

LAS LAGUNAS DE LA TEORIA DEMOCRÁTICA

*Por Osvaldo Lazzeta**

Como la mayoría de los países de la región, nuestro país ha experimentado notorias mejoras en materia de régimen político y aunque éstas aún nos parezcan insuficientes –y desde luego lo son- representan un avance que sólo logramos apreciar cuando situamos este corto presente dentro de una perspectiva histórica de largo plazo. La vigencia y perdurabilidad de las instituciones poliárquicas que aseguran los criterios de acceso a los cargos públicos, expresan una ruptura con un pasado dominado por proscripciones, violencia política y bruscas alternancias entre gobiernos civiles y militares. En efecto, desde el retorno a la democracia, América Latina ha realizado tantas votaciones políticas consecutivas para elegir representantes en todos los niveles de gobierno, que la democracia pareciera haberse afirmado en estos años como régimen político. Más aún, las elecciones realizadas en la región en los dos últimos años –que en su mayoría también incluían la renovación presidencial- revelan la fuerte implantación del voto como un recurso democrático básico y como sustento del poder legítimo.

El justo reconocimiento de estos avances no implica ignorar la presencia de ciertos signos inquietantes que ensombrecen el desempeño del régimen político nacional ni supone desconocer los severos déficit que aún persisten en esta materia en el nivel subnacional. Lo que sucede en este ámbito, constituye una de las grandes lagunas en la teoría democrática predominante que exige renovar y ampliar nuestra agenda de investigación. Como sugieren diversos estudios recientes, el nivel subnacional aún representa un refugio de poderes locales aferrados a prácticas no democráticas y particularistas y el modo en que ello afecta a la dinámica del régimen político como al carácter público de sus estados, constituye una de las principales asignaturas pendientes en las investigaciones sobre nuestras democracias. La ausencia de alternancia, la configuración de sistemas de partidos predominantes y la permanencia indefinida de los oficialismos, observables en algunos estados subnacionales, conforman un mix que no sólo nos ilustra sobre el carácter de sus regímenes políticos sino también revela la escasa separación que esos estados logran establecer entre lo público y lo privado: la presencia de partidos políticos semi-estatales que cifran su permanencia en un acceso privilegiado a los recursos del estado, son la contracara inseparable de estados privatizados.

Afortunadamente, el interés por explorar este nivel ha aumentado en los últimos años y ello se refleja en una creciente y valiosa literatura orientada a indagar sus particularidades y su impacto en el desempeño de las instituciones nacionales. La información que nos aporta este nuevo movimiento teórico emprendido por la ciencia política, no sólo confirma la relevancia del nivel subnacional para comprender el nacional sino también la dinámica singular que manifiesta frente a este último.

El ciclo democrático inaugurado en nuestro país en 1983 ofrece múltiples evidencias que ilustran las discontinuidades entre ambos niveles. Bastaría mencionar la relativa fluidez que ha mostrado el escenario nacional frente al panorama estático que prevalece

* Docente de la Facultad de Ciencia Política y RRII de la Universidad Nacional de Rosario e Investigador del Consejo de Investigaciones de dicha Universidad.

en el orden subnacional. En efecto, mientras el primero registra tres alternancias entre gobierno y oposición (de Alfonsín a Menem en 1989, de Menem a de la Rúa en 1999 y de este último a Duhalde en 2002, aunque con intervención del Congreso), un tercio de las 24 provincias argentinas permanecen gobernadas por el mismo partido o coalición desde 1983, manteniendo una continuidad inquebrantada desde entonces. En virtud de ello, no parece desacertado concluir con Botana (2006:100-101), que en este cuadrante del mapa electoral del país, las inclinaciones hacia el dominio de un partido son más visibles que en el orden nacional.

No existiendo restricciones para la libertad de asociarse y competir electoralmente, la permanencia de un partido en el gobierno en principio, sólo expresaría cierta inercia en las preferencias electorales de los ciudadanos y cierta incapacidad de la oposición para disputar con éxito el gobierno. Visto de este modo, que la alternancia pueda o no concretarse dependería entonces, de la distribución cuantitativa de las preferencias ciudadanas. Sin embargo, a nadie escapa que el control ininterrumpido del aparato estatal permite a los partidos gobernantes disponer de recursos que aumentan sus chances de permanencia convirtiéndolos en una agencia “semi-estatal” que concentra mayores oportunidades frente a las fuerzas de la oposición. Como lo han reflejado Calvo y Escolar (2005:97), en las elecciones de gobernador del 2003, 20 de las provincias permanecieron bajo el control del oficialismo provincial y en 21 de las 24 provincias el oficialismo obtuvo el control de la legislatura, constatándose por consiguiente, una mayor estabilidad a nivel subnacional que en la arena federal considerada en su conjunto (2005:140).

Aunque la continuidad y predominio de un partido no compromete el carácter democrático de un régimen, aquellos rasgos no resultan indistintos para juzgar su calidad institucional. Algunos autores no dudan en señalar los efectos que acarrearán para la rendición de cuentas en una democracia. Entre ellos, Morlino ha señalado que “la ausencia de alternancia...disminuye la importancia y fuerza de la rendición de cuentas vertical”, esto es, la que enlaza a representantes y representados. La ausencia de alternancia instala una sensación de “democracia bloqueada”, -retomando la expresión acuñada por Bobbio (1996)- en tanto la rotación, la oxigena y estimula la rendición de cuentas.

Una nueva agenda de debate sobre nuestras democracias

La teoría democrática predominante padece una doble reducción conceptual que limita nuestras posibilidades de comprensión del proceso democrático en curso: por un lado, al centrarse excesivamente en las instituciones nacionales desatendió una perspectiva subnacional capaz de informarnos sobre las prácticas y la calidad de nuestras democracias más allá de las instituciones democráticas nacionales; por otro lado, al reducir la democratización al régimen político, ha subestimado la importancia de otros ámbitos que no son menos cruciales para su desarrollo, tales como el estado o el contexto social. Por cierto, el régimen político es un umbral necesario y un punto de partida ineludible pero no constituye un punto de llegada que corone el inacabado proceso de construcción democrática. En cierto modo, esta “laguna” no sólo nos exige integrar estado y régimen político sino también, repensar las escalas espaciales dentro de los que se despliega esta relación. Por cierto, disponemos de un camino abierto por investigaciones que han bregado por una lectura de este tipo, destacándose entre ellos, el ya clásico texto de O’Donnell (1993) en el que exploró el complejo vínculo entre estado de derecho, ciudadanía y democracia, conjugando una mirada social y espacial.

La búsqueda de una perspectiva más abarcativa también exige revisar críticamente la idea de transición que guió a los procesos de redemocratización en los años 80. Para ello no sólo será preciso abandonar la visión secuencial y teleológica que la impregnaba, sino también como sugiere Vargas Cullell (2006), entender a esta empresa como parte de una democratización más amplia que aspira a una progresiva difusión de los principios democráticos en los diversos ámbitos que componen una sociedad (incluyendo por supuesto, a su sistema político). Los paradigmas dominantes que acompañaron la recuperación de la democracia contienen límites que nos impiden reconocer el grado de democraticidad alcanzado más allá del régimen político e interrogarnos sobre las “otras” transiciones pendientes.

En efecto, existe un catálogo más amplio de tareas democráticas pendientes que no se resuelven espontáneamente por la simple vigencia de un régimen político democrático y aún aguardan nuestro reconocimiento e intervención. En este sentido, aún conserva vigencia la inquietud que formulaba O'Donnell (1993:173) cuando a comienzos de los 90 se interrogaba: ¿qué restricciones “extra-poliárquicas” limitan a las democracias, aun cuando se vote periódicamente sin coacciones?

La nueva agenda a elaborar nos impone indagar sobre el plus de democracia que aún resta asegurar más allá del régimen político (la “democratización extra-régimen” como la denomina Vargas Cullell), y traducir operativamente esas tareas del mismo modo en que se ha hecho con el régimen. En suma, aún no hemos explorado suficientemente en qué consiste la democratización más allá de este nivel y cuáles son las dimensiones que nos permitirán disponer de una mejor comprensión y evaluación de los nuevos desafíos a enfrentar. Ello no sólo nos permitirá ampliar nuestra noción de democracia sino también entender que la construcción democrática es un proceso permanente que no reconoce un punto de llegada definitivo. Por el contrario, representa una búsqueda incesante tras un horizonte móvil y escurridizo que incorpora nuevos y mayores desafíos, a medida que alcanza los anteriores.

Bibliografía

ALBERTI, Giorgio (2006). El déficit institucional del Estado en América Latina, Buenos Aires, OBREAL/EULARO, Diciembre.

BOBBIO, Norberto (1996). “La alternancia desbloquea la democracia”, La Ciudad Futura, N° 45, Buenos Aires.

BOTANA, Natalio (2006). Poder y Hegemonía. El régimen político después de la crisis, Buenos Aires, Emecé.

CALVO, Ernesto y Marcelo ESCOLAR (2005). La nueva política de partidos en la Argentina. Crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral, Buenos Aires, Pent y Prometeo.

CHERESKY, Isidoro (2006a). “Elecciones en América Latina: poder presidencial y liderazgo político bajo la presión de la movilización de la opinión pública y la ciudadanía”, Nueva Sociedad, N° 206, Noviembre-Diciembre.

CHERESKY, Isidoro (2006b). “La política después de los partidos”, en I. CHERESKY (comp.), La política después de los partidos, Buenos Aires, Prometeo.

MALAMUD, Andrés (2004). “El Bipartidismo argentino: evidencias y razones de una persistencia (1983-2003)”, Colección, Año X, N° 15, Buenos Aires.

MORLINO, Leonardo (2005). “Calidad de la democracia. Notas para su discusión”, Metapolítica, N° 39, Enero-Febrero.

O’DONNELL, Guillermo (1993). “Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales”, Desarrollo Económico, N° 130.

(2000). “Teoría democrática y política comparada”, Desarrollo Económico, N° 156.

OLLIER, María Matilde (2004). “Hacia un patrón argentino de inestabilidad presidencial”, Estudios Sociales, N° 27; Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral, segundo semestre.

RUSSO, Juan (2003). “La alternancia imperfecta”, Estudios Sociales; N° 25, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral, segundo semestre.

SCHMITTER, Philippe C. (2005). “Calidad de la democracia: las virtudes ambiguas de la rendición de cuentas”, Metapolítica, N° 39, Enero-Febrero.

VARGAS CULLELL, Jorge (2006). Democratización y calidad de la democracia, San José de Costa Rica (mimeo).