

PRÓLOGO

"No saber lo que nos pasa.... es lo que nos pasa."

Ortega y Gasset

¡Es la política!

En el mundo, desde la derrota en los Estados Unidos de George Bush padre en las elecciones de 1992, la hipótesis de que las elecciones las ganan y las pierden los porcentajes de inflación, las cifras de creación de empleo y el comportamiento general de la economía se mantuvo hasta hace poco como un credo inalterable. Resumido en la histórica frase "*It's the economy, stupid!*", del triunfante Bill Clinton, el credo se extendió de la mano de expertos de marketing político bajo la convicción de que la economía es la columna vertebral de la acción política.

El impacto en la historia de la humanidad que significaron aquellos aviones que atravesaron las Torres Gemelas en septiembre de 2001 con su mensaje de violencia, muerte y destrucción, vino también a poner en duda aquel credo. Incluso en los países más desarrollados del planeta ahora se debate si la cuestión central de sus agendas es la seguridad, la libertad o la cultura, como parecen demostrarlo las últimas elecciones en España, Estados Unidos, Inglaterra y el referéndum constitucional europeo. Es obvio que ellos necesitan ahora encontrar caminos que den seguridad y previsibilidad a la continuidad de su desarrollo económico y social previos .

El subcontinente latinoamericano se debate, en cambio, en cuestiones más primitivas pero no menos importantes. Con sociedades que no han alcanzado en promedio un grado de desarrollo económico-social que las satisfaga y que en su mayoría descreen de la política y de los políticos pero que, sin embargo, reclaman un camino democrático que las lleve a su desarrollo, en un marco político-social pleno de contradicciones y de apuro, los países de la región van transitando un sinuoso camino de avances y retrocesos.

En medio de un clima de inestabilidad e incertidumbre, las sociedades reclaman que la razón social -cuya condensación es la política- dirija a la razón económica; pero al mismo tiempo, son esas mismas sociedades las que menosprecian, y en algunos casos simplemente desprecian, la política y a los políticos.

El discurso de buena parte de quienes contribuyen a definir la agenda política en los países de la región, se definan o no a sí mismos como actores políticos, está fuertemente teñido de anti-política. Incluso buena parte de los dirigentes políticos niegan a sus partidos y estructuras e intentan lograr adhesiones mostrándose ajenos a las cuestiones propias de la actividad política.

Proponer ideas, transformarlas en planes, competir en elecciones para lograr el poder que permita llevar ideas y planes a la práctica y una intensa vida partidaria que permita la depuración de ideas y la selección de los mejores hombre constituyen la esencia de la función social de los políticos. Sin embargo, el desgaste de la política ha logrado que los dirigentes deban maquillarse de no-políticos para su presentación ante la sociedad.

Un comportamiento esquizofrénico que valora la democracia y descrea de política forma parte de una endemia regional que es necesario evidenciar y resolver -ya que para una porción importante y decisiva de la sociedad parece no ser contradictorio- en la agenda latinoamericana.

Es la política la responsable de generar opciones para que cada sociedad elija propio destino. Los políticos deben ser los protagonistas de la ejecución de esas opciones, y mientras en la región se siga profesando la fe anti-política, difícilmente alcancen adecuados y homogéneos niveles de desarrollo democrático.

En correspondencia con la cita de Ortega y Gasset, en esta edición tratamos echar una mirada a lo que nos pasa para saber qué nos pasa. La política, los partidos y sus dirigentes se han convertido en objeto fóbico de las democracias latinoamericanas, con sociedades que parecen empeñadas en encerrar en ese círculo -vale reconocerlo, no precisamente virtuoso- la suma de todos sus males, como forma simple de eludir una mirada más profunda acerca de los comportamientos sociales y de nuestra propia cultura política y social.

A la vez, cerrando un verdadero círculo vicioso, buena parte de la dirigencia política parece empeñada en confirmar esa visión social, reiterando hasta el hartazgo comportamientos ajenos a la transparencia, a la libertad y al compromiso social que requiere la democracia. Hemos hablado de esas responsabilidades ediciones anteriores. Pero debe reconocerse también que es necesario un reconocimiento y un acompañamiento social hacia la buena dirigencia que existe todos los países y que espera y reclama su oportunidad.

Los países que logran hacer prevalecer estos valores, que se permiten una razonable identificación entre dirigentes y dirigidos, claramente sobresalen en la región. Claro está que ello no significa que estén absolutamente libres del flagelo de la corrupción, de prácticas autoritarias o de dirigentes guiados más por sus intereses que por los de la sociedad que los representa, pero es clara la adhesión y respeto que logran los partidos políticos y sus dirigentes en Chile, Uruguay y Costa Rica. Aunque en el caso de este último país no están suficientemente medidos los efectos de los procesos instaurados contra buena parte de sus últimos p residentes, acusados de corrupción.

Si en sociedades desarrolladas es posible en determinados períodos sostener que la economía es el campo central de la batalla política, en países no desarrollados como los nuestros, con tantas necesidades insatisfechas, resulta impensable que los ciudadanos-votantes tengan en cuenta sólo la cuestión económica a la hora de elegir sus

autoridades. Históricas carencias y la dura realidad del futuro inmediato son evidencias suficientes para que cada latinoamericano tenga en cuenta, en cada elección, quién es el político que está más cerca, incluso a veces aquel que estrecha su mano con más afecto (real o simulado), aunque muchas veces esa persona no sea la más indicada para administrar el interés general. No comprender ese proceso lleva, muchas veces, a visiones ajenas a la realidad política y social de la región.

Es una verdad simple y clara la que establece que la identificación de los grandes problemas de cada país y de sus causas, el trazado de una agenda de largo plazo concreta y posible que los ataque y revierta y la designación de los mejores hombres para llevar a cabo esa empresa son ingredientes básicos del mejor camino hacia el desarrollo, pero si no va acompañado de un adecuado proceso de construcción de consenso político, de comunión entre dirigentes y dirigidos, cualquier esfuerzo está destinado al fracaso.

En 1945, cuando tenía 42 años y era ya figura de las letras, George Orwell explicó en un ensayo las razones de su actividad. Se titulaba *¿ Por qué escribo?* Y respondía con cuatro motivos: por puro egoísmo (el placer de ser admirado), por entusiasmo estético (el gozo de las palabras), por impulso histórico (el afán de ordenar el mundo) y con un propósito político: "el deseo de empujar el mundo en cierta dirección".

Con criterio orwelliano, deseamos, por este medio, llamar a la reflexión a todas las dirigencias nacionales y muy particularmente a los protagonistas políticos y a los formadores de opinión. Es necesario reconstruir la política y ello sólo será posible si se destina un enorme esfuerzo a recuperar la dignidad y la credibilidad de la política, de los partidos y de sus dirigentes.

Si con modestia cada país asume el diagnóstico regional y nacional del IDD-Lat y elabora consensuada y democráticamente un plan realista que ataque cada una de las causas que motivan sus retrasos en el camino del desarrollo democrático, estamos convencidos de que en muy corto plazo, la región ocupará un lugar destacado en el desarrollo mundial y más temprano que tarde, sus sociedades disfrutarán de los beneficios de ese desarrollo. Precisamente, de eso trata la política.

La Carta Democrática Interamericana y el IDD-Lat

Desde la adopción de la Carta Democrática Interamericana por parte de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en septiembre de 2001, se inició una reflexión respecto de la capacidad y de las condiciones de aplicabilidad de este instrumento para promover las prácticas democráticas y prevenir circunstancias que amenacen o alteren la vigencia de las instituciones políticas democráticas.

La Carta afirma que "la democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas" y su primer artículo establece el derecho de los pueblos de la región a la democracia y la obligación de los gobiernos de promoverla y defenderla. Incluye un acuerdo renovado para fortalecer las instituciones democráticas, al tiempo que pretende establecer procedimientos para responder desde la OEA y desde los estados miembros a las crisis que pudieran surgir en los regímenes democráticos de la región. Su contenido recoge la voluntad expresada por los jefes de estado en la Tercera Cumbre de las Américas, realizada en Québec en 2001, sobre la subordinación constitucional de todas las instituciones a la autoridad civil legítimamente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad.

La preocupación por el estado de la democracia fue ratificada en múltiples reuniones hemisféricas y actualizada especialmente en el debate que ocupó la última Asamblea General de la OEA, en junio de 2005, en Fort Lauderdale, Estados Unidos. Con la intención manifiesta de que la Carta se convierta en un instrumento efectivo de defensa y promoción de la democracia en nuestros países, la Declaración de Florida estableció una serie de requisitos e instrucciones, complejas y sujetas a múltiples controles, para vigorizar su uso y permitir establecer mecanismos de vigilancia sobre el estado de las instituciones políticas en el nivel doméstico desde la organización interamericana¹.

No obstante ese acuerdo, existen posiciones interesadas en clausurar una necesaria reflexión sobre ese asunto, al presentar el debate en cuestión como un dilema sin solución entre el intervencionismo externo y la soberanía nacional. Es este un asunto de relevancia, si se considera que la intervención extranjera en las cuestiones internas de los países socava el principio de soberanía nacional, y que el principio de no intervención ha sido tenazmente defendido por los países latinoamericanos ya desde los comienzos del siglo XX.

Vale agregar que en el Foro Hemisférico de la Sociedad Civil reunido en Washington DC meses antes de la Asamblea General, las organizaciones allí presentes emitieron recomendaciones en ese sentido, con el fin de proteger las instituciones democráticas de la discrecionalidad de las autoridades de turno y resguardar a la población de la

¹ Organización de los Estados Americanos, Declaración de Florida "Hacer realidad los beneficios de la democracia", 7 de junio de 2005, AG/DEC.41 (XXXV-O/05) http://www.oas.org/xxxvga/docs/Florida_espagnol.DOC

ilegalidad de las decisiones políticas. Bajo la convicción de que la Carta Democrática es un instrumento válido, novedoso, controversial, pero sobre todo vigente, las organizaciones de la sociedad civil tomaron también la iniciativa de promover condiciones de uso que permitan generar acciones de prevención frente a las posibles "muertes lentas" de las democracias en muchos de nuestros países. Concretamente, las organizaciones allí reunidas recomendaron "con base a los criterios y objetivos compartidos establecidos por la Carta Democrática Interamericana, invitar a las organizaciones de la sociedad civil registradas ante a la OEA a hacer presentaciones anuales frente al Consejo Permanente acerca del "estado de la democracia" en sus países"².

Si bien la cuestión no deja de tener su aspecto polémico, la discusión sobre cómo enfrentar ese desafío está instalada y reclama de nuestra imaginación y voluntad para encontrar respuestas y recomendaciones acordes con el tenor del problema planteado.

En ese sentido, un instrumento como el IDD-Lat, auspiciado y elaborado por organizaciones internacionales prestigiosas, independientes y ajenas a toda sospecha de segundas intenciones, puede ser un extraordinario aporte en la producción de evidencias y elementos de análisis sobre el estado de situación de la democracia y colaborar en la identificación de las circunstancias que se presumen propias del área de acción de la Carta.

Es decir, la decisión de la OEA de avanzar hacia la construcción de un escenario donde el desempeño de la democracia sea un objeto de análisis y de preocupación, no solamente contemplativo y especular sino fundamentalmente de carácter sustantivo, expresa la necesidad de coleccionar evidencias que, sin rehusar a la controversia y a la vigilancia de sus condiciones de validez y confiabilidad, puedan conducir a cursos de acción efectivos que eviten situaciones sin retorno y puedan invitar al diálogo constructivo. A la vez, resultados como los que entrega el IDD-Lat tienen la capacidad de convertirse en insumos para exámenes comparativos que puedan generar enseñanzas para los actores relevantes de nuestras jóvenes democracias. Nuestras crisis políticas, vale señalarlo, no implican simplemente cambios en la administración, suelen completarse con tragedias humanas.

La caída de un régimen democrático es un hecho incontrastable e irreversible. Si efectivamente tenemos la convicción de que la Carta Democrática Interamericana no debe convertirse en una "mortaja" de la democracia que constate lo que es evidente para cualquier observador y haga inútil su existencia, y de que pueda ser un mecanismo que opere en el nivel de los grises y no en una esquema binario entre el blanco y el negro que permita identificar aquellas situaciones que hagan presumir el tránsito hacia callejones sin salida, la construcción de instrumentos que entreguen señales de alerta es una tarea de decisiva significación política y una contribución para la consolidación de la democracia en la región.

²XXXV Sesión Regular de la Asamblea General de la OEA, Recomendaciones Foro Hemisférico de la Sociedad Civil : "Hacer realidad los beneficios de la democracia", Organización de los Estados Americanos, Washington DC 11 y 12 de abril de 2005 (http://www.civil-society.oas.org/Events/Hemispheric_Forum/GA%20CS20Hemispheric%20Forum%20Recommendatio ns%20-%20Spanish%20-%20205-11-05.DOC).

Del mismo modo, la potencial producción de instancias institucionales de carácter multilateral en condiciones de recibir presentaciones de organizaciones de la sociedad civil sobre el incumplimiento constitucional de nuestros gobernantes abre un interesante panorama para la explotación de la información que, como el que anualmente presenta el IDD-Lat, exploran con todo rigor y validez una amplia gama de dimensiones de análisis que objetivan y hacen asequibles realidades no siempre evidentes para el observador: derechos políticos y libertades civiles, calidad de las instituciones, capacidad de las políticas para asegurar bienestar, capacidad de las políticas para asegurar el desarrollo económico, entre otras .

Y vale señalarlo una vez más: no hay nada menos pasivo que la actitud del observador crítico; el observar es un acto de conquista contra la ilusión del saber inmediato.

La Red Interamericana para la Democracia, con la convicción de que la promoción de la democracia es una tarea inacabada y permanente, celebra el esfuerzo desarrollado por la Fundación Konrad Adenauer y Polilat.com y apoya de manera ferviente la difusión de sus resultados que, ofrecidos a la crítica, constituyen uno de los intentos más consistentes y sistemáticos, bajo protocolos de elaboración de probada científicidad, de proporcionar evidencias para el debate que, desde el nacimiento de la Carta Democrática Interamericana y frente a la reciente Declaración de Florida, requiere de iniciativas creativas y urgentes.

GUSTAVO GAMALLO

Secretario Ejecutivo
de la Red Interamericana
para la Democracia (RID)