la región y su tardía aparición en un número significativo de países, su derrota en los años finales de los 60 y su reemplazo por regímenes autoritarios en la década siguiente, así como la crisis que la asedia entre finales de los 80 y comienzos de los 90, se vuelve necesario indagar por las causas más generales de la paradójica «naturaleza transicional», del régimen o por el frecuente «carácter abortivo» de su desarrollo.

El propósito de la siguiente reflexión es mostrar el vínculo existente entre la forma habitual de pensar la democracia en la región y las continuas crisis del régimen político que la encarna. Para ese propósito, registraremos inicialmente la disociación producida en los inicios de la década pasada entre los contenidos de la reflexión sobre los significados y modos de construcción del régimen y la compleja naturaleza de los problemas enfrentados por las sociedades nacionales. Posteriormente, intentaremos evidenciar que lo ocurrido en los 80 es una reedición, bajo una forma argumental distinta, de un antiguo patrón conceptual que bloquea las capacidades del pensamiento político para dar cuenta de las específicas condiciones impuestas por la realidad latinoamericana a la construcción del sistema democrático.

Los rápidos cambios de los objetos temáticos de la investigación y la reflexión intelectual en los últimos años muestran claramente la dirección que ha seguido el curso político de la región. En efecto, el interés por el problema de la creciente ingobernabilidad de las sociedades nacionales por el Estado democrático, característico de mediados de la década de los 80, cedió paso a la cuestión de la crisis de la legitimidad del régimen político conforme se acercaba la década de los 90, para concluir transformándose en los años recientes, y luego del surgimiento de regímenes autoritarios en el Perú, Haití - transitoriamente Guatemala -, como por los continuos rumores de golpes de Estado en otros países, en una ansiosa interrogante acerca del

futuro de la democracia en la región o de su capacidad real para «reproducirse» en los 90. Es en el contexto anterior que cobra sentido preguntarse por el papel que en la actual crisis del régimen ha jugado la definición que de la democracia y su estrategia de construcción elaboraron las élites políticas e intelectuales de la región en la década pasada.

De los ochenta

Observada desde la plataforma de experiencias y conocimientos de los 90, resulta evidente que la construcción de la promesa democrática al inicio de los 80 se desarrolló en un escenario histórico sometido a una extraordinaria mudanza en sus orientaciones y estructuras básicas. Como se recuerda, no sólo se encontraba en pleno proceso de transformación el orden económico, político e ideológico mundial sino también el patrón vinculatorio de la región con el poder internacional. Pero en un sentido más directo, la complejidad del marco histórico de realización de la promesa democrática se revelaba en escenarios nacionales sacudidos por la crisis del patrón de acumulación y de la estructura productiva urbano-industrial, el cambio de la pauta de intercambios político-financieros con Occidente, la erosión de las capacidades de los Estados nacionales para regular los ordenamientos sociales y por la acentuación de los procesos de dualización de las sociedades.

En el marco de los desafíos planteados por esos cambios, parece claro hoy que el problema político en América Latina no podía ser definido exclusivamente en los términos de una «transición de regímenes autoritario militares a regímenes democrático civiles», el sentido de la democracia absuelto en esa expresión sumaria que asocia «reglas conocidas y resultados inciertos», ni la construcción del régimen limitada a la recreación de su formato «clásico» de actores, reglas e instituciones. Sin embargo, esas definiciones estuvieron, como se sabe, en el origen de una estrategia institucionalista, procedimental y gradualista de organización del régimen, como de un discurso centrado en torno a los valores de la cultura democrática y de los «pactos fundacionales»; la discusión de mecánicas idóneas que aseguraran la forma de gobierno y el reconocimiento de dilatados grados de autonomía del régimen con respecto a sus «bases materiales»; la reflexión acerca de la construcción discursiva de los actores como de los modos de generar consensos básicos y concertaciones políticas, etc.

No recordamos lo anterior tan sólo para relevar la disociación de la forma de pensar el régimen y su estrategia constructiva respecto de visiones y estrategias compatibles en los distintos campos de las sociedades nacionales en que se planteaban

los grandes desafíos antes advertidos. Lo que estamos sugiriendo más bien es que lo característico de ese enfoque era su desconocimiento de que, como nivel global de integración y regulación política de la sociedad, el sistema democrático en proceso de organización era simultáneamente modelado y modelaba los problemas planteados y las respuestas encontradas por los actores sociales y políticos a tales desafíos. Dicho desconocimiento, a su vez, hizo perder de vista a las élites políticas e intelectuales de la región que la propia configuración institucional de la democracia, para ser políticamente eficiente y socialmente relevante, debía pasar no sólo por el reconocimiento de los específicos determinantes surgidos de la nueva agenda de las sociedades nacionales, sino orientada a encontrar un igualmente específico formato de actores, reglas e instituciones capaz de medirse con la compleja naturaleza de los problemas planteados. En otros términos, el extraordinario desafío arrojado a la escena política en los 80 era «producir progresiva y democráticamente» un nuevo patrón de acumulación y reconversión de la estructura productiva, una distinta pauta de intercambios con el exterior, vigorosas reformas de los Estados nacionales y de sus relaciones con sus sociedades civiles y diferentes modalidades, menos desiguales, de integración social.

Si bien el contenido de la visión predominante en ese período ha sido atribuido a los combinados efectos de las sombrías experiencias confrontadas a lo largo de los regímenes autoritarios de los 70 - que en un cierto número de casos convirtió «la opción por la democracia» en una «fuga de la dictadura» -, el abandono progresivo de los enfoques dependencistas, marxistas y estructuralistas, como la revaloración de los fundamentos filosóficos y políticos del liberalismo, lo cierto es que el sentido de aquella visión se comprende mejor en una perspectiva histórica de más largo plazo. Lo que ésta nos revela es el carácter radicalmente nuevo del desafío planteado en los 80 a las élites de la región y la carencia, por tanto, de precedentes históricos y, por consiguiente, de un repertorio de respuestas aprendidas capaz de ser empleado en su enfrentamiento. En efecto, en la mayoría de nuestros países las decisiones políticas, concernientes a los cambios en los patrones de acumulación y las modalidades de intercambio con el exterior, se adoptaron frecuentemente por Estados y regímenes oligárquicos y/o autoritarios en los siglos XIX y XX. Concurrentemente, los inicios o retornos de los regímenes democráticos en las décadas de los 50 y 60 se procesaron, en un número importante de países, cuando los patrones de acumulación y las pautas de intercambio con el exterior o se encontraban en su fase expansiva, o no habían ingresado en una fase recesiva o en un período de crisis tan notable como los que marcan el inicio de los 80.

Sin embargo, cuando se registran los obstáculos impuestos a la implantación de la democracia en la región y su tardía aparición en un número significativo de países, su derrota en los años finales de los 60 y su reemplazo por regímenes autoritarios en la década siguiente, así como la crisis que lo asedia entre finales de los 80 y comienzos de los 90, se vuelve necesario indagar por las causas más generales de la paradójica «naturaleza transicional» del régimen o por el frecuente «carácter abortivo» de su desarrollo.

De la visión predominante acerca de la democracia

Entre esas causas se encuentra, como hemos señalado en otras ocasiones, la visión tradicional que de la democracia y su construcción se ha formado la mayoría de las élites políticas e intelectuales de la región. Las dos características centrales de esa visión, renovada por argumentaciones cambiantes a lo largo del siglo son, en primer lugar, la sustracción de la democracia y de su estrategia constructiva del patrón más general de macroprocesos y/o sistemas del cual forma parte en cada momento del movimiento histórico de cada sociedad nacional y, en segundo lugar, la tendencia a definir y construir su formato de actores, reglas e instituciones según el formato europeo-occidental, al que se le atribuye valor «universal». Si la primera de esas características revela la renuencia al uso de un enfoque sistémico abierto en los análisis sincrónicos de la democracia, la segunda remite a la renuencia a una metodología histórico-comparativa acerca de su proceso configurativo.

Argumentemos sumariamente nuestras objeciones al significado y consecuencias de cada una de las principales características de esa visión de la democracia.

La democracia ¿régimen o sistema?

No es difícil advertir que la primera de esas características se enraíza en el agotamiento del significado de la democracia en su condición de régimen político, vale decir, en su definición como una forma de gobierno que, a través de sus propias reglas, actores e instituciones, regula las relaciones de la sociedad civil y el Estado. Los promotores de dicha visión concluyen, por ello, construyendo la democracia como un unilateral «sistema de reglas», reducido como hemos visto al modelamiento exclusivo de los intercambios entre sólo dos niveles de integración de la vida social - sociedad civil y Estado -. No es casual, por tanto, que concentren selectivamente su interés en la dimensión político-institucional de las relaciones y comportamientos sociales como en sus correspondientes actores sociopolíticos, tal y como aparecen desde la plataforma de observación de los contenidos de las reglas

del régimen. Se pierde así de vista el doble y objetivo carácter de la democracia como «sistema de reglas político-culturales» y «sistema productor de decisiones económico-sociales», obliterando de este modo su responsabilidad en el conjunto de consecuencias que se desprenden de su funcionamiento real y que percibe y usa la población para su evaluación.

No puede sorprendernos por ello que esta visión de la democracia haya influido de modo tan notable en los 80 en la proclividad teórica de las élites a su definición como «reglas conocidas y resultados inciertos», en la tendencia a desarraigar su construcción político-institucional del análisis de los problemas y la búsqueda de respuestas al conjunto de los desafíos planteados en las sociedades nacionales, como en esa ingenua defensa del régimen, tan «principista» como abstracta, que vuelve sus reglas e instituciones moral y políticamente inimputables de los resultados de su funcionamiento - por la vía de descargar esas responsabilidades en los actores políticos - sin advertir que son éstos los que configuran el intrínseco y objetivo sentido de aquéllas en la conciencia ciudadana.

Resulta evidente que no sólo son distintos los significados de la democracia sino las potenciales consecuencias que se desprenden para su construcción práctica, de una definición alternativa de la misma como un sistema global de integración y regulación política de la sociedad. Al articular los actores, esferas e instituciones del Estado y el régimen, la democracia se presenta simultáneamente como «un sistema de reglas» y un «sistema productor de decisiones». En efecto, esta definición permite, a diferencia de la anterior, concebir la democracia como una compleja esfera de intersecciones, intercambios e intermodulaciones de diferentes macroprocesos y/o sistemas y, a través de éstos, de las voluntades, intereses y poderes relativos de los agentes o sujetos que los constituyen. Nos referimos con ello a la naturaleza y forma del Estado, la pauta de intercambios con el exterior, el patrón de acumulación y organización productiva, la estructura social y la articulación de la sociedad civil, la configuración cultural de la población, etc.

Pero esta definición permite asimismo advertir el carácter simultáneamente abierto y conflictivo de los procesos de interregulación de todos esos macroprocesos y/o sistemas como el constante desafío que para la preservación del sistema democrático supone el logro de su objetivo de someter al conjunto de ellos a su propia regulación global. Como es fácil comprender, ello ocurre cuando a través de decisiones, adoptadas en el marco de sus propias reglas, está en capacidad de definir: a) las pautas de organización del Estado y sus formas de vinculación con la sociedad civil; b) las modalidades de relación del Estado, la economía, la sociedad y la cultura

con el entorno internacional; e) las orientaciones referidas a la generación y uso del excedente distribuible como de los objetivos y reglas generales del régimen económico-productivo; d) las formas y grados de integración de la sociedad civil y la estructura social; e) los modos de relación, organización y producción cultural de la sociedad.

Al articular los actores, esferas e instituciones del Estado y el régimen, la democracia se presenta simultáneamente como «un sistema de reglas» y un «sistema productor de decisiones»

Como se observa, esta definición de la democracia no sólo amplía, en relación con la precedente, la cobertura y escala de los macroprocesos y/o sistemas, como de las dimensiones del comportamiento social que intenta expresar, integrar y regular. Ella también hace posible responsabilizarla por las consecuencias político-económicas y socio-culturales de las decisiones que adopta (responsabilidad que es evadida cuando se le considera exclusivamente como «sistema de reglas»), y descubrir la relación histórica tendencial entre la forma en que se definen sus actores, reglas e instituciones y la dirección y el sentido de sus decisiones y consecuencias sociales.

Dicha relación, como hemos señalado en otra ocasión, sólo es contingente, azarosa o imprevisible (como lo insinúa la expresión «reglas conocidas-resultados inciertos») cuando se la observa en secuencias temporales cortas o periodos históricos «breves». Resulta evidente, en este sentido, que si esa relación fuera arbitraria de modo que no se pudiera observar un patrón consistente en el mediano y largo plazo entre el contenido de las reglas democráticas y el contenido «positivo» de sus consecuencias sociales - tal como éstas son definidas por las necesidades y/o los criterios de la población integrada al sistema - no habría forma de explicar la legitimidad de aquéllas, esto es, el consentimiento activo o pasivo que reciben. Si explícitamente este patrón no fue reconocido en los diferentes enfoques normativo-liberales de la democracia que la definieron como un exclusivo sistema de reglas o una forma de gobierno, fue porque ello era teóricamente prescindible dado que la experiencia histórica europeo-occidental lo había sancionado de modo práctico incorporándolo al sentido común. Como es evidente, esta no es la experiencia que ha acompañado la construcción del régimen en la región a lo largo del siglo y tampoco, por cierto, en los 80.

Ahora bien, la definición de la democracia como sistema político incrementa notablemente, sin duda, la complejidad teórica y práctica de su proceso constructivo. Pero en todo caso, de haber sido asumida en los 80, habría obligado a una conside-

ración cuidadosa de los desafíos que fueron orillados por la visión que objetamos. Más importante que ello sin embargo, tanto en el plano teórico como práctico, es identificar las condiciones bajo las cuales el sistema democrático está en condiciones de someter a su propia regulación general el conjunto de macroprocesos y/o sistemas de la sociedad, pues sólo cuando ello ocurre adquiere la capacidad de asegurar su reproducción.

Como resulta evidente, para absolver esta cuestión se hace necesario descubrir la pauta histórica que define las relaciones entre el sistema democrático y los otros órdenes o macroprocesos, como los equilibrios o desequilibrios que se producen entre ellos. La consulta de la experiencia histórica europeo-occidental de la democracia parece revelarnos, en este sentido, que el sistema democrático estuvo en condiciones de regular el Estado, la sociedad civil, el orden productivo, etc., al abrigo de una forma específica de evolución anterior de estos macroprocesos y/o sistemas y del logro ulterior, por los actores de la democracia, de un patrón igualmente específico de relación con ellos que aseguró su reproducción en el tiempo.

Pero al advertir la necesidad del empleo de una metodología histórico comparativa para enfrentar este problema, ingresamos al campo de nuestra segunda objeción a la visión predominante en las élites políticas e intelectuales de la región acerca de la democracia y su proceso constructivo.

La importación acrítica del formato «universal» de la democracia

Como señalamos anteriormente, otra característica de la visión convencional de la democracia consiste en la identificación de su formato de actores, reglas e instituciones con el forjado originalmente en Europa occidental. Como hemos recordado en otros análisis, esta noción se basa en una disociación del formato universal de reglas, actores e instituciones, con el cual se identifica la democracia, del específico patrón europeo-occidental que lo funda. Ello se explica, a su vez, por la renuencia al empleo de un método histórico-comparativo en el análisis y construcción del régimen y/o en la renuncia a construirlo como una expresión endógena del(los) específico(s) patrón(es) histórico(s) de la región.

Conviene recordar en este contexto que, como sistema político-representativo basado en el ejercicio efectivo del sufragio universal, la democracia aparece en Europa occidental entre el último tercio del siglo XIX y (principalmente) el primer tercio del siglo XX. Aunque su construcción histórica en cada escenario nacional revela notables diferencias, lo cierto es que, en general, ella fue precedida y acompañada

por un patrón de macroprocesos y/o sistemas reconocibles: 1) la formación de Estados nacionales; 2) el control por esos Estados y sus economías de los intercambios económicos y políticos con «el oriente» y el uso en su favor de los beneficios derivados; 3) estructuras productivas autocentradas y capaces de producir excedentes de modo relativamente estable y creciente; 4) la densa configuración de vigorosas sociedades civiles; 5) la progresiva regulación estatal o societaria de las desigualdades generadas por los mercados; 6) la marcada relevancia de una cultura liberal y «moderna»; 7) la creciente generalización de los derechos de ciudadanía y de las capacidades para ejercerlos por las poblaciones; 8) la gradual reconversión del Estado de derecho en Estado social de derecho, etc.

Dicho patrón de procesos políticos, económicos, sociales, ideológicos e institucionales fue abrigado, a su vez, por una historia de las identidades político-culturales europeo-occidentales, caracterizada por la reconfiguración secuencial y acumulativa de las «comunidades nacionales» en «comunidades de individuos» y finalmente en «comunidades de ciudadanos». Como se sabe, es en esta última que se enraíza culturalmente el surgimiento del sistema democrático. Para los fines que perseguimos, importa recordar solamente que cada comunidad e identidad cultural supuso, en relación con su propio contenido: a) un núcleo de valores compartidos productor de la experiencia del «nosotros»; b) el establecimiento de relaciones desiguales de reconocimiento mutuo, vale decir, de la internalización de «los otros» como referentes y, eventualmente, codeterminadores del sentido de la conducta individual y/o social; c) el desarrollo de reciprocidades y consideraciones de trato a través de la distribución vinculante de derechos y obligaciones que hacen posible la relativa predictividad de los comportamientos; y d) la generación de un marco intersubjetivo que hace posible el manejo regulado de las diferencias y desigualdades de la población.

Si hemos recordado lo anterior, es porque bajo esas condiciones históricas como surge la democracia en tanto sistema de regulación global de la sociedad (del Estado, las relaciones con el exterior, el régimen económico-productivo, etc.) y como se instauran sus mecanismos de reproducción: 1) el desarrollo de una cultura nacional de valores ciudadanos que facilita los procesos de identificación entre representantes y representados y el funcionamiento del principio político de representación; 2) la producción de un tamaño «socialmente aceptado» de las desigualdades económico-sociales y la aparición consiguiente de la «desigualdad legítima»; 3) el mantenimiento, expansión y renovación de los derechos de ciudadanía del conjunto de la población.

Pero importa igualmente recordar, aunque fuere sumariamente, ciertas consecuencias producidas por esa historia de las identidades culturales en la propia configuración del régimen democrático en Europa occidental. La previa construcción del «nosotros nacional», y su renovación secular a través de la «comunidad de individuos» y la «comunidad de ciudadanos», permite explicar la progresiva extensión de libertades y derechos, el reconocimiento del valor del pluralismo y la aparición de los partidos políticos que concluyen encarnándose en el régimen. Para decirlo rápidamente, si las libertades y derechos (reconocimiento de las diferencias y desigualdades), el pluralismo (reconocimiento de «las partes») y los partidos (representación de «las partes») marcan con su impronta el régimen democrático y le permiten autorreproducirse, es porque los límites de los conflictos que producen se encuentran regulados por un patrón histórico-cultural que ha forjado previamente la experiencia del «nosotros nacional» y la espléndida confusión de la «unidad nacional-ciudadana» con el «todos... (nosotros)».

Una breve revisión de ciertas características del patrón histórico andino resulta útil para mostrar sus notables diferencias con aquel que acunó el surgimiento y desarrollo de la democracia en Europa occidental: a) composición pluriétnica de su población; b) inconclusión de los procesos formativos de la nación, el Estado y los Estados nacionales; c) pauta dependiente regulando los intercambios con el exterior; d) estructuras productivas descentradas, dependientes y tecnológicamente heterogéneas y mercados oligopólicos y segmentados que vuelven inestable y limitada la generación de excedentes; e) profundas desigualdades distributivas, limitadas formas de integración social, un perfil irregular y una escasa densidad y poder de sus sociedades civiles; f) combinación de factores étnico-culturales y económico-sociales en la determinación de las relaciones de dominio e intercambio de la población; g) restringida cobertura de los derechos de ciudadanía y/o clasificación de sus ciudadanos en status de «primera» y «segunda» clase, etc.

En este mismo contexto, y nuevamente a diferencia de la historia de las identidades europeo-occidentales, la de las sociedades andinas se caracterizó por la constitución previa de los Estados al surgimiento de las naciones y por los bloqueos impuestos a la configuración de éstas - en vista de la orientación de las élites - por la existencia de diferentes comunidades étnico-culturales. Ulteriormente, el desarrollo de las identidades andinas no fue secuencial y acumulativo, sino que encabalgó progresiva, simultánea y sincréticamente las identidades «étnica», «nacional» y «ciudadana» en un proceso formativo que no ha construido aún, de modo definitivo, el «nosotros nacional» y el «nosotros ciudadano». Las consecuencias objetivas

de esa situación en la configuración del régimen en nuestros países es suficientemente conocida como para detenernos ahora en su mención.

¿Resulta posible forjar el formato de actores, reglas e instituciones con el que se identifica la democracia en ausencia de sus condiciones históricas de producción y reproducción?

Ahora bien, siendo cierto que el patrón histórico andino no es común a la región, resulta claro que varias de sus características definitorias parecen reconocibles en numerosos países latinoamericanos. Pero si nos hemos detenido en el recuento anterior, no sólo es porque la perspectiva que nos abre permite advertir los problemas histórico-estructurales que bloquean la constitución de la democracia en un sistema de regulación global de la sociedad e impiden la instauración definitiva de los mecanismos básicos que pueden asegurar su reproducción político-social. Lo que nos interesa más bien es mostrar, por un lado, el carácter discutible de la pretensión de importar acríticamente el formato europeo-occidental de reglas, actores e instituciones e injertarlo en un escenario histórico extraño al que lo enraizó originalmente y, por otro, advertir el conflicto existente entre el patrón que regula los intercambios de la región con el mundo y los procesos nacionales de construcción democrática. Como se observa, ninguna de estas cuestiones se instalaron en el núcleo central de la visión dominante en las élites políticas e intelectuales de la región al inicio de los 80 con respecto a la democracia y su proceso de construcción.

Con respecto al primero de esos asuntos, si se reconoce alguna relación, por laxa que ella fuera, entre la evolución histórica y la organización institucional, resulta difícil evadir cuestiones como las siguientes: 1) ¿resulta posible forjar el formato de actores, reglas e instituciones con el que se identifica la democracia en ausencia de sus condiciones históricas de producción y reproducción: Estados nacionales independientes, autonomía relativa en los intercambios con el exterior, desarrollo económico sustentable, densas y poderosas sociedades civiles, etc.?; 2) si las anteriores condiciones se organizaron previamente y acompañaron luego el desarrollo del formato democrático, ¿deben promoverse hoy simultáneamente con la construcción del régimen político?; 3) si la respuesta a la cuestión anterior es afirmativa ¿no se impone con ello acaso la tarea de organizar el formato del régimen de modo de configurar, por su intermedio, los grandes procesos antes señalados?; 4) y si ello es así, ¿no es plausible imaginar la concurrencia de nuevos actores, nuevas reglas y nuevas instituciones en combinación con las previstas por «el modelo universal» y/o redefinir las conocidas de modo de hacerlas aptas para las tareas propuestas?; 5) ¿es posible desarrollar todo ello en circunstancias en que el nuevo orden interna-

cional reduce las capacidades regulativas de los Estados de la región, refuerza la dependencia en los intercambios internacionales, incrementa la hetero-dirección del proceso de desarrollo económico, extrema las desigualdades sociales, etc.¿; 6) en otros términos, ¿cómo evitar en la región la sistemática erosión impuesta por el nuevo orden internacional a los mismos procesos que hicieron posible la aparición y desarrollo del sistema democrático en Europa occidental y del formato institucional con el que se le identifica?

En relación con el segundo asunto - el conflicto entre el nuevo patrón que vincula la región con Occidente y los procesos de construcción democrática -, conviene desprender las consecuencias que se derivan de la perspectiva de análisis que venimos empleando. En efecto, como hemos señalado en otras ocasiones, el rasgo que diferencia el patrón de dependencia financiera de los patrones anteriores es la conversión de los Estados democráticos en objetos directos del control internacional. La transferencia por la mayoría de los gobiernos de la región de sus facultades para definir las orientaciones de las políticas económicas y sociales a los organismos multilaterales - facultades que formaban parte de la soberanía nacional de los Estados - remitió al exterior el manejo de los instrumentos claves para la dirección del desarrollo económico y la configuración de la estructura productiva como del perfil de la estructura social y los mecanismos de integración de la sociedad.

Los efectos de esta situación para la construcción democrática son obvios: en primer lugar, un componente central de la democracia como sistema - el Estado - resulta, para cualquier propósito práctico, «secuestrado», y con ello, la capacidad de aquélla para someter a regulación autónoma los macroprocesos o sistemas decisivos de la sociedad; en segundo lugar, retira de la agenda del sistema los contenidos básicos de los problemas en cuya regulación se funda su capacidad para reproducirse; en tercer lugar, fractura el doble carácter de la democracia - «sistema de reglas político-culturales» y sistema «productor de decisiones socioeconómicas» - al convertirla, en la práctica, en un «sistema de formas»; en cuarto lugar, al romper la relación «formas-contenidos», la democracia expone sus «actores» y sus «reglas» a los criterios de «evaluación por resultados» empleados por la población. Como se sabe, los criterios que informan dicha evaluación se orientan por el logro de «los bienes deseados» de la satisfacción de las necesidades básicas, el reconocimiento de los derechos socioeconómicos como del ejercicio de la ciudadanía y la participación política.

En el contexto en que discutimos este asunto, que el nuevo patrón vinculatorio de la región con el exterior haya sido promovido o aceptado por la mayoría de los ac-

tores políticos o que incluso sea consentido por distintos sectores de la población no altera, como es fácil advertir, el sentido objetivo del proceso descrito. En todo caso, lo que nos interesa subrayar aquí es que, observado desde el marco de nuestro análisis, la crisis de representatividad social de los actores y de la legitimidad política del sistema democrático deviene, si se nos permite decirlo, un resultado endógeno del nuevo patrón de dependencia. Para expresarlo sumariamente, cuando se transfiere al exterior las capacidades nacionales para configurar el Estado, la economía, la sociedad, etc., no puede sorprendernos la levitación de los actores, las reglas y las instituciones democráticas.

Por cierto, la explicación anterior no es «imperial» en el sentido que, como es evidente, no puede funcionar sin hacer un lugar a la identificación de la forma en que las élites interpretan la relación de sus países con Occidente o de la visión a través de la cual definen lo que es la democracia. Como es fácil comprender, ello remite al análisis de las relaciones histórico-culturales de las élites con sus propias sociedades, asunto que no es materia del presente análisis.

Pero lo señalado hasta aquí permite comprender también el creciente y ambiguo rol que juega la comunidad internacional en «la defensa del sistema democrático» en la región. En efecto, al mismo tiempo que sus organismos multilaterales sustraen a las sociedades latinoamericanas la dirección de su desarrollo económico, social y cultural, los Estados occidentales que orientan dichos organismos intentan preservar el sistema democrático como un unilateral «sistema de reglas». En rigor, ese comportamiento reproduce, en relación con la construcción de la democracia como sistema a finales del siglo XX, el mismo ambiguo rol que cumplieron las potencias occidentales en el período de creación de los Estados nacionales de la región en el Siglo XIX.

Pero es probable sin embargo que el antecedente decisivo para comprender el contenido de la postura occidental frente a la construcción democrática en América Latina se encuentre en los límites impuestos por el propio curso adoptado por la formación del régimen democrático en Europa occidental. Como hemos señalado en anteriores análisis, la forma nacional-ciudadana de la cultura europeo-occidental, que funda su visión en la democracia, siendo útil para construir regímenes democráticos en las fronteras de sus Estados nacionales, no dispone a sus propias élites para una visión democrática de las relaciones internacionales con Estados y sociedades configurados por patrones histórico-culturales diferentes, ni a problematizar el carácter universal que atribuyen a los actores, reglas e instituciones de su propio régimen.

*Nota: El presente ensayo expone, de modo sumario, las ideas desarrolladas por el autor en «Régimen político, necesidades básicas y calidad de vida» en UNICEF: Necesidades básicas y calidad de vida, Lima, 1981; «Para la construcción de un régimen político democrático participativo» en Julio Cotler (ed.): Estrategias para el desarrollo de la democracia en América Latina, IEP, Lima, 1989; «A cerca de la visión de la democracia en América Latina», conferencia dictada en FLACSO-Quito en 1990; «Ciudadanía plebeya y organizaciones sociales: otro camino para "otra" democracia» en PIRU, año II, N° 4-5, 1992; «De la evolución - y los problemas - de la construcción democrática en América Latina», documento preparado por la UNESCO, 1993; y en el libro Identidades culturales y régimen político: la democracia peruana (entre el impasse histórico y la construcción problemática), próximo a publicarse.