

FORTALECIENDO CAPACIDADES PARA LA VIDA
DEMOCRÁTICA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS

1

SISTEMA DEMOCRÁTICO Y PARTIDOS POLÍTICOS



ONPE

OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

Hacemos que tu voto cuente.



FORTALECIENDO CAPACIDADES PARA LA VIDA
DEMOCRÁTICA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS

1



SISTEMA DEMOCRÁTICO Y PARTIDOS POLÍTICOS



ONPE

OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

Hacemos que tu voto cuente.

USAID
AGENCIA PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS
Avenida La Encalada Cdra. 17 s/n, Surco (Lima 33)
Teléfono: 618-1200
www.usaidperu.org.pe

ONPE
OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES
Jr. Nazca 598, Jesús María (Lima 11)
Teléfono 511-3158080
webmaster@onpe.gob.pe
www.onpe.gob.pe

Edición: Gerencia de Formación y Capacitación Electoral
Elaboración del contenido: Juan Abugattas Abugattas

Lima, noviembre de 2004

Depósito Legal N° 0701032004-9049

SISTEMA DEMOCRÁTICO Y PARTIDOS POLÍTICOS

Contenido

	PRESENTACIÓN	7
1.	DEBATES INICIALES SOBRE EL CARÁCTER DEL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO	9
	Pensadores de la democracia	16
2.	LAS CORRIENTES IDEOLÓGICAS Y LA DEMOCRACIA	21
	Los socialistas	23
	Los conservadores	24
	Los fascistas	25
	El proceso de la vida democrática de los estados	26
3.	DEMOCRACIA Y PARTIDOS POLÍTICOS	31
	Tipologías de partidos políticos	34
	Influencia del sistema electoral en el sistema de partidos políticos	36
	Sistema de partidos no consolidados	37
	Los partidos políticos en el contexto latinoamericano	38
4.	DILEMAS DE LA DEMOCRACIA	41
5.	NUEVAS TENDENCIAS	47
	La "tercera vía" planteada por Giddens	49
	La "vía 2 y 1/2" planteada por Touraine	50
	Otras tendencias	51

PRESENTACIÓN

El proceso de adecuación de las organizaciones políticas a la Ley N° 28094 sería un mero trámite formal si no lo entendiéramos como una oportunidad para reflexionar sobre los fundamentos del sistema democrático y el rol que en él cumplen los partidos políticos.

Si bien la democracia es la forma de gobierno y de convivencia más extendida, esto no ha impedido que la ciudadanía exprese su descontento y desconfianza en algunas de las instituciones de la democracia; en particular, los partidos políticos.

Este contexto exige fortalecer a los partidos como instituciones fundamentales para el desarrollo de la democracia, así como orientar todos los esfuerzos en reforzar el cumplimiento de sus roles. La adecuación estricta a la Ley de Partidos Políticos ayudará en este propósito; pero esto no será suficiente si a la vez no se despliega dentro de las organizaciones políticas un esfuerzo colectivo por repensar los fundamentos de la democracia y darles, en su vida cotidiana, un significado renovado.

El Área de Asistencia Técnica de la Gerencia de Formación y Capacitación Electoral de la ONPE desarrolló, con el auspicio de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID), el Programa de Capacitación "Fortaleciendo Capacidades Democráticas en los Partidos Políticos", donde participaron dirigentes de las principales organizaciones políticas. Esta experiencia se realizó en Lima y nueve regiones del país; lo que nos permitió conocer las expectativas y necesidades de los dirigentes comprometidos con su institución, pero sobre todo con el desarrollo del Perú.

En el marco del programa mencionado, el Dr. Juan Abugattas, catedrático de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, elaboró el contenido de esta publicación; el cual fue difundido en los talleres de capacitación por el equipo de asesores y capacitadores del Área de Asistencia Técnica y por los miembros de los Equipos Regionales de la ONPE. Nuestro especial agradecimiento a todos ellos. Asimismo, debemos reconocer la participación y el aporte de los afiliados y dirigentes de las organizaciones políticas que participaron en los talleres de capacitación a nivel nacional.

Luego de ese proceso se publica el presente módulo denominado Sistema democrático y partidos políticos; el cual pretende avivar la discusión respecto del sistema democrático y del rol de los partidos políticos en su fortalecimiento.

Este material desarrolla un apretado recorrido por los momentos más significativos de la construcción de la democracia, en tanto concepción y práctica, permitiéndonos reconocerla como un producto histórico que

está en constante desarrollo. También se presenta una reseña de los debates actuales sobre la democracia y sus desafíos, incorporando en el texto un enfoque que nos permite conocer cómo han evolucionado los partidos políticos y el papel que en este proceso les ha tocado jugar.

Esperamos que esta publicación sea útil para los dirigentes partidarios, quienes desde diversas regiones del país buscan nuevas maneras de abordar y entender temas trascendentales de la vida política del Perú.

1

DEBATES INICIALES SOBRE EL CARÁCTER DEL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO

La democracia tuvo su origen en Grecia, en un contexto donde se desarrollaban conflictos entre fuerzas sociales, las cuales se siguieron dando a lo largo de los siglos XVIII, XIX y XX, y otros hechos que le han dado la diversa configuración que tiene hoy en los lugares del mundo donde está vigente. En Grecia, la democracia se concebía como alternativa a la tiranía y a la oligarquía.

Platón señalaba que:

Gobierno de uno: Tiranía.
Gobierno de varios: Oligarquía.
Gobierno de todos: Democracia.

Aristóteles introdujo un criterio adicional:

Gobierno en función del bien común:
Monarquía, aristocracia, politeya.

La literatura política de Roma, del medioevo y de las etapas iniciales de la modernidad recogieron la clasificación aristotélica, hasta que Montesquieu propuso una clasificación más simple, más ligada a la realidad moderna, donde:

- 1) El gobierno de uno, sin someterse a la ley, era definido como gobierno despótico.
- 2) El gobierno de uno, pero sujetándose a la ley, se definía como monárquico.
- 3) Y el gobierno donde la soberanía residía en el pueblo, era definido como un gobierno republicano.

Estos regímenes podían ser aristocráticos o democráticos; esto, de acuerdo con la forma como era ejercida la soberanía: si era ejercida por todos o por algunos; es decir, según primara el principio de moderación o de igualdad.

Esta última distinción fue uno de los temores más fuertes de superar para llegar a la concepción de democracia como gobierno de todos. Lo que estuvo detrás fue lo que luego se llamó en los Estados Unidos "el temor a la plebe", al poder en manos de la multitud poco ilustrada y poco capaz de pensar las consecuencias de sus propias decisiones. Por esta razón, una república aristocrática debía limitar la participación de la ciudadanía introduciendo criterios que pudieran diferenciar a los ciudadanos calificados –a quienes se les reconocía plenamente el derecho al voto– de los ciudadanos que se encontraban limitados en sus derechos políticos.

Los criterios para calificar a los ciudadanos han sido muchos a lo largo de la historia de los últimos tres siglos. Por ejemplo, se reconocía el derecho al voto a los que pagaban determinado nivel de impuestos, a los que demostraban poseer riquezas, a los que tenían una edad determinada o a los varones. Las mujeres, en todo este proceso, estaban excluidas de votar, y en el Perú tampoco se permitía la votación a los que no fueran alfabetos en una lengua determinada. No es de extrañar, por ello, que entre las más importantes luchas políticas contemporáneas haya estado la reivindicación del derecho al voto por parte de los grupos inicialmente excluidos.



Recordemos cuáles fueron los debates iniciales en torno al carácter del régimen democrático, especialmente la contraposición entre democracia representativa y democracia directa.

John Locke es quien desarrolla la versión inicial más madura de la democracia representativa, partiendo de una crítica a las concepciones de Hobbes. Esa crítica se refería a la imagen que éste se había hecho del estado de naturaleza, que suponía un estado de libertad absoluta, pero a la vez de barbarie, marcado por la guerra de todos contra todos. De la descripción de esa condición, en la que el miedo a la muerte y a la pérdida de sus posesiones era la principal preocupación de los individuos, Hobbes deducía que el "contrato" o "pacto social", que constituía simultáneamente a la sociedad y al Estado, debía suponer la enajenación total de la libertad a favor de un Leviatán, de una suerte de dios terrorífico terreno, que era el Estado.

¿Qué supone el estado de naturaleza?

Supone una condición en la que están vigentes los derechos inherentes a los seres humanos, es decir, los derechos naturales, que son el derecho a la vida, a la propiedad, a la autodefensa y a juzgar sobre la propia condición. Debido a que el ejercicio de este último derecho puede suscitar controversias, dado el egoísmo innato de los individuos, se opta racionalmente por firmar, libremente, el "contrato" o "pacto social". Pero este pacto solamente supone el reconocimiento de un juez común, que interviene en caso de que se susciten disputas. Firmado el pacto, se ha conformado la "sociedad civil", mas no el Estado. Éste es materia de un acto jurídico diferente y se constituye por razones específicas; a saber, un cálculo de conveniencia a partir del cual cada individuo se percate de que si permanece solo, no dispondrá de los medios, los talentos ni la fuerza necesarios para promover su propio beneficio al máximo; cosa que sí es posible a partir de una cooperación con otros individuos. El Estado encarna este mecanismo de cooperación.

Para Locke, un contrato de esa índole era nulo, ya que alguien que firma un contrato movido por el miedo no realiza un acto jurídicamente vinculante, y debido a que todos los firmantes del contrato social son formalmente iguales, todos tienen en principio el derecho a dirigir el Estado. Pero esto sería sumamente ineficiente, pues cada acto supondría una negociación interminable; es por ello que la salida está en la elección de "representantes".

En esta elección pueden participar todos los adherentes al pacto social, pero los encargados de gobernar serán solamente los elegidos; además, por un período previamente establecido y bajo el compromiso de no afectar con sus actos y decisiones los fueros individuales; a los que no se renuncia, ni en el acto de constituir la sociedad civil ni en el de conformar un Estado.

Para Burke, el representante es elegido porque se desea que sea vocero de intereses particulares determinados, y, además, porque se confía en su buen juicio y en sus capacidades de discernimiento; las mismas que deben permitirle atender los intereses colectivos de la comunidad política y del Estado. Su participación en una asamblea legislativa y deliberativa de pares se justifica en ese sentido.

Si los representantes se negaran a dejar el poder en las fechas establecidas o si se extralimitaran en el ejercicio del mismo, entonces los ciudadanos podrían recurrir al derecho a la insurgencia, que les permite destituir a las autoridades ilegítimas en cualquier momento. Este derecho tiene como antecedente el derecho al tiranicidio, reconocido en el medioevo desde el siglo XI y ratificado por Santo Tomás.

Cabe señalar que en la concepción de Locke, el representante legítimamente elegido tiene potestad de iniciativa mientras ejerza el cargo dentro de los márgenes establecidos. La concepción actual de la representación terminó de ser afinada por Edmund Burke, un pensador conservador inglés, opuesto radicalmente a la Revolución francesa, que consideraba que, una vez elegido, sería un absoluto error limitar las funciones del representante a las de un delegado. Desde ese entonces, se entiende que el representante no está sujeto a mandato imperativo

Una idea famosa de Burke, desde que fue expuesta en Bristol, y que corresponde a la concepción clásica de la democracia representativa, señala:

El Parlamento no es un congreso de embajadores de intereses diferentes y hostiles entre sí; no se trata de qué intereses debe mantener cada uno, como agente y abogado, contra otros agentes y abogados; sino que el Parlamento es la asamblea deliberativa de una nación, con un interés: el del conjunto. En ella no debe guiar el propósito local, no deben guiar los prejuicios locales, sino el bien general, que resulta del razonamiento del conjunto. Ustedes ciertamente eligen a un miembro; pero, una vez elegido, no es miembro por Bristol: es un miembro del Parlamento.



Cuando se habla sobre la democracia representativa, se tiende a establecer algunas diferencias respecto de la forma como se organiza institucionalmente su funcionamiento. Los tipos de diferencias más comunes son:

Regímenes parlamentaristas, presidencialistas y semipresidencialistas

Un régimen parlamentarista se caracteriza sobre todo por una menor distinción entre el Legislativo y el Ejecutivo, pues la norma es que sea el primero el que "nombre" al jefe del Ejecutivo, quien, además, se sostiene en la medida en que mantiene la mayoría.

En un régimen presidencialista, el principio tradicional de separación de poderes se cumple más cabalmente. Las tareas ejecutivas quedan claramente encargadas al presidente. Y un régimen semipresidencialista se constituye al aumentar las prerrogativas del Legislativo, por un lado, pero también a partir de la distinción de funciones entre el jefe de Estado y el jefe de Gobierno. Este último está más inmediatamente sujeto que el primero al control parlamentario.

Se ha señalado que en cuanto a su origen, los regímenes presidencialistas y parlamentarios tienen mucha relación con el hecho de que la democracia se haya construido ora a partir de un acto revolucionario (Francia, EE.UU., los países latinoamericanos), ora a partir de largos procesos de negociación y tensión respecto de un gobierno autocrático, al que se fueron arrancando concesiones a favor del Parlamento (Gran Bretaña).

Regímenes constitucionalistas y democráticos a secas

El constitucionalismo es una concepción de la democracia que considera como principal valor la protección de las libertades básicas de los ciudadanos. Para ello, postula como indispensable que se salvaguarden de cualquier intento de limitarlas o distorsionarlas.

Respecto a la posibilidad de modificar un régimen democrático, se plantea lo denominado como "ley básica", la cual sostiene que el régimen democrático puede mantenerse incólume solamente en la medida en que dicha ley, que garantiza las libertades y el ejercicio de la propia democracia, no pueda ser modificada. Un representante muy importante de esta corriente en los Estados Unidos es Jon Elster, mientras que Jürgen Habermas es probablemente el vocero europeo más destacado. Habermas insiste en que el régimen democrático puede mantenerse incólume solamente en tanto la ley básica no pueda ser modificada; un caso contrario a este principio fue lo que sucedió con el desmoronamiento de la constitución que sostenía la democracia de Weimar, y que terminó en la instauración del nazismo.

Pensadores de la democracia

Juan Jacobo Rousseau

Fue quien desarrolló la crítica más aguda a estas concepciones de la democracia. Propuso como ideal la democracia directa, aunque inalcanzable en repúblicas de cierta envergadura.

En la concepción de Rousseau, el contrato social reconvierte las voluntades individuales de los que lo firman en una sola "voluntad general"; supone, por ende, no solamente unanimidad, sino también la plena e irrestricta libertad de cada uno de sus constructores.

Rousseau distingue la necesidad de acatar una norma y la obligación moral de hacerlo; señala que, mientras la necesidad puede ser generada por el temor, y dura únicamente mientras la causa del temor persiste, la obligación moral se gesta libremente y es absolutamente vinculante. Las leyes legítimas tienen este carácter.

Ahora bien, si la legitimidad solamente puede emanar de la voluntad general, es claro que ninguna voluntad particular ni un conjunto de voluntades particulares pueden representarla. La voluntad general no puede ser delegada. Por ende, los encargados de la aplicación de las leyes, sus ejecutivos, no pueden tener otro carácter que el de "delegados" o "voceros", y carecen totalmente de derecho de iniciativa.

Señala, además, que la voluntad general es la única fuente válida de legitimidad; de modo que solamente las leyes que emanan de ella generan obligación moral de cumplimiento.

Alexis de Tocqueville

Noble francés que luego de la restauración monárquica en Europa y después de las guerras napoleónicas, quedó convencido de que la democracia tenía que primar, y visitó los Estados Unidos para estudiar su funcionamiento efectivo.

Tocqueville señaló con mayor precisión las debilidades del modelo que Rousseau planteaba, afirmando que el sistema democrático se sustenta en el equilibrio de dos valores: la libertad individual y la igualdad, las que no son necesariamente compatibles. Dentro de estos dos valores, señalaba, se tiende a dar preferencia a la igualdad, y eso lleva a que se desee un alto nivel de homogeneidad en las sociedades, incluyendo la homogeneidad en el pensamiento; lo que fácilmente puede formar sociedades intolerantes. Y si el régimen político permite que la legislación y la elección de funcionarios se haga preferentemente por un procedimiento de mayorías, la posibilidad de que se establezca una verdadera "tiranía de las mayorías" es enorme. La democracia, por ende, debe poner énfasis en la preservación de las libertades individuales y en la tolerancia.

John Stuart Mill

Este liberal del siglo XIX fue quien con mayor precisión y énfasis defendió esta concepción de la democracia. La idea es que principios como el de la división de poderes, propuesto por Montesquieu, no son suficiente salvaguarda para evitar la distorsión de las instituciones democráticas; por ello, planteó limitar estrictamente el poder legislativo del Estado, de modo que solamente puedan ser materia de su incumbencia aquellas cuestiones que tengan relación con la protección de la integridad física de los ciudadanos o con el cumplimiento de los contratos, que son la base de las transacciones libres entre individuos. Stuart Mill reaccionaba así ante las concepciones de democracia defendidas por pensadores utilitaristas como Bentham.

Para Stuart Mill:

La felicidad es algo que cada cual debe buscar a solas de acuerdo con su mejor entender. Se trata de un acto perfectamente subjetivo. No tiene sentido, por ello, que las leyes pretendan imponer una felicidad colectiva. Tal vía solamente puede conducir a la imposición arbitraria y al despotismo. Las leyes, como se tiene dicho, apenas sirven para crear un marco de libertad individual, de modo que cada cual busque su propio camino sin dañar o entorpecer a otros que estén en el mismo empeño.

Jeremy Bentham

Pensador utilitarista, quien veía en el voto mayoritario la única vía de legitimación en un sistema democrático. Según su razonamiento, si se desean leyes que promuevan la felicidad de la mayoría, y si suponemos que las gentes son medianamente racionales como para no optar libremente por algo que pueda perjudicarlas, entonces se podría concluir afirmando que las mejores leyes son aquellas aprobadas por la mayoría, siendo ese procedimiento el único que genera legitimidad.

En la práctica, este tipo de consideraciones y temores sobre la posibilidad de que las mayorías desbocadas puedan terminar arruinando el sistema democrático, dieron lugar al establecimiento de procedimientos de control y limitación al ejercicio del poder por parte de las mayorías. Ya muchos de estos procedimientos habían sido adoptados en los Estados Unidos, en la época inicial de la República. Entre ellos, estaba la prohibición para que se cambiara la totalidad de la Constitución y la declaración de intangibilidad del "Bill of Rights", pero también la creación de un tribunal supremo que pudiera declarar inconstitucionales los actos de cualquier poder del Estado, y el establecimiento de un régimen bicameral, así como la elección indirecta del presidente de la república a través de un colegio electoral.

La necesidad de proteger a la democracia ante los peligros de los desbordes desde entonces llamados "populistas", se incrementó a partir de la extensión del derecho al voto a sectores de la población inicialmente excluidos.

Un salto importante en este sentido se dio en Inglaterra, a partir de la transformación del carácter de las luchas sindicales. Inicialmente, las "unions" inglesas se concentraron en la reivindicación de derechos sociales y económicos; pero a mediados del

siglo XIX empezaron a incluir en sus plataformas de lucha la demanda de que se concediera el derecho al voto a todos los varones mayores de edad, lo cual se logró en la mayoría de los países entonces democráticos del hemisferio norte hacia fines del mismo siglo.

Casi paralelamente fue gestándose, tanto en América del Norte como en Europa (especialmente en Inglaterra) el movimiento sufragista, que demandaba el derecho al voto para las mujeres mayores de edad.



Esta reivindicación se fue alcanzando paulatinamente entrado el siglo XX, aunque cabe señalar que todavía existen países en los cuales los derechos políticos de las mujeres se mantienen recortados. El primer país latinoamericano en conceder el derecho de sufragio a las mujeres fue Ecuador (1929). Lo siguió Brasil (1932).

El Perú recién reconoció este derecho en el año 1956, y no como producto de una gran movilización, sino como la concesión de una autocracia, cuando además los instrumentos de las Naciones Unidas sobre derechos humanos y políticos ya habían consagrado como obligatorio el trato igualitario para hombres y mujeres.

En cuanto a la pugna entre democracia directa y representativa, cabe señalar que, en la práctica, la primera no se ha instaurado en ninguna parte. Lo más cercano a ese régimen se encuentra en Suiza, donde muchas materias consideradas de importancia

En nuestro país, la negación del derecho al voto a los varones y mujeres analfabetos se mantuvo hasta 1979. Es decir, en la práctica estuvo vigente un criterio de ciudadanía calificada hasta muy avanzado el siglo XX. La única limitación que se mantiene hoy en los países democráticos más consolidados para el ejercicio del derecho al voto es la edad, aunque en muchos lugares está en marcha un importante debate para bajar la edad mínima de 21 ó 18 años a 16.

nacional o regional son periódicamente sometidas a consulta de la ciudadanía. Sin embargo, muchos de los procedimientos de la democracia directa se han ido incorporando en diversa medida al ejercicio normal de la democracia representativa, tales como el referéndum, las consultas plebiscitarias y la revocación de autoridades elegidas. Sin embargo, se debe afirmar que estos mecanismos operan, por lo general, más en el ámbito de gobiernos locales que de gobiernos nacionales.

2

LAS CORRIENTES IDEOLÓGICAS Y LA DEMOCRACIA



El desarrollo y la consolidación de la democracia se ha dado, desde el siglo XIX, en constante tensión con pensamientos socialistas, conservadores y fascistas; revisemos cada uno de ellos:

Los socialistas

El socialismo ha servido para impulsar el avance de la democracia y, a la vez, como base para algunas de las críticas más agudas en su contra. Ya hemos visto cómo la demanda por derechos sociales y su combinación con la reivindicación de derechos políticos fue uno de los factores más importantes para la extensión de la democracia y la expansión del derecho al voto. De hecho, los movimientos feministas y sufragistas estuvieron muy ligados al socialismo. El llamado "estado de bienestar", por su parte, es en gran medida producto de las ideas propugnadas por el socialismo, especialmente por la socialdemocracia.

De hecho, la ruptura entre socialdemócratas y marxistas, esto es, entre reformistas y revolucionarios, al interior del movimiento socialista, se debió en gran parte al debate sobre la democracia.

Históricamente habían primado las dictaduras de las minorías sobre las mayorías; pero, luego de la revolución, en la etapa de transición hacia el comunismo, durante el cual no sería ya más necesario el ejercicio del poder de los hombres sobre los hombres, se impondría por primera vez una dictadura de las mayorías sobre las minorías, es decir, del proletariado sobre los sectores que se resistieran o fuesen reacios al establecimiento del socialismo. El ejercicio del poder en esa transición estaría en manos de personas conscientes de la dirección que puede tomar la historia; tales personas actuarían en nombre y representación del proletariado, pues sus taras históricas no le permitirían asumir directamente esa tarea.

Las ideas de Marx tienen un importante antecedente en los planteamientos antidemocráticos de A. Comte y su maestro Saint Simon. Comte pensaba que la historia humana había atravesado tres grandes etapas, cada una de ellas marcada por las formas de conocimiento que primaban:

Marx fue un crítico muy duro de la democracia, la tildó de "formal" y "burguesa". Sin llegar a sostener tesis anarquistas, es decir, favorables a la abolición del Estado, sostuvo que toda forma de gobierno es necesariamente dictatorial.

La primera había correspondido a una cosmovisión mítico-religiosa.

La segunda, a una concepción filosófica del mundo.

La tercera y definitiva sería una etapa de primacía del conocimiento científico o positivo.

Esta transformación paulatina o reforma debería alcanzarse usando los recursos de la democracia, especialmente el control del Poder Legislativo, por parte de partidos favorables al socialismo o comprometidos con las mayorías. Tal es en esencia la tesis socialdemócrata que, una vez aplicada, daría como resultado los estados de bienestar.

Esto se había alcanzado en el ámbito de la comprensión de la naturaleza y el surgimiento de una nueva ciencia social, que él mismo denominó "sociología," la cual permitiría eventualmente una plena comprensión de los procesos sociales y su manejo racional. Cuando eso se lograra, los procedimientos más bien *amateurs* e irracionales, que caracterizan a la democracia y a sus interminables deliberaciones, perderían todo sentido.

Por ejemplo, en el caso de América Latina, las ideas positivistas sirvieron para justificar regímenes autocráticos. El caso más célebre fue el de la dictadura de Porfirio Díaz en México. Los principales asesores del dictador fueron algunos de los más distinguidos pensadores positivistas del país.

Hacia fines del siglo XIX, muchos marxistas, especialmente en Alemania, empezaron a cuestionar algunas de las tesis de Marx, particularmente las referidas a la inevitabilidad de la revolución debido a la supuesta polarización creciente entre burgueses y proletarios. Tal polarización no se había producido, sino que, por el contrario, la condición de la clase obrera había mejorado gracias a la introducción de legislación que la favorecía. De ese hecho, los socialdemócratas alemanes sacaron una conclusión muy simple: "Si el mejoramiento se ha debido a iniciativas legislativas, entonces no es necesaria una ruptura, una quiebra radical del sistema y, más bien, lo que se debe impulsar es su transformación paulatina con miras a los mismos objetivos de justicia social propuestos por Marx.

Los conservadores

En el proceso de construcción de la democracia, hubo también la contribución posterior de las corrientes socialcristianas, que

coincidieron en gran medida con las metas históricas de la socialdemocracia, aunque no todo el pensamiento político de inspiración cristiana fue favorable a la democracia. En efecto, algunas de las principales manifestaciones del pensamiento conservador llevan la clara huella del cristianismo. La oposición conservadora a la democracia parte generalmente del ya mencionado temor a las muchedumbres y a su supuesta irracionalidad. Pero, las críticas del Papado a fines del siglo XIX al liberalismo, al cual se percibía como excesivamente cercano al individualismo y muy crítico de toda forma de corporativismo, no dejaron de incidir en algunos de los planteamientos conservadores.

Cabe señalar, empero, que no toda forma de conservadurismo ha sido antidemocrática. El conservadurismo inglés, por ejemplo, si bien abogó por algunas restricciones en el derecho al voto, no se opuso jamás a la democracia como sistema de gobierno.

Un punto de inflexión importante con relación a las críticas a la democracia se alcanzó luego de la Gran Guerra. Ese terrible evento enseñó a los europeos y norteamericanos el potencial del Estado. Recordemos que en la mayor parte del siglo XIX, la opinión preponderante en todo el espectro político fue que el Estado era un bien prescindible o, en el mejor de los casos, un mal necesario. Esto cambió drásticamente cuando se vio en acción al Estado movilizando organizada y sincronizadamente a millones de personas para sostener simultáneamente la producción y la guerra. El ánimo estatista que perduraría hasta fines del siglo XX es incomprendible sin esa experiencia.

Corrientes marxistas como el leninismo y, más tarde, el estalinismo y el maoísmo son producto de esta confianza en la capacidad movilizadora y rectora del Estado. Se pensó que a través de su intermediación se podrían acelerar procesos históricos que de otro modo serían muy lentos y poco seguros. No habría, pues, que perder el tiempo en engorrosos debates ni en procedimientos lentos, que son los que caracterizan a las democracias, cuando los objetivos podrían alcanzarse más directamente a partir de la acción planificada y racional del Estado, comandado por expertos y por operadores políticos cuajados.

Los fascistas

El fascismo se sitúa en contraposición al liberalismo y al marxismo. Al liberalismo, en la medida en que rechaza la idea de individuos autónomos dotados de derechos. Al marxismo, porque éste postula la lucha de clases.

FASCISMO

LIBERALISMO
MARXISMO

En la concepción fascista desarrollada luego por el nazismo en Alemania, sociedad y Estado son una unidad. Los individuos tienen derechos y deberes en cuanto se han incorporado a una sociedad, cuya voluntad está expresada por el Estado. Más aún, el ámbito de la moral está encuadrado en el Estado. Ahora bien, las diferencias entre clases sociales deben ser reinterpretadas como diferencias meramente funcionales.

Giovanni Gentile personifica la versión italiana del fascismo, la manifestación antidemocrática más radical, producto del entusiasmo estatista de las primeras décadas del siglo xx. En Gentile, el fascismo acusa la influencia de las ideas de Hegel sobre el Estado.

Si bien el fascismo quedó totalmente derrotado después de la Segunda Guerra Mundial, no fue éste el caso del comunismo estatista, que se fortaleció luego de la Revolución China. La Guerra Fría se plantea así no solamente como una confrontación estratégica, sino también ideológica entre democracia y totalitarismo, entendido como un régimen político en el cual el Estado tiene control efectivo de las esferas política y económica, pero también de todos los mecanismos sociales y culturales de la sociedad. Finalmente, la competencia se definiría por un criterio de éxito en el campo de la promoción del progreso; pues, siendo ambos sistemas parte del proyecto moderno, compartían como ideal de vida la certeza de que el fin último de la historia es el aumento del bienestar individual y colectivo.

El proceso de la vida democrática de los estados

Es importante al respecto recordar que el prestigio del comunismo en los años inmediatamente posteriores a la Guerra Mundial se debió al hecho de que la URSS pudiera impulsar un acelerado proceso de industrialización. Este impulso inicial se había estancado hacia fines de los sesenta, cuando empezó a hacerse evidente, a partir de la reconstrucción de economías como la alemana y la japonesa, y del desarrollo tecnológico más sostenido de los Estados Unidos, que las democracias capitalistas tenían mejores posibilidades de cumplir con sus promesas, y que la búsqueda de la prosperidad no exigía de manera alguna la pérdida de las libertades individuales y la renuncia a los derechos políticos y civiles por parte de los individuos.

En la década de los setenta, cuando los Estados Unidos se encontraban bajo la administración Carter, la promoción de los derechos humanos y del sistema democrático se formulan como objetivos explícitos en la lucha ideológica contra el comunismo. Ya por ese entonces, el descontento se hacía evidente al interior de los países de la órbita soviética y arreciaban las demandas de democratización. A fines de esa década, de otro lado, los Estados Unidos empezaron a apoyar la redemocratización de la América Latina y la eliminación de los regímenes autocráticos y militares que se habían establecido al calor de la Guerra Fría y como parte de la estrategia global de contención del comunismo.

El colapso de la URSS fue percibido por ello como el triunfo de la democracia y de la economía de mercado frente al totalitarismo y al manejo centralizado de la economía. Lo cierto es que el colapso se produjo efectivamente a partir de una implosión interna debido fundamentalmente al incumplimiento de las promesas de progreso y bienestar que el comunismo había realizado. En los países de la órbita soviética no solamente no se habían alcanzado niveles de vida comparables a los de los países industrializados de Occidente, sino que las diferencias entre ricos y pobres se habían agudizado de manera notoria.

Curiosamente, en la potencia comunista sobreviviente, la China continental, se adoptó, luego de la muerte de Mao, una lectura similar de la historia; es así que la política de modernización no incluye la promoción de la democracia en su forma occidental. Se sigue manteniendo un régimen de partido único, y el ejercicio de las libertades y los derechos individuales permanece muy restringido. El éxito en la adaptación de algunas políticas de impulso a la economía de mercado ha contribuido a dar ciertos visos de legitimidad a esa estrategia.

De hecho, en países asiáticos no comunistas, que han alcanzado niveles de desarrollo económico importante, también se combinó la autocracia y la economía de mercado. Ése fue el caso de Corea del Sur, Singapur, Taiwán, etc. En todos esos países, empero, se ha avanzado luego en los procesos de democratización efectiva.

En América Latina constituye este proceso un caso aparte y muy interesante, pues la redemocratización ha ido acompañada de políticas económicas de impulso a la economía de mercado; pero no basadas en el esquema del estado de bienestar, sino en el llamado "Consenso de Washington", a saber, el recetario neoliberal. El efecto concreto ha sido un empobrecimiento de las sociedades y un crecimiento de los niveles de pobreza que, a la larga, han terminado por minar el prestigio de la democracia.

Lo interesante para notar es que los países con mayor calidad de vida habían sido justamente aquellos que lograron consolidar el estado de bienestar, tales como Canadá, Alemania, Australia, los países nórdicos de Europa, etc. Este hecho, empero, pasó un tanto desapercibido, pues la potencia triunfadora, entonces bajo la administración neoliberal de Ronald Reagan, puso el énfasis en la economía de mercado a secas.

Cosa similar viene ocurriendo en la Europa del Este, donde también se han aplicado los esquemas económicos del "Consenso de Washington". Allí, la esperanza de que la democracia viniera acompañada de un mejoramiento de las condiciones de vida no se ha cumplido; de modo que no es de extrañar que ya estén surgiendo voces que ponen en tela de juicio su validez.

Hay otras zonas del mundo donde la democracia está encontrando dificultades para implantarse, tanto por razones culturales como debido a la configuración misma de los países, a veces fragmentados en líneas étnicas culturales muy marcadas, que no hacen posible los consensos básicos indispensables para el buen funcionamiento de las instituciones democráticas. Así, el triunfo electoral de una parte, generalmente representada por un partido de fuerte coloración étnica, no garantiza en absoluto la paz y puede más bien ser el preludio a un enfrentamiento extraparlamentario muy violento.

Esto sucede muy a menudo en África subsahariana, donde con frecuencia los partidos se construyen bajo líneas étnicas y se pretende excluir (por ejemplo, estableciendo regímenes unipartidistas), a los grupos organizados por otras etnias. Las masacres de Ruanda y Burundi entre hutus y tutsis son claras muestras de este tipo de conducta política.

En el caso de algunos países con mayorías musulmanas, pero no en todos, la dificultad para imponer regímenes democráticos efectivos se origina a la vez en los altos índices de pobreza y diferenciación social, y en la resistencia cultural a universalizar el derecho de sufragio, al negárseles a las mujeres sus derechos políticos.

De hecho, la evolución política de los países desarrollados y no desarrollados a partir del fin de la Guerra Fría nos permite extraer importantes lecciones sobre las condiciones que hacen posible el funcionamiento normal de las instituciones que caracterizan a un sistema democrático. Así, estas instituciones difícilmente pueden operar si no existe en la sociedad un grado mínimo de homogeneidad cultural y un nivel aceptable de igualdad económica.

En el esquema occidental clásico, impuesto a través del Estado-nación, los niveles de homogeneidad se lograron mediante la supresión violenta de las diferencias y la imposición de una lengua y hábitos comunes, a través del sistema educativo o, simplemente, de la represión. Lo que se buscaba era una homogeneidad casi absoluta. El debilitamiento del esquema del Estado-nación ha hecho que reaparezcan demandas de reconocimiento de las diferencias culturales y lingüísticas. Lo vemos en España, en Canadá y, con mucha fuerza, en los países del Este europeo y de la antigua URSS. La teoría política se ha planteado, en respuesta a esto, la cuestión de cómo constituir una comunidad capaz de mantener la capacidad de acción colectiva y un gobierno unitario, respetando hasta donde sea posible la diversidad y las aspiraciones de autonomía de los diversos grupos que la componen.

En lugares donde esta homogeneidad mínima no existe, o donde prevalecen conflictos ancestrales, generalmente los procesos electorales son preludio a enfrentamientos muy violentos a partir del no-reconocimiento de los resultados por parte de los sectores perdedores.

En Canadá, por ejemplo, la universalización del bilingüismo y el reconocimiento de altos niveles de autonomía a las provincias mayoritariamente de habla francesa. En España, el régimen de autonomías, que salvo el caso de los vascos, ha probado ser muy exitoso. Empero, esos mecanismos funcionan solamente en sociedades que tienen un grado mínimo de homogeneidad, de modo que más allá y por encima de las diferencias étnico-lingüísticas, puedan establecerse partidos políticos de carácter "nacional". En Canadá, los partidos nacionales alcanzan normalmente mayor votación en elecciones generales que los partidos provinciales. Lo mismo ocurre en España, donde el Partido Popular o el Partido Socialista tienen una votación pareja en todas las regiones.

El otro elemento importante para la viabilidad de la democracia es la renuncia explícita de parte de todos los actores políticos al uso de la violencia para zanjar diferencias y para alcanzar sus aspiraciones de llegar al poder. Adicionalmente, está la necesidad de que los partidos políticos perciban el juego democrático como un compromiso indefinido y no como un mero instrumento para hacerse del poder.

El análisis de lo ocurrido en Argelia muestra con gran claridad la naturaleza de este problema. En la primera vuelta de las elecciones de 1992, resultó ganador el Partido Islamista, el cual anunciaba que, una vez ganado el poder, procedería a poner término al juego democrático. Eso llevó a un golpe de Estado, que evitó se realizara la segunda vuelta, pero que a la vez desató una guerra civil, la cual, hasta el año 2000, había causado más de 100 000 muertes. Con ocasión del golpe de Estado, muchas de las potencias democráticas europeas y los Estados Unidos justificaron la acción, alegando precisamente que los posibles ganadores no tenían un compromiso serio con la democracia. Esto supone una situación paradójica, pues se apoya la interrupción de la democracia en aras de la propia democracia.

El caso de Argelia y muchos otros similares permiten percibir, asimismo, que en los países donde la exclusión de determinados grupos de la población no se genera por razones étnicas ni lingüísticas, pero sí por razones políticas, la tendencia es a que se susciten reacciones violentas en pro de la inclusión en el sistema político. De hecho, es muchísimo más frecuente que la violencia política se origine más en la exclusión del ámbito político que en la exclusión económica o en la pobreza. En América Latina tenemos muchos ejemplos de ese tipo, siendo el caso colombiano uno de los más evidentes. El pacto entre liberales y conservadores para restaurar y mantener la democracia, que a la vez excluyó a sectores importantes del espectro político, ha sido sin duda una de las causas principales de la rebelión armada que asola a ese país desde hace ya varias décadas.

3

DEMOCRACIA Y PARTIDOS POLÍTICOS

Uno de los factores centrales en esta relación es cómo se construye la representación de intereses y cómo se organizan los partidos políticos, los cuales son un fenómeno relativamente novedoso. En general, desde la antigüedad hubo siempre una cierta oposición a aceptar la necesidad de partidos. El argumento era que al representar cada uno de ellos solamente a una parte de la sociedad, su unidad y, por ende, la capacidad de acción colectiva se pondría en peligro. Pero, a partir de la consolidación del régimen parlamentario en Inglaterra, Alemania y otros países, se fue consolidando la existencia de partidos políticos, aunque los hay de diversas clases, de modo que las estrategias de representación no son siempre las mismas.

En efecto, la representación refleja, a veces, la estructura social de la sociedad. Así, hay partidos que representan a las clases acaudaladas y propietarias, mientras que otros representan explícitamente a clases trabajadoras o proletarias. Otros partidos no solamente pretenden representar los intereses de una clase, sino que además adoptan explícitamente una ideología. Existen así partidos socialistas o liberales, y hasta partidos católicos.

Es el caso de Inglaterra, donde originalmente el Partido Laborista se organizó a partir de asociaciones obreras y clubes socialistas previamente existentes, como una suerte de gran coalición por la reforma social, o los partidos socialistas y, posteriormente, los comunistas que se crearon con la finalidad de promover cambios en la sociedad favorables a las clases trabajadoras.

Hay, empero, en las democracias más cuajadas, un tercer tipo de partido, que es una estructura muchísimo más laxa, como el Republicano y el Demócrata en los Estados Unidos. Éstos surgieron como coaliciones electorales y no pretenden representar a una clase social exclusivamente, ni se adhieren a una ideología fija. Generalmente, definen su acción política sobre la base de propuestas programáticas cambiantes, que se van acomodando a las demandas del contexto político que enmarca los procesos electorales.

Tipologías de partidos políticos

Existen muchas tipologías de partidos políticos. La más general y difundida fue propuesta por el politólogo francés Maurice Duverger, quien considera que, según su estructura y organización, los partidos pueden ser clasificados en tres grupos:

Partidos de cuadros

- Son los más tradicionales.
- Se estructuran en torno a un grupo compacto de militantes, que son en realidad quienes manejan todos los aspectos de la vida corporativa.

Partidos populares

- Usualmente, se dotan de una ideología más o menos definida, aunque pueden admitir tendencias en su interior.
- Apelan a un amplio número de militantes, quienes deben contribuir al mantenimiento de la actividad partidaria, y participar colectivamente en el manejo del partido.
- Se originaron a partir del intento de dar representación a las grandes mayorías desposeídas y que no podían contar con financiamiento de empresas o grupos de interés poderosos.

Partidos de adhesión o de adherentes

- Usualmente cuentan con un liderazgo carismático.
- Los asuntos corporativos son manejados por una cúpula muy selecta.

Es usual, asimismo, clasificar a los partidos como:

Ideológicos

Se adhieren a un credo político determinado: socialdemocracia, socialcristianismo, liberalismo, ecologismo, etc.

No ideológicos

Tienden más bien a minimizar los aspectos ideológicos, construyendo propuestas programáticas *ad hoc*, para maximizar la posibilidad de hacerse de adeptos en épocas electorales.

En la medida en que los partidos fueron consolidándose como instituciones fundamentales para el quehacer político, las democracias más maduras desarrollaron lo que usualmente se llama "sistemas de partidos". Tales sistemas están definidos por la manera en que los partidos cuajados se relacionan entre sí; por ejemplo, pueden desarrollar relaciones altamente competitivas, limitadamente competitivas o no competitivas.

A su vez, los sistemas competitivos pueden tener un partido dominante, es decir que, sin impedir el funcionamiento legal de otros partidos, es uno el que usualmente gana las elecciones de manera lícita. Es frecuente, asimismo, que existan sistemas bipartidistas, o sea, que la alternancia en el poder se dé fundamentalmente entre dos partidos, aunque puedan existir agrupaciones menores. El tercer caso es el del multipartidismo.

Un sistema de partido dominante se distingue de un sistema de partido único por el hecho de que en este último caso la existencia legal de otros partidos o su participación en procesos electorales está prohibida o seriamente limitada.

Cuando no hay competencia entre partidos, es difícil hablar de un sistema de partidos. En el caso de situaciones en que la competitividad está menguada, es decir, en que la competitividad es baja, se puede hablar de un sistema incipiente.

Un ejemplo claro de sistema de partido dominante es el japonés, donde el Partido Liberal Democrático ha tenido hegemonía casi siempre. El PRI mexicano podría también tomarse como un ejemplo de esto, con el elemento adicional de que su situación de dominio no fue ajena a la utilización sistemática del fraude electoral y de la manipulación de las instituciones del Estado para la repartición de privilegios y ventajas con fines políticos. Un caso más extremo se encuentra en muchos países árabes, donde la manipulación de los resultados electorales hace que los presidentes que se someten a reelección o los candidatos de los partidos de gobierno ganen regularmente con porcentajes mayores al 90%.

Sistema de partidos en el mundo

- El ejemplo paradigmático de un sistema bipartidario es el norteamericano, donde hasta ahora los intentos de terceras fuerzas por mediar en el juego político han sido poco exitosos.
- Los casos del Reino Unido y Alemania, donde en cierto modo también existen dos partidos dominantes que se alternan en el poder, no son modelos puros, pues es frecuente que otros partidos entren a mediar y que se deban conformar alianzas para la constitución de gobiernos con efectiva mayoría parlamentaria y, por ende, viables políticamente.
- En América Latina, la alternancia entre dos fuerzas políticas ha tenido resultados mixtos. El caso más exitoso durante un periodo significativo fue el de Venezuela, pues entre 1958 y 1993, aproximadamente, la alternancia entre Acción Democrática y COPEI dotó al país de gran estabilidad política. Sin embargo, la incapacidad de esos dos partidos por traducir la bonanza económica generada por el petróleo en progreso sostenido y en un mayor bienestar para las mayorías llevó al colapso del sistema político y al surgimiento de intentos golpistas, primero, y luego a la polarización extrema del país a partir del surgimiento de alternativas políticas nuevas de carácter más o menos contestatarias.
- El otro caso paradigmático de un acuerdo político para instaurar algo así como un sistema bipartidista, fue el colombiano, el cual ha tenido consecuencias complicadas, en la medida en que los participantes del pacto, el Partido Conservador y el Partido Liberal, no se cuidaron de evitar la exclusión de vastos sectores sociales y de élites regionales e intelectuales, lo que llevó al agudo estallido de violencia que todavía asola al país.

Influencia del sistema electoral en el sistema de partidos políticos

El sistema de partidos múltiples ejemplificado en la mayoría de países democráticos depende de un grado de estabilidad que requiere capacidad para concertar y establecer alianzas entre los principales partidos. Asimismo, existen coaliciones firmes, como la que se ha logrado en Chile luego de la caída de la dictadura de Pinochet, que ayudan en este propósito. Ambos elementos pueden

asegurar la fortaleza del sistema y la continuidad de las políticas de Estado.

Sin embargo, la definición de cómo se configura el sistema de partidos es determinado por el tipo de sistema electoral que exista en el país. En ese sentido, el peso de dicho sistema puede ser muy grande, especialmente la incidencia de los criterios que se empleen para la asignación de curules en el Poder Legislativo. Podemos señalar dos procedimientos recurrentes en los estados democráticos para la repartición de escaños en el Poder Legislativo.

- El de representación proporcional, en el que a cada partido que ha participado en el proceso electoral le corresponde una proporción de sitios equivalente a la proporción de votos que haya obtenido.
- El de la representación por mayoría, donde, en una circunscripción determinada, el partido que alcanza la mayoría relativa o absoluta tiene derecho a hacerse de La totalidad de la representación. Ése es el caso, por ejemplo, del sistema electoral norteamericano.

Este procedimiento de asignación de niveles de representación tiende a estabilizar los sistemas bipartidistas, especialmente cuando las distancias programáticas o ideológicas entre ambos no son muy grandes.

Sistema de partidos no consolidados

Duverger formuló lo que ahora se conoce como la "Ley de Duverger", según la cual las elecciones que se deciden por una pluralidad o mayoría de votos, generalmente conducen a la configuración de un sistema bipartidista.

A estas clasificaciones clásicas de los sistemas de partidos, debemos agregar, para dar cuenta de la situación política en muchos países de América Latina, Europa del Este y el África, un criterio adicional, que podríamos denominar "sistema no consolidado".

Se trata de una situación en la que la vida partidaria es muy precaria y no existen en realidad instituciones sólidas que perduren en el tiempo, que representen intereses permanentes de partes de la sociedad o que impulsen una ideología determinada. Usualmente, esta situación es resultado del colapso de algún

sistema de partidos o del deterioro grave de la vida política. Sin embargo, las crisis más profundas del sistema de representación política pueden ir aparejadas de un cambio sustantivo en la configuración social de un país.

Por cierto, esto es posible si los partidos tienen legitimidad y si pueden demostrar tener un grado de representación efectiva de sectores relevantes de la población.

Un ejemplo de la desconfiguración de un sistema relativamente estable de partidos políticos por causa de una crisis política se tuvo en Chile, luego del golpe de Estado de Pinochet, o en la Argentina, luego del golpe de Estado que puso fin al segundo gobierno del peronismo. Tales crisis pueden ser superadas a partir de un pacto político, es decir, a partir de un acuerdo entre las fuerzas políticas preexistentes a la crisis, o que se hayan configurado, entre tanto, para restaurar el sistema democrático y para preservarlo.

Los partidos políticos en el contexto latinoamericano

En los últimos tiempos, en varios países de América Latina, sobre todo del área andina, se han visto crisis del segundo tipo, en las cuales se está no solamente ante un colapso del sistema por razones políticas, sino también porque se han producido cambios sustantivos en el orden social tradicional.

En este fenómeno, se dan varios factores de manera simultánea, pero lo sustantivo es la abrupta incorporación de vastos sectores de la población que históricamente se habían mantenido al margen de los espacios relevantes para la vida política. Ya sea a partir de movimientos migratorios masivos o del crecimiento vegetativo de la población, se hace patente la presencia de demandas y reivindicaciones que hasta entonces no habían sido expresadas por sectores ya representados en los partidos políticos existentes.

El llamado "populismo latinoamericano" fue, en parte, una respuesta a un fenómeno similar, especialmente al crecimiento exponencial de las poblaciones urbanas. Pero, en ese caso, el manejo de las demandas nuevas de la población se realizó básicamente por medio del clientelismo y del aumento desmesurado de la empleocracia estatal, y de un relativo desarrollo industrial, que convirtió a muchos migrantes en asalariados formales. Los partidos políticos pudieron asimilar a la mayoría de los nuevos ciudadanos.

Las nuevas y más masivas migraciones no han podido ser manejadas por los partidos tradicionales, especialmente porque la población migrante no se ha incorporado a las clases sociales tradicionales. Sus actividades de subsistencia han dado lugar al

sector más relevante e inmanejable de la economía, el llamado sector informal, y no existen, en realidad, partidos que los acojan orgánicamente. Generalmente, en los procesos electorales, esta población se inclina por algún caudillo que formule propuestas aparentemente atractivas o que responda a algún perfil del momento.

En el caso peruano, este problema se ha visto acrecentado por una larga propaganda de desprestigio contra los partidos políticos. En primer término, la desarrollada por el gobierno militar de Velasco Alvarado, durante el cual se formuló la célebre tesis del no-partido, proponiéndose reemplazar a esas instituciones por entes corporativos que, supuestamente, promoverían la democracia directa. Luego del descontento de la ciudadanía con dos gobiernos democráticos consecutivos, encabezados por los dos partidos entonces más cuajados y experimentados del país (Acción Popular [1980 a 1985] y el Partido Aprista Peruano [1985 a 1990]) fue elegido el ingeniero Alberto Fujimori, quien volvió a la carga contra los partidos, desarrollando una intensa campaña de desprestigio que dio lugar a la valoración de los movimientos independientes; en realidad, agrupaciones muy laxas que se desarrollaban en épocas electorales en torno a algún caudillo y que, por lo general, no podían sobrevivir ni a una derrota en las urnas, ni a un mal gobierno.

De hecho, esto ha generado una profunda crisis de legitimidad de los partidos, pues muchos de ellos se han quedado sin referentes y, por ende, con una capacidad de representación extremadamente menguada. Esperemos que con la promulgación de la Ley 28094, Ley de Partidos Políticos (publicada el 1 de noviembre del 2003), el proceso de recomposición de los partidos pueda verse beneficiado.

4

DILEMAS DE LA DEMOCRACIA

La cuestión empezó a ser planteada inmediatamente después de la caída del Muro de Berlín, y uno de los primeros en hacerlo fue Giovanni Sartori, al señalar que el fin del comunismo soviético dejaba en la práctica a la democracia liberal sin competidores en relación con la manera de establecer y definir la legitimidad para el uso del poder. Obviamente, Sartori sabía que los límites geográficos de la democracia son precarios, pues gran parte del mundo continúa al margen de ese sistema.

Una democracia sin rivales, advierte Sartori, no necesariamente tiene el éxito asegurado; pues, si bien el comunismo fracasó en su intento de crear un "nuevo hombre", el avance de la técnica, especialmente la transición del *homo sapiens* al *homo videns*, del hombre que se ilustra leyendo, al que conoce viendo y conoce básicamente por la imagen, sí podría generar un tipo de ser humano con necesidades y aspiraciones diferentes. Ese tránsito le parece a Sartori más difícil de manejar que las relaciones entre ética y política, o ética y economía, con relación a la salud del sistema democrático.

Pero, quizá, quien con mayor claridad ha planteado hasta ahora los dilemas del futuro de la democracia ha sido David Held en un libro que lleva por título *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*. Held se pregunta si el Estado-nación puede seguir ocupando el centro del pensamiento democrático y si la búsqueda del conocimiento político basada en los viejos fundamentos de la disciplina es adecuada. La cuestión, en todo caso, es repensar la naturaleza, la forma y el contenido de la política democrática frente al complejo entrecruzamiento de relaciones y procesos locales, nacionales, regionales y globales.

Según Held:

A pesar del creciente interés por la democracia, no se ha indagado si debe concebirse como una democracia liberal, si sólo se debe aplicar a las cuestiones de gobierno (y no también a las esferas económica, social y cultural), y si el *locus* más adecuado de la democracia es el Estado-nación.

Su preocupación central es el carácter territorial del Estado-nación y, por ende, de la comunidad política que define. Considera que en condiciones de una creciente desterritorialización del poder, los ciudadanos ya no tendrán suficientes garantías ni podrán demandar adecuadamente el respeto y la reivindicación de sus derechos. La solución que propone es una suerte de "ciudadanía plural o múltiple", de modo que un ciudadano pueda serlo de varias comunidades políticas a la vez.

Su tesis ha sido muy criticada; muchos piensan que es demasiado prematuro descartar las formas tradicionales del estado territorial, y ven en ese apresuramiento un grave riesgo de destruir las formas de protección efectivas de los ciudadanos que dependen, en gran medida, de su pertenencia, en condiciones de igualdad básica, a unidades políticas bien demarcadas.

Existen críticas muy duras a esta perspectiva. Tal vez la más radical proviene del pensador italiano Danilo Zolo, quien dice que el origen de todo el problema está en el creciente globalismo legal que pretende imponerse desde los centros de poder, pero que tiene su origen intelectual en las ideas de Kant.

Los principales representantes de este globalismo, de acuerdo con Zolo, son, además de Held y Falk, Norberto Bobbio y Jürgen Habermas. Probablemente, actuando de buena intención, al final terminarán por convertirse en ideólogos de las nuevas formas de imposición del poder.

El proceso de imposición del legalismo aparece inocente, pues se ha empezado por la universalización de la legislación sobre derechos humanos y, el siguiente y más importante paso, ha sido la creación del Tribunal Penal Internacional. Pero, de lo que realmente se trata es de avanzar desde allí a uniformar el mundo de manera absoluta bajo una sola autoridad legal y política.

En el campo de la seguridad, Zolo percibe en la noción de "intervención humanitaria" la contraparte natural a este legalismo global, y se opone por ello al recorte masivo de los principios de soberanía de los estados.

Su propuesta alternativa es un globalismo débil, que permita la cooperación y la gobernabilidad mundiales, sin nada que se parezca a un gobierno mundial, haciendo hincapié sobre todo en la "descentralización territorial".

Más allá de los debates de índole estrictamente política, sin embargo, hay en todo esto una preocupación honda de carácter cultural. La globalización ha ido acompañada de un alto nivel de homogeneización cultural a través del comercio. El mercado y la

posibilidad de acceso a bienes manufacturados y servicios uniformes ha tenido un impacto innegable en las expectativas de las gentes en todo el mundo, y muy especialmente entre los jóvenes.

Uno de los pensadores que mayores contribuciones ha realizado en este sentido ha sido el profesor canadiense Charles Taylor, tomando como base, en alguna medida, la experiencia de su propio país, marcada tanto por la presencia de comunidades angloparlantes como francoparlantes e indígenas, y por una inmigración internacional muy importante, lo que ha dado a las grandes urbes un carácter señaladamente multicultural.

Su tesis es que la identidad moderna se forja a partir de factores múltiples, incluyendo la participación en comunidades primarias diferenciadas. Esto implica que la representación favorecida por la teoría política clásica, la del "individuo" relativamente aislado de rasgos unidimensionales es simplemente una abstracción.

Ahora bien, lo que la democracia debe lograr es un mutuo reconocimiento y respeto entre los individuos reales relativamente diferenciados. A eso lo denomina la "política del reconocimiento".

Otros teóricos se han mostrado preocupados por la homogeneización y la pérdida de diferencias culturales, a partir del temor de que se pierda un acervo importante de la humanidad; tan importante –según lo señala la Declaración de la Unesco sobre la Diversidad Cultural– como la diversidad biológica y, por ende, indispensable para asegurar la sobrevivencia de la especie.



En general, tanto los documentos de la Unesco como los demás instrumentos regionales e internacionales que impulsan el respeto a la diversidad cultural y lingüística, y que abogan por su inclusión práctica en los mecanismos políticos, dejan sin resolución una suerte de paradoja.

En efecto, por lo general cualifican las demandas de respeto a la diversidad con atingencias sobre la necesidad de que no “se invoque la diversidad cultural para infringir los derechos humanos garantizados por la ley internacional”, o dicen que cada cultura puede practicar sus tradiciones siempre y cuando no quiebren el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales.

Subsiste, pues, el problema político, aunque es más manejable cuando las demandas de excepcionalidad se limitan a reivindicaciones tales como la consideración especial en la educación por las lenguas maternas, el derecho al uso libre del propio idioma, etc.

5

NUEVAS TENDENCIAS



En los últimos tiempos, existe todo un discurso sobre la muerte de las ideologías. En realidad, se trata de un discurso profundamente ideológico, pues lo cierto es que lo promueve precisamente la ideología neoliberal, ahora absolutamente presente, al punto de que ha sido reiteradamente calificada de "pensamiento único".

El dominio del neoliberalismo y la debacle del comunismo han empujado a muchos partidos a adoptar una posición a-ideológica, de modo que, al igual que muchos partidos independientes, se trata de impulsar la vida política sobre la base de propuestas programáticas que, mayoritariamente, se encuadran dentro de los parámetros impuestos por las propuestas neoliberales.

El fin de las ideologías, empero, no ha sido tan contundente como se pensó originalmente. En los últimos años, han ido surgiendo algunas alternativas, aunque todavía muy tímidas, como opciones frente al neoliberalismo a ultranza, que propugna la minimización del papel del Estado y una suerte de culto al mercado.

La "tercera vía" planteada por Giddens

Dentro de estas nuevas tendencias, una primera opción es la llamada "tercera vía", formulada inicialmente por el sociólogo inglés Anthony Giddens y asumida parcialmente por Tony Blair y Bill Clinton para sus gestiones gubernamentales. La tercera vía no implica una recusación radical de la ideología del mercado, simplemente asume que el papel del Estado no puede ser minimizado al máximo y que debe retener algunas tareas redistributivas y compensatorias, sin ser, empero, el principal referente de la vida política del ciudadano.

Giddens propone una "política generativa", es decir, una apuesta por la esfera pública, un espacio que aumente la iniciativa ciudadana autónoma, la cual permita a las personas "lograr que ocurran cosas" que los beneficien. Esto, a juicio de Giddens, supone distinguir claramente las dos funciones del orden democrático moderno; a saber, la de permitir, por medio de

partidos y organizaciones adecuadas, la representación de los intereses, y, en segundo término, el desarrollo de espacios de debate e intercambio que permitan resolver o, "por lo menos, manejar cuestiones espinosas a través del diálogo, en lugar del uso preestablecido de formas de poder". En la medida en que este proceso avance, dice Giddens, se habrá logrado "democratizar la democracia".

La "vía 2 y ½" planteada por Touraine

Allan Touraine, un sociólogo francés, ha propuesto la llamada "vía 2 y ½" como alternativa al neoliberalismo y como opción frente a la "tercera vía", que percibe como muy débil y temerosa, pues en su concepto supone la aceptación de la tesis ultraliberal de la incompetencia del Estado para afrontar los grandes problemas sociales contemporáneos. Touraine sitúa la tercera vía en la centro-derecha y quiere esbozar una opción de centro-izquierda, pero libre tanto del peso tradicional de la socialdemocracia como del liberalismo.

Touraine señala que al Estado le corresponde actuar como "anticipador, mediador y animador", pero las prioridades deben ser redefinidas, con relación a las que propone el neoliberalismo, pues es menester detener el avance de la marginación y del desempleo.

Plantea tareas urgentes como:

- La promoción del empleo sobre la base de una política laboral que reconozca los nuevos retos y que se dé cuenta, a la vez, que la industria privada no puede ella sola afrontar el reto del desempleo. Esto requerirá simultáneamente una profunda reforma educativa.
- Impulsar el desarrollo sostenible, pero no sobre la base de la productividad del trabajo, sino demandando una mayor productividad al capital, especialmente en el rango de industrias del conocimiento y otras en las cuales la creación de un puesto de trabajo no implica una inversión tan grande.
- El diálogo intercultural como una forma de bajar las tensiones no solamente al interior de las naciones, sino en las relaciones internacionales.

Otras tendencias

Mientras tanto, las alternativas más radicales se están esbozando, aunque de manera todavía muy desordenada y poco precisa, en el seno de los llamados movimientos de "alter globalización", cuya expresión más orgánica han sido los foros sociales de Porto Alegre y de Bombay. Lo que se propugna es una globalización que no promueva el aumento de las diferencias y el distanciamiento creciente entre ricos y pobres, en lo que se denomina un "orden mundial democrático".

En realidad, estamos ante una suma de reivindicaciones, no todas coherentes entre sí, que expresan el gran malestar que la globalización neoliberal está causando en el Tercer Mundo y en vastos sectores de la población de los países desarrollados. Lo que no existe es un planteamiento maduro ni una estrategia definida, como lo han notado algunos de los más connotados líderes de ese movimiento, desde Noam Chomsky, hasta Susan George, pasando por Immanuel Wallerstein, Ignacio Ramonet y Arundhati Roy. Algunas propuestas más concretas han sido incorporadas al movimiento, tales como la "Tasa Tobin", que ha dado lugar al movimiento "ATTAC", y otras.

Un problema político importante en relación con estos movimientos de "alter globalización" es que han optado por excluir a los partidos políticos. Esto hace muy difícil hasta el momento que sus iniciativas se traduzcan en cambios de estrategia o programáticos en los partidos excluidos; de modo que la contribución del movimiento a la reforma de la vida política tradicional ha sido bastante modesta.

En este contexto, se está empezando a plantear la necesidad de dar nueva forma a la representación política, a fin de poder acomodar toda esta diversidad y heterogeneidad de preocupaciones que se manifiesta ahora como una avalancha desordenada. Por ejemplo, al interior del movimiento ecologista, se propugna con mucha fuerza la llamada "democracia de base" (*grassroots democracy*), la cual sugiere dejar la mayor parte de decisiones que involucran directamente a los ciudadanos a los niveles municipales o a unidades descentralizadas que permitan a las personas adquirir el mayor control posible sobre su vida cotidiana. Esta concepción de la democracia ha sido muy criticada, pues tiende a relegar el debate central sobre el ejercicio real del poder.

Uno de los planteamientos de los movimientos de "alter globalización" es que debe haber una forma de construir la autonomía sin aislarse del mundo, y que se debe encontrar la conexión entre un proyecto alternativo y la transformación política del mundo; no de nuestro mundo, sino el de todos.

En estos casos, las formas institucionales de la democracia no están definidas y menos se ha pensado al detalle su relación con la democracia representativa y las demás modalidades tradicionales.

Otra concepción de la democracia que ha ido adquiriendo importancia es la llamada "democracia deliberativa", la cual pretende que toda decisión de envergadura que involucre a números importantes de ciudadanos se deba someter a un escrutinio detallado, explorando toda alternativa antes de adoptar una decisión, y buscando, hasta donde sea posible, niveles importantes de consenso.

Detrás de todo esto, existe un problema de fondo: el debilitamiento de los esquemas que han sostenido los regímenes políticos de los últimos doscientos años, especialmente la pérdida de centralidad del Estado-nación. Esto implica problemas teóricos y prácticos muy graves, pues los referentes con relación a los cuales se construía el sistema político se han diluido. Así, una persona aspiraba a ser ciudadano de determinado Estado-nación, dentro del cual le eran reconocidos sus derechos y se le señalaban sus deberes, y el Estado, dentro del sistema internacional, especialmente luego de la configuración de las Naciones Unidas, asumía ciertas responsabilidades.

Como es sabido, este esquema quedó parcialmente socavado durante la Guerra Fría, cuando las dos superpotencias, sin poner todavía abiertamente en cuestión la idea de soberanía de los estados, impulsaron la noción de "soberanía limitada". La idea era que un país que se encontrara bajo la esfera de influencia de una de las dos potencias, no podía, en ningún caso, adoptar decisiones que pusieran en peligro los intereses colectivos del bloque sostenido por ella.

El paso más radical se ha dado al acelerarse el proceso de globalización, que ha implicado, para muchísimas esferas de la vida y de la acción cotidiana, una reversión de las prioridades tradicionales del derecho. En efecto, por mucho tiempo, el derecho interno prevalecía, salvo algunas excepciones, sobre el derecho internacional. Ése ya no es el caso: el comercio, la protección de los derechos humanos, las transacciones financieras, las comunicaciones y muchísimas actividades adicionales están regidas por leyes y convenios internacionales que tienen prioridad sobre la legislación nacional.

Más aún, en el caso de muchos países débiles y altamente endeudados, la limitación de su soberanía se ha visto incrementada debido a las condicionalidades impuestas por los organismos multilaterales, especialmente el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio, en el manejo de su economía. Este fenómeno no solamente ha afectado a los países de América Latina, sino a muchísimos africanos y a los de Europa del Este y Rusia.

La cuestión es, pues, cómo debe ser administrado el mundo y qué lugar le queda a la democracia, especialmente la que se pretenda desarrollar en los países débiles, en este nuevo contexto.



Bibliografía

Sobre la naturaleza de la democracia

- BOBBIO, Norberto. *El futuro de la democracia*. México, F.C.E., 2000.
- CHOMSKY, Noam. *El miedo a la democracia*. Barcelona, Critica, 1997.
- . *Mantener la chusma a raya*. Tafalla, Txalaparta, 1997.
- DAHL, Robert. *La democracia y sus críticos*. México, Paidós, 1991.
- DUNN, John. *Democracia: el viaje inacabado (508 a.C. - 1993 d.C.)*. Barcelona, Tusquets, 1995.
- HABERMAS, Jürgen. *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el estado democrático en términos de teoría del discurso*. Valladolid, Trotta, 1998.
- HELD, David. *Modelos de democracia*. Madrid, Alianza, 2001.
- MIRÓ QUESADA, Francisco. *Democracia directa: práctica y normatividad*. Lima, San Marcos, 1999.
- PLANAS, Pedro. *Regímenes políticos contemporáneos*. Lima, Fundación Friedrich Ebert, 1997.
- ROSS, Alf. *¿Por qué democracia?* Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1989.
- SARTORI, Giovanni. *¿Qué es la democracia?* Madrid, Taurus, 2003.
- TOURAINE, Alain. *¿Qué es la democracia?* México, F.C.E., 1995.

Sobre los nuevos retos para la política

- BAUMAN, Zygmunt. *En busca de la política*. México, F.C.E., 1999.
- BECK, Ulrich. *La invención de lo político*. México, F.C.E., 1999.
- MIRÉS, Fernando. *Teoría política del nuevo capitalismo o el discurso de la globalización*. Caracas, Nueva Sociedad, 2000.
- LECHNER, Norbert. *Las sombras del mañana. La dimensión subjetiva de la política*. Santiago, LOM, 2002.
- . *Los patios interiores de la democracia. Subjetividad y política*. Santiago, F.C.E., 1995.

Sobre las opciones políticas contemporáneas

- GIDDENS, Anthony. *La tercera vía y sus críticos*. Madrid, Taurus, 2001.
- TOURAINE, Alain. *¿Cómo salir del liberalismo?* Barcelona, Paidós, 2000.
- VIDAL BENEYTO, José. *Hacia una sociedad civil global. Desde la sociedad mundo*. Madrid, Santillana, 2003.
- WALLERSTEIN, Immanuel. *La agonía del liberalismo*. Madrid, Leviatán, 1995.

Sobre el constitucionalismo y democracia

- ELSTER, Jon y Slastad Rune. *Constitucionalismo y Democracia*. México, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- NINO, Carlos Santiago. *La constitución de la democracia deliberativa*. Buenos Aires, Gedisa, 2001.

Sobre democracia y pluralidad

- SARTORI, Giovanni. *La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*. Buenos Aires, Taurus, 2001.
- VILLORO, Luis. *Estado plural, pluralidad de culturas*. México, Paidós, 1998. 2003.

Sobre elecciones y democracia

- ASOCIACION CIVIL TRANSPARENCIA. *Democratización del estado; el desafío pendiente*. Lima, IDEA, 2001.
- FUNDACION INTERNACIONAL PARA SISTEMAS ELECTORALES. *La campaña electoral*. Lima, IFES, 1996.
- . *La elección del Parlamento: las circunscripciones o distritos electorales*. Lima, Ifes, 1966.
- . *Pautas generales y metodología de la reforma electoral y los sistemas electorales*. Lima, IFES/USAID, 1996.
- JACKISCH, Carlota (comp.). *Sistemas electorales y sus consecuencias políticas*. Buenos Aires, CIEDLA, 1997.
- NOHLEN Dieter. *Sistemas electorales y reforma electoral, una introducción*. Lima, International Idea, 2004.
- . (comp.). *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México, F.C.E., 1998.
- PANIAGUA CORAZAO, Valentín. *Libertad y verdad electoral; estudios electorales*. Lima, San Marcos, 2004.

Sobre democracia y economía

- DAHRENDORF. *La cuadratura del círculo: Bienestar económico, cohesión social y libertad política*. México, F.C.E., 1998.
- MANGABEIRA UNGER, Roberto. *La democracia realizada. La alternativa progresista*. Buenos Aires, Manantial, 1998.
- OFFE, Claus. *Contradicciones en el estado de bienestar*. Madrid, Alianza, 1990.
- PAYNE, J. Mark. *La política importa; democracia y desarrollo en América Latina*. Washington, BID., 2003.

Sobre la democracia en América Latina

- FRANCO CORTES, Carlos. *Acerca del modo de pensar la democracia en América Latina*. Lima, Fundación Friedrich Ebert, 1998.
- JELIN, Elizabeth (coord.) *Construir la democracia: Derechos humanos, ciudadanía y sociedad en América Latina*. Caracas, Nueva Sociedad, 1996.
- LECHNER, Norbert. *Estado y política en América Latina*. México, Siglo XXI, 1997.
- O'DONNELL, Guillermo. *Democracia, desarrollo humano y ciudadanía; reflexiones sobre la calidad de la democracia en América Latina*. Rosario, Homo Sapiens.
- PNUD. *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Lima, 2004.
- TANAKA, Martín. *La situación de la democracia en Colombia, Perú y Venezuela a inicios de siglo*. Lima, Comisión Andina de Juristas, 2002.

ZOVATTO, Daniel. *"La práctica general de las instituciones de democracia directa en América Latina. Un balance comparado"* En Palomino Manchego, José (coord.) *Derechos humanos y constitución en Iberoamérica*. Lima, 2002.

Sobre partidos políticos en América Latina

BOHLER, Stefan. *¿Quo vadis, América Latina?, Crisis institucional como oportunidad para la renovación democrática*. Buenos Aires, Konrad Adenauer Stiftung, 2003.

CAVAROZZI, Marcelo (comp.) *El asedio a la política; los partidos latino-americanos en la era neoliberal*. Rosario, Homo Sapiens, 2002.

FERREIRA RUBIO, Delia (comp.) *Financiamiento de partidos políticos*. Buenos Aires, CIEDLA, 1997.

FUNDACION INTERNACIONAL PARA SISTEMAS ELECTORALES. *La normatividad de los partidos políticos*. Lima, IFES, 1996.

MENA KEYMER, Carlos Eduardo. *Rediseño de partidos políticos en América Latina*. San José, CAPEL, 1999.

Sobre democracia y globalización

CHOMSKY, Noam. *Estados canallas; el imperio de la fuerza en los asuntos mundiales*. Barcelona, Paidós, 2002.

GIDDENS, Anthony. *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*. Buenos Aires, Taurus, 2000.

GUÉHENNO, Jean-Marie. *El fin de la democracia*. Madrid, Paidós, 1995.

HELD, David. *La democracia y el orden global. Del estado moderno al gobierno cosmopolita*. Barcelona, Paidós, 1997.

MIRES, Fernando. *Civilidad. Teoría política de la postmodernidad*. Madrid, Trotta, 2001

Sobre democracia, ciudadanía y partidos en el Perú

COTLER, Julio. *"Representación, partidos y sistemas de partidos en el Perú"*. En Asociación Civil Transparencia, *Democratización del Estado*. Lima, 2001.

DEGREGORI, Carlos Iván. *La década de la antipolítica; auge y huida de Alberto Fujimori y Vladimiro Montesinos*. Lima, IEP, 2000.

LOPEZ JIMENEZ, Sinesio. *Ciudadanos reales e imaginarios: concepciones, desarrollo y mapas de la ciudadanía en el Perú*. Lima, IDS, 1997.

LYNCH GAMERO, Nicolás. *Demandas sociales y confrontación política en un período de transición democrática*. Lima, FOMCIENCIAS, 1991.

———. *Una tragedia sin héroes; la derrota de los partidos y el origen de los independientes, Perú 1980-1992*. Lima, UNMSM, 1999.

TANAKA, Martín. *Valores democráticos y participación ciudadana en el Perú 1998-2001*. Lima, IEP, 2002.

———. *Los espejismos de la democracia: el colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995*. Lima, IEP, 1998.

Auspicia



Oficina Nacional de Procesos Electorales ONPE
Jr. Nazca 598 Jesús María - Lima 11
Central Telefónica (51-1) 315-8080
e-mail: webmaster@onpe.gob.pe
www.onpe.gob.pe