

CAPITULO II: LOS ENFOQUES BASICOS DEL REGIMEN DEMOCRATICO, LA DEMOCRATIZACION Y LA REPRESENTACION

En el capítulo anterior se anticiparon algunas posiciones teóricas y definiciones operacionales que aquí se desarrollan con más detalle. Este capítulo y el siguiente exponen la “teoría básica” y la “teoría central” de la investigación (Phillips y Pugh : 79 -81). Se explica la perspectiva teórica seleccionada y un estado de la cuestión o del conocimiento de los principales temas relacionados con el objeto de estudio.

Los próximos acápite describen cuáles son las discusiones teóricas que se consideran de mayor relevancia para analizar la **organización y vida interna de los partidos y la cultura política intrapartidaria**, desde enfoques más incluyentes. El objetivo es establecer una discusión ampliada desde la cual se entiende la relación entre estos dos temas centrales. Este marco conceptual y perspectiva teórica para la investigación implica articular reflexiones de:

- ★ El “régimen político democrático” y la “democracia sustantiva”.
- ★ Los “procesos de democratización” (transición, consolidación, profundización – reforma) en América Latina.
- ★ La “representación política” y los partidos políticos.
- ★ La “cultura política”.
- ★ La perspectiva teórica “neoinstitucional” o nuevo institucionalismo.

La estrecha relación entre estos temas es evidente en los documentos académicos y en los informes revisados. La mayoría de los textos consignados en la bibliografía abordan transversalmente varios de los temas. Este vínculo temático y la “transversalidad” sugieren para los objetivos de esta investigación que se evalúe ¿cuáles son las principales hipótesis y conclusiones que se plantean en la compleja relación entre régimen democrático, representación política, procesos de democratización y partidos?; ¿cuáles son las principales “explicaciones” y “prescripciones”?; de ese acervo de investigación ¿qué tiene características generalizables y qué otras son particulares para América Latina, y más específicamente, para Costa Rica?

En los siguientes dos capítulos se pretende contribuir a esclarecer esas interrogantes mediante un ordenamiento analítico de la literatura especializada. Esto contribuye a precisar, a su vez, el marco conceptual de la investigación.

2. 1. La democracia: definiciones, valores y régimen político ⁽²¹⁾

El término democracia se ha usado con los significados más diversos y opuestos. No sólo porque se repite en la batalla política y porque numerosas fuerzas políticas de los distintos países, especialmente después de la segunda guerra mundial, lo han usado como símbolo, como palabra mágica en torno a la que hay que agregar los mayores consensos posibles, sino también porque desde hace siglos ha sido objeto de la atención y reflexión del pensamiento político occidental.
(Leonardo Morlino)

La existencia de los partidos políticos es *consustancial* a los regímenes democráticos representativos, pero no es *exclusiva* de ellos; hay ejemplos históricos y actuales de los llamados sistemas de partido único o la presencia –clandestina o cosmética- de partidos en regímenes autoritarios y totalitarios. No obstante, en general, la discusión sobre los partidos políticos suele circunscribirse a los regímenes democráticos ⁽²²⁾.

El vínculo partidos – democracia es un presupuesto que también esta investigación asume, al considerar que el régimen político en Costa Rica es de tipo “democrático”. Pero ¿de qué se habla en la actualidad cuando se habla de democracia? ¿Qué incluye o supone y qué deja por fuera?

Aclarar y precisar los múltiples significados de la democracia y también proponer los principios y valores que la constituyen, ha sido una tarea en la que durante muchos siglos ha intervenido la filosofía, el pensamiento político, las doctrinas, la historia de las ideas políticas y la teoría política. Hay dificultades para precisar el concepto de manera unívoca. Por supuesto que esta condición es común en las categorías de análisis en ciencias sociales, donde la polisemia es producto “natural” (volitivo o instintivo) de las adscripciones ideológico – doctrinales; no obstante esta característica es particularmente distintiva del debate sobre “democracia”.

Durante la segunda mitad del siglo XX, hay destacables esfuerzos por sistematizar y analizar algunas de las más significativas obras y líneas temáticas sobre democracia o por generar aportes en la tarea de reconstrucción conceptual (Bobbio 1985; del Aguila 1998; Dahl 1971, 1989 y 1999; Castoriadis 1996; Held 2001; Linz 1998; Lijphart 1999a; Touraine 2002; Zolo 1994). A modo de ejemplo, Collier y Levitsky (2000) muestran, como un inventario, más de 100 calificativos del término democracia, lo que evidencia la diversidad de criterios y la dificultad para precisar su significado.

No obstante la dificultad y diversidad, es posible ordenar o delimitar la discusión contemporánea sobre democracia en algunos ejes recurrentes. Una distinción analítica tradicional es la que se propone entre democracias y no democracias (Sartori 2000. Linz 2000). Otra opción consiste en clasificar las definiciones de democracia en “normativas” y

⁽²¹⁾ Se sugiere prestar particular atención a los recuadros, epígrafes, subrayados en el texto y la marca de otros énfasis en algunas citas textuales. Estos recursos visuales seguirán utilizándose -de manera similar a los capítulos anteriores- para destacar, subrayar y recordar:

- a) **Las definiciones, criterios y posiciones que esta investigación comparte y/o “utilizará” para su análisis.**
- b) **Otros aspectos considerados como relevantes o sugerentes.**

⁽²²⁾ Este supuesto es relativamente reciente y está sustentado en la expansión de la democracia como régimen en la mayoría de los países llamados “occidentales”; proceso dinamizado con la denominada “tercera ola de democratización” a partir de la década de 1970 (Huntington; 1991), y posteriormente con la caída del socialismo real o de los regímenes socialistas en Europa del este a finales de la década de 1980.

“empíricas” (cf. Morlino 1996: 79 – 85. Rodríguez, Castro y Madrigal 2003: 33 – 37. Rodríguez y Rosales 2007). Las normativas se refieren al tipo de sociedad que se desea, los resultados que se esperan de la organización política o del gobierno y las expectativas de vida que puedan ofrecer el Estado y el sistema político en particular, por eso se denominan definiciones “aspiracionales”, pues definen un ideal al que se aspira. Las empíricas refieren al régimen político y sus características distintivas con respecto a otros. Se concentran en la evidencia histórica y en el análisis inductivo de esas características para luego compararlas. No se ocupan de las aspiraciones que debe cumplir el régimen sino en los mecanismos y garantías institucionales de gobierno, los procedimientos para elegir y cambiar a los gobernantes y, en general, el método para tomar y ejecutar decisiones colectivas o públicas, por eso también se denominan definiciones “procedimentales”.

También algunos autores prefieren agrupar las múltiples definiciones en 2 puntos extremos similares a los anteriores en sus criterios de diferenciación: la versión que denominan mínima o “minimalista”, que prioriza los procedimientos distintivos de la democracia, específicamente las elecciones; y la versión máxima o “maximalista” que prioriza la consecución de principios y valores fundamentales. Esta clasificación sigue a Collier y Levitski (2000) quienes entre los dos extremos mínimo – máximo, identifican otras tres categorías de autores y modelos:

- a) Los que subrayan la necesaria complementación de las elecciones con garantías efectivas de derechos civiles fundamentales.
- b) Los que adicionan la indispensabilidad de “poder efectivo del gobierno civil”, o del gobierno en manos de cargos civiles sobre el poder militar.
- c) Aquellos que asocian a la democracia, con el tipo de Estado “democrático – occidental – industrial”, y con sus características económicas y sociales.

En general, los modelos y definiciones de democracia se ubican en ese continuo de dos extremos. Los matices entre el *procedimentalismo* mínimo y el *aspiracionalismo* máximo son numerosos y las discusiones continúan entre académicos de ambos lados. En esa polémica, Robert Dahl (1971, 1989 y 1999) propone la identificación de los regímenes democráticos contemporáneos –a los que denomina *poliarquías* o gobiernos “de muchos”- a partir de ocho garantías normativas e institucionales.

La reflexión de Dahl sobre las poliarquías marca una tendencia analítica que muchos otros autores continúan utilizando, especialmente en cuanto a la definición de los criterios para identificar a los regímenes democráticos. Dicha tendencia es predominante en la ciencia política norteamericana la que, a su vez, mantiene una gran influencia en el estudio de los regímenes políticos en América Latina. Por ejemplo, el Helen Kellogg Institute de la Universidad de Notre Dame sigue, en términos generales y con algunas modulaciones, una línea más procedimentalista de análisis, dado su énfasis en estudios de naturaleza empírica:

“Una democracia es un *régimen* 1) que se apoya en elecciones competitivas libres y limpias para los poderes ejecutivo y legislativo; 2) que permite la ciudadanía adulta inclusiva; 3) que protege libertades civiles y derechos políticos; y 4) en la cual los gobernantes electos realmente gobiernan y los militares están bajo el control civil.” (Mainwaring, Brinks y Pérez – Liñán; 2000: 1. Énfasis no es del original. Traducción libre.)

Por supuesto que la propuesta de Dahl no está exenta de críticas, especialmente de las corrientes de corte normativo o aspiracional, las cuales la consideran como una simple extensión procedimental que subestima la indisoluble asociación entre democracia y la consecución de objetivos de desarrollo social, cultural y económico. Sin embargo, *para esta investigación, es una definición que se estima “útil”, dado que, en primer lugar establece características o criterios que distinguen a las democracias representativas de otros regímenes, y en segundo lugar, esos criterios institucionales no implican excluir necesariamente las características valorativas y de principios.*

El sociólogo político chileno Manuel Antonio Garretón afirma que:

“La democracia es, en sentido estricto, *nada más ni nada menos que un régimen político caracterizado por ciertos principios* o ethos y determinados mecanismos: soberanía popular, derechos humanos universales garantizados por un Estado de derecho, sufragio universal para la libre elección de gobernantes, pluralismo político, cuya principal aunque no única expresión son los partidos, principio de alternancia en el poder, respeto de mayorías y minorías. Ello significa que la *democracia es siempre una tensión en una sociedad dada entre principios éticos e instituciones creadas para encarnarlos* y que, por lo tanto, no tiene sentido hablar de definiciones minimalistas o maximalistas de ella... En el concepto democracia hay siempre un componente valórico – normativo y un componente institucional – práctico, de cuya tensión derivan visiones y luchas democráticas.” (2000: 15. Énfasis no es del original)

Cornelius Castoriadis propone una vehemente reflexión al respecto, con la que se concuerda en esta investigación:

“El objeto de nuestra discusión traduce y expresa la crisis que actualmente atraviesa el movimiento democrático. La elección de semejante tema *-la estrategia democrática-* está condicionada, precisamente, por la aparición de una concepción de la "democracia" que la reduce a un simple conjunto de "procedimientos", rompiendo así con todo el pensamiento político precedente, que veía en la democracia un *régimen político*, indisociable de una concepción sustantiva de los fines de la institución política y de una visión sobre el tipo de ser humano que le corresponde.

...no es posible realizar una "democracia procedimental" que no sea un fraude, si no se interviene profundamente sobre la organización de la vida social.

...Considerar que todo aquello que la tradición o, lo que es lo mismo, la sociedad, produce espontáneamente es bueno o el menor mal posible fuerza a tratar de demostrar, en cada caso y en cada ejemplo preciso, porque eso sería así y, por tanto, fuerza a entrar en una discusión sustantiva.

...La democracia como régimen es, por tanto, al mismo tiempo, el régimen que intenta realizar, tanto como resulta posible, la autonomía individual y colectiva, y el bien común tal como es concebido por la colectividad considerada.” (Castoriadis: 1, 6, 8, 10 y 14)

Consignar esta discusión y las diferencias entre las formas de “adjetivar” o caracterizar a la democracia en la actualidad, es relevante en virtud de los objetivos, de la construcción del marco conceptual y la operacionalización de conceptos de esta investigación. Comprender a la “democracia” operando al interno de una de las organizaciones fundamentales y

tradicionales de la representación política como son los partidos políticos, supone identificar el referente general de democracia, tanto en su dimensión instrumental o procedimental como en la sustantiva o esencial. Entender la democracia, demostrar sus virtudes y, eventualmente, irradiar esas características virtuosas o positivas hacia otras esferas de las sociedades –incluidos los partidos- supone integrar las “reglas del juego” político con los resultados esperables o el “desempeño del juego”.

2. 1. 1. Posiciones normativas o aspiracionales: la tradición liberal, el republicanismo, la democracia deliberativa y la democracia radical y plural

La teoría política normativa sobre democracia ⁽²³⁾ suele agruparse en dos grandes vertientes: la visión republicana y la liberal. En esta clasificación coinciden, en términos generales, autores como David Held (2001), Jürgen Habermas (1999 y en del Águila & Vallespín: 267 -280), Ramón Máiz (1996) y Chantal Mouffe (1999).

Held denomina a ambas vertientes –y a la “democracia directa”- como “los modelos clásicos” (2001: 55 – 143) y define sus características básicas. A lo largo de su obra reitera la importancia de entenderlas de acuerdo con las especificidades históricas en las que se discuten. No es lo mismo el republicanismo ateniense al “rousseauiano”, ni es idéntico el liberalismo de Hobbes al de Madison. Aún menores son las coincidencias entre estos modelos y lo que él llama las “variantes contemporáneas” (181 – 331). No obstante, es notoria la permanencia, en el transcurso de los siglos, de los elementos distintivos básicos que distinguen a ambos modelos clásicos.

Al concluir, Held subraya que los dos modelos clásicos y sus variantes contemporáneas deben ser objetos de reinterpretación y confrontación, de manera que puedan articularse o adecuarse a las situaciones actuales de la política mundial y del orden internacional, y con los procesos socioeconómicos y culturales que viven hoy en día los Estados. La adecuación propuesta la denomina “modelo de democracia cosmopolita” (Archibugi y Held 1995).

Jürgen Habermas es más exhaustivo en mostrar las tradicionales dicotomías entre el republicanismo y el liberalismo. Explica dimensiones o aspectos específicos donde suelen confrontarse; por ejemplo, en temas como el derecho, la soberanía, la libertad individual versus la igualdad social, la comunidad y el Estado.

En su obra “La inclusión del otro. Estudios de Teoría Política”, Habermas establece un diálogo entre los modelos normativos republicano y liberal y su propio modelo: la “democracia deliberativa” (Habermas 1999: Capítulo 7). El autor afirma que tanto el republicanismo como el liberalismo tienden a establecer subordinaciones entre principios democráticos y derechos fundamentales, lo que ha dado como resultado respuestas

⁽²³⁾ Se utiliza la categoría “teoría política” en sentido amplio. De acuerdo con Von Beyme: “Las teorías de la política comprenden tres operaciones: -Constataciones acerca de los hechos políticos, sobre lo que *es*. - Constataciones acerca de relaciones causales, unidas a pronósticos de lo que *probablemente será* en el futuro. - Conclusiones sobre desarrollos deseables y reflexiones sobre lo que *debe ser*... El análisis de lo que es, el pronóstico de lo que puede ser y los juicios sobre el deber ser deben mantenerse cuidadosamente separados en cada uno de los tres estadios. Ninguno de los grandes teóricos de la política en el siglo xx ha renunciado a uno de los tres elementos de la formación de teorías. Sin embargo, la proporción en la que se combinan las tres operaciones sí se ha modificado en el siglo xx como en ningún otro siglo anterior.” (1994: 15-16).

analíticas y propuestas políticas insuficientes e insatisfactorias para una convivencia democrática “racional” y razonable.

Según Habermas, la autonomía privada de los ciudadanos (prioridad liberal) y la autonomía política – pública (prioridad republicana) se presuponen mutuamente, tienen el mismo origen, son igualmente importantes. Ambas ideas o principios constitutivos de los Estados no se anteponen ni subordinan entre sí.

La integración, articulación, “mejoría” de las visiones republicanas y liberales ortodoxas, radica en la ***aceptación racional – legítima de normas*** que se apoyen en información relevante, buenas razones y mejores argumentos:

“Las redes de discursos morales, éticos y pragmáticos (y deberíamos añadir de negociaciones justas) representan el lugar en el que la voluntad política, más o menos racional puede constituirse a sí misma. La legitimidad de la ley depende entonces en último término de un *acuerdo comunicativo*: como participantes en discursos más o menos racionales, en negociaciones más o menos justas... Me he concentrado en una comparación entre las versiones liberal y republicana de la democracia. A partir de los déficits complementarios de ambas visiones es posible desarrollar una perspectiva para una noción procedimental de una política deliberativa que aporte una comprensión más detallada de cómo los derechos humanos y la soberanía popular se presuponen el uno al otro. Naturalmente, esta interpretación procedimental de un régimen constitucional de nuevo sólo proporciona un modelo *normativo* de democracia...” (del Águila y Vallespín: 280).

La culminación del modelo deliberativo de Habermas está contenida en la obra “Facticidad y Validez” (24). Explica que no puede haber Estado de derecho sin que la idea “racional” de democracia sea una realidad. Según esta idea, el derecho moderno debe operar según la autonomía de personas libres que obedecen solo a leyes dadas por ellos mismos bajo convicciones comunes, derivadas de la libre discusión y comunicación. Así, todo el sistema jurídico (producción legislativa y administración de justicia) debe fundarse en ***procedimientos institucionalizados***, producto del uso público de la razón. De manera similar a que es procedimental la racionalidad mediante la “teoría del discurso”, la democracia ***se racionaliza mediante el procedimiento*** de la política deliberativa (1998: 372)

El Estado de derecho, fundado en principios de discurso o de libertad comunicativa transforma el concepto tradicional de “poder político” en “poder comunicativo” o el poder producido por la voluntad en la que, deliberadamente, muchos se ponen de acuerdo. De esta manera, en los Estados democráticos de derecho, operarán un sistema de normas (procedimientos, legalidad) que hacen realidad las promesas de legitimidad.

En un notable esfuerzo por “introducir” los principales planteamientos contenidos en “Facticidad y Validez”, el profesor español Manuel Jiménez Redondo destaca el siguiente

(24) Las reflexiones de Habermas sobre la libertad y la razón comunicativa, el principio -y la teoría- del discurso y la deliberación como aspectos constitutivos de la vida en sociedad, de la política y, especialmente, de los Estados de Derecho, están ya delineadas, considerados o contenidas –aunque con menor detalle e integración- en otras obras. Por ejemplo su texto ***Teoría de la acción comunicativa***. 2º edición en español. Taurus. Madrid. 1987.

texto que, como se evidencia, refuerza la línea argumentativa de los otros trabajos de Habermas:

“Sólo vía comunicaciones públicas que formalicen racionalmente la opinión y voluntad políticas pueden llenarse las instituciones de libertad. Utopía, como intento para resolver problemas que hoy son irresolubles.... Es tratar de compatibilizar la autonomía privada de cada uno con la efectiva autonomía privada de todos... conforme a conciertos o normas que puedan considerarse dimanantes de la formación pública y argumentativa de una cierta voluntad común.... Solo así cabría tener las bases de legitimación que el derecho moderno prometía y la autointerpretación normativa de los Estados democráticos de derecho sigue prometiéndolo... Tal conciliación es el objetivo que el presente libro se propone...” (De la “Introducción”; 1998: 53 - 55)

El ensayo de Ramón Máiz tiene también un gran valor compilatorio y comparativo de las visiones republicana y liberal. El título de su trabajo ⁽²⁵⁾ anticipa su posición: ambos arquetipos son, por sí solos, teóricamente insuficientes o deficitarios; es necesaria su complementación.

Si bien acoge el modelo deliberativo en general, destaca otros elementos que las versiones ortodoxas del modelo parecen subestimar: la indeterminación inicial e “inespecificidad” de las preferencias y, sobre todo, la capacidad constitutiva de las ideologías, los valores y de la dimensión simbólica más allá del reduccionismo que las observa como “falsa conciencia” o encubrimiento de la realidad. (1996: 70).

Máiz subraya que el conflicto social es inherente a la política democrática, y que esto debe ser reconocido como un aporte que el pluralismo y el multiculturalismo contemporáneos ofrecen para una “teoría transformativa de la democracia”:

“La comprensión de la política como deliberación, lejos de pretender reproducir idealmente los rasgos de un debate filosófico, o abrigar ingenuas esperanzas sobre una subyacente matriz comunitaria proveedora de acuerdo social último mediante autocomprensión ética, implica una inestable y conflictiva síntesis... En esta tensión entre lógica de la identidad y la lógica de la diferencia, comunidad y pluralismo, totalidad y dispersión, *citoyen* y *homme*, es donde se muestra en toda su radicalidad, la indeterminación y apertura esenciales de la política en las actuales sociedades complejas. – Por todas estas razones, la democracia se presenta como una forma cualitativamente superior, como la radicalización de la política en cuanto potencia las posibilidades generativas de ésta.” (1996: 87).

⁽²⁵⁾ Ramón Máiz toma de Jon Elster la propuesta de utilizar “forum” y “mercado” para identificar los arquetipos republicano y liberal. Para mayor detalle se sugiere la lectura del ensayo “The market and the forum” EN Elster & Hylland –eds- (1986) *Foundations of social choice theory*. Cambridge.

Recuadro 2. 1.

Algunas tradiciones y modelos normativos de democracia

LIBERALISMO CLASICO	REPUBLICANISMO – COMUNITARISMO	DEMOCRACIA DELIBERATIVA
<ul style="list-style-type: none"> - Libertad individual como principio básico prioritario - Autonomía privada - Igualdad formal (Ley) = ciudadanía - Ley: protección <i>frente</i> a gobernantes y “los otros” individuos - Preferencia por mecanismos “representativos” de gobierno. 	<ul style="list-style-type: none"> - Participación política como condición de libertad personal - Identidad colectiva y sentido de comunidad como escenarios del ejercicio de la libertad - Ciudadanía = igualdad política y económica - Principio de voluntad general - Preferencia por mecanismos “participativos” de gobierno 	<ul style="list-style-type: none"> - Acuerdo comunicativo, deliberación, negociaciones - Aceptación racional – legítima de normas /razón comunicativa - Procedimientos institucionalizados - Conexión soberanía popular – derechos humanos / libertad - comunidad - Equilibrio racional – institucional entre representación y participación

Las concepciones normativas liberales, republicanas y deliberativas influyen las posiciones sobre la democracia. Influyen en los partidos políticos donde la ideología es un factor decisorio fundamental. Para los efectos de esta investigación interesa destacar que los partidos políticos en las democracias actuales están influidos por estas concepciones, que se concretan en sus idearios, en sus propuestas programáticas y en sus decisiones, incluidas las referentes a su organización y vida internas. Por ejemplo, un partido político con preferencia por instaurar mecanismos representativos de autogobierno o dirección, podría hacer más restrictivas o limitadas las decisiones o acciones tendentes a ampliar la inclusión y el pluralismo social. Asimismo, un partido cuya ideología postule la libertad individual como principio prioritario, podría resistirse o cuestionar las “cuotas” de representación política como mecanismo de acción afirmativa.

Aun aceptando la hipótesis de que los partidos políticos en la actualidad subordinan las consideraciones ideológicas frente a otros criterios como el “cálculo electoral” inmediato y que enfrentan “crisis” en la ejecución de sus funciones tradicionales (cf. 2. 2. y capítulo 3), los modelos de democracia y la evaluación de los procesos de democratización continúan considerando a los partidos políticos como unidades básicas de análisis, especialmente debido a su papel como instancias formadoras de gobiernos y de articulación de demandas e intereses de las y los ciudadanos.

Al respecto, a finales del siglo XX surgen modelos de democracia que ponen énfasis en la necesidad de adaptar o transformar (prescripción) las instituciones tradicionales de los regímenes democráticos de acuerdo con las particularidades de las sociedades plurales contemporáneas (diagnóstico). Una de estas propuestas es la “democracia radical y plural”.

En “El Retorno de lo Político”, la filósofa francesa Chantal Mouffe aborda y reformula, desde una perspectiva *antiesencialista*, los temas de la democracia radical, la ciudadanía, la comunidad, el liberalismo, el pluralismo, el republicanismo y el Estado, entre otros. Este replanteamiento parte de una aproximación crítica al discurso *liberal individualista* y

racional – universalista que, a juicio de la autora, prevalece en las sociedades occidentales contemporáneas y que es incapaz de explicar (analíticamente) los fenómenos ni las convulsiones sociales actuales. El discurso predominante es aún más incapaz (políticamente) de formular proyectos viables para atender satisfactoriamente esos fenómenos o conflictos de naturaleza étnica, religiosa, nacionalista e identitarios que coinciden y agudizan los problemas de *eficacia y legitimidad de las instituciones democráticas* occidentales.

Mouffe critica el “racionalismo contractualista” de Jürgen Habermas y de John Rawls ⁽²⁶⁾. A su juicio, la explicación de la insuficiencia de los llamados procedimientos democráticos liberales, radica en primera instancia en su impotencia para captar la naturaleza de lo político en tanto *antagonismo*. “Lo político” ha sido y es constitutivo de revitalizadoras formas de identidad e institucionalidad democrática, pero al subestimarse o al forzar la resolución del antagonismo se pierde la oportunidad de modificar el supuesto orden prevaleciente hoy en “la política”. Esto construye un equilibrio perverso al que subyacen explosivas manifestaciones de fundamentalismo y populismo ⁽²⁷⁾, realmente antidemocráticos.

La dinámica política de la democracia pluralista consiste en lograr equilibrios siempre parciales y tentativos entre el *consenso* sobre principios y valores ético – políticos de la democracia como forma de sociedad y el *disenso* sobre la interpretación de esos principios o valores. Por eso *son necesarios dispositivos o mecanismos* (instituciones legítimas, escenarios mutuales o espacios políticos comunes) que permitan enfrentar posiciones.

La propuesta analítica y sobre todo política de Mouffe, Ernesto Laclau y otros pensadores demócratas radicales y plurales supone una nueva frontera ideológica - programática que se extendería incluso a la redefinición de las aparentemente inquebrantables “reglas del juego democrático – liberal”, y por tanto pueden implicar configuraciones políticas (modelos – instituciones - relaciones) democráticas muy distintas a las actuales:

“Cuando advertimos que la democracia liberal, lejos de ser el resultado necesario de la evolución moral de la humanidad, es el conjunto de prácticas contingentes, podemos entender que es una conquista que necesita ser protegida y profundizada... Nuestros liberales actuales... se las ingenian para exponer sus visiones como la encarnación de la “racionalidad” y esto les permite excluir a sus oponentes del “diálogo racional”... [esto] crea efectos de ocultación que impiden el

⁽²⁶⁾ Como la misma autora reconoce, es cierto que Rawls ha evolucionado bastante del utilitarismo racional - observable en *Teoría de la Justicia* (ver bibliografía, original en inglés 1971, en castellano 1979)- a la concepción de la persona como “razonable” (con consideraciones morales y sentido de justicia en la cooperación social organizada); sin embargo, no comparte con el filósofo norteamericano su “primacía del derecho sobre el bien” que implica que hay libertades fundamentales en un marco de derechos que están por encima de las diferentes concepciones particulares sobre el bien. No obstante, Mouffe sostiene que también se debe rescatar de los liberales que *la justicia es la principal virtud que debe regir a la las instituciones sociales*, en defensa de los derechos individuales y orientadas a una política basada en un orden común. Coincide con Michael Walzer -en obras como “Esferas de Justicia”- en no rechazar ideales políticos liberales sino *defender y radicalizar la tradición democrática liberal* mediante la institucionalización de la igualdad y la libertad.

⁽²⁷⁾ Para ampliar el estudio sobre el populismo se sugiere una de las más recientes publicaciones de otro pensador radical y plural: Ernesto Laclau (2005).

funcionamiento adecuado de la política democrática... La especificidad de la democracia pluralista no reside en la ausencia de dominación y violencia, sino en el establecimiento de un conjunto de instituciones a través de las cuales ellas puedan ser limitadas y enfrentadas... existe una necesidad de proteger al pluralismo, a los derechos individuales y a las minorías contra una posible tiranía de las mayorías. Pero también sería necesario proteger a las mayorías... La verdadera tarea, a mi entender, es promover la lealtad a nuestras instituciones democráticas y el mejor modo de hacerlo no es demostrando que ellas sería elegidas por actores racionales “bajo el velo de la ignorancia” o en un “diálogo neutral”, sino creando fuertes formas de “identificación” con ellas... El objetivo es establecer la hegemonía de los valores y prácticas democráticas. Esta debe ser considerada como una empresa ético – política... La política requiere *decisión* y, a pesar de la imposibilidad de encontrar un fundamento *final*, cualquier tipo de régimen político consiste en el establecimiento de una jerarquía de valores políticos.” (Mouffe; 197 – 206)

Como se destacó en las reflexiones planteadas en el texto de Máiz, es notoria la influencia de las tesis pluralistas para la teoría política actual sobre democracia. El pluralismo es, evidentemente, una categoría de análisis medular en Mouffe. Lo observa como un fenómeno generalizado. Es una categoría y un fenómeno fundamental, además, por su vínculo práctico con la construcción de ciudadanía democrática. Reivindica sus características positivas para “comprender” las nuevas situaciones de los procesos políticos en el mundo, pero también para “aprovechar” sus potencialidades constitutivas en sociedades democráticas, renovadas mediante la formación de identidades colectivas. *Entender y aprovechar* el pluralismo en democracia es promover la construcción de *comunidad política y ciudadanía*.

Mouffe afirma que la conciencia cívica debe ser *ciudadanía sin renunciar a la libertad individual*. La construcción de ciudadanía en la democracia radical y plural, requiere de una nueva concepción de identidad política y de comunidad política, *superando tanto la tradición liberal y como el republicanismo cívico* ⁽²⁸⁾.

Para Mouffe ser ciudadanos de un régimen democrático no debe ser una idea sustancial del bien ni un “estatus legal”, sino una forma de identificación/identidad con principios políticos específicos en una tradición. *La ciudadanía así concebida implica “algo a construir” con base en el reconocimiento de principios políticos específicos y de las reglas que los encarnan*.

En una comunidad democrática radical, la ciudadanía debe ser vista como una *articulación* que afecta a las diferentes posiciones subjetivas del agente social, aunque reconoce la

⁽²⁸⁾ Es importante aclarar que Mouffe también recuerda que las críticas al liberalismo prevaleciente en la actualidad pueden hacer incurrir al analista en errores teórico – conceptuales y en dogmatismos. Al respecto, por ejemplo, se tiende a *confundir entre liberalismo político y liberalismo económico* (dominación de relaciones capitalistas de producción), y también entre liberalismo político e individualismo liberal. El individualismo liberal es una doctrina específica relativa a la naturaleza del sujeto; mientras que el liberalismo político remite a un conjunto de instituciones propias del “Estado de Derecho” que promueve la defensa de derechos, el reconocimiento del pluralismo, la limitación del papel del Estado, la división de poderes, etcétera. Por eso, la autora considera que son muchas las articulaciones posibles entre “formas” diferentes de liberalismo, así, la aceptación de liberalismo político no exige el apoyo al individualismo o al liberalismo económico, ni obliga a defender el universalismo o el racionalismo.

pluralidad de lealtades específicas y el respeto a la libertad individual. ¿Cómo lograrlo?; mediante la construcción de *nuevas identidades colectivas democráticas radicales* sobre los *principios democráticos liberales de libertad e igualdad*. Una articulación de posiciones “objetivas” construidas en discursos específicos y siempre de manera precaria y temporal, suturada en la intersección de posiciones “subjetivas” (género, clase, raza, etnicidad, orientación sexual, etcétera).

En un interesante diálogo con las ideas de Norberto Bobbio, Mouffe concede razón al filósofo italiano al insistir en la importancia de la democracia representativa y en la necesidad de abandonar las “ilusiones de la democracia directa y el consenso perfecto de una sociedad por completo transparente”. Considera que el aporte fundamental de Bobbio a la democracia radical y plural es la postulación de “su” socialismo liberal, con todas las implicaciones fundamentales que representa en la constitución identitaria de ciudadanía democrática y la lucha contra todas las formas de exclusión. No obstante estima que: “Aparte de insistir en la necesidad de un principio de justicia distributiva y en la necesidad de reconocer los derechos sociales, Bobbio no tiene en realidad mucho más que decir a este respecto.” (Mouffe; 136) ⁽²⁹⁾. Por esta razón, profundiza y radicaliza la posición “bobbiana”. En la siguiente cita se resume la conclusión de Mouffe sobre este tema, y con ella se redondea su propuesta de ciudadanía y comunidad política:

“La perspectiva que propongo considera la *ciudadanía* como una forma de identidad política creada a través de la identificación con los principios políticos de la democracia pluralista moderna, es decir la aserción de la libertad y la igualdad para todos. Me refiero con esto a la lealtad a un conjunto de reglas y de prácticas que construyen un juego de lenguaje específico, el lenguaje de la ciudadanía democrática moderna... identidad política de personas que podrían estar comprometidas en muchas comunidades diferentes y que tienen distintas concepciones del bien, pero que aceptan la sumisión a determinadas reglas autoritarias de conducta. Esas reglas no son instrumentos para lograr una finalidad común... sino condiciones que los individuos deben observar al elegir y perseguir propósitos por sí mismos... Gracias a esta concepción de ciudadanía, el

⁽²⁹⁾ Se considera que este juicio valorativo de Mouffe es, simplemente, parcial. El aporte de Norberto Bobbio para el desarrollo de la teoría y la filosofía política del siglo XX es tema que no se puede subestimar en esta investigación, pero se reconoce la imposibilidad material para sintetizar o resumir la rica producción de este autor.

En lo que respecta a la definición de democracia, en Bobbio puede reconstruirse básicamente como un conjunto de reglas fundamentales, que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos. Es una definición que algunos autores podrían calificar como “mínima” o minimalista, y que incluye aspectos básicos como el ejercicio del sufragio igual y universal de los adultos; los derechos civiles que aseguren libertad de opinión y organización; la toma de decisiones por una mayoría numérica; y garantías a los derechos de las minorías contra cualquier abuso por parte de las mayorías.

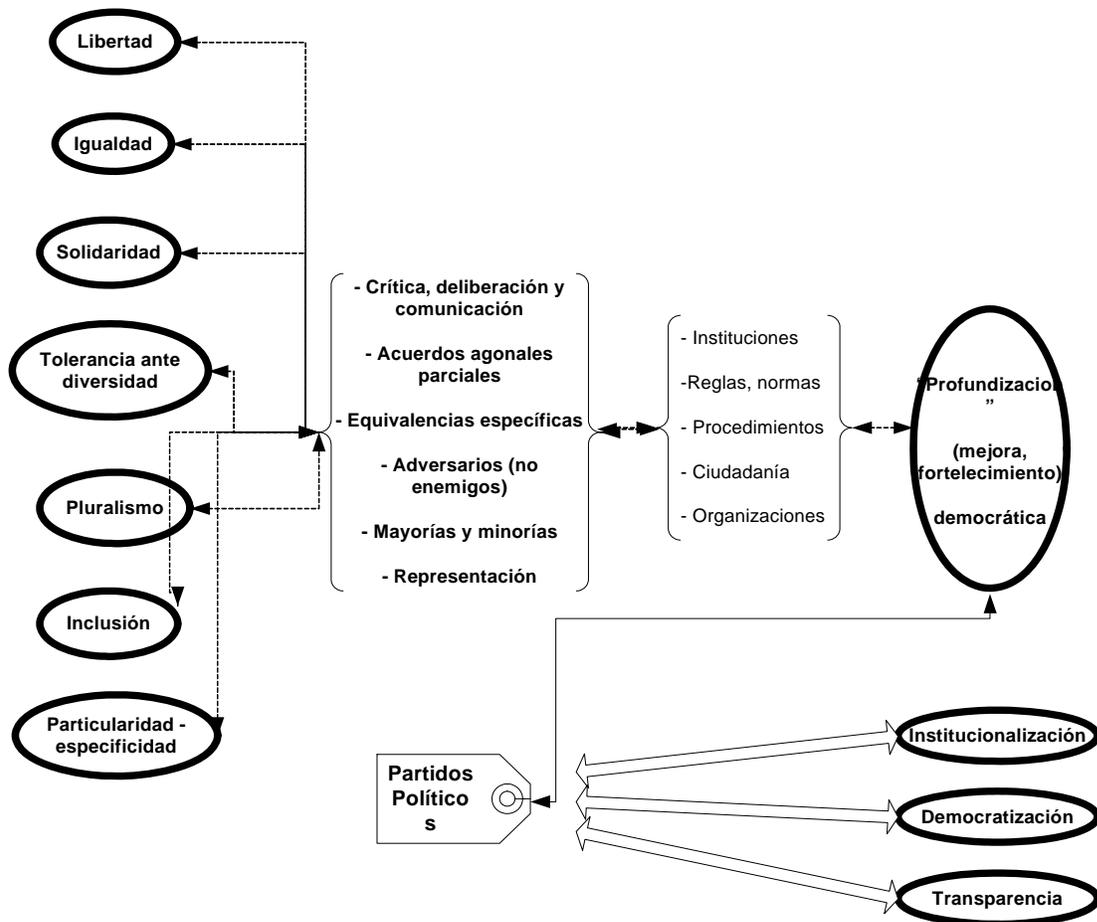
Para este autor italiano el tema de la *democracia representativa* no se agota en el “estado parlamentario” contemporáneo. A la democracia representativa hay que “mejorarla”, “profundizarla”, ampliarla; pero se muestra escéptico con respecto a la materialización de la democracia directa. Al respecto, considera que los procesos de democratización consisten en difundir las reglas de representatividad en múltiples espacios de la sociedad civil marcados por una organización jerárquica rígida, antes que considerarlo como un tránsito a la democracia directa.

Para ampliar estas ideas generales y otras valiosas reflexiones, se sugiere la lectura –al menos- de sus obras “El futuro de la Democracia”, “Liberalismo y Democracia”, “¿Cuál Socialismo?” y “Derecha e Izquierda”, consignadas en la bibliografía.

reconocimiento de que las exigencias de estos distintos movimientos pueden formar una cadena de equivalencias democráticas, crea un sentido de “nosotros”. Hay que destacar que semejante relación de *equivalencia* no elimina la *diferencia*, que en tal caso sería simple identidad... A través del principio de equivalencia se crea un tipo de comunalidad que no elimina la pluralidad ni las diferencias y que respeta formas diversas de individualidad...” (Mouffe; 139 – 141).

Nótese que las reflexiones actuales (modelos y teorías de alcance medio) normativas o aspiracionales de la democracia procuran trascender polémicas o dilemas tradicionales entre temas como representación vs. participación, consenso vs. disenso, igualdad vs. libertad, individualismo vs. colectivismo. Se observa un mayor interés en “mejorar” (modernizar, profundizar, adaptar) *los regímenes democráticos* de modo que los diseños institucionales, procedimientos, organizaciones sociales y políticas, reglas del juego o disposiciones jurídicas, correspondan a las *aspiraciones* (resultados o productos esperados) de la ciudadanía. Tal y como se ha insistido en esta investigación, los partidos políticos son considerados como entidades básicas susceptibles a ese mejoramiento democrático, y en la dimensión organizacional, el pensamiento contemporáneo sobre democracia sugiere elementos de juicio para lo que se entiende por institucionalización, democracia y transparencia internas (Figura 2. 1.)

FIGURA 2. 1.
Referentes normativos – aspiracionales para la dimensión organizacional de los partidos políticos en democracia



Durante las últimas tres décadas del siglo XX, se observan reflexiones teóricas sobre democracia que pretenden lograr algunos puntos de encuentro, por supuesto, sin esquivar la polémica ni abortar el debate. Parece que las discusiones dicotomizadas entre liberalismo / republicanismo, deliberación / radicales – pluralistas, procedimentalistas / sustantivistas – escencialistas, modelos empíricos y modelos normativos (Ordóñez y Rosales 2004: 59 – 62), han producido como una de sus consecuencias positivas –quizás sin proponérselo-, la búsqueda de integración o articulación en las definiciones básicas y la ponderación del modelo de gobierno de acuerdo con algunas condiciones específicas de cada contexto espacio – temporal ⁽³⁰⁾. Al respecto, podría sugerirse como hipótesis de trabajo que parte de la búsqueda –equilibrio no siempre alcanzado- de integración conceptual sobre democracia, ha estado motivada por los análisis de los procesos de democratización en el mundo, y en particular, en América Latina.

2. 1 .2. De los procesos de “democratización”

Leonardo Morlino (en Pasquino y otros, 1996: 90 - 122) elaboró un valioso estado del conocimiento de los estudios sobre las condiciones políticas y no políticas con las que se puede identificar el inicio de un régimen democrático, o mediante las cuales, se puede observar el tránsito de un régimen no democrático a un régimen democrático.

En ese inventario se distinguen dos grandes grupos o énfasis analíticos. El primero se refiere a las condiciones históricas - sociales, económicas y culturales que originan la instauración de la democracia durante el período comprendido entre los siglos XVIII al XIX e inicios del siglo XX. Se destacan obras como la de Barrington Moore (2000: Capítulos 1 – 5) y “Transiciones a la democracia” de Dankwart A. Rustow. También en esta categoría se podrían incluir estudios referentes al fenómeno más amplio de la “modernización política” (v. g. Huntington 1968).

El segundo grupo corresponde al análisis de la *democratización* en sentido amplio, que incluye:

“al análisis de los procesos y dinámicas propios de la *instauración* del régimen democrático y, después, de su eventual *consolidación*, *persistencia* y estabilidad o *crisis*, con o sin caída. Conviene, sin embargo, ver cómo se llega por primera vez al régimen político definido como liberaldemocracia de masas: mediante qué etapas, puntos de inflexión o fases... Dahl [1971, citado en la bibliografía] distingue dos procesos fundamentales en el centro del cambio... Se trata de la *liberalización* o grado en que se admite el disenso, la oposición, la competencia entre las distintas

⁽³⁰⁾ Una digresión: Por supuesto que esta moderación y búsqueda de integración no es “pacífica” o totalmente exenta de oposiciones. Finalmente se trata de modelos de “la política” y “lo político”, donde intervienen actores con más o menos poder que otros, los cuales buscan hacer prevalecer sus posiciones, intereses, visiones. Las visiones dominantes suelen buscar uniformidad y hasta unanimidad, por más “democráticas” que se presenten. El sistema internacional, desde la Organización de Naciones Unidas hasta la multiplicidad de ONG’s hoy existentes, operan bajo acuerdos “mayoritarios” que, en muchos casos, pretenden ser incorporados en todo país (búsqueda de universalidad consustancial a todo “modelo” y a toda “ideología” política) independientemente de las especificidades histórico – culturales, sociales, económicas. A pesar de sus notorias diferencias, la estandarización de “reglas del juego” es algo que se acuerda o que se impone, desde la Carta Democrática Interamericana hasta la doctrina del “National Security” del Presidente norteamericano G.W. Bush.

fuerzas políticas (o políticamente relevantes), y de la *inclusividad*, es decir, la proporción de la población que tiene derecho de participar, de controlar y oponerse a la conducta gubernativa” (Morlino: 99. Énfasis no son del original)

A los cuatro procesos principales de la democratización que señala Morlino, agrega el “período ambiguo e intermedio” de la *transición*, entendido como una fase inicial del proceso de instauración, en el que el régimen anterior inicia el abandono de algunas de sus características institucionales fundamentales, pero sin que el nuevo régimen adquiera de manera definitiva todas sus nuevos elementos institucionales distintivos. En términos de los autores de una de las obras pioneras sobre transición desde el autoritarismo a la democracia, esta fase:

“es el intervalo entre un régimen político y otro... delimitado, por una parte, por el lanzamiento de un proceso de disolución de un régimen autoritario y, por otra parte, por la instalación de alguna forma de democracia o el regreso a alguna forma de gobierno autoritario” (O’Donnell, Schmitter, Whitehead –eds.-: 6)

Este último período de análisis provocó la atención de diversos autores y la producción de numerosas obras en todo el mundo, y de manera particular en América Latina ⁽³¹⁾. Algunos autores han denominado este enfoque como “transitología” (Carothers: 6) o “transicionalismo” (Ordóñez y Rosales –eds.-: 47).

A finales del siglo XX varios autores continuaron los lineamientos generales del análisis transicionalista, tanto para agudizar el debate conceptual (O’Donnell 2002 y 1998. Ottaway 1999. Pharr y Putnam –eds.- 2000. Inoguchi y Bacon 2003), como para diseñar maneras de “medir” la democratización en diversos países y regiones (Brinks y Coppedge 1999. Schmitter y Schneider 2002. Vanhanen 2003). Este seguimiento puede atribuirse a los procesos políticos de cambio de regímenes que se dieron durante ese intervalo de tiempo, dinamizados con hechos como el derrumbe del sistema socialista – soviético y, para el caso de América Latina, con el progresivo cambio de regímenes autoritarios hacia gobiernos de tipo democrático.

No obstante, de manera similar con los otros debates sobre democracia (sus atributos, principios, criterios, etcétera), los estudios de la democratización y en particular los referentes a las transiciones también son objetos de controversia conceptual y de cuestionamiento en términos de su “utilidad” para la acción política:

“El paradigma de la transición fue muy útil durante el tiempo en que importantes sorpresas políticas trastornaban el mundo. Pero cada vez es más claro que la realidad ya no está más acorde con el modelo. Muchos políticos y sus colaboradores persisten en llamar a sus países como “transicionales” pero estos no están realmente en una transición hacia la democracia... Es tiempo de reconocer que el uso del paradigma de la transición está agotado y [es necesario] buscar mejores lentes... De cerca de 100 países considerados como “transicionales” en años recientes, sólo un número relativamente pequeño –probablemente menos de 20- están en ruta hacia un camino claro de lograr una democracia funcionando correctamente o al menos han

⁽³¹⁾ Otro importante recuento de obras sobre transiciones y consolidaciones democráticas se cita en Gretchen Casper; “Los beneficios de las transiciones difíciles”. EN: Reynaldo Yunuen Ortega Ortiz –editor- (2001). *Caminos a la Democracia*. Capítulo 2. El Colegio de México. México D. F.

obtenido algunos progresos democráticos y disfrutaban de una dinámica positiva de democratización.” (Carothers: 6 – 9. Traducción libre)

Para esta investigación es relevante destacar tres aportes significativos del enfoque transicional que facilitan el entendimiento de la democracia y de los procesos de democratización:

Recuadro 2. 2.
“¿La democracia observada?” (32)

- a) El análisis actual de los procesos de democratización en América Latina se concentran en el estudio, monitoreo y evaluación (33) de los *regímenes democráticos* y del desempeño de esos regímenes para alcanzar los principios, valores y aspiraciones de las y los ciudadanos. Estos enfoques están influidos por los modelos normativos o aspiracionales y la preponderancia que otorgan a categorías como “ciudadanía – pluralismo -inclusión”, “apoyo suficiente –legitimidad”, “representatividad”, “calidad y relevancia de la democracia” (34). En resumen, los enfoques contemporáneos de la democratización en América Latina pretenden articular o integrar modelos “mínimos” y los “máximos”, el “procedimentalismo” con el “normativismo”. La integración pareciera imponerse como moda analítica.
- b) Dado que en la mayoría de los textos analizados se da como un supuesto la instauración y se concentra la atención en la *consolidación y profundización* (35)

(32) El sociólogo centroamericano Edelberto Torres – Rivas titula de este modo su prólogo a libro coordinado por Ordóñez y Rosales (2004). Considera que aunque hay un gran número de estudios teóricos sobre la democracia, sigue siendo importante para América Latina evaluar críticamente los procesos de democratización, de manera que se contribuya a alcanzar el objetivo de construir “una nueva estatalidad para la democracia”.

(33) Luis Fdo. Díaz y Rotsay Rosales (2003) proponen una definición genérica de evaluación como “emitir un juicio sobre el valor o mérito de algo” (a partir de los trabajos de Ernst House).

(34) Al respecto Manuel Antonio Garretón propone sugerentes reflexiones: “...el gran riesgo es que existiendo un régimen democrático, no uno autoritario ni militar, ese régimen sea irrelevante o incapaz, es decir, que su legitimidad desaparezca no porque se le oponga otro proyecto de régimen, como podría ser alguna forma de autoritarismo, sino porque él mismo no tiene la capacidad ni la calidad para procesar las tareas que todo régimen tiene que realizar. Democracia relevante significa que aquellos aspectos que tiene que resolver un régimen político (gobierno, ciudadanía, marco institucional de representación de la sociedad civil y del conflicto social), los defina el régimen político y no los poderes fácticos. Estos poderes de facto son organizaciones, medios de comunicación, actores, nacionales o internacionales, grupos económicos, militares, paramilitares o civiles, que procesan por sí mismos los temas propios del régimen al margen de la institucionalidad. Pero pueden ser también poderes "de jure" o institucionales que sobrepasan las funciones que les son encomendadas y las acciones que les son permitidas.” (2000b: 92 -93)

(35) Tres definiciones complementarias entre ellas:

- a) “... la nueva democracia muestra signos de consolidación cuando no tiene elementos perversos que estén minado sus características básicas, y *cuando se han fortalecido sus normas e instituciones democráticas*... Para determinar si se encontraban en un proceso de profundización de la democracia, consideramos si los actores continuaban con la negociación para enmendar las reglas del juego, de tal manera que se fortalecieran y aseguraran los elementos democráticos.” (Casper: 64 y 67 – 68. Énfasis no es del original)

democrática, la pregunta de investigación predominante para investigar los procesos de democratización parece formularse, en general, así: ¿cómo hacer más democrática a la democracia?

c) En concordancia con lo anterior, se considera que una de las formas de profundizar – mejorar – consolidar la democracia, consiste en “democratizar” la mayor cantidad de ámbitos y dimensiones (instituciones, procedimientos, procesos, estructuras) de la sociedad y el Estado, incluyendo la promoción de una cultura cívico – política que mantenga niveles de apoyo y legitimidad significativos para el régimen. ***Es a partir de la búsqueda de estos puntos de coincidencia donde la articulación entre “cultura política” e “instituciones” democráticas es relevante para el estudio de la vida interna de los partidos políticos.***

La relación entre cultura e instituciones se desarrolla en el capítulo siguiente. Para concluir este capítulo se describe un “nuevo modelo” con similares pretensiones de integración analítica y que enriquece el marco conceptual de esta investigación.

2. 1. 3. La democracia “de ciudadanos y ciudadanas”

El informe del Proyecto sobre el Desarrollo de la Democracia en América Latina (PRODDAL) propone una articulación conceptual entre procedimiento y aspiraciones democráticas, y a su vez avanzar en la evaluación de los regímenes democráticos en América Latina. Este documento tiene como propósito: “evaluar la democracia en América Latina, no sólo como régimen electoral, sino como una democracia de ciudadanos... valora los principales avances de la democracia como régimen político en América Latina, e identifica a la desigualdad y la pobreza como sus principales deficiencias” (2004: 23). Concluye con varias recomendaciones, entre las que destaca:

“aunque muy valiosos, los avances logrados en términos de desarrollo de la democracia en América Latina no son suficientes. Hay que profundizar tanto la gobernabilidad democrática, entendida como el ***fortalecimiento institucional*** del régimen, como, ***sobre todo, la cultura política***, que supone construir espacios de

-
- b) “La consolidación democrática se puede definir como el proceso de cristalización en sus caracteres esenciales y de adaptación en los secundarios en las distintas estructuras y normas democráticas, provocado por el transcurso del tiempo. El tiempo puede llevar a crisis, rupturas, cambios, pero si se da esa cristalización- adaptación se tiene consolidación. Cristalización y adaptación *no significan ni implican necesariamente rigidez, sino solo fijación de instituciones y procedimientos propios de un determinado régimen democrático.* Además, si se considera la relación entre régimen y sociedad civil, la *consolidación implica también la progresiva ampliación de la aceptación de esas estructuras* para la resolución pacífica de los conflictos, la conciencia cada vez mayor en la aceptación y el apoyo al compromiso institucional; *en pocas palabras, la progresiva ampliación de la legitimación del régimen.* Este aspecto es necesario, pero una parte importante de la consolidación ya está virtualmente conseguida si el régimen democrático goza rápidamente de una amplia legitimación.” (Morlino: 113. Énfasis no es del original)
- c) “La consolidación de un régimen democrático, por lo tanto, consiste en transformar las relaciones políticas ad hoc que han emergido poco a poco y parcialmente, en instituciones estables, de tal manera que los subsiguientes canales de acceso, patrones de inclusión, recursos para la acción y normas sobre la toma de decisiones, se conformen a un estándar superior: *el de la ciudadanía.*” (Schmitter y Schneider: 1584. Énfasis no es del original)

participación equitativa principalmente de aquellos más desfavorecidos en las sociedades latinoamericanas.” (2004: 29. Énfasis no son del original)

Adicionalmente, sugiere que la manera de profundizar a la democracia en la región latinoamericana y lograr mejores niveles de desarrollo humano, consiste en trabajar para hacer efectiva *una democracia de ciudadanos y ciudadanas* ⁽³⁶⁾.

Una ciudadanía integral implica el desarrollo político de instituciones y de una “cultura” que promuevan la participación, legitimen la representación, hagan efectivos los derechos de todos y cada uno, y fomenten la construcción de identidades democráticas inclusivas con que puedan afrontarse los desafíos que la economía globalizante y la desigualdad parecieran imponer:

“En América Latina se ha alcanzado la *democracia electoral* y sus libertades básicas. Se trata ahora de avanzar en la *democracia de ciudadanía*. La primera nos dio las libertades y el derecho a decidir por nosotros mismos... La segunda, hoy plena de carencias, es la que avanza para que el conjunto de nuestros derechos se tornen efectivos. Es la que nos permite pasar de electores a ciudadanos. La que utiliza las libertades políticas como palanca para construir la ciudadanía civil y social.

...La democracia hace a la vida, es mucho más que un régimen de gobierno. Es más que un método para elegir y ser elegido. Su sujeto, más que el votante, es el ciudadano.

...Éste es el hilo conductor que debería guiar al lector en los materiales que propone el Informe: la búsqueda de los temas cruciales en los que se pondrá a prueba nuestra capacidad para pasar de la democracia electoral a la democracia de ciudadanía. En esa transformación se dirimirá la capacidad latinoamericana para hacer de la democracia un sistema que se establezca, regenere y expanda.” (2004: 34 – 36)

Este documento y sus extensos anexos ⁽³⁷⁾ aclaran que el marco conceptual fue ampliamente consultado y orientó la búsqueda de información empírica, pero ¿qué entiende el informe por democracia?:

“A partir de los fundamentos teóricos, se argumenta que la democracia:

- ★ supone una idea del ser humano y de la construcción de la ciudadanía;
- ★ es una forma de organización del poder que implica la existencia y buen funcionamiento del Estado;
- ★ implica una ciudadanía integral, esto es, el pleno reconocimiento de la ciudadanía política, la ciudadanía civil y la ciudadanía social;
- ★ es una experiencia histórica particular en la región, que debe ser entendida y evaluada en su especificidad;

⁽³⁶⁾ No es objetivo de esta investigación ahondar en el estado del arte sobre ciudadanía. Como introducción al tema se sugieren los siguientes textos: Marshall (1964), Bárcena (1997), Batstone y Mendieta –editores- (1998), Norris (1999 y 1999b), Estado de la Nación (2001) y Rodríguez y Rosales (2007).

⁽³⁷⁾ Por considerarlo una valiosa fuente de información para los objetivos de esta investigación, se estudió el informe completo -255 páginas-, el “compendio estadístico” -283 páginas -, segmentos del “debate conceptual” y del libro “contribuciones para el debate” -487 páginas-. Debido a la facilidad de disponer de estos documentos en formato electrónico CD-ROM, se editaron citas textuales e información estadística que, parcialmente, se utilizan en este capítulo y en los próximos como referentes conceptuales y empíricos.

- ★ tiene en el régimen electoral un elemento fundamental, pero no se reduce a las elecciones.” (2004: 24)

Aunado a lo anterior, el informe finaliza la sección conceptual con lo siguiente:

“...la noción de desarrollo de la democracia se sostiene sobre un presupuesto fundamental: la existencia de un régimen democrático. En este régimen encontramos al ciudadano legalmente respaldado y reconocido como sujeto en la democracia política. Por su lado, la noción de ciudadanía nos indicó que la democraticidad es también un atributo del Estado... la democracia implica no sólo ciudadanía política sino también civil y social. Asimismo... la existencia de un contexto diverso y plural, respaldado por un sistema legal consonante con el mismo... En la mayoría de estos aspectos encontramos que las democracias de la América Latina contemporánea exhiben deficiencias...” (2004: 69 – 70)

Como resulta evidente en estas citas textuales, el modelo de democracia de ciudadanos y ciudadanos procura integrar las visiones más procedimentales sobre el régimen democrático con las perspectivas más sustantivas de los principios y valores que subroga la democracia y la profundización democrática. Este aspecto, reiterado a la largo de ese capítulo, se considera relevante para encontrar algunos acuerdos conceptuales y de enfoque analítico, lo cual –como también se mencionó- contribuye con la tarea de operacionalización de conceptos en esta investigación.

Además del “valor” académico de la discusión sobre democracia, el informe sugiere una *orientación estratégica* o *indicación de acción política* en la sección final. Llama la atención el papel que le atribuye a los partidos políticos como actores centrales:

"Para enfrentar los déficit de nuestras democracias hace falta *poder democrático*. Esto es, la capacidad de actuar de modo efectivo frente a los problemas para expandir la ciudadanía. Para construir ese poder es indispensable la política. Pero es preciso que la política sea relevante, que proponga caminos para abordar los temas clave de la sociedad, que los emprenda con la firmeza de la voluntad de los líderes y ciudadanos y los sostenga con la idoneidad de los instrumentos para la acción colectiva, entre los cuales los partidos políticos son actores centrales aunque no los únicos.

Las propuestas de acción de los partidos políticos tienen en las instituciones representativas y de gobierno del Estado el principal instrumento para su ejecución. El poder democrático se construye también desde la estatalidad.

... [S]e requieren instituciones eficaces, partidos políticos y prácticas transparentes y responsables. Estas condiciones distan de cumplirse en muchos países de la región, lo que debilita peligrosamente la función de los partidos como los principales constructores de la política para la democracia.” (2004: 181 – 183).

Tanto el diagnóstico como la terapia contenida en las propuestas finales del informe, permiten derivar las implicaciones de *democratización* que tiene este modelo para los países latinoamericanos, y la indispensable articulación entre institucionalidad y cultura política para que la reforma o profundización sea exitosa. Entre los “objetos” centrales de esta profundización, están todos aquellos que tienen la función de *representación política*, tema al que el texto dedica numerosas secciones.

Advierte que la consecución de una democracia de ciudadanos y ciudadanas en América Latina requiere superar la “crisis de representación”. Vincula la profundización democrática con mejoras en los sistemas de representación política para que sean más inclusivos y plurales (2004: 82) y generen nexos entre Estado y sociedad (2004: 49). Hace énfasis en el sistema electoral y en los partidos políticos como elementos indispensables para las democracias contemporáneas y para observar los avances o involuciones en la representación (2004: 50 – 81) y, a la vez, según diversas opiniones, diagnostica al interno de los partidos manifestaciones de crisis de representación (2004: 164) producto de la *falta de democracia interna*, entre otros factores.

Considerando la conexidad de estos temas con el objeto de estudio de esta investigación (figura 2. 1. *supra*), seguidamente se sugieren algunas reflexiones sobre representación política, representatividad y representación democrática.

2. 2. La representación política

“Resumiendo, se ha querido resaltar aquí que en las democracias actuales la representación, lejos de desactivarse y descomponerse, se recoloca como lógica fundante de lo político, en la forma de la constitución de identidades a través de la escenificación que canalizan líderes personalistas... representación como principio formativo y unificante de las subjetividades políticas y sociales”
(Marcos Novaro)

José Woldenberg y Ricardo Becerra definen la representación política como: “... el resultado del proceso mediante el cual una comunidad ha elegido a alguno de sus miembros para que se hagan cargo, defiendan, argumenten, los temas y los intereses que son comunes. Así la comunidad lo hace su representante y lo coloca en un órgano de discusión y decisión de gobierno.” (IIDH / CAPEL: 1099)

Relacionar la representación política con la democracia es casi como una asociación cognitiva automática. Es común definir a los regímenes democráticos contemporáneos con la denotación de regímenes democráticos – *representativos* o *democracias representativas*.

Este vínculo de la “representación” en general con la “representación en democracia o democrática” es un objeto de tradicional estudio para la filosofía política y para la historia de las ideas políticas. Como lo afirma el especialista italiano Giuseppe Duso:

“Si nos preguntamos por el origen de la representación política tal cual la pensamos aún hoy día, el momento histórico que inmediatamente llama nuestra atención es el constituido por la Revolución francesa... Dejando por un momento la reflexión sobre el nacimiento de las modernas Constituciones, debemos preguntarnos cuándo y donde nace este nuevo concepto de representación... Puede resultar extraño... que *vinculado a menudo a la forma en que modernamente se comprende la democracia, que es precisamente democracia representativa*, encuentre en realidad su génesis en el pensamiento de un autor que es considerado a menudo un pensador absolutista; nos referimos a Hobbes.

...Recorrer el pensamiento hobbesiano nos permite entender cómo la representación política moderna, en sus raíces conceptuales, no consiste tanto en un modo particular de ejercer el poder, cuanto más bien en un elemento indispensable para comprender la sociedad como aquel poder político justo y racional que la hace posible. (1988: 2 y 13. Énfasis no es del original)

Trasciende los objetivos de esta investigación seguir la génesis y lógica del concepto y la vasta producción intelectual que al respecto legaron autores como Hobbes, Althusius, Rousseau, Kant, Hegel y Weber, u otros más recientes como Schmitt, Arendt y Manin. Lo que interesa destacar es que no es casual ni arbitrario que la representación política permanezca como uno de los ejes medulares del estudio de las democracias contemporáneas:

Tanto en las visiones más procedimentales, como en las normativas o aspiracionales, *la “representación política” y el sistema de instituciones que tienen a cargo realizar dicha función, son unidades de análisis indispensables para evaluar a los regímenes democráticos (uso analítico) y, a partir de esa valoración, proponer líneas diversas de acción política (uso estratégico).*

Tres textos de reciente publicación ofrecen importantes elementos de juicio para comprender a la representación política, especialmente en términos de su relación con las democracias contemporáneas y con los partidos políticos.

Los libros de Bruno Accarino (2003) y Marco Novaro (2000) hacen un uso intensivo de las obras y autores que han estudiado a la representación. Manuel Antonio Garretón (2000b) también sugiere importantes reflexiones de cómo entender la representación política y lo que denomina el sistema de representación, principalmente en la situación actual de América Latina.

Accarino tiene como objetivo investigar diferentes connotaciones del concepto representación, según algunas interpretaciones clásicas. ¿Quién representa a quién?, “lo irrepresentable” y la delimitación del “espacio físico – político de la representación”, son algunos de los temas desarrollados. Es una obra orientada a precisar conceptualmente a la representación mediante un esclarecedor estudio del uso histórico del término, que concluye con unos “lineamientos del debate contemporáneo” (2003: 159 – 169).

Este autor italiano considera que la representación regresa a un plano importante de la política, pero en una realidad en la que la política misma es diferente o, al menos, se ha modificado en términos de las formas tradicionales de ordenamiento del poder:

“Lo que aquí se ha sugerido es intencionadamente temerario, pero puede dar el sentido de una tendencia a la *impersonalización* de la mediación institucional como tendencia de largo plazo, no contrabalaceada por recurrentes “explosiones” personalistas o carismáticas y capaces, de todos modos, de influir en nuevos ordenamientos de la política en tanto que tal en una época que se encamina al tercer milenio.” (2003: 45)

Se entiende del planteamiento de Accarino que los cambios en el significado, el contenido y el sentido de la representación política, están vinculados directamente con el “cambio epocal” del mundo globalizado y el “cambio societal” que influye en la redefinición, aún incierta, de criterios de identidad y pertenencia; todo lo anterior también en relación directa

con las instituciones de la democracia y la nuevas formas en que se manifiesta la ciudadanía (2003: 163 – 166) ⁽³⁸⁾:

Aunque sus explicaciones específicas tienen matices y variaciones importantes se puede sugerir una coincidencia de los autores Garretón y Novaro con Accarino en la vinculación que éste último apunta entre cambio epocal ↔ cambio societal ↔ cambio en la representación política.

Manuel Antonio Garretón considera que:

“...hay que aceptar que estamos frente a un cambio del tipo societal referencial básico de la sociedad contemporánea y latinoamericana, producto entre otras cosas de los fenómenos de globalización y de expansión de los principios de identidad y ciudadanía...”

...Los nuevos temas de la vida cotidiana, a las relaciones interpersonales, a las realizaciones personales y de grupo, a las aspiraciones por el reconocimiento social, al sentido de pertenencia o a identidades sociales, y que se refieren al modelo de modernidad que está en juego, pertenecen más bien a la dimensión de la búsqueda de la felicidad o de la subjetivación, y no pueden ser reemplazados o representados por los antiguos principios y mecanismos de la acción colectiva (sindicatos, partidos, etc.).” (2000b: 10 -12 y 32)

No obstante la coincidencia general con los otros dos autores, el enfoque de Novaro marca una importante diferencia: “En suma, no es tanto que la vida política y las formas de representación hayan cambiado radicalmente en estos años, como que ha cambiado la forma de entenderlas y discutir las” (2000: 19). Su énfasis consiste en discutir críticamente las teorías convencionales de la representación relacionadas con las diferentes derivaciones teóricas o modelares de la democracia, a efectos de concluir con una propuesta integrativa de “tipo” neo - *institucional*:

“Aquí adoptaremos una visión institucional de la representación que enfatiza su carácter público y formativo de la unidad política, mediando entre la pluralidad social y las ideas en que se asientan las identidades colectivas. Dicha mediación es parte fundamental de toda forma institucional. Pero ella no consiste en la aplicación de un procedimiento, ni en la mecánica agregación de intereses, porque lo que pone en juego es la formación de una autoridad política legítima, que si bien está sostenida en reglas democráticas, no contiene sólo el poder que le confieren los ciudadanos, ni consiste en la mera aplicación de leyes. Requiere, por lo tanto, como una condición intrínseca de su funcionamiento, de decisiones de los representantes y de actos de identificación y reconocimiento de los representados, o sea, de la

⁽³⁸⁾ Accarino y Novaro coinciden en el diagnóstico general sobre la situación actual del “mundo globalizado”. En relación con este aspecto, ambos a lo largo de sus respectivas obras advierten –especialmente Novaro- de la amenaza que supone el explosivo pluralismo “de intereses” para la conformación y mantenimiento de la unidad política y de la producción de identidades colectivas. Sin embargo, Novaro -acorde con su visión institucional del orden representativo- aclara: “...es posible recuperar la idea del “pluralismo de identidades” para desarrollar una teoría representativa de las mismas, que integre el plano intersubjetivo en una consideración más amplia de las formas institucionales de representación, en las que se definen reconocimientos y diferencias intersubjetivas, pero sobre la base de ideas y tradiciones, y de vínculos de autoridad y comunidad que les dan sentido y consistencia “objetiva”” (2000: 60)

intervención personal de los actores políticos que mantienen vivas a las instituciones.

Sobre esta base se vuelve más comprensible la conexión existente entre representación, liderazgos, y entre ellas y la formación de las identidades políticas. Porque se reconoce en la representación un principio que da forma, solidez y permanencia a la autoridad en los regímenes democráticos, y no sólo un dispositivo para controlarla o limitarla. Fenómenos que de otro modo son considerados “desviaciones” o perversiones del funcionamiento normal del Estado constitucional y de las democracias de masas pueden ser comprendidos en su racionalidad y funcionalidad con dichas instituciones...” (2000: 11-12)

La aproximación crítica de Novaro y su propuesta “reconstructiva” se sustentan de un detallado análisis de las teorías que, a su juicio, por sí mismas son insuficientes. Al igual que como se comentó anteriormente con respecto a los nuevos enfoques integrativos de los modelos y vertientes democráticas, Novaro argumenta *in extensu* contra las visiones extremas y ortodoxas de la representación y la democracia (³⁹). De esta manera, critica las reducciones teórico - jurídicas del constitucionalismo positivista y teórico –económicas de ciertas tesis llamadas pluralistas (2000: 19 – 38). También denuncia las insuficiencias de las “reacciones teóricas” sobre la crisis de la representación: constructivistas, existenciales, parlamentaristas, procedimentalistas (2000: 45 – 72), y concluye con la exposición de debilidades analíticas y empíricas de las teorías centradas en la deliberación y la participación (2000: 251 – 261). No obstante, como se dijo, más allá de la crítica aguda a estas visiones, Novaro invita a aprovechar o ver como una oportunidad, la redefinición institucional de opciones integrativas de representación democrática:

“...de la discusión y los argumentos presentados podrían derivarse consecuencias útiles para una consideración de este y otros temas institucionales y de régimen. Tal vez la más importante es que, más allá de una definición abstracta de modelos puros y supuestamente contrapuestos, lo que cuenta es la discriminación entre regímenes donde la representación está asociada en forma clara y precisa a la capacidad de decisión y a la articulación de lo heterogéneo en una unidad política, y regímenes donde esto no se logra... en cada caso concreto lo que importa es la peculiar forma de componer el equilibrio entre instituciones y liderazgos.” (2000: 271)

En términos generales, las tres obras comentadas en esta sección, aportan valiosas interpretaciones –a efectos de esta investigación- para explicar que los *partidos políticos*,

como instituciones tradicionalmente emblemáticas del régimen democrático representativo, enfrentan “crisis de legitimidad” y retos que deben entenderse en dimensiones más incluyentes: a la luz de las transformaciones que las sociedades en el mundo, la política y la democracia, implican para la representación política.

(³⁹) En el libro de Accarino también se promueve el análisis crítico de algunos enfoques contemporáneos sobre democracia; por ejemplo, como parte de su reflexión con respecto a la visión republicana y a la democracia deliberativa, comenta: “el debate ente liberales y comunitarios ha revelado que precisamente el terreno institucional –aquel en el que se decide la suerte de la representación- es el más huido y el menos fácilmente clasificable. El liberalismo actual... da un cheque en blanco al marco institucional con tal de que se satisfaga la premisa de sujetos libres y racionales que dan vida al contrato social... La orientación comunitaria, viceversa, no logra desatar algunos nudos ni formular una propuesta que tenga las características de un diferencialismo democrático” (2003: 167).

Al respecto, Garretón profundiza las características principales de la crisis de representación que, a su juicio, experimentan los partidos contemporáneos:

“...En primer lugar,...los partidos representan los conflictos, clivajes o fraccionamientos principales de la sociedad... hoy en día existe una multiplicidad de fraccionamientos y clivajes que no son reductibles los unos a los otros.

...En segundo lugar, los partidos representan y han representado intereses agregados ...ante un interlocutor general que es el Estado,... Con el debilitamiento del papel del Estado... pierden poder, significación, capacidad de interpelación,...

...En tercer lugar, junto con representar la conflictualidad y los intereses y los proyectos sociales, los partidos representan actores sociales... En este campo, lo que ocurre es que los actores clásicos (clases y movimientos en torno a la producción y la distribución y en torno a la política estatal) tienden ya sea a corporativizarse básicamente en términos de organizaciones gremiales, ya a atomizarse o segmentarse como ocurre con los llamados sectores de extrema pobreza o excluidos. Por su parte, los actores nuevos... muy difícilmente aseguran establemente su representación política en partidos propios... Pareciera que las encuestas y medios de comunicación dan mejor cuenta o representan mejor que los partidos este nuevo "actor".

En cuarto lugar, los partidos han representado históricamente las demandas de ciudadanía... hoy la exclusión... penetra todas las categorías sociales, dificultando enormemente cualquier forma de representación política.

En quinto lugar, los partidos,... representaron y expresaron ideas y proyectos, visiones de la sociedad deseable... Todos sabemos que hoy por hoy no hay "una" sociedad deseable...

Finalmente,...los partidos siguen representando a la clase política, pero ésta representa con más dificultad a la sociedad y más fácilmente sus propias visiones e intereses, sin duda legítimos, pero no identificados necesariamente a ninguna visión de bien común. Este sin duda es el punto de más difícil solución...” (2000b: 125 – 133)

En estrecha relación con lo expuesto en la anterior cita, Marcos Novaro concluye su libro con una valoración general de los partidos.

Al respecto, interesa llamar la atención de su criterio acerca de dos aspectos que, en el próximo capítulo, serán destacados como comunes y permanentes en los estudios contemporáneos de los partidos políticos: las causas de la “crisis de los partidos” (como diagnóstico), y los retos que deben enfrentar para superarla (como pronóstico dirigido por valoraciones prescriptivas):

“El problema, en pocas palabras, no es tanto que los partidos se extingan, o que los porcentajes de electores activos decrezcan, como que decae la pasión política. Y que el carisma, no el de los líderes pero sí el de los ciudadanos, se privatice cada día más...

Tal vez *el problema más acuciante en este sentido sea la aludida disonancia entre las culturas partidarias y la cultura política de las masas en las democracias actuales*, una disonancia que parece estar en el origen tanto de las tendencias a la disolución de las identidades diferenciales de los partidos, como de la pérdida de vitalidad de las tradiciones en que se asientan las comunidades políticas. Carece de

sentido intentar reflotar culturas partidarias en decadencia, evidentemente inadecuadas para la lucha política contemporánea e intraducibles a las claves de la comunicación y la sociabilidad que dominan la vida cotidiana hoy en día. Y es menos recomendable aún pretender que los líderes políticos se sometan a un compromiso estéril, conmemorativo y carente de correlatos prácticos con esas tradiciones. Pero la alternativa no debería ser renunciar sin más a la “educación militante” que tradicionalmente han cumplido los partidos, y dejar que se extingan las tradiciones ideológicas y asociativas que conservan cierta vitalidad...

...difícilmente se encuentre un replazo para ellos [los partidos]. Ciertamente no lo serán los movimientos sociales, en la mayoría de los casos incapaces de generar una auténtica experiencia política y una forma de autoridad que no sea burocrática y particularista...” (2000: 273 – 274. Énfasis no es del original).

Estas reflexiones son propicias para detallar, en el próximo capítulo, el marco conceptual de lo que proponemos analizar como “organización y vida interna de los partidos políticos”, las formas en que los estudios de cultura política interpretan y –eventualmente- también orientan posiciones, valoraciones y decisiones relacionadas con los partidos políticos, y cómo el nuevo institucionalismo es una perspectiva teórica que, ofrece elementos analíticos útiles para explicar si hay correspondencia o no y cuánto, entre cultura política (en general) e instituciones.

2. 3. De la democracia a los partidos políticos. Una sinopsis

Este capítulo ofrece *una* descripción, desde enfoques más incluyentes, de cuáles son las discusiones teóricas que se consideran relevantes para analizar modos y formas con que suelen relacionarse la cultura política en regímenes democráticos con la organización y vida interna de los partidos políticos.

Esta discusión ampliada supuso exponer los principales debates teóricos entre modelos contemporáneos de democracia, la delimitación conceptual del “régimen” y su relación con los valores que subroga, los procesos que analíticamente se han utilizado para explicar y evaluar la evolución –o involución- de la democracia (“democratización”) y, considerando el modo contemporáneo de valorar los regímenes democráticos como democracias representativas, se expuso también por qué se considera que la “representación política” es una dimensión fundamental para comprender la situación y perspectivas de la cultura y las instituciones políticas.

Este primer capítulo conceptual concluye suscribiendo –por razón de conveniencia y pertinencia analítica- los enfoques más *integrativos* de democracia y representación:

RECUADRO 2. 3.

Democracia, representación y partidos políticos

1. Para los efectos de esta investigación, es necesario entender la democracia como una forma de gobierno, un régimen, un conjunto institucional y de procedimientos que, actores libremente electos, disponen –y están sujetos legalmente a ellos- para tomar decisiones colectivizadas. Pero es posible y deseable que este régimen no ignore valores y principios que trascienden esta dimensión, estrictamente política, para hacer efectivo (visión axiológica, normativa no exclusivamente jurídica) un *ethos* u horizonte de expectativa (elemento o factor simbólico – ideológico) que hacen a una persona en sociedad ser ciudadano o ciudadana “plenos” y crear sentido de comunidad o unidad civil e identidad democrática. Sin ese referente “valórico”, el análisis y la práctica política del régimen y las instancias de representación – léase, principalmente (no exclusivamente) los partidos políticos- operan vacíos de contenido o peor aún, pueden actuar paradójicamente de manera no - democrática.
2. Asimismo, como preámbulo al próximo capítulo, es evidente que esta investigación reconoce la centralidad de los procedimientos y su “razonabilidad” en los regímenes democráticos, pero también de las preferencias, principios y valores que tienen capacidad constructiva y constitutiva en la política; sin erradicar el conflicto sino reconduciéndolo.
3. Adicionalmente, se comparte la centralidad de las instituciones en el análisis y la práctica de “la política” así como su autonomía relativa. No obstante, las instituciones manifiestan una estrecha relación (influyen y son influidas) por “la cultura política” y “lo simbólico - constitutivo”.