

Una democracia incluyente como imperativo de la vigencia de los derechos humanos*

*José Thompson***

A primera vista, el establecimiento decisivo de la democracia representativa como régimen político en la casi unanimidad del Continente americano, podría ser interpretado como el fin de los debates en torno al sentido y contenido de la democracia en nuestros días y en nuestra parte del mundo. Sin embargo, la ola democratizadora que ha logrado instalar esta institucionalidad en la casi totalidad del Continente no ha sido suficiente para garantizar el cumplimiento de las expectativas de la población, que, con justicia, espera de los respectivos gobiernos no solamente el cumplimiento formal de la mecánica electoral en la renovación de las autoridades, sino el ejercicio del poder orientado a la solución de sus preocupaciones esenciales.

Por mucho que la democracia en las Américas haya podido avanzar en los últimos veinte años¹, lo cierto es que las encuestas nacionales² revelan un cuadro generalizado de insatisfacción con la marcha de los gobiernos, un creciente escepticismo acerca de los logros de la democracia y baja credibilidad ciudadana en instituciones fundamentales del régimen democrático, tales

* Esta ponencia se origina en una presentación realizada en el marco del XIV Curso Interamericano sobre Elecciones y Democracia, celebrado en San José de Costa Rica en noviembre del 2009 y auspiciado por el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL). A efectos de no interrumpir su lectura y su función como documento autónomo, las referencias a esta actividad central se harán en notas al pie.

** Director del Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) del IIDH.

1 Justamente CAPEL es creado en 1983, cuando la democratización de América Latina ni siquiera se vislumbraba con claridad.

2 Como ejemplo el Latinobarómetro, disponible en <<http://www.latinobarometro.org>>, al 7 de agosto de 2010.

como los poderes legislativos y los partidos políticos. Hay al menos tres grandes campos en que se agrupan las inquietudes y reclamos de los ciudadanos latinoamericanos a la hora de evaluar a sus sistemas de gobierno:

- Una extendida sensación de inseguridad, en lo más cercano, en el barrio, y en lo más amplio, la escena internacional, desde la incidencia del crimen común y de la delincuencia organizada hasta una progresiva percepción de “manejo ajeno” del mundo y aun de nuestras vidas.
- Una fuerte desconfianza en la solidez y eficacia del marco legal, que se traduce sobre todo en una percepción de impunidad para ciertos sectores y de extensa corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y en el ámbito privado.
- Un marcado descontento con el mediocre desempeño de los gobiernos en el terreno económico, sumado a una constatación de la fuerza que los factores de exclusión social mantienen en la vida social de nuestros países.

En suma, hallamos una democracia “en deuda”, que a pesar de los avances alcanzados está muy distante de la imagen que la ciudadanía reclama en los tiempos actuales. A este respecto, planteamos a modo de propuesta marco³, que la democracia en nuestra parte del mundo es insuficiente por parcial y que la respuesta a sus carencias se halla, en buena medida, en la relación que debe mantener y no mantiene con los derechos humanos⁴ y se relaciona directamente con la búsqueda de una “democracia incluyente”, norte obligado en las actuales circunstancias de América Latina⁵.

³ Y sin que este documento pretenda contener todos los elementos necesarios para su comprobación o no en papel de hipótesis.

⁴ Es por ello que la escogencia de “Participación Política e Inclusión” como tema central de los debates del XIV Curso Interamericano sobre Elecciones y Democracia es especialmente afortunada.

⁵ En este punto deseamos señalar un hecho: la interesante y fructífera dinámica que han tenido las jornadas de análisis de este Curso. Las exposiciones han sido complementarias; las visiones presentadas desde ángulos muy diversos; se han hecho planteamientos innovadores, desafiantes y provocadores; las inquietudes

1. Democracia y derechos humanos: una relación de doble vía

Es ya casi un lugar común afirmar que existe una relación esencial entre la solidez del régimen democrático y la vigencia de los derechos humanos, pero poco se ha explorado sobre la naturaleza de esta relación y las implicaciones que de ella derivan, más allá de la evidencia de que no se trata de conceptos independientes entre sí⁶. Sin que este sea el lugar para agotar las posibilidades de esta relación, debemos verla al menos en varios planos:

- Los derechos humanos como precondition de la democracia, en tanto pocos podrían negar que para que sea válido el libre juego de candidaturas, vital para la vida democrática, algunas condiciones previas son indispensables. Piénsese, así, en la necesidad de libertad de expresión para poder informarse adecuadamente acerca de las propuestas partidarias, o bien la vigencia del derecho de asociación para que puedan conformarse agrupaciones políticas, o de la libertad de reunión si es que se desea hacer manifestaciones públicas de la política.
- La democracia, en su juego electoral, como ejercicio de derechos humanos, ya que la posibilidad de elegir y ser elegido se traduce en la existencia de los respectivos derechos individuales. Esta vinculación se encuentra presente en las distintas constituciones nacionales y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Así, el artículo 23 de la

de los participantes han sido agudas y polémicas, sin duda agregando al tratamiento de los temas. En pocas palabras, se trata de un ejercicio colectivo tremendamente importante para abrir mentes y abrir puertas; para incluir, no excluir. Cuando una actividad cumple ese papel de ejercicio colectivo, de enseñanza-aprendizaje, es porque se ha generado una dinámica creativa entre todos y todas, y esto es muy valioso.

- 6 Por lo menos en los tiempos que corren, ya que todavía en la década de los 90 en América Latina, muchos de los que abogaban por la vigencia de los derechos humanos tenían sus reservas sobre la factibilidad del régimen democrático, mientras no pocos de quienes batallaban por el restablecimiento de la democracia tenían serios cuestionamientos a las organizaciones dedicadas a la defensa de los derechos fundamentales de las personas.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, dedicado a los derechos políticos⁷.

- El buen gobierno tiene por guía inexcusable la puesta en práctica de los derechos humanos, ya que, desde los planteamientos de los pensadores de la escuela clásica del derecho natural⁸, el ejercicio del poder encuentra legitimidad en cuanto signifique respeto a los derechos del individuo. Sin embargo, esta verdad tan aceptada a lo largo de siglos no ha sido actualizada teniendo en cuenta que los derechos humanos, como hoy los entendemos y los reconocemos, son mucho más que lo que eran en los siglos anteriores. Olvidamos también que el sentido del gobierno no es practicar una teoría política o económica, sino buscar el bienestar de la comunidad a la que sirve.
- Los derechos humanos son un “lenguaje común” internacional más extendido aún que la democracia misma, lo cual se constata con la extensión de la pertenencia de Estados a los instrumentos internacionales de protección de los derechos fundamentales. Lo anterior quiere decir que existen disposiciones concretas en que se plasman los derechos humanos y que su cumplimiento rebasa el ámbito de lo interno –o de los deberes de los gobiernos para con sus ciudadanos– y se transforma en una obligación internacional, exigible ante instancias internacionales, judiciales o no.
- Hay una relación entre los derechos humanos y la democracia en momentos distintos de la dinámica electoral y de gobierno. Para la “legitimidad de origen” se requiere el respeto a los derechos políticos y a los civiles, económicos y culturales que les sean conexos. Para la “legitimidad de ejercicio”, además de la vigencia del Estado de Derecho, es determinante la

⁷ Al respecto, véase Thompson, J., “Participación, democracia y derechos humanos”, en: *Revista IIDH*, Vol. 34-35. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1995.

⁸ Pensamos en Thomas Hobbes, John Locke, Jean-Jacques Rousseau, por ejemplo.

observancia general de los derechos fundamentales, más allá de su categoría, por parte de los gobernantes.

La gran cuestión, especialmente relevante para el tema que nos ocupa, es cuál es el contenido de los derechos humanos y de qué manera interpretarlo en función de su relación con la democracia. Claramente, en la actualidad los derechos humanos son mucho más que los derechos civiles y políticos, las libertades, que algunos han querido llamar la primera generación de derechos. A partir de la Declaración de Viena de 1993, como resultado de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, es innegable el carácter integral e interdependiente de los derechos humanos en todas sus categorías, es decir, además de los civiles y políticos, los económicos, sociales y culturales, los derechos de la mujer, los derechos de las poblaciones indígenas, entre los principales⁹.

Lo anterior ha significado algunas consecuencias para la concepción de los derechos humanos y para su traducción en la práctica. Así, por ejemplo,

- Un Estado que pretenda ser realmente respetuoso de los derechos humanos no es libre de elegir cualquier política económica, sino aquella que busque la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales de la mejor manera. Esta es, por ejemplo, la tendencia que ahora se denomina *rights-based approach*, o enfoque a partir de los derechos fundamentales.
- La añeja separación entre lo público y lo privado ha cedido terreno, sobre todo cuando se ha aceptado que los derechos de la mujer son derechos humanos, y cuando se ha aceptado que los temas de violencia doméstica son de interés público.
- El reconocimiento de necesidades distintas es una derivación de la existencia de derechos colectivos y por tanto, para un

⁹ Al respecto, ver la “Declaración y programa de acción de Viena”, en: *Revista IIDH*, vol. 18. IIDH, San José, 1993, págs. 291-326.

adecuado cumplimiento de los derechos humanos debe haber reconocimiento de la diversidad.

Esta evolución significa más que esto; quiere decir que para el logro efectivo de un grupo cualquiera de los derechos humanos es relevante el avance en las otras categorías. Pero este tema está más allá de los límites de este documento.

2. Democracia y adjetivos fundamentales: hacia el abandono del enfoque minimalista y procedimental

Desde una perspectiva minimalista, la democracia no conoce más adjetivo que el de “representativa”, esto es, para que exista un régimen democrático lo esencial y suficiente es la celebración periódica de elecciones libres, competidas y transparentes, en un régimen respetuoso de las libertades individuales. La tesis contrapuesta hace énfasis en la necesidad del carácter “participativo” de la democracia, esto es, en la posibilidad amplia de consulta al pueblo por medio de mecanismos tales como el plebiscito, el referendo o similares.

A la postre, la Carta Democrática Interamericana, adoptada en Lima en septiembre del 2001, reconoce que la democracia no se restringe a ser un procedimiento de elección de autoridades públicas y resalta especialmente su vinculación con los derechos humanos. Lo cierto del caso es que la posición minimalista, que quiere ver en la democracia exclusivamente una mecánica electoral, está perdiendo terreno. Quizá la demostración terrible de que la democracia por sí misma no ha resuelto conflictos internos e internacionales, ha llevado a buscar llenarla de contenido y verla como un ejercicio del poder con límites y orientaciones. Quizá también ha contribuido la constatación, también terrible, de que reducir la democracia a un mero rito puede esconder fines autoritarios, como el régimen de Fujimori reveló claramente en el Perú.

En todo caso, aun en las posiciones minimalistas un tema esencial es el de las minorías. La democracia funciona por la ley

de la mayoría pero no puede ser exclusivamente la voluntad de la mayoría o, de lo contrario, sería una dictadura de la mayoría. En la esencia y valor de la democracia, decía Hans Kelsen¹⁰, está reconocer que la opinión triunfadora o mayoritaria no necesariamente es la correcta. Por ello, la voz de las minorías, políticas o de cualquier otro tipo, es un elemento indispensable para la legitimidad de la democracia. Tema atinente a los tiempos que corren, a veces plagados de intolerancias e incomprensiones.

Aunque la protección de las minorías y la necesidad de su consideración hacen parte de las doctrinas más liberales de la democracia, no basta por sí misma para un enfoque a partir de los derechos humanos como el que estamos proponiendo. Es preciso adoptar una perspectiva de reconocimiento y valoración de la diversidad, solo así caminamos hacia una democracia incluyente, que aspire a reconocer la diversidad y que identifique y busque superar las inequidades.

Difícilmente puede discutirse que en nuestra parte del mundo, la democracia se ha construido a partir de la exclusión, “blanca, masculina, católica, metropolitana” era la fórmula aplicada, que llegó al extremo de borrar la identidad misma de las poblaciones de nuestros países¹¹. Es a partir de esta exclusión que se forjaron otras, hasta que, al decir de algunos pensadores, se interiorizó el concepto de la “no-ciudadanía”. De ahí que haya movimientos que han enfatizado la “ampliación de la ciudadanía” y la “creación de la ciudadanía” como tareas impostergables, más aún que sus similares en el campo mercantil¹².

¹⁰ Kelsen, Hans, *Esencia y valor de la democracia*. KRK ediciones, Oviedo, 2006.

¹¹ En efecto, en los censos nacionales de población, las respuestas acerca de la pertenencia a determinado grupo étnico pueden ser muy reveladoras. Por la aplicación de criterios distintos, el porcentaje de población negra en Colombia, que hace escasos 15 años se decía era del 6%, ahora aparece en un rango superior al 20%. ¿Mayor autoaceptación o mejor sistema de censo?

¹² Nos referimos, claro está, a la “ampliación” y a la “creación” de mercado, conceptos clave para el inicio de los procesos de integración y de liberalización del comercio.

La cuestión del reconocimiento de la diversidad va más allá de una mera cuestión de justicia y aun del carácter legítimo de un régimen. A largo plazo, difícilmente puede haber una “democracia sustentable” si persiste la desigualdad extrema en su seno. El potencial abierto para el conflicto es enorme y fuera del manejo de las autoridades mejor organizadas¹³. Y nuestra América Latina es diversa, ricamente diversa. Es diversa étnicamente, lingüísticamente, culturalmente. Debe confrontar las necesidades de una población joven numerosa y de una capa de personas de la tercera edad que crece cada día. Y, por supuesto, puede olvidarse cada vez menos de la mitad de su población, las mujeres, cuyos derechos son ya reconocidamente derechos humanos.

Por ello, para que sea respetuosa de los derechos fundamentales, una democracia debe ser no sólo representativa y participativa sino también incluyente, y una democracia incluyente es un imperativo de los derechos humanos.

El tema de inclusión/exclusión hay que empezar a analizarlo desde su origen etimológico: *includere* y *excludere*, lo que quiere decir “cerrar la puerta y dejar adentro” y “cerrar la puerta y dejar afuera”. De alguna manera el desafío es identificar quiénes han quedado fuera y quiénes están dentro, y de qué manera podemos abrir la puerta o simplemente eliminarla. Hay una agenda posible a favor de la inclusión desde los distintos sectores; en ese sentido, es aparente que si queremos combatir la exclusión, debemos reconocer que todos los sectores tienen un papel en la promoción de la inclusión.

3. La inclusión como un imperativo de los derechos humanos

De manera muy breve, planteamos que la existencia de tres principios fundamentales para la vigencia de los derechos

¹³ Los conflictos que tienen a la base motivos relacionados con la práctica de la religión o la lengua, ilustran casos bien conocidos aun en Europa (Irlanda del Norte, España) y no dejan de adquirir carácter internacional (Medio Oriente).

humanos como los entendemos hoy, y que hacen a la esencia misma de la democracia incluyente:

- *El principio de universalidad.* Al superarse la “ideologización” de los derechos humanos, que pretendía verlos en categorías irreductibles entre sí, queda claro que no puede haber vigencia de los derechos de la persona humana si se posterga una de sus categorías constitutivas. Esto se refleja en la interrelación e interdependencia de los derechos humanos. Ciertamente es que se presentarán antinomias entre la protección de un derecho específico frente a otro y cierto es que la escogencia de qué solución aplicar no está resuelta por anticipado. Pero no puede sostenerse válidamente que deba postergarse un grupo entero de derechos individuales o colectivos por asegurar la vigencia de otro distinto. Y esto lo están empezando a reconocer aun las instituciones internacionales especializadas en los temas económicos y monetarios, lo que equivale a la muerte del “Consenso de Washington” que estuvo a la base de las políticas internacionales del desarrollo en años recientes. Por tanto, los derechos económicos, sociales y culturales son tan válidos como los civiles y políticos, y los derechos de las poblaciones indígenas tan prioritarios como los derechos individuales de hombres y mujeres.
- *El principio de no discriminación.* Todos los instrumentos internacionales de derechos humanos contienen como esencial una cláusula de no discriminación, que resume el sentido mismo de las obligaciones internacionales de los Estados en la materia. Así, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dice en su artículo 1.1 que los Estados partes deberán respetar los derechos a toda persona en su jurisdicción “sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. Por tanto, si la exclusión es una discriminación, su efecto sobre seres individuales o poblaciones es una violación de derechos humanos, compromete al Estado y puede significar

responsabilidad internacional. Pero más allá de esto, y a propósito de nuestra propuesta sobre democracia incluyente, la exclusión y la discriminación son factores deslegitimantes del régimen democrático y no pueden ser justificados en aras de la utilización de determinadas doctrinas económicas o políticas.

- *El principio de equidad.* Si la discriminación tiene consecuencias desde la perspectiva de los derechos humanos, el no reconocimiento de las diferencias también. Uno de los aspectos más centrales de la democracia incluyente pasa por el reconocimiento de las desigualdades y una propuesta para su superación. En esta materia falta avance, aunque la diversidad, la desigualdad y sus consecuencias para la justicia ya han sido consideradas en el ámbito interamericano¹⁴. El principio de equidad está, justamente, a la base de las acciones que algunos llaman “afirmativas”, como las cuotas mínimas de candidaturas determinadas por el sexo. Pero, evidentemente, una democracia incluyente no puede ser aquella que se desentienda de las desigualdades, debe trabajar por identificarlas, cuantificarlas y diseñar estrategias para compensarlas.

De acuerdo con lo anterior, la inclusión, en general, y la democracia incluyente en particular, son imperativos de los derechos humanos. Y pareciera, cada vez más claramente, que la relación entre democracia y derechos humanos se completa en la figura de la democracia incluyente. Pero, además de lo conceptual, la democracia incluyente significa la puesta en práctica de instituciones concretas.

Conviene plantear algunas preguntas relevantes a la hora de analizar la exclusión y tratar de construir una ruta hacia

¹⁴ Una de las sentencias más significativas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se dio en el caso Aloboetoe y otros que involucró al Estado de Surinam. A la hora de definir las reparaciones, el Tribunal tomó en cuenta características del pueblo tribal implicado, aunque no fueran reconocidas o aceptables para el ordenamiento jurídico nacional surinamés, como ser el caso de la poligamia y la existencia de diversas cónyuges y descendientes. Su texto está disponible en <<http://www.corteidh.or.cr>>.

la inclusión. Por ejemplo, ¿cómo consolidar plataformas comunes, políticas o reivindicativas, sin negar, minar, o tratar de destruir o simplificar la diversidad? Sabemos que necesitamos plataformas comunes, pero también sabemos que necesitamos el reconocimiento de esa diversidad.

Otro ejemplo, ¿cómo votan las personas en condición de pobreza, las poblaciones y segmentos excluidos? Y no hacemos referencia al sentido cuantitativo, sino ¿cómo votan en lo cualitativo? ¿Cómo se sienten “parte de”? Porque participar también implica sentirse “parte de” y si alguien está excluido, ¿cómo se siente parte del juego democrático? ¿Qué efecto tiene esa exclusión sobre su sentido de ciudadanía? Y, por eso mismo, ¿cómo se construye ciudadanía en esta, la región más desigual del mundo, cuando en los años de la democracia esa desigualdad ha crecido, incluso en los países más exitosos en el aspecto económico?

¿Hasta dónde podemos llegar para asegurar equidad en los términos de la contienda política, sin afectar derechos fundamentales? ¿Cómo conciliar la figura de partidos, movimientos políticos con los intereses, costumbres o formas de participación de poblaciones autóctonas indígenas? Coincidimos en la necesidad de fortalecer los partidos políticos, pero también concordamos en que no es este el mecanismo idóneo para representar a todas las formas de participación que exige nuestra diversidad¹⁵.

¿Cuáles formas de participación no convencionales se viven todos los días en los grupos excluidos? Participación hay todo el tiempo, el asunto central es si esa participación es la política que nosotros estamos midiendo o si es otra forma de participación. Si los grupos excluidos no están accediendo a todas las facetas de la participación política, ¿qué forma de participación viven? La participación no viene ligada al hecho de votar; no puede válidamente afirmarse hoy en día que el voto inventó a los

¹⁵ Al respecto, puede verse la sentencia del caso Yátama contra Nicaragua, en <<http://www.corteidh.or.cr>>.

pobladores indígenas como participantes dentro de su propia comunidad.

¿Cómo hacer compatibles los mecanismos de democratización con las cuotas o mecanismos de acción afirmativa? Hay, por cierto, una solución que el Tribunal Electoral de Costa Rica logró producir al efecto, privilegiando el porcentaje de mujeres por encima aun de las preferencias de los votantes en primarias, pero esto no está exento de polémica porque puede significar modificar sustancialmente el orden que los votantes dieron a los candidatos en las elecciones primarias. ¿Hasta dónde, hasta cuánto y hasta cuándo llegar con las cuotas? ¿Es la paridad una probabilidad para superar la aplicación de acciones afirmativas?

¿Cómo inciden los grupos fácticos –ya sea aquellos que están al margen de la ley o los legalmente establecidos– en el desarrollo de la participación política? ¿Cómo los podemos regular? ¿Cuánta sustitución de Estado o proyecto paralelo de Estado, vamos a seguir viendo en América Latina?

Pero además de preguntas, tenemos algunas certezas:

- La democracia es dinámica pero las formas de exclusión pueden ser persistentes y perversas, aún en la mejor de las democracias formales.
- La democracia latinoamericana corre graves riesgos de ver resquebrajada su legitimidad por la persistencia de la exclusión, y esto incluye la búsqueda de esos “Estados paralelos” o esas formas paralelas de verse políticamente.
- La diversidad es compleja, rica y cambiante, y en consecuencia probablemente no vamos a acabar nunca con todas las formas de exclusión, ni siquiera en el ámbito estricto de la participación política, pero esto no es razón para no luchar cada día por avanzar hacia la inclusión.
- La inclusión no se generará espontáneamente, es necesario promoverla, hay que tratar de alcanzarla, no va a ocurrir simplemente porque el mundo evolucione en ese sentido.

- Las medidas en favor de la inclusión pueden generar distorsiones o efectos adversos y por ello es preciso monitorearlas, analizarlas y evaluarlas.
- Para hablar de inclusión a largo plazo tenemos que hablar de valores y prácticas, y el mejor medio para estos cambios es la educación.
- La inclusión no se alcanzará solamente por la vía de la participación política, pero sin duda hay tremendas exclusiones en la participación política en América Latina que tenemos que eliminar.
- La construcción colectiva de valores se produce por interacción de procesos educativos. La verticalidad de los valores en América Latina debe mucho a la historia. Conviene remontarse hasta la Colonia para saber de dónde vienen esas raíces de valores verticales tan fuertes, por lo menos en las clases dominantes en América Latina, pero que en realidad funcionan también como mecanismos “legitimadores” de la exclusión.

4. Nueve manifestaciones de una democracia incluyente

Si el postulado esencial es que para que una democracia progrese y se profundice en la vía de la inclusión es preciso que se reconozca como diversa, que valore la riqueza de la diversidad, que busque desentrañar las complejidades de una sociedad que dista mucho de ser uniforme y que tenga como guía la aplicación de la equidad, cabe ahora hacer una rápida propuesta de qué instituciones pueden ser útiles para su concreción. Postulamos, aquí, que al menos nueve manifestaciones pueden volverla funcional.

- El fortalecimiento de un sistema de justicia eficaz, ya que la primera barrera para impedir las violaciones de derechos humanos es una justicia (local) eficaz. De la misma manera, un juez comprometido con la causa de los derechos humanos

es el mejor aliado para la dinámica de una democracia incluyente. La justicia electoral, como lo han demostrado resoluciones en Costa Rica o en México, puede volver más amplias las regulaciones de una legislación tímida, por ejemplo en la aplicación de las cuotas de candidaturas por sexo.

- La descentralización, puesto que un ejercicio lejano del poder suele ser un ejercicio ajeno del poder. La rendición de cuentas se facilita en el caso del poder local, el cual suele, también, reconocer más fácilmente las diferencias y desigualdades que un poder central que funciona por categorías indiscriminadas.
- El combate abierto a la pobreza y la distribución del poder económico. Los derechos económicos, sociales y culturales requieren para su realización de mecanismos expresamente dirigidos al combate a la exclusión. Hoy en día no puede esperarse que una redistribución ocurra espontánea y naturalmente, de manera que son ineludibles políticas diseñadas para la reducción sustancial de la pobreza.
- La democratización de los partidos políticos. Por más que resulte difícil y por más que haya experiencias frustrantes, es preciso invertir esfuerzos en tornar nuestros partidos políticos en un verdadero instrumento de representación y que reflejen la diversidad de nuestras realidades, lo que significa buscar mecanismos para garantizar la participación de la mujer, de los sectores no urbanos, de los grupos étnicos. La democracia electoral es insuficiente por sí misma pero es esencial para una democracia incluyente.
- El fortalecimiento de la sociedad civil en sus formas de organización. La existencia de organizaciones activas y capaces en el marco de la sociedad civil es una forma de ejercer control sobre las acciones del poder público. En particular, para una democracia incluyente la presencia de numerosas organizaciones no gubernamentales es un paso decisivo en la tarea de hacer que todas las voces se escuchen.

Conclusiones: La ruta hacia la inclusión y el papel de la participación política

- El reflejo de una diversidad étnica y lingüística. Desde el funcionamiento mismo de la democracia electoral, hay que abrir campo a la diversidad étnica y lingüística. Experiencias exitosas en países como Panamá y Colombia demuestran que es posible detectar formas de representación que garanticen una voz a las poblaciones indígenas. En el caso de las poblaciones afroamericanas, hay todavía poca concreción en instituciones electorales o de otra naturaleza en América Latina, pero es una ruta que hay que explorar con detenimiento.
- Los derechos de la mujer. No sólo por constituir la mitad de la población latinoamericana, sino por la reparación de las injusticias históricas en su contra, la mujer debe ser el eje de una verdadera democracia inclusiva. Una interpretación audaz de la legislación es vital, en materia de cuotas de candidaturas, de derechos de herencia, de titularidad en los préstamos para agricultura o para pequeña industria, de investigación de paternidad.
- Las diferencias por segmento de edad. Una democracia incluyente reconoce que las diferentes edades entrañan necesidades diferentes. Los derechos de niñas y niños al igual que los derechos de las personas de la tercera edad reclaman perspectivas novedosas en la elaboración y puesta en ejecución de políticas públicas. Y este es un claro ejemplo de que la equidad reparadora es un principio fundamental en la construcción de la democracia incluyente.
- El reconocimiento de la complejidad que la diversidad entraña. La democracia incluyente sólo puede ser entendida como un proceso continuo de exploración e identificación de necesidades particulares y de diseño de legislación y políticas acordes. Una de las lecciones más importantes es que cada vez que creemos que hemos descubierto toda la gama de la diversidad aparece un nuevo ángulo, desde los derechos de las personas con discapacidad hasta la defensa de las preferencias

sexuales, que nos exige un replanteamiento de prioridades y un mayor detalle en un cuadro que creíamos completo.

Las anteriores no pretenden ser un esquema acabado, sino una propuesta para la reflexión, en un tema que reclama la más clara de las decisiones, si es que queremos ser fieles a la vigencia de los derechos humanos y dinamizar el sentido de nuestra democracia, haciéndola más justa, más equitativa y más sustentable. Y tenemos la certeza de que una agenda en favor de la inclusión involucra a todos.

Primero, desde los organismos electorales; hay una agenda para los organismos electores si es que hay vocación de trabajar en favor de la inclusión y puedo citar dos casos concretos. En Puerto Rico han tenido la capacidad para identificar personas marginadas –o que pueden quedar marginadas– de la participación electoral, y han tomado medidas pensando en esas personas. En Costa Rica, la ley no habría bastado para cambiar la representación real de las mujeres en el Congreso; fue una interpretación del organismo electoral la que favoreció la inclusión.

Hay una agenda a favor de la inclusión desde los partidos políticos, en muchos sentidos. Por supuesto, internamente, porque deben seguir su camino hacia la democratización. Democratizar no es simplemente conducir primarias, es tratar de que esa diversidad de las sociedades se represente efectivamente en los partidos políticos y en sus candidatos, asumiendo sin embargo, que esto implica ceder poder. Los partidos políticos son también los que ponen la agenda política, y el tema de la exclusión no está necesariamente en ella. Se trata de recuperar el tema de la exclusión y plantearlo directamente como un tema de debate nacional.

Hay una agenda a favor de la inclusión desde la sociedad civil, sin lugar a dudas: no hay lucha que se haya ganado en favor de la inclusión que no haya estado generada también por movimientos desde la sociedad civil. Por otro lado, en América Latina tenemos una sociedad civil muy capaz, con organizaciones que

Conclusiones: La ruta hacia la inclusión y el papel de la participación política

se dedican a promover la democracia. Buena parte de ese talento podría usarse para pensar en movimientos reivindicatorios en favor de la inclusión, tema que además hace a la esencia de la sociedad civil.

Hay una agenda a favor de la inclusión desde la academia: en temas como la participación de la mujer, la diversidad étnica, la propia pobreza, faltan estudio, análisis, valoración e innovación.

Hay una agenda a favor de la inclusión desde los medios de comunicación, por el doble papel de los comunicadores como formadores de opinión y como actores políticos no tradicionales, por su incidencia en los procesos educativos, ya que sabemos que los mensajes que transmiten los medios son tan importantes como los que transmite el sistema educativo formal. Muy a menudo los medios, los temas de violencia, los temas de machismo, los temas de racismo, los temas de odio, por ejemplo, hacia las personas con determinada orientación sexual, son temas que se manejan a partir de mensajes emitidos por los medios y que se pueden empezar a cambiar desde los mismos medios.

Quiero cerrar marcando el esfuerzo internacional de Equal Rights, una entidad que empezó siendo una organización de defensa del principio de no discriminación, que es un principio fundamental en materia de derechos humanos y que ahora ha cambiado de enfoque y está proponiendo, en una declaración internacional, que superemos el concepto negativo de “no discriminación”, que hablemos del concepto positivo de derecho a la equidad, y que derecho a la equidad quiere decir, como lo expresó Aristóteles tanto tiempo atrás, que tan injusto es tratar diferente a los iguales, como lo es tratar igual a los diferentes. La equidad empieza por el reconocimiento de diversidad y de diferencias, e igual trato para desigual condición es injusto. La inclusión es un asunto de derechos pero sobre todo, es un asunto de justicia.

Bibliografía

- Barber, B., *Strong democracy: participatory politics for a new age*. University of California Press, Berkeley, 1984.
- Conferencia Mundial de Derechos Humanos, “Declaración y programa de acción de Viena”, en: Revista IIDH, vol. 18. IIDH, San José, 1993, págs. 291-326.
- Corte IDH, *Caso Aloeboetoe y otros vs. Surinam, fondo*, sentencia de 4 de diciembre de 1991. Serie C No. 11.
- Corte IDH, *Caso Aloeboetoe y otros vs. Surinam, reparaciones y costas*, sentencia de 10 de septiembre de 1993. Serie C No. 15.
- Corte IDH, *Caso Yatama vs. Nicaragua, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*, sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127.
- Dalton, R., *Citizen politics in western democracies. Public opinion and political parties in the United States*. Chatham House, Great Britain, West Germany and France, 1988.
- Downs, A., *An economic theory of democracy*. Harper and Row, New York, 1957.
- Grofman, B. (ed.), *Information, participation and choice. An economic theory of democracy in perspective*. The University of Michigan Press, Michigan, 1993.
- Huntington, P., M. Crozier, S. Watanuki, *The crisis of democracy*. New York University Press, New York, 1975.
- IIDH/BID, *Acceso a la justicia y equidad*. IIDH, San José, 2000.
- IIDH/CAPEL, *Diccionario electoral*, segunda edición. IIDH, San José, 2000.
- Kelsen, H., *Esencia y valor de la democracia*. KRK ediciones, Oviedo, 2006.
- Klingeman, H.D., y D. Fuchs, *Citizens and the State*. Oxford University Press, Oxford, 1995.

Lijphart, A., “Unequal participation: democracy’s unresolved dilemma”, en: *American Political Science Review*, vol. 91, 1997.

Mackenzie, W., *Elecciones libres*. Editorial Tecnos, Madrid, 1962.

Rodino, A.M., “La educación en valores entendida como educación en derechos humanos. Sus desafíos contemporáneos en América Latina”, en: *Revista IIDH*, vol. 29. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Enero-Junio 1999, págs. 103-114.

Thompson, J., “Participación, democracia y derechos humanos”, en: *Revista IIDH*, vol. 34-35. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 1995.