

Capital social y democracia. Claves para un debate

César Cansino*

INTRODUCCIÓN

Desde hace algunos años el tema de la sociedad civil ha cobrado gran interés entre los científicos sociales, muestra más que evidente de que algo inédito se ha venido tejiendo en las sociedades modernas al grado de atraer la atención de cada vez más estudiosos. El asunto cobra aún más importancia si se observa en y desde América Latina, donde es indudable que a la aguda crisis de la política institucional que padecen prácticamente todos nuestros países se ha sumado un activismo social sin precedentes, que ha venido a ocupar espacios de participación y contestación inéditos, aunque no necesariamente exitosos en sus resultados. En lo personal, en trabajos precedentes, me he acercado a esta temática con un propósito más bien teórico: repensar la democracia desde la cuestión social.

Resulta interesante, por ejemplo, observar cómo las nuevas formas de acción colectiva transforman la realidad de la política y nos llevan a repensar la democracia con nuevos contenidos. Si cada vez más la política está contenida en la cuestión social, pues cada vez surgen más iniciativas sociales autónomas de gestión de bienes colectivos (que es una expresión de la política), entonces esto supone un cambio histórico en la democracia realmente existente y, obviamente, en la forma de concebirla o vivirla. Frente a las visiones reduccionistas o institucionalistas largamente dominantes de la democracia, para las que ésta se entiende únicamente como una forma de gobierno o un régimen político, un modelo de representación política, las nuevas expresiones de la cuestión social de los últimos años nos obliga a repensar la democracia también como una forma de vida, una forma de sociedad que tal y como se ha dado en los hechos supone no sólo que los individuos puedan elegir a sus representantes políticos y exigirles cuentas (democracia representativa), sino también que puedan (al menos como condición de posibilidad) perseguir sus propios fines y que junto con otros individuos puedan gestionar bienes colectivos, buscar satisfacer necesidades compartidas por una comunidad o colectividad, con o sin la colaboración de las autoridades políticas constituidas. Sin embargo, que las cosas sean así, no sólo se explica por efecto de una mayor concientización política de los individuos respecto del pasado, es decir, una mayor y mejor cultura cívica y en consecuencia una actitud más participativa o crítica, sino también por un creciente malestar hacia la política institucional y hacia los representantes políticos, un desencanto que nace precisamente de su pobre actuación y escasa atención hacia los reclamos sociales. No es que la sociedad tome en sus manos lo que le corresponde teóricamente hacer a las autoridades, pero ante la incapacidad e insensibilidad de éstas, muchos han preferido activarse y participar, es decir, hacer política. Con ello, la democracia realmente existente no sólo exhibe sus limitaciones, sino también el modelo teórico en el que ésta se sustenta, el de la democracia representativa o pluralista o elitista o económica, que supone entre otras cosas una despolitización funcional de la sociedad, de acuerdo con la vieja dicotomía entre lo público y lo privado (toca a los políticos profesionales, a las instituciones del

Estado la función pública, lo público, es decir, tomar las decisiones colectivas; y a los individuos, lo privado, es decir, el mercado, la familia, etcétera.)

Y en este cambio de perspectiva, es lógico que se haya generado un intenso debate entre los especialistas no solo para repensar a la democracia con nuevos contenidos y significados y que hagan justicia a estos cambios concretos en la realidad, sino también para redefinirla con nuevos adjetivos y categorías, lo cual ha producido una auténtica inflación terminológica no siempre útil o pertinente. Así, a las nociones clásicas de “democracia representativa”, “democracia directa”, “democracia formal”, “democracia sustantiva”, “democracia electoral”, “democracia popular”, y a las nociones institucionalistas de “democracia pluralista”, “democracia procedimental”, “democracia asociativa”, “democracia consociacional”, “democracia participativa”, se han agregado nuevas nociones no libres de contradicciones y serios problemas lógicos y en consecuencia heurísticos, tales como “democracia sustentable”, “democracia deliberativa”, “democracia incluyente”, por no hablar de otros adjetivos también recientes de la democracia más específicos y que aluden a otras tendencias igualmente presentes en las sociedades modernas, tales como “democracia global”, “teledemocracia” o “democracia multicultural”.

Partiendo de esta premisa, me interesa discutir en este ensayo la pertinencia o no de algunas de estas nuevas nociones de la democracia, pero sobre todo aquellas que buscan dar cobertura teórica a las nuevas expresiones de lo social surgidas en las democracias realmente existente, es decir, en condiciones mínimas de igualdad y libertad, pues huelga decir que la moderna cuestión social sólo es posible en países con democracia política, aunque incipiente o poco desarrollada; pues ahí donde no existen derechos políticos y civiles elementales la acción social es inexistente o suele ser inducida desde lo alto o es de naturaleza antirrégimen. En particular, me ocuparé de dos nociones de democracia que por lo demás han conquistado muchos adeptos en todas partes: “democracia deliberativa” y “democracia sustentable”. Mi tesis es que ninguna de estas nociones es pertinente para dar cuenta de la complejidad de la moderna cuestión social, y sobre todo para el caso de América Latina, ya sea porque surgen de esquemas teóricos institucionalistas y heredan de éstos varias deficiencias o porque fueron construidas para explicar realidades muy distintas a las que tenemos en nuestros países.

CAPITAL SOCIAL

De las muchas nociones que estas dos propuestas teóricas de la democracia han introducido al debate hay una que en particular ha conquistado un gran número de seguidores, aunque nadie sabe bien a bien que significa, por lo que deberá tratarse con cuidado, la de “capital social”. Se trata de un concepto que según sus partidarios, alude al conjunto de relaciones, instituciones y normas que en un momento dado posibilitan, alientan, estimulan o retardan, inhiben o dificultan las interacciones sociales en una sociedad, y que pueden marcar la diferencia entre una sociedad dinámica, en crecimiento, y una sociedad apática y estancada. Asimismo, el capital social pretende aludir a una serie de asociaciones horizontales entre personas que incluyen redes sociales y normas asociadas que afectan a la productividad y el bienestar de la comunidad. Las redes sociales pueden aumentar la productividad al reducir los costos asociados al establecimiento de negocios.

Por lo que a mi respecta, no me voy a ocupar centralmente de este concepto, pero sí quisiera advertir su vaguedad e inconsistencia. Quizá es un concepto que viste

muy bien los reportes de investigación sobre acciones comunitarias o de promoción del desarrollo o de gestión colectiva, o de combate a la pobreza, o los Informes del BID o de otros organismos o fundaciones, etcétera; un concepto muy sofisticado y rimbombante como para gestionar apoyos de investigación ante esos mismos organismos, pero al final muy pobres en el terreno explicativo. Amén de tener implicaciones ideológicas muy precisas aunque pocos lo mencionan. Al final resulta ser una enésima reedición del viejo tema de los prerrequisitos sociales de la democracia que introdujera Seymour M. Lipset desde 1951 (Political Man) y cuyo desarrollismo fue superado no sólo teórica sino prácticamente. Es la vieja interrogante sobre las mejores condiciones sociales o las condiciones óptimas (Capital social, en este caso) para que se genere más desarrollo, prosperidad y estabilidad, etcétera, y en el terreno político, para que se mantenga la democracia o ésta pueda enfrentar mejor los riesgos y amenazas a la que está permanentemente sometida, sobre todo en países no desarrollados o en desarrollo, o pueda cumplir mejor su tarea social diseñando mejores políticas, etcétera. Es decir, es la reedición del viejo problema de: ¿qué hace sustentable a una democracia (“democracia sustentable”)? y ¿cómo la sociedad que se organiza o los grupos sociales dentro de ella o las ONG’s, los movimientos sociales, etcétera, pueden interactuar (deliberar) con las instituciones del Estado para encontrar soluciones conjuntas a problemas específicos y de manera ventajosa para ambas partes (“democracia deliberativa”)? Con lo cual llegamos, casi sin darnos cuenta, a las dos nociones de democracia cuya utilidad me propongo discutir aquí.

Si antes los prerrequisitos sociales de la democracia se medían en términos de niveles de bienestar e instrucción o urbanización, ahora, con la noción de “capital social”, se miden en términos de cohesión social, líneas de lealtad e identidad, horizontalidad o verticalidad de las organizaciones, socialización de la información, consistencia y extensión de las redes sociales, etcétera. Solo sustitúyase “prerrequisitos” por “sustentabilidad” y estamos en la misma lógica de construcción del discurso funcionalista y desarrollista que adoptó la CEPAL y muchos gobiernos de América Latina hace cuarenta años y que condujo precisamente a lo contrario de lo que se esperaba: al autoritarismo y la violencia. No lo menciono para sugerir que este también será la suerte de nuestros países en el futuro cercano, sino simplemente para mostrar que ciertas lógicas de pensamiento se repiten casi por sistema y que, en consecuencia, también se reproducen sus vicios y contradicciones. Bueno, veamos ahora sí las dos nociones de democracia aludidas: la democracia deliberativa y la democracia sustentable.

DEMOCRACIA DELIBERATIVA

Obviamente, el tema del diálogo y la comunicación no es un tema nuevo en la teoría de la democracia. Desde los trabajos de la filósofa Hannah Arendt ya se señalaba su importancia para la acción política. La democracia es comunicativa o no es democracia. Pero, el término “deliberativa” fue usándose de manera explícita hasta dar lugar a una corriente teórica más o menos consistente en los últimos 15 años. Así, la democracia deliberativa tiene entre sus partidarios a autores como Joshua Cohen, James Bohmann entre otros muchos, y todos ellos abrevan de algunas ideas apuntadas inicialmente por Jürgen Habermas desde su célebre Teoría de la acción comunicativa y en varios trabajos más. Para esta corriente de pensamiento, el proceso de deliberación debía ser de una manera argumentativa, vale decir, por medio de un intercambio regulado de información y de razones; las deliberaciones

debían ser inclusivas y públicas, ya que todos los afectados deben de formar parte de la discusión; la deliberación es libre de cualquier coerción exterior; del mismo modo también debía quedar libre de cualquier coerción interna que pudiese implicar, por ejemplo, un prejuicio hacia el otro interlocutor, todos tienen derecho de hablar pero también la obligación de escuchar, en este sentido, las conclusiones de Si o No deben motivarse solamente por la fuerza del mejor argumento; las deliberaciones en principio pueden ser indefinidas y reanudadas según sea decidido, empero, lo natural es que concluyan en una decisión, se entiende que en la práctica las mayorías pueden estar sosteniendo los argumentos más racionales a menos que la minoría convenza a la mayoría que ella tienen la razón; las deliberaciones políticas se extienden a cualquier materia que pueda regularse para el interés de todos, podrían incluirse en todo caso asuntos que inicialmente fuesen definidos como privados y por último la deliberación política incluye la interpretación de necesidades y de deseos y el cambio de preferencias.

En otra perspectiva, también bastante difundida, la de Amy Gutmann y Dennis Thompson (*Democracy and Disagreement*), tenemos una aproximación algo menos filosófica y más práctica basada en primer lugar en el sentido de reciprocidad con el que debía de contar la democracia deliberativa para operar y esto quedaba expresado en su propia definición: “la democracia deliberativa inquiriere a los ciudadanos y funcionarios para que justifiquen públicamente sus políticas dando razones aceptables para los afectados por las medidas. Esta disposición implica tres principios — reciprocidad, publicidad y responsabilidad (accountability)— (...) la reciprocidad es el principal principio porque le da significado a la publicidad y a la responsabilidad y también influye en la interpretación de la libertad oportuna”.

Ciertamente, la reciprocidad era “la capacidad de buscar términos justos de cooperación por su propia causa”, en este sentido, la reciprocidad podía hallarse entre la imparcialidad y la prudencia (es decir en medio del altruismo y el interés personal) y se caracterizaba entre otras cosas, por la aceptación mutua, el deseo de justificarnos ante los otros, y una práctica de deliberación constituida por el acuerdo y el desacuerdo. El supuesto de la democracia deliberativa en el caso de Gutmann y Thompson era entonces el de contar con individuos razonables y racionales los que por su lado racional intentasen satisfacer su interés personal en tanto que por su lado razonable renunciasen a ciertas ventajas en aras de la convivencia y la paz social. En suma, la democracia deliberativa buscaba producir ciudadanos que fuesen al mismo tiempo ganadores y perdedores.

En lo esencial es difícil no coincidir con las premisas de esta teoría. Así, por ejemplo, se sostiene con razón que el debate público debe estar ligado a un marco político que facilite la discusión pública entre ciudadanos iguales al ofrecer condiciones favorables a la libre expresión, la libre asociación y la libre discusión y, al mismo tiempo, establezca una conexión entre la autorización para ejercer el poder público —y su propio ejercicio— asegurando así la transparencia y la capacidad del poder político de responder a tales debates.

Asimismo, comparto la idea según la cual la deliberación pública constituye un proceso de cooperación entre los individuos que debe dar forma al ejercicio de la democracia. Por su parte, el lugar de la deliberación debe ser el propio espacio público y la democracia deliberativa debe pensar el proceso institucional como proceso de

constitución de instituciones para la deliberación pública. Los foros públicos deben ser el lugar de la democracia deliberativa y no las instituciones políticas.

Sin embargo, también es menester señalar algunos aspectos problemáticos de esta concepción. En particular, sus sostenedores parecen no coincidir en un aspecto crucial: la relación que los espacios públicos deliberativos guardan con la publicidad y la administración. Tal pareciera que en algunos autores se funde la deliberación con la administración, lo que conduce precisamente a lo que la teoría de la esfera pública se propone evitar, esto es, a la asociación acrítica entre participación y racionalidad administrativa. En efecto, solamente al atribuir a los procesos públicos de comunicación y deliberación una dimensión institucional podemos pasar de una teoría acerca de la posibilidad de la participación a una teoría democrática de la deliberación pública.

En mi opinión, no hay razón para no hablar de deliberación pública y de instituciones públicas, localizadas en el nivel del propio espacio público. En efecto, la democracia no se limita únicamente al proceso de agregación política y decisión sino que implica también un proceso público de deliberación que disputa con el sistema político y con los partidos políticos fosilizados las prerrogativas de la decisión política. Es de esa disputa interminable que proviene la posibilidad siempre presente de ampliación de la práctica democrática.

Creo que el principal problema de esta concepción es su confianza desmedida en el potencial transformador de la deliberación en cooperación con las instituciones. Se habla de nuevos solidarismos capaces de modificar la lógica institucional a conveniencia de la sociedad. Además, esta concepción nace para pensar el debate público en sociedades complejas avanzadas, donde la interacción social está pensada más para perfeccionar o mejorar el intercambio entre la sociedad y las instituciones políticas, siendo que en las sociedades menos desarrolladas lo fundamental es más bien construir nuevas instituciones y lógicas administrativas más sensibles a las exigencias sociales, pues todavía se carece de ellas.

DEMOCRACIA SUSTENTABLE

El tema de la democracia sustentable, a diferencia de la democracia deliberativa, surge para pensar los problemas que tienen las democracias para mantenerse en contextos de escasez y de poco desarrollo, con enormes desigualdades y rezagos sociales, como los de América Latina. Con esta noción de “democracia sustentable”, autores como Adam Przeworski y Guillermo O’Donnell, quienes la acuñaron, pretenden subrayar la imperiosa necesidad que tienen muchos Estados en el mundo de extender su acción social con fines de legitimidad y gobernabilidad.

Mientras que en el pasado instaurar y consolidar regímenes democráticos se concebía como una condición para promover un desarrollo económico y social más justo y equitativo, hoy se considera que promover un desarrollo económico y social más justo y equitativo es una condición para preservar y consolidar la democracia; es decir, los términos de la ecuación se han invertido. De ahí, precisamente, la noción de “democracia sustentable”.

Si el punto es ahora cómo sustentar la democracia, la respuesta es generando mayor equidad (es decir, que los gobiernos democráticos atiendan responsablemente la

cuestión social). Quizá el diagnóstico es correcto, pero en mi opinión las soluciones que se proponen para enfrentar el problema son francamente insuficientes. Los partidarios de la “democracia sustentable” sostienen que el problema se resuelve reactivando y reorientando a las instituciones del Estado. En breve, consideran que una democracia será sustentable sólo si cuenta con un buen esquema institucional, más eficiente y transparente.

El problema con estos enfoques no radica en su excesivo optimismo en la eficientización de las instituciones del Estado para impulsar el desarrollo social, sino en el hecho de hacer depender la solución al problema casi exclusivamente en este aspecto.

Por lo demás, que la democracia requiera promover el bienestar social para sustentarse me parece una verdad de Perogrullo. Más allá de lo que sostienen los minimalistas, la democracia para la sociedad está plagada de contenidos valorativos no siempre convergentes. En América Latina es indudable que la democracia se ha asociado casi siempre con justicia social. De ahí que los gobiernos, que requieren un umbral de complacencia de los gobernados para poder gobernar, no pueden desentenderse de la cuestión social.

Por otra parte, se argumenta que no basta que haya un sistema democrático representativo para asegurar que los intereses representados sean correctamente concretados por los representantes, sino que la efectividad de la representación depende de la estructura institucional del Estado. De ahí que sea necesario perfeccionarla para sustentar la democracia. En síntesis, la democracia es sustentable cuando su marco institucional promueve objetivos normativamente deseables y políticamente deseados, como la erradicación de la violencia arbitraria, la seguridad material, la igualdad y la justicia, y cuando, al mismo tiempo, las instituciones son capaces de enfrentar las crisis que se producen si esos objetivos no llegan a cumplirse.

Y es precisamente en este punto donde empiezan los problemas. Se da por sentado que deben reducirse las desigualdades, pero no se dice por qué deben promoverse esos objetivos y no otros en un contexto regido por el pluralismo y la multiplicidad de concepciones del bien. Es decir, no hay una justificación de carácter normativo, sino más bien pragmático, es casi un imperativo, por lo que perfectamente se podría objetar con un viejo dilema: ¿construye la distribución de bienes materiales las libertades básicas?

En mi opinión sí es posible justificar este tipo de posiciones más allá del pragmatismo con el que se mueven. Por ejemplo, se podría decir que si se protegen ciertas libertades por medios legítimos, también se pueden asegurar niveles de bienestar básicos por las mismas vías. En consecuencia, la libertad y la justicia no tienen porque ser irreconciliables.

En suma, la idea de democracia sustentable discute uno de los problemas capitales de América Latina en la actualidad, pero no está libre de errores de argumentación. Indudablemente, en nuestros países hemos llegado ya a la hora de colocarnos seriamente el tipo de problemas que estos planteamientos suponen. Preferible mil veces discutir como hacer más sustentable la democracia que cubrirla a priori con un manto de conformismo o pesimismo.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

En los hechos, ni los partidos, ni los gobiernos, ni las instituciones representativas en general en todo el mundo han sido capaces de mantener márgenes aceptables de legitimidad para poder gobernar sin mayores contratiempos. Así, los ciudadanos cada vez nos sentimos menos representados por los partidos o menos identificados con las autoridades políticas; cada vez concebimos menos a las elecciones como un referente cívico indispensable y cada vez creemos menos en los motivos de los políticos profesionales.

Además, la crisis de los partidos se ha traducido en situaciones más o menos extensas de apatía política, despolitización y hasta ha hecho prosperar a actores y partidos supuestamente antipolíticos que empiezan a capturar mayor atención de los electores que los políticos tradicionales.

En contrapartida, una parte considerable de nuestras sociedades ha decidido organizarse autónomamente frente a la imposibilidad real, la ineptitud o el desinterés de las instituciones y las autoridades políticas para satisfacer y responder a las demandas sociales acumuladas. Diariamente surgen nuevas organizaciones e iniciativas independientes de la sociedad civil a pesar de, o al margen de, el Estado, los partidos y las autoridades.

Obviamente, no se pueden aventurar escenarios definitivos sobre el futuro de los partidos, sino sólo advertir que la crisis de las democracias representativas es de tal magnitud que ya no admite maquillajes ni formulas retóricas.

En todo caso, lo que estos datos plantean aquí y ahora es la necesidad de repensar la democracia desde la sociedad. En otras palabras, si la democracia ha de contar con nuevos contenidos más próximos al sentido original de esta noción y ha de expresar más realistamente lo que se está moviendo en las sociedades modernas, deberá dar cobertura teórica al conjunto de iniciativas ciudadanas, movimientos sociales y demás acciones que como tales llenan de nuevos contenidos simbólicos al poder político.

En efecto, el verdadero sujeto de la democracia no son los partidos sino los ciudadanos, siempre y cuando sean capaces de participar políticamente, lo que significa debatir o deliberar con los demás y gestionar bienes en común.

En esta perspectiva, considerando las limitaciones de las teorías de la democracia examinadas arriba, me parece que una visión alternativa para pensar la democracia en América Latina debe considerar que ésta no depende solamente de una transición exitosa o de una nueva política económica o de mejores políticas. Lo que el resurgimiento de la sociedad civil en nuestros países revela es que corresponde precisamente a ella llenar de contenidos a la política real. La democracia nace pues de las propias iniciativas ciudadanas y sus expresiones de lucha. Este proceso de confirmación política de la ciudadanía se opone claramente a las visiones que reducen su participación a una mera legitimación a posteriori vía el sufragio de lo que las élites políticas previamente acordaron. Este es el verdadero contenido de la democracia en la modernidad. No querer verlo es permanecer en el ámbito de las justificaciones de la

política estatal, en el terreno de la ingeniería y el cálculo políticos que hasta ahora sólo se ha traducido en un mayor rédito para los propios políticos profesionales.

En suma, la sociedad que se mueve reivindica un valor de la democracia olvidado por la política estatal: el reconocimiento de la soberanía popular, es decir, la afirmación de un espacio público para la discusión y toma de decisiones sobre el modo como el pueblo ha de organizar su vida social. En este sentido, el poder se entiende como un espacio vacío que sólo puede ser ocupado de manera simbólica por la sociedad y nunca de manera material por cualquiera de sus partes.

* Catedrático-Investigador del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO).