

## LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA: ALGUNAS REFLEXIONES

Marcos Villamán\*

### A manera de introducción

De un tiempo a esta parte, en nuestro país, el tema de la democracia se ha convertido en un tópico casi obligatorio de una gran diversidad de foros. Esto es particularmente importante, además, ahora que nos encontramos en plena coyuntura electoral. De igual manera, desde hace un tiempo, se ha empezado a hablar de la democracia agregando el calificativo de "participativa". El fenómeno no es solamente nacional; de igual forma, en otros países del área sucede algo similar.<sup>1</sup>

¿Por qué democracia participativa? Podría dar la impresión de una redundancia hablar de esta manera ya que, se supondría que el elemento de participación es constitutivo de la democracia. Sin embargo, hablar de democracia participativa está queriendo señalar una crítica e indicar el sentido de una propuesta.

Veamos por separado tanto los elementos críticos como aquellos que apuntalan la propuesta.

---

\* Licenciado en Teología y maestría en Sociología; decano de Ciencias Sociales y Económicas en el Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC), investigador para Ciudad Alternativa y ensayista-conferencista.

## Acerca de la crítica

La crítica se refiere, en general, a la incapacidad de las formas institucionales democráticas representativas existentes de asegurar una real participación de las diversas clases y sectores sociales y sus demandas. No significa una pretensión de postular una forma no representativa de democracia, sino de indicar los límites de la forma de representación existente. Límites que producen en los hechos una ausencia de participación que no sea, como ya ha sido señalado,<sup>2</sup> el voto de cada cuatro años y la protesta. Protesta que, en muchos casos, no es escuchada.

Esta crítica puede desglosarse en los siguientes aspectos diferentes, sin querer ser exhaustivos:

1. Las demandas sociales populares no encuentran mecanismos o espacios para convertirse en voluntad política que apunte a su satisfacción desde el ejercicio del poder del Estado. Esto tanto por la tradición autoritaria de nuestro quehacer político, como por las limitaciones y vicios de los mecanismos de representación política.

2. Los partidos políticos son cada vez menos crebles en su capacidad para defender, desde el poder político, los intereses mayoritarios a través de un proyecto social posible. Más que instrumentos de servicio a las mayorías, éstos, los partidos, parecen ser, como ya ha sido señalado, estructuras de movilidad social y de clientelismo político.

3. Las ya limitadas instituciones "democráticas" son impedidas en su funcionamiento, por diferentes medios y razones. Una de estas razones es el carácter caudillesco y presidencialista que exhibe nuestra tradición política. Así, el Ejecutivo actúa permanentemente de forma que desautoriza toda mediación que no sea la suya propia para la resolución de cualquier conflicto o cumplimiento de cualquier demanda. De forma tal que, apelando a un supuesto carácter democrático, se destruyen las formas de la institucionalidad democrática colocando siempre en el centro de la acción social la presencia predestinada del caudillo. La centralización estructural se ve así reforzada por las pretensiones absolutistas de los líderes.

4. Por fin, al hablar de democracia participativa se está señalando la exclusión de que son víctimas las clases y sectores populares, desde el punto de vista de la democracia social. Esto se expresa en los dramáticos niveles de pobreza existentes y en su tendencia a la profundización.

Todo lo anterior expresa la manera cómo está organizada, más que la participación, la exclusión de los amplios sectores nacionales con respecto a la decisión y conducción de su propio destino. La democracia que tenemos, sin negar algunos significativos avances, distaría mucho de asegurar, pues, la participación que se encuentra a la base de su legitimidad como propuesta de organización social.

### Algunos elementos para una propuesta

La propuesta o, más bien, las intuiciones que deberán irse conformando como propuesta andan en la dirección de la llamada reforma del Estado, desde el punto de vista de una recuperación de la sociedad civil frente al mismo, de tal suerte que los diferentes actores sociales tengan posibilidad de asegurar mayores niveles de participación y control. De entrada hay que señalar que, al hablar de democracia participativa, estamos considerando la doble dimensión de: democracia social y democracia política y sus articulaciones.

Veamos algunos de los elementos que se van asentando como intuiciones válidas:

1. La reivindicación de la presencia de los mismos sujetos demandantes en las instancias del poder de forma que las demandas puedan ser efectivamente presentadas y dilucidadas. Así como la participación en la discusión y toma de decisiones con respecto a los diversos planes y proyectos. Esto exige, además, el manejo de niveles de información adecuados para una participación verdadera.

Esto implica la ampliación de las instancias de organización de la sociedad civil, de manera que la población organizada tenga posibilidad de diversificar la participación más allá de los partidos políticos, reconociendo a cada instancia su propia especificidad y alcance.

Como bien señala Lechner:

En concreto, me parece que hay que abandonar la identificación entre ámbito político y ámbito partidista. Con lo cual no se renuncia al partido como una forma de organizar la vida política. No menos importante para la disposición concreta de los ciudadanos sobre sus condiciones sociales pueden llegar a ser -en un orden democrático, descentralizado- las organizaciones locales (vecinales, juveniles, comités de vivienda, etc...). La articulación de éstos con los partidos sigue siendo... uno de los grandes problemas.<sup>3</sup>

Se trata, justamente, de intentar la articulación de los objetivos parciales, representados en las organizaciones locales, con los objetivos referidos a la globalidad presente en la instancia partidaria. La ausencia

de cualquiera de las dos instancias participativas podría significar una debilidad en la construcción democrática.<sup>4</sup> Este es uno de los mayores desafíos de nuestra construcción democrática, pues demanda una transformación de nuestra manera de implicarnos en la acción política. ¿Cómo mantener los niveles de pertinencia de cada instancia y cómo asegurar el desarrollo de funciones específicas y articuladas?

2. Ampliación e institucionalización de nuevos espacios para la participación y la consulta más allá de los eventos electorales de cada cuatro años. El plebiscito, el derecho a la revocación, creación de espacios de concertación y dilucidación de conflictos. Esto complementaría significativamente lo mencionado anteriormente.

Las implicaciones jurídicas de estas exigencias son evidentes. Estamos hablando de modificaciones sustantivas en la estructura participativa. Aquí no existen caminos muy trillados. Se impone el ejercicio de la imaginación y la creatividad para la construcción de estos nuevos espacios participativos.<sup>5</sup>

3. Descentralización del poder político y fortalecimiento del poder local, de manera que se asegure una mayor cercanía entre representantes y representados, y puedan construirse mecanismos de control, por parte de la población, del ejercicio político-administrativo. Significaría, además, el reconocimiento de la dimensión territorial de la práctica política, bastante descuidada hasta ahora. Al mismo tiempo, esta organización político-territorial facilitaría la participación de la población organizada en la discusión, decisión y ejecución de planes y proyectos.

Este es uno de los elementos recurrentes en el actual debate sobre la democracia. Por fin, se empieza a entender lo local, en nuestro caso en su versión municipal, como un objetivo importante de la acción política.<sup>6</sup> A este respecto, el siguiente señalamiento me parece pertinente:

Los agentes políticos tienden generalmente a considerar que la política se realiza en el ámbito nacional, en torno a y por el control del Estado (lo que es obvia y parcialmente cierto); pero descuidan la discusión acerca de las características que ese Estado -que buscan construir- asume en sus diferentes niveles, es decir, en las instancias que permiten asegurar el ejercicio de la democracia, entre ellas, los gobiernos locales.<sup>7</sup>

La discusión y, más en concreto, la construcción de la participación municipal puede constituirse en una manera particularmente fecunda de creación de una nueva institucionalidad democrática pensada desde la

participación. Para los sectores de pobladores este espacio se presenta como el escenario inmediato del ejercicio de su representación.

Sin embargo, dos observaciones me parecen importantes de hacer con respecto al tema en cuestión, con la intención de aportar a una acción más eficaz. La primera: si bien la descentralización aparece como una condición necesaria de cara a los procesos de democratización, ella no asegura per se ningún proceso de democratización. Esto así, en razón de que es perfectamente posible realizar procesos descentralizadores, con respecto al poder central, que construyan poderes locales altamente autoritarios y excluyentes.

Se hace pues necesario, y ésta es mi segunda observación, la construcción de las condiciones para que la descentralización permita construir procesos participativos. Una de estas condiciones es la existencia de las organizaciones autónomas de base como sujetos fundamentales de los procesos en cuestión. De no ser así, la reproducción de las formas autoritarias y mesiánico-providenciales de ejercicio del poder sería un peligro permanente.

4. El reconocimiento de la diversidad de los actores y de la irrupción de nuevos actores sociales que reclaman participación. Esto implica el reconocimiento de que los actores sociales se van constituyendo en el mismo proceso social y político; que ellos no están constituidos de una vez y por todas.

Ahora bien, desde el punto de vista de estos actores, sobre todo cuando ellos son actores populares, debe estar claro que este reconocimiento será, como siempre ha sido, fruto de la participación en la conflictividad social y no una concesión de otros sectores que pueden verse amenazados por la irrupción de estos nuevos actores.

5. Ruptura con la cultura política existente (autoritaria, clientelista, no participativa) y creación de una cultura política democrática a través de la participación concreta en las diferentes instancias antes mencionadas. Una cultura política democrática hace referencia a la capacidad de convivir con la diferencia y a la capacidad de concertación y de creación de consenso como condición de la acción política. En este nivel, será siempre de importancia fundamental la posibilidad del ejercicio democrático al interior de las organizaciones sociales y políticas. Esto así, porque la generación de una cultura democrática hace referencia a la transformación de la práctica desde los espacios más inmediatos.

Sin esta formación, que es evidentemente un proceso, probablemente la apertura de espacios institucionales que indicábamos anteriormente resultará dificultada y sin posibilidad de ser demandada. No hay que olvidar que, aún cuando los diferentes agrupamientos políticos estén de acuerdo, cuando están fuera del poder, con la línea de los planteamientos que venimos haciendo, eso no asegura que, una vez en el poder, no quieran mantener la misma institucionalidad existente. Es esta institucionalidad la que asegura el ejercicio de un poder centralizado que, a pesar de todo, sigue siendo el ideal del ejercicio del poder para muchos, siempre y cuando el poder sean ellos.

### **Democracia social/Democracia política**

Pero todo lo anterior -más referido a la democracia política- no tiene mucho asidero si no se plantea, como ya indicábamos antes, la cuestión de fondo de la democracia social y la relación entre ambas. La democracia social hace referencia al derecho de las grandes mayorías a la reproducción digna de la vida, participando en justicia de las riquezas sociales que ellas cooperan a crear.

Como bien ha sido señalado, la democracia es fundamentalmente un régimen político teóricamente susceptible de articularse con diversos ordenamientos socioeconómicos. En América Latina quizás el mayor obstáculo a la existencia de formas políticas democráticas podría ser las limitaciones a la democracia social, sobre todo, en estos tiempos de crisis. Se coloca, así, la cuestión de la relación "justicia y libertad" como exigencia de un ordenamiento respetuoso de los derechos fundamentales humanos y, por lo mismo, de cualquier ordenamiento democrático.

Al hablar de democracia participativa estamos afirmando, obviamente, la participación en todos los niveles de la vida social y política. Por lo tanto, la democracia social constituye una reivindicación central, sobre todo desde la perspectiva de las clases y sectores populares que son por definición los más excluidos, también en esta dimensión de la democracia. De tal suerte que la inflación, el transporte, la educación, la salud, etc., son factores fundamentales al pensar en el ordenamiento participativo de la sociedad.

Los más diversos autores señalan, sin embargo, la paradoja de que sea justamente en los momentos más dramáticos de la crisis socioeconómica, acogotados por las secuelas de la deuda externa y las dificultades para la inserción en el mercado mundial, cuando en América

Latina se coloca la temática de la democracia como tema de debate y de acción política. Para algunos, esta misma aparente paradoja, explica la situación, pues entienden que en estas condiciones el imperativo del momento es la concertación, ya que ningún sector social estaría en condiciones de ofertar proyectos propios.<sup>8</sup>

En este contexto creo pertinente plantearnos las siguientes preguntas: ¿Cómo entender la democracia? ¿Como parte de un camino para la transformación del orden social de manera que arribemos a una democracia más plena social y políticamente? Y, conjuntamente con esa pregunta, ésta otra: ¿Es o no, entonces, la democracia un objetivo permanente o simplemente un objetivo táctico?

Respondamos iniciando por la segunda de las cuestionantes. Creo que habría que responder sin titubear que el ordenamiento democrático de la sociedad tiene que ser un objetivo con vocación de permanencia. En el sentido de que los espacios de participación que antes mencionábamos no pueden ser considerados simplemente de manera instrumental. Es decir, no podemos pensar en que lo que ahora conseguimos como ordenamiento no estará presente en el futuro modelo de sociedad por el cual luchamos. Más bien tendríamos que pensar que ese futuro modelo social lo empezamos a construir ahora y que, parte de esa construcción, es la conquista de espacios de participación.

La crítica a las formas autoritarias y estatistas de la acción política nos ponen en aviso con respecto a lo que podría pasar de no asegurar estos niveles de democratización. La necesidad de descentralizar el poder no es exclusiva de una sola formación social. Nadie está exento de la fascinación que el ejercicio del poder produce.

Sólo así la democracia puede ser, al mismo tiempo, camino para la construcción de la democracia social que pasa por la transformación de las estructuras sociales y económicas. Por tanto, sólo afirmando esta vocación democrática podemos, a su vez, poner de relieve la validez de la institucionalidad democrática como instrumento de lucha social y política. En este sentido, en la posición que venimos expresando, "la construcción del orden social es concebida como **transformación democrática de la sociedad**".<sup>9</sup>

Evidentemente, esto implica una cierta transformación en nuestra manera de ver la política y el proceso de construcción de los ordenamientos sociales. No es posible continuar pensando la construcción social solamente como un gran momento de ruptura a partir del cual

empezaría lo nuevo. Visto así, todo lo que ahora hacemos no tendría consistencia en sí mismo, no valdría por sí mismo sino en la medida en que permitiría el advenimiento del momento de ruptura. Y, sólo lo que se construiría a partir del momento de ruptura en adelante, tendría validez y vocación de permanencia. Quizás sea una suerte de visión apocalíptica de la política.

Ciertamente la construcción de órdenes sociales nuevos supone niveles -más o menos profundos- de ruptura con lo existente. Lo que no es tan cierto es que estas rupturas se produzcan sólo a partir de un cierto momento que podríamos llamar fundacional y que coincide con la revuelta.<sup>10</sup> Lo que afirmamos es que las rupturas se producen de múltiples formas y a través de una diversidad de procesos. Amén de afirmar, también, las necesarias continuidades que siempre existen como condición de la identidad.

Es necesario pensar la democracia como proceso a través del cual se van produciendo los sujetos democráticos por la intervención de una amplia diversidad de actores sociales que entran en el escenario de manera conflictiva. Es, pues, a través del conflicto como se van perfilando los nuevos espacios, la nueva institucionalidad y se pueden ir realizando, de manera legítima, las transformaciones.

Esto nos lleva a precisar rápidamente un punto que nos parece central como límite y como desafío: la manera cómo entendemos el conflicto.

### **Entender el conflicto como realidad permanente**

Una de las dificultades de nuestra tradición política se centra en el manejo del conflicto. Por una parte, muchas veces, a pesar de la teoría que manejamos, pensamos el futuro como ausencia de conflicto, como armonía. Lo podemos pensar así porque lo imaginamos sin diferencia, es decir, sin intereses en pugna, sin actores sociales con demandas diversas. Naturalmente, esto tiene que ver con las utopías -necesarias- que orientan y animan nuestra acción y sus condiciones de posibilidad. Se hace necesario mantener el horizonte de sentido -la utopía- y, al mismo tiempo, asumir su imposibilidad histórica como superación de la ingenuidad política y de las posibilidades del autoritarismo. Esta consideración nos haría conscientes de la permanencia del conflicto y de la necesidad de su manejo. La democracia aparece, así, como una posibilidad de manejo del conflicto.

Por otra parte, y en conexión con lo anterior, el conflicto, en ocasiones, es sólo entendido como una confrontación en la que se juega la liquidación del adversario y donde la concertación y la capacidad de generación consensual estarían imposibilitadas. De esta manera, sólo la guerra es considerada como mecanismo válido para la defensa de los intereses de las clases y sectores populares. Así, cualquier participación en el escenario político que no se oriente hacia la preparación del desenlace guerrero es considerado inútil y antipopular. La presencia permanente de esta lógica de la guerra dificulta la capacidad para la acción política y conduce, en muchos casos, a la paralización.

Llegados a este punto, debemos señalar la necesidad de hacer conciencia del momento histórico que nos está tocando vivir y sus consecuencias para nuestros proyectos y nuestra acción social y política. Lo que está sucediendo en este mundo nuestro nos impide fáciles absolutizaciones y nos obliga permanentemente al esfuerzo de indagar por nuevos caminos.

Se nos impone la necesidad de mantener o recrear nuestras utopías. De no renunciar a ellas como horizonte de nuestra acción. Pero, al mismo tiempo, hoy más que nunca se hace necesario la conciencia de que los modelos que hasta ahora nos sirvieron como vías de acción consecuente ya no lo son más. Han mostrado su limitación. No tenemos, pues, todavía modelos alternativos de ordenamiento social. Tal parece que la arena del debate, sobre todo económico, está siendo bastante llenada por la visión de tipo neoliberal y que la racionalidad económica no ha atinado a producir propuestas alternativas.

Ante los grandes interrogantes: ¿Estatismo/Privatización? ¿Planificación total/Mercado total?, etc..., tendremos que continuar avanzando, quizás, desde lo que tenemos más a la mano y no continuar esperando los grandes modelos. Sin embargo, una discusión sobre los objetivos estratégicos nos podría servir para enfrentarnos con nuestras propias ausencias que son, a su vez, debilidades generales del momento para nuestro proceso de construcción democrática.

Ahora bien, en este contexto de incertidumbre, la lucha por la democracia constituye una manera de creación política colectiva. Esto así, a condición de no perder de vista el horizonte utópico que nos debe dar el sentido de la construcción.

## NOTAS

1. Cf. Gorostiaga, X., "Retos y perspectivas del sandinismo 1979-1989" en: **Nueva Sociedad** 104 (noviembre-diciembre 1989), pp. 30-31.
2. Cf. Villamán, M. "Organizaciones populares y construcción de la democracia", en: **Estudios Sociales** 69 (1987).
3. Lechner, N., "El sistema de partidos en Chile: una continuidad problemática" en: Meyer, Lorenzo y Reyna, José Luis (coordinadores), **Los sistemas políticos en América Latina**, Ed. siglo XXI, Universidad de las Naciones Unidas, 1989, p. 100.
4. A este respecto, con independencia de otras consideraciones, es interesante la opinión de A. Touraine: "La principal debilidad de la democracia en América Latina es la ausencia de actores sociales que posean una autonomía de acción suficiente". Touraine, A., **América Latina, política y sociedad**, ed. Espasa-Calpe, Madrid, 1989, p. 428.
5. A este sentido, la reflexión de Portantiero puede indicar ciertas pautas, hablando de los procedimientos posautoritarios: "El otro es el que tiene que ver con la apertura de otras vías de participación, que amplíen la democracia representativa clásica con instituciones de la democracia directa, como el referéndum, el plebiscito, la revocatoria y la iniciativa popular". Portantiero, J. C., "La múltiple transformación del Estado Latinoamericano", en **Nueva Sociedad** 104 (1989) p. 94 .
6. Hasta hace muy poco tiempo, y todavía hoy, lo municipal no es visto como un objetivo mayor de la lucha política. Cf. Villamán, M. "Gobierno Municipal y Participación ciudadana: el papel de las Organizaciones Populares" en: **Ciencia y Sociedad**, Vol. XIV, 2 (Abril-Junio 1989), p. 147.
7. Rosenfeld, A.; Rodríguez, A.; Espinoza, V.; "La situación de los gobiernos locales en Chile", SUR, Santiago de Chile, mimeo, p. 47.
8. "En resumidas cuentas, la situación de crisis es más favorable que desfavorable para la democracia, porque ni el Estado ni los actores sociales pueden imponer su lógica propia. Lo que deja al sistema político un papel central de intermediario". Touraine, A., o.c.p. p.432.
9. Lechner, 1984.

10. Esto no niega, de ninguna manera, la necesidad social de producción y fijación simbólica de momentos y situaciones que aparecen y son percibidos como "final e inicio" de procesos (fundacionales) y existen como referencias que posibilitan la construcción de las identidades y el desarrollo de la dinámica social.