

Ciudadanía y calidad de la democracia

Juan Carlos Portantiero*



En circunstancias como las actuales, con un sistema político que mira poco absorto la crisis general, con una economía al borde de la quiebra, con una realidad social caracterizada cada día más por la exclusión, la polarización y la pobreza, hablar de la democracia y de los desafíos de la democracia dista de ser un ejercicio académico, se transforma en una reflexión mucho más cercana a las experiencias y vivencias de cada uno. Estamos viviendo algo así como un final de época en donde sabemos que algo se termina pero no sabemos bien qué es lo que viene. En ese sentido, podemos traer al viejo Gramsci con su socorrida y conocida frase acerca de que la crisis consiste en que lo viejo muere y lo nuevo no acaba por nacer. Dicho de otra manera, y también usando categorías de Gramsci, se podría decir que la sociedad argentina está padeciendo una crisis hegemónica sin alternativas contrahegemónicas a la vista.

La experiencia de la democracia argentina es nueva, pero por nueva es también la más duradera que hemos tenido en el siglo pasado, en el siglo XX. Comenzó en 1983 y ha sufrido en todo este período una gran cantidad de crisis sucesivas: tres intentos de golpes militares, dos hiperinflaciones y otras. Pero además están los cambios drásticos, que llamaría la “revolución conservadora” de los años noventa, que cambiaron absolutamente nuestros mapas

* UBA-PNUD



sociales. A pesar de todos estos desafíos, se podría decir que la continuidad institucional nunca se puso en peligro de muerte, pero hoy esos desafíos se han multiplicado y el peligro de la quiebra es más fuerte que antes.

¿De qué hablamos cuando hablamos de democracia? Toda definición sobre la democracia presupone una discusión sobre la definición del concepto de ciudadanía. En ese sentido, el ciudadano no es simplemente el que dispone el derecho y el ejercicio del sufragio, sino es el que se considera como miembro pleno de la sociedad. El concepto de ciudadanía, tras una larga etapa de ostracismo de la teoría política, ha recuperado últimamente un interés central en la medida en que sus dimensiones constitutivas remiten tanto a la idea de los derechos universales de las personas cuanto a los problemas de su integración en una comunidad particular. En efecto, la ciudadanía supone derechos y obligaciones que se ejercitan en el interior de una comunidad política. La ciudadanía, en los marcos de la revolución política de la modernidad, es por una parte, una adscripción como condición legal: somos ciudadanos; pero también es un logro, en la medida en que tiende idealmente a expresarse en formas crecientes de participación de individuos y de grupos en la construcción de su destino. Hay en el concepto de ciudadanía un supuesto de autonomía moral que no puede sino sustentarse en mínimas bases, por lo menos, de autonomía social y de autonomía económica. Hay una clásica secuencia de ciudadanía que trazó un autor inglés llamado Marshall, que implica (a pesar de su esquematismo por tratarse de un modelo evolucionista de la idea de ciudadanía) y sintetiza el tema de los derechos con la ampliación de la participación y con la institucionalización que otorga el Estado a esos derechos. Como es sabido, esta línea enlaza los derechos civiles originarios, prepolíticos, con la conquista de los derechos políticos hasta la obtención de la ciudadanía plena con la presencia de los derechos sociales. Estatalmente, esa secuencia de ciudadanía habría de expresarse en la continuidad y en la transformación que ligan al Estado liberal con el democrático-representativo y finalmente con el Estado social de derecho.

Entre nosotros, Gino Germani utilizó la conceptualización de Marshall para un diseño sobre los dilemas de la constitución de una comunidad política en América Latina. En su enfoque, la saga de esos derechos se va articulando con modulaciones diferentes de la participación ciudadana, desde la limitada a la plena, pasando por la ampliada, a la vez que propone una suerte de desviación lógica y cronológica del patrón marshalliano derivada de formas particulares que se han dado en América Latina entre movilización y representación. En ese

sentido, según la tipología de Germani, la secuencia en América Latina no tuvo rasgos acumulativos: no fue primero de los derechos civiles luego los políticos y los sociales sino que del brazo del movimiento nacional-popular se implantaron derechos sociales sin que los derechos políticos y los civiles estuvieran suficientemente garantizados. Aunque el caso argentino era el que principalmente estaba en la preocupación de Germani, trabajos posteriores como el de Murilho de Carvalho coinciden en señalar las mismas discontinuidades para otras situaciones latinoamericanas, por ejemplo, la brasilera. Según este autor, al reposar la ciudadanía sobre los derechos sociales y no sobre los derechos civiles, los primeros pueden entrar en contradicción con los civiles y políticos generando un desequilibrio que favorece a las intervenciones autoritarias del Estado en desmedro del crecimiento de la participación de la ciudadanía. Este dato de la preeminencia en América Latina de los derechos sociales sobre otros, lo vamos a recordar más adelante en esta charla porque quiero transmitirles los datos de una encuesta recientemente hecha que refuerzan esta noción.

De todas maneras, más allá de esta periodización, lo que interesaría ver es la situación de los derechos y la ciudadanía en las condiciones que tienen lugar en los procesos de democratización. Tomando el conjunto del continente podemos decir que se hallan más que medianamente garantizadas, al menos en medida muy superior que en cualquier otra etapa histórica, los derechos políticos de la ciudadanía. En efecto, las elecciones son razonablemente limpias, existen garantías para la discusión de las ideas, para la organización de los partidos políticos y las autoridades se renuevan periódicamente. Insisto en cierta relativización del juicio, pues las garantías de respeto de la ciudadanía política varían aún entre las diversas unidades latinoamericanas, donde se presentan fenómenos de discutible pureza electoral, tutorías militares, corrupción burocrática y creciente concentración de poderes en el ejecutivo. Pero estos logros, aunque parciales de la ciudadanía política, coexisten con un sacrificio de las libertades civiles y con una quiebra evidente de los derechos sociales, producto de las políticas de mercado en curso. Clásicamente los derechos civiles caracterizan la dimensión liberal de la democracia, aluden a lo que se ha llamado las libertades negativas: derechos individuales e inalienables del Estado y que suponen la igualdad de las personas ante la ley. Originados en el siglo XVIII para beneficio de los propietarios varones, las luchas sociales fueron extendiendo sucesivamente los alcances de esos derechos civiles a otras esferas de la población. Un rasgo, sin embargo, de los actuales procesos latinoamericanos es el deterioro de esos

derechos prepolíticos, pero que necesariamente deben articularse con los derechos políticos en una concepción densa de la ciudadanía. Citando a Guillermo O'Donnell, "una situación en la que se vota con libertad y hay transparencia en el recuento de los votos, pero en la que no puede esperarse un trato correcto de la policía o de la justicia, pone en tela de juicio el componente liberal de esa democracia y cercena severamente a la ciudadanía". Otro tanto o más puede decirse de la situación de los derechos sociales pulverizados por las políticas neoliberales. Para la tradición fundada en Marshall, los derechos sociales alteran o deben alterar los patrones de desigualdad insitos en los procesos reproductivos del capitalismo. Son la culminación de la noción de ciudadanía y deben asegurar, en continuidad con los derechos sociales y políticos, la integración de los individuos como miembros plenos de la sociedad. Por cierto, que esta idea que guía al Estado liberal democrático, nació y vivió en el momento de auge de esa experiencia de la posguerra en los países centrales y aún con manifestaciones menos completas y complejas en los países periféricos. Hoy está en crisis, como es obvio, arrastrando en su deterioro tanto a la práctica de los derechos cuanto al dilema sobre la pertenencia a una comunidad, es decir, a las dos caras ya señaladas del concepto de ciudadanía. Está claro que la ciudadanía social se logra a partir de la influencia que la conquista de la ciudadanía política opera sobre los comportamientos del Estado que interviene en función de corregir los desequilibrios de una ciudadanía civil fundada en el mercado y en la propiedad privada. Cuando el Estado delega esas funciones integradoras internas en medio de la ola de globalización económica actual es natural que la polarización social crezca. La lógica de las políticas neoliberales se funda en la polarización social, lo que lleva necesariamente a la existencia de distintos niveles de ciudadanía. Una parte de la sociedad está integrada, tiene la noción de pertenecer a una comunidad y ejerce la posibilidad de demandar. Otro segmento se encuentra marginado y excluido de la sociedad y sus posibilidades de existencia se ligan al clientelismo de Estado. El sector integrado, sujeto de derechos, con capacidad de organización y presión sobre el Estado, es en realidad lo que se conforma en lo que se conoce como sociedad civil. El otro sector, carente de derechos sociales, discriminado en sus derechos civiles, sólo vive de una menguada ciudadanía política a la que ni siquiera accede, privado como está de autonomía moral y social, y su irrupción en el escenario suele ser puntual, episódica, expresado en formas violentas y fragmentadas de protesta colectiva, fácilmente aisladas por la represión gubernamental o cooptadas segmentariamente. En estos casos, ¿pue-

de hablarse de vigencia plena de un Estado democrático? Se puede hablar, como dice Bobbio, de promesas incumplidas de la democracia. También de dudas sobre la calidad de la democracia.

Quisiera ahora señalar, voy a comenzar a referirme a algunas de las dimensiones en que esa crisis se expresa. Hay razones estructurales y coyunturales, universales y particulares que contribuyen a esta crisis de la política como crisis del Estado de bienestar o como crisis del Estado de compromiso en las sociedades latinoamericanas.

Acá me voy a referir muy brevemente a una caracterización realizada desde una visión conservadora, pero que tiene rasgos de descripción afortunada. Me refiero a la manera en la que un autor como Niklas Luhmann tematiza la crisis de la política en el momento contemporáneo. La sociedad moderna se caracteriza por un modelo de diferenciación distinta de la sociedad tradicional. Si este tipo de sociedad tenía una diferenciación interna de tipo estratificacional, la sociedad moderna tiene una diferenciación interna de tipo funcional. Eso implica para Luhmann que ningún subsistema ocupa el centro de la sociedad. En la teoría tradicional de la sociedad (la teoría del Estado constitucional) el Estado constituía la forma en que el sistema político se autoconstituía; había allí un concepto de sistema político como vértice, como centro de la sociedad. La mayor complejidad (que implica mayor diferenciación) habría determinado que esa centralidad, ese vértice, se perdiera. El drama del Estado de bienestar, en la concepción de Luhmann, es que sigue viviendo como si la política pudiera mantener su capacidad expansiva cuando, en realidad, la política está cada vez más limitada en su posibilidad de expansión. Esto implica que se demande sobre el Estado cosas que el Estado ya no puede resolver y se genere (al menos desde la pretensión de quienes elevan sus intereses) la idea de que la política puede resolver todos los problemas sociales, cuando en realidad, dice él, hay otros subsistemas que con velocidades distintas a la de la política y diferenciadas de la política pueden cumplir ese papel. Esta descripción luhmanniana que tiene un sonido ideológico, porque creo que no estamos muy lejos de la caracterización que a mitad de los setenta se hiciera sobre los problemas de gobernabilidad de la democracia como cuestión de sobrecarga, por lo tanto de exceso de la democracia y de exceso de participación; sin embargo, en algunos puntos, a mi juicio, enfoca correctamente de manera descriptiva la situación. Y esto tiene que ver con uno de los elementos que llamaría estructurales y universales y no necesariamente argentinos, particulares o coyunturales de la crisis de la política, que es el impacto de la globalización sobre la política y sobre los Estados.

En la globalización el capital fluye libremente en el mundo sin fronteras mientras si no hemos llegado al fin de la Historia sí parece que hemos llegado al fin de la Geografía. La política sigue siendo local pero el verdadero poder es extraterritorial. No vale la pena dar datos sobre esto porque es algo que advertimos en nuestra vida cotidiana, pero simplemente para tener una idea de lo que significa económicamente este proceso de globalización (como proceso, no como ideología), sabemos que las compañías multinacionales tienen el 30% del producto bruto mundial, el 70% del comercio mundial y el 80% de las inversiones internacionales. Fuera de esto, y quizás como dato más significativo, por tratarse de una suerte de poder extraterritorial invisible, está la existencia del mercado financiero global que implica (con cálculos de hace 2-3 años, lo que puede haber subido) un volumen negociado diario en tiempo real por vía de la revolución de las comunicaciones, de 1.300 miles de millones de dólares por día, es decir, en el mundo se mueven diariamente de una plaza a otra 1.300 miles de millones por día, un volumen que es 60 el del comercio mundial. Esta presencia de estos poderes extraterritoriales no pueden menos que impactar sobre la capacidad de políticas públicas que tiene un Estado. Y esta restricción de las políticas públicas impacta también sobre el significado mismo que tiene la política como mediación entre los reclamos de la sociedad y la capacidad que la política o el sistema político tiene de satisfacer esas demandas. Cuando uno traslada esta sensación de herramientas impotentes al terreno de la escena social, el resultado (que no puede ser otro) es de exclusión, pobreza y polarización social. Un dato simple, que resume muchos otros y que vale la pena tener en cuenta, es el de la distribución del ingreso en la Argentina: el primer decil, es decir, el 10% de la población recibe 28 veces más ingresos que el último decil. Es importante saber que a comienzos de la década del ochenta en el momento inaugural de la reinstauración democrática, esa diferencia que hoy es de 28 veces era de 13 veces. Creo que esta mera cifra da a entender cuál es el grado de deterioro de lo social que se ha producido acompañando el otro fenómeno, no por culpa pero sí acompañando, de reinstalación de las instituciones democráticas.

Un segundo punto que quiero anotar es el siguiente: la crisis de la política es a la vez crisis de representación pero también es crisis de decisión. Si la calidad de una democracia se mide por la satisfacción de los ciudadanos con las instituciones, el problema no es sólo de representación sino también de decisión. El problema no es sólo si el ciudadano se siente representado sino también si el *output* que sale del sistema político es satisfactorio; esto es, el cuestionamiento

central sobre la democracia es acerca de la evaluación que la población realiza en relación con el desempeño de los gobernantes y de los partidos políticos. De la representación, por su parte, nos lleva al análisis de la relación entre partidos políticos y sociedad civil. Si el de la decisión nos coloca en el análisis de la relación de la sociedad con el gobierno, el de la representación nos lleva al de la relación de la sociedad y los partidos políticos. Nosotros tenemos a la vista un cuadro muy claro de cómo se está planteando esta relación a propósito de los últimos comicios nacionales donde, sí hay un fenómeno que llama la atención, las abstenciones, los votos que se anulan y los votos en blanco casi orillaron al 50% de los ciudadanos. Ahora bien, esta situación, recordando algunos términos de Albert Hirschman, más que evocar una salida del sistema por parte de la gente, evoca lo que Hirschman llama una “voz” sobre el sistema. Por eso no tanto por vía de las abstenciones (que sí pueden significar salida), sino a través de los votos nulos y en blanco, lo que aparece es una actitud activa de la ciudadanía, es la voz de protesta contra lo que se considera una escasa representación de los partidos políticos. Los grandes partidos políticos nacionales viven hoy una gran crisis de identidad que tiene que ver con la crisis del Estado, de la política, con la incapacidad para innovar que tienen respecto del cuadro planteado por la globalización en la que está inserta la Argentina. Lo que determina es esta desafección, en donde lo que pierde un partido de gobierno no lo gana necesariamente el partido de la oposición, sino que más bien se pierde afuera del sistema político. A la crisis de estas grandes identidades, se le suma la dificultad no necesariamente eterna (pero que hasta ahora se ha manifestado así) del crecimiento de terceras fuerzas en la Argentina que pudieran efectivamente terciar entre las fuerzas políticas tradicionales. Hasta ahora, por derecha o por izquierda, las terceras fuerzas han tenido un destino final de ser absorbidas por alguna de las posiciones dominantes en los dos partidos tradicionales. Ahora bien, este detalle nos muestra que el sistema político argentino, cuyo núcleo es el sistema de partidos, está en una situación difícil, incluso está ante la posibilidad de su implosión; de hecho, esta “voz” de las elecciones de octubre aparece como un llamado de atención muy fuerte que quizás no asuma las formas que asumió en otros países latinoamericanos como Venezuela o Perú, en donde el sistema político de partidos tal cual estaba se acabó, pero sí quizás pueda asumir en el futuro, una forma más parecida a la de Italia en donde se produjo una suerte de realineamiento transversal de fuerzas que cortó mejor a la sociedad política.

Si restringimos la democracia a la idea mínima de régimen político, en el que se determina quiénes están autorizados a tomar decisiones y bajo qué condiciones pueden tomar esas decisiones, podríamos decir que el sistema en la Argentina funciona, que hay lo que algunos autores hablan, como Robert Dahl, una poliarquía. En la Argentina funciona una poliarquía. Pero la democracia, hemos visto al analizar el concepto de ciudadanía, requiere algo más, precisamente una ciudadanía plena. Y no entraremos en la vieja y falsa discusión entre democracia formal y democracia sustantiva, discusión vacía porque en verdad los derechos civiles, políticos y sociales se mancomunan y se articulan entre sí y no puede postularse que se cumpla con los derechos sociales sin cumplir con los civiles o cumplir con los políticos sin cumplir con los sociales; en todos y cualquiera de esos casos estamos ante una democracia débil. La pregunta, finalmente, que nos tenemos que hacer y que hizo un gran escritor mexicano, Carlos Fuentes, es: ¿cuánta pobreza, cuánta desigualdad, cuánta exclusión tolera la democracia?

Yo quiero ahora, para terminar, transmitirles una fotografía. Estoy coordinando una investigación que hace Naciones Unidas sobre la democracia en la Argentina. Una de las herramientas de esa investigación ha sido una encuesta nacional de 1.800 casos de poblaciones de más de 10 mil habitantes sobre la percepción que la ciudadanía tiene de la democracia en la Argentina. Quiero darles, así sea sucintamente, algunos datos que parecen significativos. Para los argentinos, como es obvio, la crisis tiene tres caras: la económica, la social y la política. Vamos a ver cómo caracterizan a cada una de ellas.

Existe un consenso casi absoluto de la sociedad argentina sobre la gravedad de la situación económica que atraviesa el país, dominada por la recesión y el desempleo. A esto se suma la falta de expectativas positivas sobre el futuro. Así, para la gran mayoría de los argentinos, las cosas están mal, aún peor que el año pasado y todo hace pensar que no mejorará. Esta mirada pesimista no reconoce diferencias en el sexo, la edad, nivel económico-social o lugar del país en donde se hizo la encuesta. El 92% sostiene que la actual situación económica es negativa, mala o muy mala; el 78% afirma que las cosas están peor que el año pasado; el 29% afirma que la situación seguirá igual y el 41% que será aún peor; el 59% sostiene que la desocupación es uno de los tres principales problemas del país, seguido por la corrupción con el 48%, la educación el 25%, la pobreza con el 22% y la inseguridad el 20%.

La crisis económica es también una crisis social, que se expresa en la imagen de una sociedad dominada por la exclusión de una creciente cantidad de argentinos. Así, por ejemplo, el 97% de los argentinos entiende que la pobreza es el rasgo más presente en la actual sociedad; el 95% entiende que es la desigualdad social, es decir, una distribución desigual e injusta de la riqueza; y el 93% entiende que es la polarización social, esto es, la distancia que separa los más ricos de los pobres. Nuevamente esto es una mirada que no registra diferencia por sexo, edad, por clase social o por región.

Y, finalmente, la crisis es entendida por crisis de la política y de sus instituciones y acá entramos más al tema nuestro. En este caso, el malestar se expresa en la extendida evaluación negativa y en la desconfianza que la sociedad dirige hacia los políticos, los partidos políticos y las instituciones de gobierno. El 84% de la población evalúa de forma negativa la situación política actual del país; el 93% desconfía de los políticos y se argumenta que no están capacitados para desempeñar sus funciones, que son corruptos y que no cumplen sus promesas electorales, que no rinden cuentas ni informan sobre lo que hacen en su desempeño público, es decir, están lejos de la gente y de sus problemas. El 93% desconfía de los partidos políticos y en este caso se sostiene que se financian de manera ilícita o poco clara, no representan el interés de la gente que los votó, están cerrados a la sociedad y no ofrecen canales de participación, no capacitan a los funcionarios para que desempeñen funciones en la administración pública, y no tienen mecanismos democráticos y transparentes para la elección de sus líderes; el 91% desconfía del gobierno nacional; el 90% desconfía del congreso nacional y hoy en día la palabra política es sinónimo de corrupción y privilegio a tal punto que entre 8 y 9 de cada 10 argentinos no consideran posible que una persona honesta sea exitosa en la carrera política.

Un primer aspecto, que tiene algo que ver con lo que decíamos antes, como correlato empírico, es qué entienden los argentinos por democracia. Interrogamos acerca de cuáles eran los principios constitutivos de la democracia y pedimos que la gente nos fijara una escala de 1 a 7, donde 1 es poco importante y 7 es muy importante como principio constitutivo de la democracia. Es muy claro que los argentinos creen que los derechos sociales son los primordiales para la democracia; así el primer principio constitutivo de la democracia con un promedio casi de 7 en las respuestas es salud, educación y vivienda, y un segundo es trabajo; elecciones libres y competitivas aparece recién en el puesto 10; existencia de partidos políticos que representen los intereses de la gente aparece

en el puesto 18 que es penúltimo; y fuerzas armadas subordinadas al gobierno civil aparece en el último puesto que es el 19. Y cuando los encuestados se ven obligados a jerarquizar estos principios el acento vuelve a colocarse sobre las cuestiones sociales; así las cinco condiciones mínimas para que exista una democracia están encabezadas, en este orden, por: salud, educación y vivienda con el 69% de menciones, trabajo con 66% de menciones, libertad de expresión y opinión 45%, seguridad con el 45%, igualdad ante la ley con el 34%. El 63% de los argentinos considera que hay democracia cuando se garantiza el bienestar de la gente con trabajo, salud y educación y en este sentido el voto y la libertad de opinión son secundarios, mientras sólo el 29% sostiene que hay democracia cuando se garantiza que hay voto y libertad de expresión aunque existan problemas como el desempleo o la falta de salud o educación. Es decir, claramente la sociedad argentina prioriza los derechos sociales sobre los otros.

Ahora bien, ¿esto implica un menosprecio a la democracia como régimen? No, aunque hay cifras que indican un descenso de la valoración positiva. En la misma encuesta tenemos que el 57% de los argentinos afirma que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno mientras que el 18-20% sostiene que en algunas circunstancias un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático, porcentaje este último sumamente consistente que apoyaría una salida autoritaria; y hay un 21% que manifiesta que entre un gobierno democrático y uno autoritario no tiene preferencias. Este 21% puede ser leído de dos maneras: como alguien que es clientela posible de un autoritarismo o como alguien que prefiere el autoritarismo si la democracia no mejora su gestión, si la democracia no es más eficaz. Quiere decir, de todas maneras, que este 57% de adhesión a la democracia es menor que lo que se sostenía en 1995 en donde según los datos era el 76% de los argentinos el que señalaba que era preferible la democracia a cualquier otra forma de gobierno; ese 76% bajó al 57%.

La preferencia por el tipo de régimen no tiene un carácter ideológico (salvo quizás en ese 20% que señalábamos) sino que tiene un carácter sobre todo instrumental, vinculado sobre todo con la capacidad para solucionar los problemas de la sociedad. Así el 49% de los argentinos sostiene que personalmente no le importaría que llegara al poder un gobierno autoritario si pudiera resolver los problemas económicos del país; esta proporción que asciende al 60% de los sectores sociales más postergados de la sociedad reconoce también diferencias regionales: en la Capital Federal, por ejemplo, el 63% está en

desacuerdo con dicha afirmación. Y en cuanto al grado de satisfacción o insatisfacción con el desempeño de la democracia en la Argentina se observa lo siguiente: el 85% está insatisfecho, cifra que en términos comparativos con respecto a 1995 se ha duplicado, ya que en esa época era el 44% de los argentinos que estaban insatisfechos. Y más aún, 9 de cada 10 de los argentinos sostiene que aún quedan cosas por hacer para que la democracia esté plenamente establecida en el país.

Con relación a la política y a la desconfianza que suscita en la opinión pública, es ya un lugar común: sin embargo, lo que se observa desde la encuesta es la demanda igualmente mayoritaria que señala la crisis de la política, la demanda de la necesidad de mejorar la calidad de la política y de los políticos, esfuerzo que la población ve no sólo como necesario, sino además y sobre todo, como posible. En ese sentido, la demanda de los argentinos no es de menos políticas sino en todo caso de mejor política. El 95% de los argentinos afirma que es necesario mejorar la calidad de la política en el país, el 79% cree que es posible hacerlo; el 75% sostiene que los partidos políticos son necesarios para la democracia pero que es necesario a la vez cambiarlos y mejorarlos; sólo el 19% (recuerden ese 20% consistente) afirma que hay que eliminar los partidos porque no representan a nadie y no le sirven a la democracia. El 70% considera que en una democracia los partidos políticos son necesarios porque expresan los intereses y la forma de pensar de personas y grupos que son distintos; el 60% sostiene que sin partidos políticos no puede haber democracia; el 57% afirma que sin Congreso nacional no puede haber democracia. En la práctica, lo que parece imponerse es un razonamiento que separa la política que es, de la política que debería ser. Esto a lo que lleva es a un alejamiento de la política, consolidando un sentimiento de extrañamiento en la ciudadanía y que, como en otra fotografía, se expresó en los comicios de octubre. El 70% de la gente afirma que su opinión no cuenta; el 69% de la gente sostiene que tiene poco o ningún interés en las cuestiones de política nacional y el 72% en la política local; el 91% desconfía del gobierno nacional; el 90% desconfía del Congreso nacional; el 79% desconfía del gobierno provincial; el 76% desconfía del gobierno local.

Este cuadro, que es una fotografía, –pero yo creo que es ilustrativo de la situación en que vivimos–, nos permite volver a pensar los desafíos de la democracia. Creo que los desafíos de la democracia se cifran mucho más que en la existencia de fuerzas ideológicas antisistemas de cualquier signo, se cifran en las promesas incumplidas de la democracia; se cifran mucho más en la necesidad

que la población sienta de mejorar los niveles de gestión, de mejorar la eficacia, de eliminar la corrupción, de obtener a partir de las acciones gubernamentales un bienestar mayor. En la medida en que la democracia no pueda resolver estos problemas seguirá teniendo abierto el frente de los desafíos porque, insisto, no podemos pensar a la democracia sino como una articulación de ciudadanías en donde si son imprescindibles los derechos políticos que aseguren la pluralidad de expresión, la libertad de opinión y de asociación, también son imprescindibles los derechos civiles que hagan posible la igualdad de la gente ante la ley y también los derechos sociales que articulados con los otros sean capaces de constituir una ciudadanía plena, única garantía de la sustentabilidad de la democracia.