

LAS INSUFICIENCIAS DE LA DEMOCRACIA

Rosendo Bolívar Meza

Resumen

La democracia actual es insuficiente para expresar los intereses y aspiraciones de la sociedad y resolver su problemática. Los valores democráticos universalmente admitidos de soberanía popular como la base para el surgimiento y conformación de autoridades legítimas, sufragio efectivo, limpieza electoral, alternancia en el poder, pluralidad política e ideológica, Estado de Derecho y derechos humanos, no son suficientes para expresar los intereses y aspiraciones de una sociedad compleja y diversa.

Abstract

The actual democracy is insufficient to express the concern and aspirations of society and solve its difficulties. The democratic values generally allowed by the popular sovereignty as the base for the arising and conformation of the legal authorities, affective vote, electoral neatness, option in the power, political plurality and ideologies, State of right, and human rights, are anadequate to express the interests and desires of a complex and variant society.

Introducción

Además de ser una forma de gobierno y un régimen político, la democracia también es un método y un conjunto de reglas procesales para la conformación del poder y para la toma de decisiones políticas que redunden en beneficio de la sociedad. Pese a que actualmente existe un mayor número de gobiernos que acceden al poder mediante mecanismos democráticos, se presentan modestas expectativas que han provocado una sensación de desencanto y decepción con el grado de participación política y con las relaciones entre la clase política y la mayor parte de los ciudadanos, sensación que es posible apreciar en buena parte de los países con sistemas democráticos.

Se ha consolidado la democracia en su fase electoral, porque cada vez son más utilizadas las elecciones como mecanismo de acceso o conservación del poder, y sus resultados son respetados. Existe un desencanto que se debe a las insuficiencias de la democracia: el poder se concentra en pequeños grupos, son pocas las esperanzas de que los gobiernos, aun cuando sean democráticos, incluyan políticas igualitarias sólidas que hagan posible tanto la redistribución del poder y la riqueza como la contención de los intereses de los poderosos. Es decir, lo que falta aún es entrelazar la democracia con la justicia social.

El desencanto también se debe a que se presentan ciertos actos de corrupción entre la clase política, y a que la democracia se ha deteriorado incluso antes de su consolidación. A esto debe asociarse que el gran problema de las democracias es la gobernabilidad, o mejor dicho, la ingobernabilidad: muchos países democráticos han tenido gobiernos que llegaron al poder mediante elecciones limpias, legítimas y a veces muy concurridas, pero que se han mostrado ineficientes en la toma de decisiones y en la conducción política y económica, no han frenado el crimen y la inseguridad, persisten las violaciones a los derechos humanos por parte de las fuerzas policiacas, por mencionar sólo algunos casos.

Estas insuficiencias tienen su razón histórica. El objetivo no ha sido impulsar grandes transformaciones políticas, económicas o sociales. Hay que recordar que la inserción del paradigma democrático liberal en Occidente durante las postrimerías del siglo XVIII buscaba principalmente establecer salvaguardas y límites al poder absoluto. Por lo general, la principal preocupación de los esquemas democráticos ha sido el equilibrio entre los poderes, no el desarrollo económico ni la igualdad social. La maquinaria democrática evita cambios bruscos de dirección, independientemente del sentido de los cambios, por lo que en ese aspecto la democracia ha sido en muchos casos profundamente conservadora.

La conformación y popularidad de gobiernos democráticos estables como potencias industriales, se dio después de la Segunda Guerra Mundial, aunque la mayoría de las actuales democracias consolidadas actuales tienen apenas dos décadas de existencia. No obstante, las recientes conquistas democráticas son mucho más frágiles de lo que parecen, debido a la cantidad y severidad de problemas económicos y sociales que se deben enfrentar en el corto plazo.¹

Con base en lo anterior, podemos afirmar que la democracia está limitada para resolver gran parte de los problemas políticos, económicos y sociales —sobre todo estos dos últimos— de una sociedad. Su virtud radica en ser un dique contra las formas de gobierno autoritarias que atentan contra la libertad. Su vigencia y consolidación dependen de que se desarrolle una amplia cultura democrática entre la ciudadanía.

Evolución de la democracia

Aunque la discusión sobre la democracia se ha realizado durante

¹ Juan Ángel Torres, *Más allá de la transición. Alternativas a una democracia excluyente*, México, Delfos, 2001, pp. 17-19.

mucho tiempo y a menudo se repiten sus variantes, siempre es de utilidad volver a examinarla no sólo por ser un problema central del mundo moderno, sino también muy complicado. En general, nadie está contra la democracia, aunque existen unos que exigen poco de ella y otros que exigen más. Esto es, hay quienes esperan sólo libertades individuales, otros que ponen especial énfasis en la soberanía popular, y unos más que la conciben como igualdad de condiciones de ejercicio y participación.

A través de la historia, ha evolucionado como un proceso que pasa de la participación directa de cada individuo en el ejercicio del poder, a la delegación de su voluntad soberana en terceros que configuran el dominio institucional.

Etimológicamente la palabra democracia significa poder del pueblo. Los griegos, de cuya lengua derivó el vocablo, la distinguían de otras formas de gobierno como la monarquía o la tiranía. En su definición clásica, la democracia es una forma de gobierno en que las principales decisiones políticas son tomadas directamente por la mayoría. Lo anterior sólo se presentó en realidad en las llamadas Ciudades-Estado de la antigua sociedad griega, ya que en las sociedades complejas modernas, con las Naciones-Estado, compuestas por una gran población, esas decisiones no se toman de manera directa por la ciudadanía, sino a través de representantes electos que actúan dentro de un marco de normas constitucionales que limitan el poder de los representantes electos, y que garantizan a los ciudadanos el ejercicio de una serie de derechos individuales y colectivos.

La democracia es la forma de gobierno en que el pueblo es soberano. Sin embargo, la moderna se diferencia de la antigua por la manera en que el pueblo ejerce el poder: directamente, en la plaza o ágora entre los griegos, o indirectamente, a través de representantes en los estados modernos.

De todas formas, tanto en la directa como en la representativa, hay un principio común de legitimidad en el sentido de que el poder debe ser aceptado y por lo tanto obedecido. En la

directa el individuo decide, mientras que en la representativa el individuo no es el que generalmente decide, sino que casi siempre es tan sólo un elector, por lo que el voto no es para decidir, sino para elegir a quien deberá tomar las decisiones.

De acuerdo con Norberto Bobbio,² la democracia es la forma de gobierno en la que rigen formas generales o leyes fundamentales que permiten a los miembros de una sociedad resolver los conflictos que inevitablemente nacen entre los grupos que enarbolan valores e intereses contrastantes, sin necesidad de recurrir a la violencia recíproca. Estas reglas consisten en que los representantes tienen el derecho de expresar libremente sus opiniones, así como poder participar directa o indirectamente, mediante delegados o representantes, en la toma de decisiones colectivas.

La democracia es la única forma de gobierno que tiene la capacidad sistemática para rectificarse a sí misma a partir de la reflexión, el juicio y la decisión de sus ciudadanos. La reflexión y el debate que genera es la principal ventaja para hacer de ella un sistema eficaz. Ese debate requiere ser renovado y estimulado pues también ha perdido vitalidad y contenido.³

El orden democrático es un sistema de convivencia entre quienes son diferentes y pueden vivir juntos y pacíficamente. Es por ello que los regímenes políticos democráticos contemporáneos combinan la aplicación de las leyes con la manifestación de la voluntad general expresada en la realización de elecciones libres. En estos sistemas, los partidos políticos juegan un papel decisivo, a través de ellos se mueve y expresa la masa electoral. De hecho, la formación de partidos políticos y el desarrollo de elecciones son básicos en las democracias, y representan un elemento decisivo en la integración y expresión de los múltiples intereses, creencias y valores que caracterizan a las sociedades. Los partidos polí-

² Norberto Bobbio, *El filósofo y la política*, México, FCE, 1996, pp. 229-231 y 234.

³ Dante Caputo, "Democracia en la globalización", en *Nexos*, núm. 306, México, junio de 2003, pp. 40-43.

ticos nacieron para fungir como vehículos entre gobernados y gobernantes, siendo el principal conducto para la expresión de la opinión pública y proponiendo ante el pueblo a sus posibles gobernantes.

Uno de los rasgos distintivos de los sistemas democráticos es la separación y división constitucional de los poderes públicos, que viene desde Montesquieu con *Del espíritu de las leyes*.⁴ Así, cada poder debe actuar independiente del otro, buscando limitar las atribuciones de uno de ellos (el Ejecutivo) que generalmente tiende a tener mayor peso. Hay controles legales al poder que realizan diversos órganos del Estado, ellos mismos sometidos a una vigilancia recíproca.⁵

La democracia implica también un conjunto de instituciones y normas jurídicas que reglamentan y limitan el acceso y el ejercicio del poder, sobretodo el derecho de cada persona para participar, de acuerdo con ciertos requisitos jurídicos, en el escenario político. A pesar de que este término, como aspiración, implica un concepto universal, su ejecución en cualquier comunidad está limitada por su propia realidad, pues cada sociedad le da matices propios a su ideal democrático.

La democracia es un permanente juego de intereses encontrados: por un lado, los que representan el llamado bien común como expresión del deseo de resolver las necesidades comunitarias y, por el otro, los intereses específicos de los grupos minoritarios que detentan el poder económico o que necesariamente coinciden con aquél. Por su propia esencia, la democracia es un proceso dialéctico permanente de superación y de perfeccionamiento de los sistemas y estructuras políticas.

En este sentido, podemos ver que existen sociedades más democráticas que otras. Sin embargo, en ambos casos hay un proceso inacabado que debe mantenerse siempre, con el fin de resol-

⁴ Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, México, Porrúa, 1985, pp. 495.

⁵ Víctor Flores Olea, *Entre la idea y la mirada. ¿Qué democracia para México?*, México, Océano, 1997, pp. 165-167.

ver los problemas específicos que tiene cada sociedad y aspirar a un sistema político cada vez mejor. La democracia es, en sí, un proceso que no termina nunca.⁶ “La democracia no existe completa ni terminada. Es un proceso gradual de ajustes lo que nos permitirá ir la perfeccionando y consolidando”.⁷

La democracia es usada en por lo menos dos sentidos:

1. Como ideal de asociación política.
2. Como un sistema de gobierno.

El primero es producto de una acción colectiva, mientras que el segundo es un medio para lograr ciertos fines comunes y tiene valor en la medida en que contribuya a realizarlos.

En el primer sentido, es el poder del pueblo, y éste es la totalidad de los miembros de una comunidad. La democracia entonces sería una asociación en la que todos sus miembros controlarían las decisiones colectivas y su ejecución, y no obedecerían más que a sí mismos. En esta forma de comunidad quedaría suprimido cualquier tipo de dominación de unos hombres sobre otros: si todos tienen el poder, nadie está sujeto a nadie.

En el segundo sentido, se designa como un conjunto de reglas e instituciones que sostienen un sistema de poder, tales como: igualdad de los ciudadanos ante la ley, derechos civiles, elección de los gobernantes por los ciudadanos, principio de la mayoría para tomar decisiones, división de poderes, etcétera. No se trata de un ideal, sino de una forma de gobierno, conforme a ciertos procedimientos, realizable según diferentes modalidades de acuerdo con las circunstancias. No es un proyecto de asociación conforme a valores, sino un modo de vida en común en un sistema de poder. Es, simplemente, un sistema de gobierno en el que una mul-

⁶ Jorge Sánchez Azcona, *Ética y poder*, México, Porrúa, 1998, pp. 45-48.

⁷ Enrique Suárez-Iñiguez, “La democracia en la filosofía política”, en *Estudios Políticos*, núm. 7, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, abril-junio de 1995, p. 31.

tiplicidad de grupos con intereses encontrados acepta reglas de convivencia. Entendida así, es un procedimiento pragmático para regular la competencia entre la multiplicidad de grupos con intereses distintos que componen la sociedad en un sistema de poder, en el cual los sectores más poderosos mantienen su dominio con el acuerdo tácito de los menos poderosos.

En realidad, la democracia es el escenario de una competencia generalizada entre voluntades opuestas. Lo que la mayoría del pueblo quiere no suele lograrse por decisiones del propio pueblo sino, con mayor frecuencia, por las decisiones que toman los gobernantes en el mejor de los casos en beneficio del pueblo. En este sentido, el interés general se cumple entonces con decisiones para el pueblo, no del pueblo o por el pueblo.

La democracia moderna no es entonces el gobierno del pueblo, sino un procedimiento para decidir quién gobierna para el pueblo. La característica de este procedimiento es la competencia regulada por medio de elecciones para acceder al poder.⁸

Elementos de la democracia

La democracia no es igual en todos los países que la practican, ya que según las particularidades de cada nación, existen diversos elementos, etapas, rasgos, fases y niveles de desarrollo que la conforman. Comencemos por señalar que dicho proceso precisa de tres elementos:

1. La referencia a un demos (del pueblo), como sujeto colectivo capaz de ejercerla.
2. La existencia de una serie de mecanismos y procedimientos que favorecen su participación efectiva en el gobierno de la comunidad (por el pueblo).

⁸ Luis Villoro, *El poder y el valor*, México, FCE/El Colegio Nacional, 1997, pp. 333-336.

3. Que los resultados de las decisiones democráticas se ajusten efectivamente a los intereses de los ciudadanos, trasladando y reflejando adecuadamente sus inquietudes y necesidades (para el pueblo).

En este sentido, el proceso político será más exitoso en cuanto sea más congruente la conexión entre cada uno de estos elementos: un pueblo bien organizado capaz de instituir un orden institucional y de gobierno perfectamente representativo de los intereses de sus diferentes ciudadanos, que encuentran también una adecuada y eficaz respuesta por parte de sus dirigentes.⁹

Históricamente la democracia ha tenido tres etapas de desarrollo: directa, representativa y republicana. En un principio era directa. En la plaza pública los ciudadanos se reunían para deliberar y resolver sus problemas comunes. No había intermediación ni interpretación alguna. Esta etapa comenzó a tener dificultades asociadas al número creciente de los ciudadanos y resultaba impracticable cuando la población de las Ciudades-Estado creció, pero no tuvo problema alguno para reconocer y priorizar los asuntos de interés popular. Gobierno y ciudadanía eran una misma cosa.

En una segunda etapa, las democracias cambiaron de naturaleza y se convirtieron en formas de gobierno representativas. La asamblea popular sirvió entonces para designar a los representantes populares. A pesar de la intermediación representativa, el aparato de gobierno —conformado por los representantes elegidos—, estaba en buena medida a merced de la opinión directa de las mayorías en cuanto a cuáles eran los problemas y cuáles las soluciones más adecuadas.

En la tercera etapa, que es en la que nos encontramos, se mantiene la democracia representativa, pero sufre una metamorfosis y cambia de signo. El manejo del Estado y de los asuntos públicos

⁹ Fernando Vallespín, *El futuro de la política*, Madrid, Taurus, 2000, p. 165.

recae en tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los cuales, los dos primeros son representativos, es decir, son electos periódicamente mediante sufragio universal. En la práctica, encarnan la soberanía del pueblo durante todo el tiempo que media entre una elección y otra.

Una vez celebrados los comicios y reconocidos como legítimos los ganadores, se rompe el cordón umbilical entre electores y elegidos, para dar lugar a una nueva relación entre gobernantes y gobernados. El poder cambia de sitio. La soberanía ya no la va a tener de manera permanente el pueblo (la va a tener sólo cuando ejerce su derecho de voto), sino los representantes que eligió para hacerse cargo de los poderes Ejecutivo y Legislativo.

Hoy, esta tercera etapa de la democracia se encuentra en crisis. Muchos de sus presupuestos teóricos han sido dramáticamente refutados por los hechos. Ni el aparato de planeación y evaluación racional de la agenda pública han sido lo eficaces que preconizaba la teoría, ni los partidos se han revelado como los órganos capaces de elicitar (*sic*) a tiempo los volubles y diversos intereses y preocupaciones de las poblaciones contemporáneas.¹⁰

Sin embargo, la justificación de esta forma de democracia consiste en la creciente complejidad de la vida moderna y la propia conducción del gobierno. Si bien es cierto que en la época antigua la inmensa mayoría de los asuntos públicos eran razonablemente comprendidos por todos, en la época moderna muchos problemas son incomprensibles, excepto para los especialistas más avezados o para los ciudadanos verdaderamente interesados y preocupados por los asuntos públicos. Debido a la complejidad de la política y la administración pública, en la actualidad la tarea de conducir los asuntos públicos no es para cualquier persona, sino que está reservada sólo para aquéllos que tienen los conocimientos y la experiencia necesaria.¹¹

¹⁰ Juan Ángel Torres, *op. cit.*, p. 63.

¹¹ *Ibidem*, pp. 61-63.

Toda democracia representativa requiere hoy en día de por lo menos los siguientes seis elementos:

1. Elecciones libres, imparciales y frecuentes.
2. Cargos públicos electos.
3. Libertad de expresión.
4. Acceso a fuentes alternativas de información.
5. Autonomía de las asociaciones.
6. Ciudadanía inclusiva.¹²

Para que funcione adecuadamente debe combinar y conjugar estos seis elementos. En los casos donde uno o más de ellos se encuentren ausentes o no funcionen, se afecta a los demás, por lo que el proceso democrático se desvirtúa y se cuenta entonces con democracias limitadas o incompletas, insuficientes diríamos nosotros.

La democracia representativa combina tres rasgos importantes, que son:

1. Elecciones justas, libres y regulares en las que todos los ciudadanos pueden participar.
2. La obligación de los órganos administrativos del Estado de rendir cuentas ante los representantes elegidos.
3. La existencia de garantías efectivas para la libertad de expresión y asociación, así como protección contra la acción arbitraria del Estado.

Aun cuando estos tres rasgos se cumplan, una sociedad puede seguir estando lejos de la igualdad en el proceso de toma de decisiones colectivas. La democracia no supone un proceso de igualación de las políticas gubernamentales entre los distintos países democráticos, ya que cada uno de éstos difiere considerablemente

¹² Robert Dahl, *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, Madrid, Taurus, 1999, p. 100.

en las políticas sociales que siguen para reducir la desigualdad social y económica.¹³

De acuerdo con Enrique Suárez-Iñiguez,¹⁴ la democracia representativa está compuesta por tres fases las cuales son claramente distinguibles:

1. Las condiciones que deben existir para que pueda desarrollarse el proceso electoral de manera limpia y confiable.
2. La realización de las elecciones propiamente dichas, acompañadas de un voto libre, secreto, universal, creíble y legítimo.
3. La manera en que funciona después de las elecciones, ya que hay gobiernos elegidos democráticamente, pero que no gobiernan democráticamente.

También dentro de la democracia existen diversos grados que dependen de razones vinculadas a la historia y a la sociedad de cualquier país. Entre esas razones se encuentran las siguientes:

1. Históricas, referentes a la mayor o menor continuidad de una tradición democrática, ya que hay países en los que el gobierno no ha sufrido interrupciones, y otros en los que los regímenes democráticos se han alternado con gobiernos autocráticos.
2. Sociales, que dependen de la mayor o menor heterogeneidad de la composición de los grupos étnicos, de donde proviene el diferente grado de integración.
3. Económicas, concernientes a la mayor o menor desigualdad de riqueza, de lo que proviene la marginación también política de los grupos sociales más pobres y la no correspondencia entre los derechos formalmente reconocidos y los que se ejercen.

¹³ Dietrich Rueschemeyer, "Reflexiones sobre la democracia formal y sustantiva", en Ilán Bizberg y Marcia Frybes (compiladores), *Transiciones a la democracia. Lecciones para México*, México, Cal y Arena, 2000, pp. 127-128.

¹⁴ Enrique Suárez-Iñiguez, "La verdadera democracia", en Enrique Suárez-Iñiguez (coordinador), *Enfoques sobre la democracia*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM/Miguel Ángel Porrúa, 2003, pp. 154-155.

4. Políticas, relativas a la mayor o menor amplitud de las clases dirigentes, por una parte, y a la mayor o menor dificultad de los estratos más débiles de la población, de organizarse políticamente y de poder influir en las decisiones que les interesan.

En el grado más alto se encuentran las democracias que poseen raíces históricas más profundas, tienen una población socialmente más homogénea, con capacidad de adoptar de manera progresiva disposiciones para corregir las desigualdades económicas mediante diversas medidas redistributivas, tienen una clase política competitiva y favorecen la organización social. En el más bajo se ubican las democracias en las que están presentes sólo algunos de estos requisitos. Donde ninguno de ellos existe, cualquier intento por instituir un gobierno democrático encuentra graves dificultades.¹⁵

El gobierno democrático

La democracia es considerada como una manera de construir, garantizar y expandir la libertad, la justicia y el progreso, controlando las tensiones y los conflictos que se generan en la sociedad. Además es el procedimiento para el acceso al poder y para su ejercicio.

Como bien lo dice Giovanni Sartori,¹⁶ la democracia no puede ser sencillamente “el poder del pueblo”, sino el “poder del pueblo sobre el pueblo”. El poder es una relación en la que quien lo tiene controla la decisión y la voluntad de otro o de otros.¹⁷ La demo-

¹⁵ Norberto Bobbio, *op. cit.*, p. 237.

¹⁶ Giovanni Sartori, *Ingeniería constitucional comparada*, México, FCE, 1996, p. 159.

¹⁷ El poder es el dominio de las voluntades, es decir, la capacidad de un sujeto o de un grupo de personas de influir, condicionar y determinar el comportamiento de otro o de otros individuos. Se entiende también como el grado en que un grupo es capaz de utilizar ciertos recursos políticos para su propio beneficio. Estos recursos son

cracia considera al poder como responsabilidad y no como imposición o privilegio, que debe someter a quienes ejercen el poder a las normas del Derecho y a la ley, así como al escrutinio sobre su actuación. En un sistema que se precie de ser democrático debe haber rendición de cuentas, de ahí que el poder democrático se legitima por la voluntad mayoritaria, no está separado de la sociedad ni es ajeno a ella sino que actúa en su beneficio.

La democracia supone el pleno respeto y la plena vigencia del Estado de Derecho, puesto que sin el cumplimiento de la ley no hay democracia posible. Como forma de gobierno, la democracia busca limitar la arbitrariedad en el ejercicio del poder y terminar con la impunidad y la corrupción. Exige la rigurosa vigencia de la norma, ya que con la violación del Derecho no hay democracia posible.¹⁸

El principio de todo gobierno democrático es el consenso, la aceptación, la credibilidad y el reconocimiento. Sin esos atributos, el poder se identifica con el uso de la fuerza, con la violación sistemática de las garantías individuales y sociales; con el atropello y la excepción, que son precisamente las marcas de los gobiernos dictatoriales. Sin las reglas del consenso y la consulta, que suponen las más amplias libertades ciudadanas y la participación, tampoco es posible un gobierno democrático.¹⁹

Ser responsable ante los ciudadanos implica no sólo estar dispuesto a ser juzgado periódicamente por los actos realizados en la función representativa ejercida, es decir, en las elecciones, sino mantener una relación constante entre el elegido y los electores, dando cuenta de lo que se hace o se quiere hacer. No basta sólo con decidir en nombre de y para los ciudadanos que han elegido

todas las cosas, tanto materiales como no materiales, de las que la gente se vale para favorecer sus propios fines, ya sea de forma individual o colectiva. Los bienes materiales pueden ser tierra, capital, ingresos, etcétera, mientras que los bienes no materiales son tiempo, educación, posición, influencia y conocimientos, principalmente.

¹⁸ Víctor Flores Olea, *op. cit.*, pp. 34 y 173-174.

¹⁹ *Ibidem*, pp. 34-35.

a alguien, sino también explicar y justificar el por qué de esas decisiones.

La democracia no resuelve los problemas, sino que elige a quienes los deben resolver. Trata no sólo de cómo se elige un gobierno, sino de cómo se gobierna y —sobre todo— para quién se gobierna.

Implica alternancia en el poder; remoción pacífica de gobernantes; prohibición del mandato imperativo; transparencia en el ejercicio del poder; descentralización, pluralismo razonable, amplia tolerancia; debate público frecuente y canales de expresión de la voluntad general (además de las elecciones) como el referéndum y el plebiscito.²⁰

Sin embargo, la ejecución de la democracia, y de un gobierno democrático, en una sociedad, es una tarea difícil, inacabada, permanente, que implica que a través de la cultura, la educación y las normas familiares se consolide una normatividad jurídica y una legitimidad del grupo gobernante que busque el equilibrio entre igualdad y libertad. Por ello, los rasgos fundamentales de un régimen que aspira a ser considerado como democrático son el establecimiento de mecanismos, procedimientos y normas jurídicas que reglamenten la organización del mismo poder, la actividad política, su ejercicio, su autocontrol, que además incorpore a su normatividad jurídica el consenso social sobre los valores vigentes en cada sociedad y que representan el llamado bien común.

Un régimen democrático, con un gobierno democrático, debe establecer mecanismos sociales alternativos al solo proceso de elección, que permita crear una nueva cultura y una mejor estructura democrática. Un ejemplo de esto es el sufragio universal, es decir, el voto, que si bien es necesario para el proceso, también es insuficiente. El voto es simplemente una expresión de los diferentes recursos políticos con los que cuenta una comunidad, pero hay

²⁰ Enrique Suárez-Iñiguez, "La verdadera democracia"..., *op. cit.*, pp. 170-171.

otros vinculados a éstos, como los diferentes grados de cultura de los ciudadanos, los desiguales niveles económicos, la heterogénea capacidad de recepción crítica del mensaje político, las desigualdades económicas y de organización que tienen no sólo los individuos y los diferentes grupos sociales, sino también los partidos políticos y el manejo que se dé a los medios de difusión. Todo esto genera graves diferencias en las opciones para decidir, participar, influir en las creencias y acciones en relación con el voto formal.

Para saber si un país está asentado en bases democráticas, se debe examinar si ha desarrollado acciones que busquen un mayor equilibrio en el desigual juego de los recursos políticos. Para ello se deben crear o consolidar algunos aspectos estructurales para fortalecer el camino democrático, como los siguientes:

1. Respetar y cumplir la normatividad jurídica que regula la vida política del Estado.
2. Organizar elecciones periódicas y libres para elegir a los funcionarios públicos.
3. Estructurar procesos políticos supervisados y sancionados no sólo por los partidos contendientes, sino por la sociedad civil.
4. Garantizar la libertad para que todos los ciudadanos puedan participar en la actividad política sin coacciones, como electores o como candidatos.
5. Exigir respeto gubernamental a la libertad de expresión y de prensa en cuestiones políticas.
6. Garantizar, por parte del gobierno, el derecho de los ciudadanos a ser informados.
7. Garantizar la libertad de asociación de los ciudadanos.
8. Reglamentar el uso de los recursos financieros que manejen tanto el Estado como los partidos políticos.
9. Reglamentar el uso y funcionamiento de los medios de difusión.
10. Eliminar cualquier forma de control y participación del gobierno en los organismos electorales.

11. Incorporar valores como libertad, justicia y equidad en la normatividad jurídica que regula la acción política.

12. Educar a la población en marcos éticos que permitan crear, reafirmar y difundir una verdadera cultura democrática.²¹

Una sociedad que busca fortalecer las vías democráticas, requiere necesariamente crear y consolidar principios morales en el actuar cívico de cada uno de sus miembros, pero no de manera que sólo fortalezca al individuo en lo particular, sino que sirva al desarrollo de una cultura democrática que trascienda los intereses individuales.²²

Para que un gobierno democrático tenga éxito, debe estar vinculado con el desarrollo económico. La estabilidad democrática y el progreso económico y social tienden a reforzarse mutuamente, aseguran el desarrollo económico de la sociedad en su conjunto y se puede aspirar al progreso en materia educativa, a obtener mayores ingresos y a superar el desempleo y la pobreza.²³

No puede haber democracia donde existen desigualdades sociales, pobreza, desempleo, crisis económicas, concentración de la riqueza en unos cuantos, desequilibrios en las oportunidades de vida, dependencia del exterior y sumisión al capital financiero que impera en la mayoría de los países del mundo. Por eso, la democracia implica la revisión y la transformación del modelo o los modelos económicos que han empobrecido a la población y que han frenado las políticas de beneficio popular, para hacer que la economía cumpla con su propósito que es precisamente el bienestar de la población. “Sin una reconversión, sin una transformación profunda de la economía actual, es imposible hablar de democracia; resulta inútil hablar de consensos; resulta mentiroso hablar de soberanía popular”.²⁴

²¹ Jorge Sánchez Azcona, *op. cit.*, pp. 70-73.

²² *Ibidem*, p. 73.

²³ Eduardo Frei Ruiz-Tagle, *Gobernabilidad democrática*, Santiago de Chile, Editorial Andrés Bello, 1997, pp. 140-141.

²⁴ Víctor Flores Olea, *op. cit.*, pp. 35-36.

La desigualdad social ya no es compatible con la democracia. La pobreza no sólo determina la exclusión social, sino también la exclusión política de dos maneras:

1. No se cumplen las condiciones socioeconómicas básicas requeridas para un grado de participación política compatible con la democracia, pero también

2. El que un gobierno ignore las necesidades sociales básicas es un reflejo de la falta de representación política de los intereses de aquellos socialmente excluidos.

En otras palabras, la exclusión socioeconómica no sólo restringe la participación política, sino que también es una evidencia de la exclusión política, que a su vez es incompatible con la democracia.²⁵ El camino al desarrollo y la sustentabilidad de un proyecto económico y social enmarcado dentro de un proceso democrático, se puede ver truncado si la sociedad se encuentra afectada por profundas desigualdades sociales.

Las insuficiencias de la democracia

Una de las características principales de la democracia es permitir reformas sin violencia y —por consiguiente— poder remover pacíficamente a los gobernantes cuando no cumplen bien con su función. Esto último se hace mediante las elecciones. Si un gobierno no resulta bueno, los ciudadanos lo castigan eligiendo otra opción política, es decir, otro partido, en las siguientes elecciones, por lo que la alternancia en el poder es una de las condiciones *sine qua non* de la democracia.

Sin alternativas no existe la democracia. La cuestión de las alternativas debe estar siempre abierta, pues es parte de su esen-

²⁵ Christian Anglade, "La democracia y el imperio de la ley en América Latina", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 163, México, FCPyS/UNAM, enero-marzo de 1996, p. 73.

cia. Esto significa que los programas y los proyectos deben revisarse siempre con espíritu crítico y aceptarse la crítica, la discusión sobre ellos y sobre los propios sujetos que ejercen el poder. No puede existir democracia ahí donde no hay discusión abierta sobre los caminos que deben seguirse, y donde la opinión no pueda manifestarse libremente sobre las distintas opciones.

Si la democracia implica la discusión libre sobre las diversas alternativas, los gobernantes deberán asegurar y propiciar esa discusión y atender los términos de la discusión. Además de la libertad de expresión, supone también la atención a los argumentos y a las razones.²⁶

Es un sistema que implica competencia efectiva entre partidos políticos que buscan el poder, a través de elecciones regulares, periódicas y en las que pueden participar todos los ciudadanos que deseen ejercer sus derechos políticos. Estos derechos de participación democrática van acompañados de libertades civiles: libertad de expresión, asociación y discusión.

Además del criterio electoral, en la democracia también impera el criterio decisonal. Elegir es una cosa y decidir es otra, y el ámbito de las decisiones es más extenso e importante que el de la elección. Los sistemas democráticos modernos se apoyan en mecanismos electivos, de transmisión del poder y en reglas mayoritarias, donde el mandato es de quien obtiene más votos y el mando es ejercido por quien detenta más curules en el Legislativo.²⁷

La decisión en una democracia es más lenta que en un régimen autoritario. Sin embargo, las ventajas de decidir en un régimen democrático radican en que las decisiones tomadas deben ser discutidas por más gente y durante más tiempo, además de que deberán ser de más largo plazo por contar con un mayor apoyo, legitimidad y respaldo político.

Los regímenes democráticos también incluyen el contenido de

²⁶ Víctor Flores Olea, *op. cit.*, pp. 174-175.

²⁷ Giovanni Sartori, *¿Qué es la democracia?*, México, Taurus, 2003, pp. 37 y 44.

las decisiones, su dirección y su carácter. Difícilmente puede hablarse de democracia ahí donde se aplica una política antisocial que no se orienta al beneficio de la comunidad. La democracia alude a una sociedad libre, no oprimida por un poder político discrecional e incontrolable, ni dominada por una oligarquía cerrada y restringida. Hay democracia cuando existe una sociedad abierta en la cual la relación entre gobernantes y gobernados es entendida en el sentido de que el Estado está al servicio de los ciudadanos y no a la inversa, en la cual el gobierno existe para el pueblo.

En ese sentido, la democracia liberal es un intento de mantener la efectividad del Estado como guardián de la paz y como mediador entre intereses grupales e individuales, conservando al mismo tiempo la libertad de grupos e individuos para que puedan elegir la forma de vida que desean.²⁸ De ahí que, como señala Zygmunt Bauman, la meta de la democracia liberal es lograr una clase de sociedad que le permita al Estado manejar sus asuntos y la clase de Estado que le permita a la sociedad manejar los suyos, así como lograr una clase de sociedad capaz de ocuparse de que los asuntos del Estado sean manejados correctamente y una clase de Estado capaz de defender a la sociedad de los excesos a los que puede conducirla el manejo de los asuntos sociales.²⁹ La democracia liberal pretende preservar simultáneamente la libertad de actuación del Estado, los individuos y sus asociaciones, convirtiendo la libertad de cada uno de ellos en condición necesaria de la libertad de los otros.

Sin embargo, además de tener las virtudes anteriores, también tiene sus insuficiencias, ya que

²⁸ Para la teoría clásica de la democracia liberal, el gobierno no debe sobrepasarse en sus funciones ni hacer un uso privado e interesado de los cargos públicos. Por ello, la aplicación de una acción de gobierno debe estar controlada y guiada hacia la consecución de los intereses generales, debiendo rendir cuentas a la ciudadanía por sus actuaciones. Fernando Vallespín, *op. cit.*, p. 185.

²⁹ Zygmunt Bauman, *En busca de la política*, Buenos Aires, FCE, 2001, pp. 163-164.

La democracia es un sistema que garantiza derechos de ciudadanía a la mayoría de los individuos, pero que no genera de manera automática las condiciones sociales y económicas necesarias para un ejercicio efectivo de estos derechos. [...] Una participación generalizada, así como una mejor distribución de bienes para facilitar el ejercicio de la ciudadanía es, por consiguiente, necesaria para que funcionen los mecanismos de responsabilidad.³⁰

Pese a las varias ventajas y conveniencias, este régimen político y la forma en que funciona debe ser corregido y reformado para mejorar los mecanismos de relación entre la sociedad y sus representantes políticos, frenar el desapego de los ciudadanos hacia los políticos, incrementar la participación política de los ciudadanos y mejorar la eficiencia en la toma de decisiones.

Aunque parezca una tautología, la democracia necesita demócratas. Se construye con nuevas normas, mejores instituciones y procesos electorales confiables; puede sucumbir cuando quienes la operan no se comportan ni se asumen auténticamente como demócratas.

El voto y las elecciones son insuficientes para la gobernabilidad democrática, ya que elegir un gobierno es más fácil que tener un gobierno eficaz. Inaugurar un régimen democrático es más fácil que democratizar la cultura cívica de una sociedad. De ahí que podamos afirmar que no es lo mismo tener democracia que gobernar democráticamente, ya que una vez conquistado un nivel mínimo de democracia “se vuelve preocupación prioritaria la gobernabilidad, o sea, las condiciones de posibilidad de gobernar en el marco de las instituciones y procedimientos democráticos”.³¹

³⁰ Adam Przeworski, “Una mejor democracia, una mejor economía”; en Antonio Camou (compilador), *Los desafíos de la gobernabilidad*, México, FLACSO/IIS/UNAM/Plaza y Valdés, 2001, p. 130.

³¹ Norbert Lechner, “Cultura política y gobernabilidad democrática”, en Antonio Camou (compilador), *op. cit.*, p. 92.

Puede haber distintas formas y niveles diferentes de democratización. Esto es importante señalarlo, ya que se puede dar el paso de regímenes autoritarios a la democracia, sin llegar a la democratización total, lo cual pone en duda la transición.

La democratización de la democracia

La gran paradoja de la democracia consiste en que mientras se establece en cada vez un mayor número de países, existe una desilusión generalizada con los procesos democráticos, entre otras cosas debido a que los grados de confianza en los políticos y hacia la política han disminuido. Si bien es cierto que las elecciones se realizan con regularidad y con la periodicidad que establecen las leyes, sucede que cada vez vota menos gente y cada vez sean más quienes dicen no tener interés en la política, en especial las generaciones jóvenes.

¿Por qué entonces los ciudadanos de los países democráticos están desilusionados con el régimen democrático, al tiempo que la democracia se expande por casi todo el mundo? Una primera respuesta sería que, en efecto, la mayoría de la gente ha perdido mucha de la confianza que solía tener en los políticos, sin embargo, no ha perdido la fe en los procesos democráticos ni en los asuntos públicos como los derechos humanos, la ecología, etcétera.³²

Falta lo que se denomina como la democratización de la democracia, entendida como un largo y complejo proceso de redistribución del poder, que va más allá de la instauración de gobiernos elegidos democráticamente, que termina hasta que las instituciones absorben y regulan los conflictos políticos más importantes. Para que sea efectiva, debe basarse en la inclusión y participación política de la mayoría de la población. Es posible inferir también que

³² Anthony Giddens, *Un mundo desbocado*, Madrid, Taurus, 2000, pp. 81-88.

ciertas condiciones socioeconómicas favorecen la creación y funcionamiento de instituciones democráticas. Tales condiciones son aquellas que promueven la igualdad social, como la distribución del ingreso y la educación.

De acuerdo con Gabriel de la Paz,³³ hay una clara correlación positiva entre igualdad social con derechos políticos y libertades civiles, de lo cual se puede inferir que la primera es un factor determinante del proceso de democratización. El nexo causal que él sugiere va de la igualdad social a la democracia y no al revés, ya que la democracia no necesariamente garantiza un nivel de igualdad social. Dicho de otro modo, cuando la desigualdad social va acompañada de altos grados de pobreza y analfabetismo, se afectan las condiciones indispensables de la democracia.

Si la desigualdad social es el principal obstáculo, entonces es lógico pensar que la consolidación democrática sólo sucederá cuando se reduzca de manera significativa el abismo social y económico dentro de la sociedad. Ni el crecimiento económico por sí sólo, ni el diseño de nuevas instituciones políticas serán suficientes para promover la democratización, si no se acompañan de cambios en la distribución del ingreso y la disminución de la pobreza.

De igual manera, como bien lo dice Anthony Giddens,³⁴ las sociedades establecidas en el mundo contemporáneo no son suficientemente democráticas. Hace falta la profundización de la propia democracia mediante una nueva ola de democratización —o democratización de la democracia—, la cual requeriría de políticas diferentes dependiendo de las particularidades de cada país, su propio contexto histórico y su nivel previo de democratización. La democratización de la democracia no es relevante ni necesaria sólo para las democracias maduras, ya que puede ayudar a

³³ Gabriel de la Paz, "Desigualdad social y democratización a finales del siglo XX", en *Foro Internacional*, vol. XLII, núm. 3, México, El Colegio de México, julio-septiembre de 2002, pp. 523-525 y 550.

³⁴ Anthony Giddens, *La tercera vía y sus críticos*, Madrid, Taurus, 2001, pp. 71-72, y Anthony Giddens, *Un mundo desbocado...*, *op. cit.*, pp. 88-91.

crear instituciones de este tipo donde éstas sean débiles o estén desguarnecidas.

Se requiere una profundización de la democracia porque los viejos mecanismos de poder ya no funcionan en las nuevas sociedades, en las que los ciudadanos viven en el mismo entorno informativo que aquéllos que los gobiernan. Debe erradicar la corrupción, las redes clientelares, los arreglos políticos clandestinos y las formas desvergonzadas de tráfico de influencias.

En algunos casos, implicará reformas constitucionales y medidas para introducir mecanismos de transparencia en los asuntos públicos, responsabilidad y rendición de cuentas. Es también probable que se incluyan nuevos experimentos de democratización con procedimientos democráticos alternativos como la utilización del referéndum y el plebiscito, formas renovadas de democracia directa y jurados ciudadanos, especialmente cuando estos procedimientos puedan ayudar a acercar la adopción y toma de decisiones políticas a las preocupaciones cotidianas de los ciudadanos. Sin sustituir a la democracia representativa, pueden ser un complemento de gran utilidad.

Los partidos políticos habrán de cumplir un nuevo papel y acostumbrarse a colaborar más con los movimientos sociales, ya que éstos están muchas veces a la vanguardia, pero ignorados por los círculos políticos ortodoxos. La democratización de la democracia depende también de la implementación de una nueva cultura cívica sólida, que fomente y desarrolle actitudes como la tolerancia, el respeto a la diversidad y la pluralidad. La esfera cívica puede ser fomentada por el sistema pero es, a su vez, su base cultural.³⁵

³⁵ Esta visión sobre la posibilidad de la democratización de la democracia no es compartida por Fernando Vallespín, para quien "la democracia carece de algo así como un dispositivo automático que garantiza su renovación continua. Las instituciones... [democráticas actuales]... no pueden producir por sí mismas el tipo de ciudadanos que serían necesarios para conducirlos a un funcionamiento mejor y más pleno". Fernando Vallespín, *op cit.*, pp. 163-164.

Una nueva cultura cívica para una mejor democracia

Para que la democracia cumpla su promesa de bienestar y libertad no bastan elecciones libres, división de poderes, opinión pública independiente, respeto a las minorías, etcétera. Hace falta también una ciudadanía activa, comprometida con las leyes, dispuesta a exigir sus derechos pero también a cumplir con sus deberes.

La democracia supone la vigencia de derechos y obligaciones por parte de los ciudadanos. Precisa reconocerle al individuo ciertos derechos de participación, como la libertad de conciencia y de expresión, derechos de congregación y acción colectiva, el voto libre y la igualdad. De ahí que sólo prospere en un ambiente donde existan más oportunidades para que la mayoría de la población intervenga activamente en el diseño de la agenda pública, no sólo a través del voto, sino también de la deliberación y de la participación en organizaciones autónomas, cuando se aprovechan de manera activa esas oportunidades.

Cualquier tipo de avance [...] de la democracia [...] requiere que la ciudadanía asuma además de funciones cívicas ahora descuidadas, otras de carácter inédito. Requiere además, del paso de una ciudadanía centrada en los derechos a otra capaz de equilibrar derechos y deberes, y del surgimiento de una cultura política de la coparticipación que sustituya a la de la abulia y a la de la queja.³⁶

Ser ciudadano implica una serie de derechos y deberes, pero también virtudes cívicas que contribuyan al mejoramiento de los sistemas democráticos. Estas virtudes cívicas abarcan aspectos como la búsqueda del interés público a la hora de actuar políticamente, así como la tolerancia, la voluntad de diálogo y compromiso, un sentido de la justicia y la solidaridad para con los ciudadanos, lealtad al Estado, obediencia del Derecho, etcétera.

³⁶ Juan Ángel Torres, *op. cit.*, p. 26.

Esto además de la ya consabida disposición a la actividad política, la inclinación a la discusión pública y a asumir las responsabilidades que en cada momento competen a cada ciudadano como parte de la colectividad.

Todas estas virtudes presuponen en los ciudadanos dos dimensiones perfectamente diferenciadas: la pública en busca del interés colectivo, y la privada en busca de objetivos particulares.³⁷ De ahí que toda sociedad que busque fortalecer sus vías democráticas requiere crear y consolidar principios morales en el actuar cívico de cada uno de sus miembros, pero no de una manera que sólo fortalezca al individuo en lo particular, sino que sirva al desarrollo de una cultura democrática que trascienda los intereses individuales.

Los valores que le dan gobernabilidad a la democracia, y la protegen de tentaciones autoritarias o anárquicas, deben transmitirse a todos los miembros de la sociedad desde sus primeros años de vida y no sólo a quienes han alcanzado la edad de la ciudadanía plena.

Entre las múltiples actitudes que se deben fomentar, destacan aquellas que conforman los cimientos de la ciudadanía democrática como son: la tolerancia a la diversidad, la responsabilidad ciudadana y la convicción acerca de la eficacia de la participación política.

La tolerancia a la diversidad depende directamente de la manera en que la sociedad se relaciona con los diversos grupos que la conforman, por lo que se debe estar especialmente atentos y creativos para diseñar diversas formas de estímulo a la tolerancia y aceptación activa de las diferencias. Ésta es una tarea urgente ante el progresivo y acelerado aumento de la pluralidad social, que implica una mayor flexibilidad de las instituciones políticas para atender y dar respuesta adecuada y satisfactoria a las demandas de los nuevos grupos.

³⁷ *Ibidem*, p. 173.

De no promoverse oportunamente el respeto a la diversidad en todos los planos de la formación y educación de los ciudadanos, se corre el riesgo de caer en serios conflictos sociales que conduzcan a la ingobernabilidad.

Además, el hecho de fomentar actitudes de responsabilidad ciudadana es crucial para estimular la participación y el apoyo de la gente en las tareas del desarrollo nacional. Esto es, una democracia auténticamente gobernable no puede ni debe basarse solamente en la aceptación más o menos pasiva de la legitimidad del régimen político, puesto que se requiere la colaboración y participación activa de los ciudadanos. Obviamente, esta colaboración depende en gran medida de la legitimidad del sistema político ante los ciudadanos, pero también de la medida en que éstos estén conscientes del deber de reciprocidad que poseen con respecto al bienestar colectivo.

Otro valor fundamental para la nueva cultura cívica de los ciudadanos dentro de la democracia, tiene que ver con el grado de convicción que los ciudadanos poseen acerca de su capacidad para hacer valer sus puntos de vista, tanto en forma individual como colectiva. Estimular la convicción ciudadana acerca de la eficacia de la política depende prioritariamente de la renovación de las formas de hacer política, acercando el actuar de la clase política con las preocupaciones cotidianas de los ciudadanos y demostrando la sensibilidad de los políticos ante las demandas y peticiones de los ciudadanos.³⁸

Conclusiones

La democracia como es, como está y como se aplica, no es algo terminado, definitivo, ni una panacea, ni se limita sólo a los procesos electorales, sino que es algo que se debe estar constru-

³⁸ Eduardo Frei Ruiz-Tagle, *op. cit.*, pp. 109-112.

yendo diariamente y que incluye una diversidad de elementos. Por sí misma la democracia no resuelve todos los problemas políticos ni sociales. Aunque incluye libertades y elecciones no se agota en ellas.³⁹ Es —diríamos nosotros— algo insuficiente.

La democracia como forma de gobierno debe servir para gobernar. Esto es, no debe servir como pretexto para la inmovilidad ni para postergar la toma de decisiones pertinentes sobre los asuntos públicos; por el contrario, debe ser eficaz y tener la capacidad de sacar adelante un proyecto de gobierno por el que la sociedad votó y avanzar en decisiones de cambio que permitan la modernización política y sienten las bases de la gobernabilidad y de la eficacia de la democracia.

La democracia no es sólo el conjunto de reglas, instituciones y prácticas con las que se organiza un sistema de gobierno. Incorpora también principios y un ideal normativo. No basta la legitimidad de un gobierno para que la democracia funcione. Se requiere también de la eficacia, entendida como la capacidad de las instituciones públicas para estar a la altura de los compromisos adquiridos y llevar a cabo sus funciones de manera óptima.

Sin embargo, a pesar de todas sus insuficiencias ¿por qué conviene la democracia? Porque se trata de la forma de gobierno más humana que ha practicado hasta ahora el hombre que vive en sociedad y se organiza políticamente. Es el régimen político que ha logrado diseñar un método para resolver las diferencias internas y para controlar los excesos de los poderosos sin recurrir a la violencia. Desde el punto de vista político, conviene porque reconoce la pluralidad y la diversidad, el pueblo elige libre y periódicamente a sus gobernantes, y es la forma de gobierno que mejor garantiza la libertad —aunque no la plena igualdad— de todos sus ciudadanos.

Es importante resaltar que hay grados de democracia, por lo que se debe optar por aplicar los mecanismos democráticos capa-

³⁹ Enrique Suárez-Iñiguez, "La verdadera democracia" ..., *op. cit.*, pp. 151-152.

ces de encabezar una profunda transformación encaminada a garantizar las libertades políticas y mejorar la igualdad social.

La energía democratizadora no debe concentrarse sólo en el proceso electoral, ni en asegurar su legalidad, equidad y confiabilidad. Es necesario que ésta brinde y garantice un orden político, entendido como un orden en las instituciones que regulan la relación entre los poderes públicos y entre éstos y los ciudadanos.

No debe ser vista solamente como cuestión de gobierno, ni forma de gobierno, ni acceso al gobierno, sino como una cuestión mayor de Estado. Si bien es cierto que en el mundo existe un número mayor de países democráticos, muchos lo son sólo en la superficie, ya que permanecen gobernadas por oligarquías que buscan su propio beneficio.

Uno de los grandes problemas de la democracia es que el ciudadano se convierte en un ser pasivo y apático, destinado a establecer sus vínculos sociales y a construir su identidad fuera de la esfera de la política. Es un ciudadano consumidor de bienes y servicios que se refugia en sus intereses y aficiones privadas debido a que existe la falta de incentivos de una política democrática que no ofrece auténticas alternativas a lo dado.⁴⁰ Es por ello que gran parte del activismo político de la sociedad trata de refugiarse en los nuevos movimientos sociales (pacifistas, ecologistas, etcétera), en las organizaciones no gubernamentales u otras formas de expresión no institucional de las inquietudes políticas.

Por tal motivo, se requiere avanzar hacia la fase de la consolidación democrática, entendida como el proceso de reforzamiento, afirmación y robustecimiento del sistema democrático encaminado a aumentar su estabilidad, su capacidad de persistencia y a contrarrestar y prevenir posibles crisis.

Un régimen democrático plenamente consolidado es aquél

⁴⁰ De lo que se trata es justamente de lo contrario, es decir, de fomentar una democracia participativa en que los ciudadanos dejen de verse a sí mismos como consumidores y pasen a ejercer sus capacidades. Enrique Suárez-Iñiguez, "La democracia en la filosofía política" ..., *op. cit.*, p. 33.

que ha alcanzado un alto grado de institucionalidad, en el que se incorporan libremente los distintos actores políticos posibles y que es considerado legítimo por la gran mayoría de la sociedad.⁴¹ También se consolida la eficiencia de las políticas gubernamentales y de los gobiernos. Supone no sólo el reforzamiento de la sociedad civil para poder resistir a las tentaciones autoritarias, sino que además implica una recomposición efectiva de la autonomía de la ciudadanía con respecto al Estado. Requiere la existencia de vínculos estables entre los partidos políticos y los grupos de interés.⁴²

El problema central de la consolidación democrática ya no está en la transparencia de las elecciones ni en la forma de acceso al poder, sino en la eficacia del ejercicio de la política. Ya no es suficiente que la democracia tenga todos los atributos de la pluralidad y de la legitimidad electoral. Esto es indispensable para su formación, pero no basta para consolidarla. La consolidación democrática necesita de la eficacia, es decir, de la capacidad de la clase política y el buen funcionamiento de las instituciones políticas para resolver los problemas concretos que se perciben de mayor relevancia dentro de la agenda pública, y que las instituciones políticas sean capaces de ofrecer certidumbre a las relaciones sociales.⁴³

La nueva democracia del siglo XXI debe dejar atrás sus insuficiencias y ser capaz de enfrentar demandas de cambios sustanciales para impulsar grandes transformaciones. Debe ser apta no solamente para garantizar las libertades políticas, sino también para combatir la miseria, el atraso y la exclusión. Éstos son, sin duda alguna, los requisitos mínimos para la supervivencia de la nueva democracia.

⁴¹ Manuel Alcántara Sáez, *Gobernabilidad, crisis y cambio*, México, FCE, 1995, pp. 140-141 y 233-234.

⁴² César Cansino, *El desafío democrático*, México, Cuadernos de Metapolítica, Centro de Estudios de Política Comparada A. C., 2004, pp. 46-48.

⁴³ Mauricio Merino, *La transición votada*, México, FCE, 2003, pp. 179 y 182-183.

Esto implica construir una agenda de reformas que incluya un debate acerca de cómo pasar de una democracia cuyo sujeto son los electores, a una cuyo sujeto sean los ciudadanos. Implica pasar de un Estado de legalidad trunca a un Estado de alcance universal cuyo principal objetivo sea promover los valores ciudadanos y asegurar el cumplimiento de la voluntad ciudadana. Debe pasarse de la crisis de representación y la desconfianza, a una política capaz de abarcar y expresar significaciones comunes y proyectos colectivos.

Bibliografía y Hemerografía

Alcántara Sáez, Manuel, *Gobernabilidad, crisis y cambio*, México, FCE, 1995, 259 pp.

Anglade, Christian, "La democracia y el imperio de la ley en América Latina", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 163, México, FCPyS/UNAM, enero-marzo de 1996, pp. 65-95.

Bauman, Zygmunt, *En busca de la política*, Buenos Aires, FCE, 2001, 218 pp.

Bobbio, Norberto, *El filósofo y la política*, México, FCE, 1996, 516 pp.

Cansino, César, *El desafío democrático*, México, Cuadernos de Metapolítica/Centro de Estudios de Política Comparada A.C., 2004, 103 pp.

Caputo, Dante, "Democracia en la globalización", en *Nexos*, núm. 306, México, junio de 2003, pp. 40-43.

Crouch, Colin, *Posdemocracia*, Madrid, Taurus, 2004, 179 pp.

Dahl, Robert, *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, Madrid, Taurus, 1999, 227 pp.

De la Paz, Gabriel, "Desigualdad social y democratización a finales del siglo XX", en *Foro Internacional*, vol. XLII, núm. 3, México, El Colegio de México, julio-septiembre de 2002, pp. 523-550.

Flores Olea, Víctor, *Entre la idea y la mirada. ¿Qué democracia para México?*, México, Océano, 1997, 253 pp.

Frei Ruiz-Tagle, Eduardo, *Gobernabilidad democrática*, Santiago de Chile, Editorial Andrés Bello, 1997, 247 pp.

Giddens, Anthony, *Un mundo desbocado*, Madrid, Taurus, 2000, 109 pp.

Giddens, Anthony, *La tercera vía y sus críticos*, Madrid, Taurus, 2001, 194 pp.

Lechner, Norbert, "Cultura política y gobernabilidad democrática", en Antonio Camou (compilador), *Los desafíos de la gobernabilidad*, México, FLACSO/IIS-UNAM/Plaza y Valdés, 2001, pp. 87-95.

Mansilla, H.C.F., "Las carencias de la democracia actual y las limitaciones de las teorías de la transición", en *Estudios Políticos*, núm. 30, México, FCPYS/UNAM, mayo-agosto de 2002, pp. 13-60.

Merino, Mauricio, *La transición votada*, México, FCE, 2003.

Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, México, Porrúa, 1985.

Ortega Ortiz, Reynaldo Yunuen, *Caminos a la democracia*, México, El Colegio de México, 2001, 624 pp.

Przeworski, Adam, "Una mejor democracia, una mejor economía", en Antonio Camou (compilador), *Los desafíos de la gobernabilidad*, México, FLACSO/IIS-UNAM/Plaza y Valdés, 2001, pp.115-130.

Rueschemeyer, Dietrich, "Reflexiones sobre la democracia formal y sustantiva", en Ilán Bizberg y Marcia Frybes (compiladores), *Transiciones a la democracia. Lecciones para México*, México, Cal y Arena, 2000, pp. 119-151.

Sánchez Azcona, Jorge, *Ética y poder*, México, Porrúa, 1998.

Sartori, Giovanni, *Ingeniería constitucional comparada*, México, FCE, 1996, 224 pp.

Sartori, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, México, Taurus, 2003, 483 pp.

Suárez-Iñiguez, Enrique, "La democracia en la filosofía política", en *Estudios Políticos*, núm. 7, México, FCPYS/UNAM, abril-junio de 1995, pp. 25-38.

Suárez-Iñiguez, Enrique, “La verdadera democracia”, en Enrique Suárez-Iñiguez (coordinador), *Enfoques sobre la democracia*, México, FCPyS/UNAM/Miguel Ángel Porrúa, 2003, 220 pp.

Torres, Juan Ángel, *Más allá de la transición. Alternativas a una democracia excluyente*, México, Delfos, 2001, 206 pp.

Vallespín, Fernando, *El futuro de la política*, Madrid, Taurus, 239 pp.

Villoro, Luis, *El poder y el valor*, México, FCE/El Colegio Nacional, 1997, 395 pp.