

## Construcción de Ciudadanía y Democracia en Centroamérica. Algunos temas a debate

### \* Por Roque Castro Suárez

Docente de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Egresado de la VII Promoción del Doctorado en Ciencias Sociales con Orientación en Gestión del Desarrollo.

Centroamérica es una región de 41.3 millones de habitantes para el año 2007. La población es mayoritariamente urbana aunque países como Honduras y Guatemala todavía concentran respectivamente el 52% y 50% de su población en las zonas rurales. Como ha destacado Edelberto Torres, es una región de contrastes entre una mayor inclusión política frente a una baja integración económica y social, con mayor integración de los grupos económicos que controlan el nuevo modelo de acumulación sobre la base de una mayor exclusión social que alimenta el grave problema de la inseguridad y la violencia, la informalidad económica, la migración internacional y en otros casos la resignación o el fundamentalismo religioso.

Si bien externamente Centroamérica en otros momentos (la guerra) y en la actualidad (tratados de libre comercio) ha sido pensada externamente como región, sin embargo, una de sus mayores dificultades para alcanzar mejores niveles de desarrollo pasa por reconocerse internamente como tal, frente a los desafíos de enfrentar problemas comunes como la dependencia energética, la inseguridad y la violencia, la pobreza y la desigualdad y/o el reto de administrar un patrimonio común como la biodiversidad y las ventajas de su posición geográfica en el contexto del

comercio mundial. Además, frente al proceso de cambios que vive la región, que de suyo implican una nueva estructura de dominación regional, construir ciudadanía, tanto para la democracia como para el desarrollo, es su condición de posibilidad.

Ahora bien, si Centroamérica puede compartir elementos comunes entre problemas y desafíos, no se puede olvidar que la historia particular de cada país cuenta y mucho. El contraste entre países que han configurado bipartidismos lo dice todo: Honduras y Costa Rica. Mientras el segundo alcanza niveles importantes de desarrollo, el primero se rezago.

Por otro lado, la guerra y los procesos de militarización dejaron profundas huellas en la población y en buena medida esta situación llevo a colocar una gran esperanza en la naciente democracia. Sin embargo, un alto porcentaje de la población vive un gran desencanto con esa democracia.

Un dato importante a tener en cuenta es que las causas que provocaron la guerra no mejoraron aunque se asientan sobre un entorno sociocultural distinto, de mayor complejidad. Las oligarquías no han desaparecido y como dice Edelberto Torres, todavía la elite agraria se resiste a morir políticamente. Además se pueden complementar bien con las otras elites que actúan en el sector moderno de la economía sin lograr modernizarse políticamente y sin aprender las lecciones de la historia que llevaron a la guerra. Y como si esto fuera poco tienen la buena compañía de los militares como ocurre en Guatemala, El Salvador y Honduras donde tienen presencia importante, mas en el caso de este último donde con los acontecimientos más recientes, se ha podido observar su fallida modernización.

Si se admite que la democracia

en Centroamérica es más liberal que democrática (Torres, 2007), de todas formas no es fácil construir democracias en contextos primero marcados por la guerra y la militarización de la sociedad y luego con un neoliberalismo que fracturo a una mas la polarizada región.

Centroamérica experimentó en las dos últimas décadas un proceso acelerado de cambios con un nuevo patrón de desarrollo que se sustenta en nuevas actividades económicas, lo que a su vez implica una nueva estructura de dominación regional y transnacionalizada (en democracia), frente a unos actores populares y fuerzas de cambio muy debilitados, con una estructura social más compleja (A. Morales, 2005) asociada con la globalización, la dinámica del consumo, las nuevas tecnologías y por la migración, además de la nueva dinámica demográfica.

Si bien las democracias electorales se han consolidado en la región, su base de legitimidad se ve fuertemente cuestionada por la persistente pobreza (más del 40% de los centroamericanos, con un gasto social per cápita bajo respecto a la mayoría de países latinoamericanos) y la desigualdad, la inseguridad, por la corrupción según los índices que presenta el istmo en la escala internacional.

Como lucidamente reconoce Edelberto Torres, la ciudadanía como la democracia se encuentran entrampadas entre la desigualdad, la violencia y la mayor complejidad social. Mientras el tiempo se agota y no ha sido posible aprender las lecciones de la historia, particularmente por la persistencia de las causas que llevaron a la guerra en la región, situación no superada por los cambios que le siguieron, la ciudadanía aparece como la condición de posibilidad de la democracia, el desarrollo y la mejor convivencia.

En Centroamérica, la crisis de la política y de la joven democracia para la mayoría de países del istmo, sobre todo las dificultades del control ciudadano de la gestión pública, sólo se podrá superar con más política a condición de que sea democrática. Es decir, desde la construcción de una ciudadanía sustantiva, activa y democrática. Esto es lo que Edelberto Torres plantea cuando sostiene que el futuro de Centroamérica será democrático o no será.

Si bien el tema de la ciudadanía sustantiva “sobrecarga” a la democracia, las condiciones de exclusión de muchos grupos la hacen urgente y necesaria (Córdova, 2001:388). No hay duda que en Centroamérica la ciudadanía es la condición de legitimidad de la democracia.

De esta perspectiva la ciudadanía se convierte en una forma de recuperar la política, la legitimidad de la democracia, de los partidos y una forma de reinventar la democracia. Nos encontramos frente a serios problemas de representación y de participación. Lo que se tiene es una “ciudadanía bloqueada” o una “desciudadanización”, con experiencias de “trivialización” de la participación o una creciente despolitización de la política. Se requiere por tanto “reinventar” la democracia. Lo anterior necesita de la articulación entre democracia representativa, la democracia deliberativa y participativa.

Ante un panorama incierto y complejo en la construcción de una cultura política democrática sobre la base de la garantía de los derechos ciudadanos, es necesario apelar a la tarea colectiva de aquellos sectores que estén convencidos de las ventajas de un proyecto de esta naturaleza (la ventaja de una cultura democrática respecto de la autoritaria). La ciudadanía es por tanto fundamental para fortalecer las instituciones

sociales y políticas y para el propio desarrollo económico, es un factor clave de la integración social y de la mejor convivencia.

Recordando a N. Lechner (1988), quien sostenía que el realismo es también una cuestión de tiempo, donde la “elaboración de las opciones posibles y la selección de lo mejor posible” requiere su propio tiempo, es necesario por tanto construir un orden compartido superando las limitaciones del presente y la propia historia de desigualdad y autoritarismo. En la idea de Martín Hopenhayn (2007) los individuos valoran el “nosotros” porque se benefician más por la garantía de mayor seguridad y protección a futuro. En la perspectiva de Torres Rivas (1996) teniendo en cuenta los años de guerra y violencia de Centroamérica, es fundamental la sabiduría del mal menor y la cultura de la negociación.

En este marco el concepto de ciudadanía que aquí se propone comprende las tres dimensiones consideradas por Marshall (la ciudadanía civil, la ciudadanía política y la ciudadanía social) sin embargo, se agregan otras dimensiones complementarias como la ciudadanía global, la ciudadanía cultural (acceso a información, conocimiento, comunicación e innovación), la ciudadanía sustantiva para dar cuenta de la garantía y el ejercicio real de la ciudadanía y además se reconoce el carácter ambivalente de un concepto hegemónico pero que aquí se propone su uso contra-hegemónico según la perspectiva de Sousa Santos (2005). Adicionalmente se sostiene que las condiciones de posibilidad de la ciudadanía, en el contexto actual, pasan por una dialéctica entre legalidad e ilegalidad (Sousa Santos y Jordi Borja). Sousa Santos sostiene que las clases dominantes siempre la usan y que los momentos fundantes de la democracia han tenido también esos trazos de ilegalidad.

## Ciudad y ciudadanía. La lucha por un nuevo pacto de poder

Sonia Fleury (2005) sostiene que si antes las crisis de gobernabilidad se resolvían con la interrupción del régimen democrático, hoy dichas crisis sólo pueden ser resueltas por la “profundización de la democracia” que cuestione el pacto de poder más allá de los procedimientos democráticos y su configuración institucional.

La profundización de la democracia requiere de la democracia participativa y de la democracia deliberativa. Se trata entonces de reconstruir la esfera pública que implica la aceptación de la institucionalización del conflicto y la negociación. Esta democracia depende de que se construyan actores y sujetos que sean capaces de desarrollar formas organizativas y capacidades estratégicas que les permitan la inclusión en proyectos hegemónicos.

Las crisis de gobernabilidad que viven muchos de nuestros países están asociadas con la distancia que se establece entre el Estado y la sociedad (Diniz, 1997), es decir, la existencia de instituciones estatales, decisiones políticas alejadas, sin participación y deliberación de la población. Es una brecha que se ensancha cada vez más en la medida que el Estado se hace menos público y la estructura social se vuelve más compleja.

La construcción de la ciudadanía de nuestro tiempo demanda la recuperación de la política, para una nueva política que sea capaz de vincular lo local con lo global, que tome en cuenta las identidades, que reafirme un nuevo rol para el Estado, sin ignorar sus fallos, que reconozca al mercado sin confundir la sociedad con los mercados y genere nuevos espacios públicos, actores y redes capaces de establecer las regulaciones del mercado necesarias para mantener la seguridad, la

dignidad, la libertad y en general la calidad de vida de las personas (Prats, 2000:10).

Por otro lado, si en nuestros países persiste un modelo económico que genera desigualdad y exclusión como uno de los factores que debilita la democracia y a su vez esta democracia restringe el potencial de la sociedad civil, el proceso de inclusión pasa por un modelo de gobernabilidad democrática que se planteen soluciones a la desigualdad social y a los diferentes niveles de exclusión tanto de la población como de la sociedad civil y las organizaciones sociales.

Para Fleury la cuestión social sigue siendo el lugar de constitución de actores sociales, el lugar desde donde se plantean demandas. La conciencia y la participación de la ciudadanía tienen lugar en el ámbito de las políticas y los derechos sociales, por tanto es el lugar de la democracia, de transformación del Estado y de la sociedad. En este contexto la autora plantea la tesis de que la construcción de la democracia “introduce la reivindicación ciudadana de un derecho de quinta generación— más allá de los derechos civiles, políticos, sociales y difusos—, que equivale a demandar una gestión deliberativa de las políticas públicas, en especial, de las políticas sociales”.

Según Fleury la construcción de ciudadanía pasa por las formas de democracia representativa renovada y complementada por una democracia deliberativa que debe ser orientada por principios de reconocimiento, la participación y la redistribución. La lucha por el reconocimiento de aquellos sectores en condiciones de exclusión es un elemento clave en la búsqueda de nuevas formas de institucionalidad democrática y factor que afecta la redistribución. La lucha por el reconocimiento deberá complementarse con las luchas por la redistribución. Sin embargo, reconocimiento y redistribución requieren la participación como su condición de posibilidad. La

experiencia parece demostrar que cuando se da participación y reconocimiento sin distribución se genera desconfianza e insatisfacción en la población.

Desde aquí lo local y las ciudades aparecen con gran potencial de innovación social y de promoción de una esfera pública democrática. Lo local se convierte en un “laboratorio de transformaciones políticas y administrativas” que luego se pueden extender a nivel nacional. Las experiencias de Brasil y Uruguay y en alguna medida Argentina y San Salvador, son muy ilustrativas de cómo de instancias locales se llega o se puede llegar a la presidencia del país

### **La ciudadanía y la juventud**

Sólo la insurrección violenta de jóvenes en Centroamérica (maras y pandillas) ha permitido que esta población se incorpore a la agenda pública y también al debate, para atender con mayor seriedad sus problemas y demandas. A ello se agregan los rezagos estructurales como la pobreza y la desigualdad que afecta particularmente a la población joven.

En el año 2004 la población del istmo era menor de 35 años lo que representa 28 millones cuando la población de 2003 era un poco más de 38.7 millones. Para el año 2007 se estima una población de 41,3 millones donde la población menor de 30 años representa un poco más del 60% de la población total.

En parte esta realidad es conocida como el bono demográfico, donde la población joven tendrá la ventaja de contar con una carga de dependientes relativamente baja. Esta situación se puede convertir en una gran oportunidad para el desarrollo si esta generación tiene las condiciones para ello (Estado de la Región: 48).

Estos jóvenes que son importantes en términos demográficos,

en las elecciones y como mercado desde el consumo, no aparecen con la misma importancia en las decisiones y como sujetos cuyos derechos deben ser garantizados por el Estado y/o no encuentran empleos o cuando lo hacen éstos son de mala calidad. Al mismo tiempo los considerados “menores” no solo no pueden votar, sino que tampoco tienen la capacidad para involucrarse como sujetos políticos. La paradoja es que como consecuencia de su participación en la violencia social de los países de la región se convierten en sujetos de castigo pero son “ineptos” para ejercer la ciudadanía política. Es más, en muchos casos varios jóvenes solo conocieron la presencia del Estado (y a la sociedad expresada en éste) en el momento de su captura o cuando les ha tocado guardar prisión.

Conforme el análisis de Reguillo, el Estado además tutela la ciudadanía de los menores dejando de lado la heterogeneidad juvenil y muchas dimensiones que ellos consideran importantes para la vida.

Por otro lado, en la heterogeneidad juvenil y la vida propia de los jóvenes se observan los límites de la ciudadanía clásica. Los jóvenes que tradicionalmente son vistos como problema, como objetos de políticas, se convierten en parte de las soluciones en tanto pueden aportar a la legitimidad democrática desde otras prácticas de la vida cotidiana (la importancia que le dan al cuerpo, la sexualidad, y las múltiples expresiones culturales) desde donde resisten o recrean el orden social.

Las expresiones culturales por otro lado también plantean el tema de la ciudadanía cultural por las nuevas ventajas que ofrecen las nuevas tecnologías, el papel de las industrias culturales y la centralidad de los medios de comunicación y las demandas por un mayor consumo simbólico. Las industrias culturales juegan un papel central en relación a los imaginarios sociales y en la

producción de sentido.

Uno de los dilemas que están presentes en la ciudadanía juvenil es por un lado el poco interés de los jóvenes en generar espacios de auto-representación (como organizaciones de ciudadanía juvenil) y por el otro, si las instituciones políticas deben asumir la representación de los intereses juveniles (Reguillo, 2003:10). La autora reconoce que en América Latina se han dado los dos tipos de respuesta pero sin trascender la ciudadanía social de los jóvenes en los ámbitos educativos, laborales o de salud. Para superar esta situación se requieren debates (democracia deliberativa) y nuevas prácticas donde se puedan hacer visibles los aspectos que deben ser abordados desde las políticas públicas, así como multiplicar las estrategias que aborden la diversidad de lo juvenil sin definir a priori y desde afuera que es lo que los jóvenes necesitan.

Para Ernesto Rodríguez más que promover espacios específicos de participación juvenil es importante aumentar y fortalecer la presencia de jóvenes en los espacios de participación existentes en la asignación de recursos (presupuestos participativos) y en el control de las políticas públicas (auditorías ciudadanas); promover el voluntariado juvenil en temas estratégicos como el combate de la pobreza, analfabetismo, violencia); el espacio escolar de la enseñanza media debe ser repensado más allá de la transmisión de saberes, considerando la formación ciudadana y además repensar las políticas públicas relacionadas con el perverso vínculo entre jóvenes y violencia(2005:58-59).

Sergio Balardini (2005) por su parte sostiene que la supuesta apatía e indiferencia juvenil por la participación política y organizativa se explica en buena medida por la ausencia de espacios adecuados para la diversa realidad juvenil. La política no solo está devaluada sino que es un espacio de manipulación y corrupción. Cuando

los jóvenes participan se acercan a espacios que permitan la relación cara a cara, próxima y concreta, donde el producto sea tangible y visible y en general las relaciones sean más horizontales.

Una clave para avanzar en la ciudadanía juvenil es potenciar los espacios para participar en tanto los vincula a la vida cotidiana. En este sentido se valora la participación en la medida que permite la autorealización y se obtienen algunos logros. Sin bien su participación suele ser por demandas universales (Rodríguez, 2005) suelen ser también sensibles a problemas que los afectan directamente (uno de ellos es la violencia). Los jóvenes por tanto no solo son parte del problema, son mucho más parte de las soluciones.

### **La ciudadanía en contextos de globalización**

Los cambios que tienen lugar en un contexto de globalización modifican las prácticas y las concepciones de ciudadanía. La transnacionalización tiene que ver no solo con los mercados tradicionales sino también por las migraciones que para Centroamérica representan más de 12 mil millones de dólares al año en concepto de remesas.

Si bien las remesas salvan estas economías y son un componente importante de la gobernabilidad, la migración también tiene impactos en términos de consumo y en general en la cultura, con altos costos de salida, de trayecto y de llegada para los propios migrantes y sus familias.

La globalización también permite la transnacionalización de las representaciones con mayor consumo material y simbólico. En ambos casos los medios de comunicación y las comunicaciones juegan un papel central. El consumo redefine el concepto y las prácticas de la ciudadanía. Para Canclini desde la dinámica del consumo la “ciudadanía

se refiere a las prácticas sociales y culturales que dan sentido de pertenencia”. La globalización y la dinámica de cambios afecta las prácticas ciudadanas en el sentido de que el Estado deja de ser el único referente de la ciudadanía en cuanto a demandas y protección de derechos, se da una mayor diferenciación de los sujetos, mayor politización de la subjetividad y de la vida cotidiana.

En este marco las políticas culturales y la ciudadanía cultural adquieren gran relevancia. Esta última se relaciona con la lucha por los bienes culturales, los bienes simbólicos, la lucha por la producción de sentido en la sociedad.

En general está referida al campo donde los sujetos, las prácticas, e instituciones se enfrentan a los conflictos de validez y de interpretación como forma de representación de lo social. Adicionalmente, una pregunta importante al respecto es conocer qué instituciones los aseguran y ante quien se pueden reivindicar (Cassioli, 2005), conociendo sobre todo los déficit institucionales existentes.

Los países de la región viven de forma particular el reto de integrar derechos sociales con derechos culturales. Es decir, hay una tensión entre igualdad (activos materiales) y diferencia (activos simbólicos como el conocimiento, la información y la comunicación). Uno de los problemas sin embargo, es que mientras el acceso a medios simbólicos tiende a crecer para unos grupos, se reduce para otros el acceso a bienes materiales. La compatibilización entre la libertad de autodeterminación de los sujetos y las diferencias de cultura y valores asociados con la autonomía y las políticas de inclusión social son fundamentales para la construcción de ciudadanía. Porque en la medida en que la segmentación cultural se imponga o se agrave, más costosa será la redistribución de activos. Esto a su vez exige medidas de tipo positivas para los grupos con más desventaja como

minorías étnicas, de género, etarios, grupos socioeconómicos. (Hopenhayn, 2003;122).

En este contexto los medios de comunicación devienen como claves, como espacios públicos de comunicación para reivindicar derechos y publicar demandas. El problema es que existen grupos que capitalizan tecnología comunicativa y capacidad de comunicación y otros no. Existe por otro lado mayor privatización de la comunicación y concentración del poder mediático. Esta privatización de los medios representa un grave peligro para la libertad (Echegaray, 2000; 4) y para la democracia.

### **Bibliografía.**

AA.VV. El Estado de la Región. San José, 2008.

Balardini, Sergio. ¿Qué hay de nuevo, viejo?. Nueva Sociedad, N° 200, 2005.

Benedicto, Jorge y Morán, María. La construcción de una ciudadanía entre los jóvenes. INJUVE, Madrid, 2002.

Borja, Jordi. Ciudad y ciudadanía. Dos notas. WP, N° 177, Instituto de ciencias políticas y sociales, Barcelona, 2000.

La ciudad y la ciudadanía. Ciudad Política, enero de 2007.

Córdova, Ricardo y Maihold, Gunthaer. Democracia y ciudadanía en Centroamérica. El Salvador, 2001.

Fleury, Sonia. “La ciudad de los ciudadanos”. X Congreso CLAD, Santiago de Chile, octubre, 2005.

Gorostiaga, Xabier. Hacia el 2015: tendencias dominantes en Centroamérica. Discurso Inaugural del II Encuentro Mesoamericano de Filosofía, realizado en Managua, 1996.

Hopenhayn, Martín. “Viejas y nuevas formas de la ciudadanía”. Revista de la CEPAL, N° 73, abril de 2001.

López, Sinesio. Ciudadanía y Estado en América Latina (Cátedra Florestan Fernández). CLACSO, 2000.

Pérez, Sainz, Juan Pablo. La persistencia de la miseria en Centroamérica. FLACSO, San José, 2007.

PNUD. La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas. Perú, 2004.

Prats, Joan. Las ciudades latinoamericanas en el umbral de una nueva época. La dimensión local de la gobernabilidad democrática y el desarrollo humano. Instituto Internacional de Gobernabilidad, agosto, 2001.

Reguillo, Roxana. “Ciudadanías juveniles en América Latina”. Última Década, noviembre, 019, Viña del Mar, 2003.

Rodríguez, Florisabel y Madrigal, Johnny. Centroamérica. ¿hacia donde vas?. PROCESOS, agosto, 2004.

Rodríguez, Ernesto. “Juventud, desarrollo y democracia en América Latina”. Nueva Sociedad, N° 200, Noviembre de 2005.

Sojo, Carlos. “Cohesión social y exclusión. Una mirada desde Centroamérica. Quórum 18, 2007.

Segovia, Alexander. Integración real y grupos de poder económico en América Central. Friedrich Ebert, San José, 2005.

Sousa, Boaventura. Renovar la teoría y reinventar la emancipación social. Buenos Aires, 2006.