

Capítulo III

¡Es la política!

Todos hacemos política.... Incluso los que no hacen política

3.1. Finalmente... es la política

América Latina no logra centrar su agenda en lo que, en nuestra tesis, constituye la espina dorsal de su potencial desarrollo democrático: la política.

Nuestro estudio comparado de la realidad regional pone de relieve que sólo aquellos países con una estructura democrática consolidada, con un sistema de partidos estable y con un relativo grado de eficiencia, son los que logran una diferencia importante respecto del mediocre comportamiento del desarrollo democrático en la región. Tergiversando a Bill Clinton, podríamos decir, entonces, que es finalmente la política la cuestión central a atender para avanzar en la organización y el desarrollo de la región.

Contrariamente a sus necesidades, y como expresamos año tras año en nuestros informes, en América Latina el establecimiento de la democracia como forma de gobierno preferida, y el desarrollo político de los países y sus ciudadanos, han sido el resultado de un largo proceso, no exento de graves dificultades y no desarrollado de manera lineal sino zigzagueante, con avances y retrocesos notables.

Ha pasado ya, lamentablemente, el romance con la “nueva democracia latinoamericana”. En efecto, durante finales de los 80 y los primeros años de los 90, el resurgimiento democrático en varios países de la región, hizo prever que Latinoamérica se encaminaba hacia una etapa de orden institucional, paz social y crecimiento económico, pero la realidad se empeñó en demostrar que aquellos años de ilusión y confianza fueron cediendo paso a un creciente descontento y desconfianza hacia la clase política que, si bien no ha alcanzado todavía a derribar los pilares de la confianza en el sostenimiento de la democracia en la comunidad, en algunos países, los ha debilitado ostensiblemente.³

Las causas de ese proceso son múltiples y complejas, pero no podemos obviar la importancia fundamental de:

- El impacto de la globalización de las comunicaciones como inductor de nuevas demandas y de exigencias de mayor calidad y probidad en la gestión pública.
- La desaparición de excedentes presupuestarios destinados a la actividad política, que eran utilizados discrecionalmente en los sectores de menores recursos.

³ Análisis de la Reforma Política en América Latina – KAS – Polilat.com

- Gran concentración de la actividad económica e incremento de la capacidad de presión de organismos y empresas transnacionales.
- Crecimiento de la pobreza y la marginalidad.
- Sobreventa de expectativas durante las campañas políticas que luego se transforma en decepción y frustración en los votantes.
- La mediatización de las campañas que obliga a mensajes más impactantes y generales, estableciendo al mismo tiempo, una mayor distancia y un compromiso más débil entre el candidato – funcionario y su elector.
- Desmotivación de la militancia política y destrucción de las estructuras de intermediación partidaria, reemplazándolas por estructuras rentadas dependientes, económica y políticamente, del candidato – funcionario.
- Una cierta “internacionalización” de las políticas nacionales, que condiciona el mensaje y el accionar de los partidos políticos, sometiéndolos a la “uniformidad” de la globalización y a la influencia de los sectores económicos transnacionales.
- La pérdida de funcionalidad del sistema político en la generación y sostenimiento de consensos en la opinión pública. Los partidos perdieron esta batalla –a nivel tecnológico y social- con los medios de comunicación, que son más atractivos para los factores de poder económico, porque no presentan condicionamientos ideológicos y son más eficientes en relación con la universalidad del mensaje y de sus destinatarios.
- Aparición y expansión de incontables formas organizativas de acción y expresión colectiva, que atentan contra el potencial organizativo y movilizador de los partidos políticos. Los individuos encuentran en esta heterogeneidad ventajas y posibilidades más inmediatas y tangibles que las que les ofrece su adhesión a los partidos. Esta atomización y fragmentación de la esfera de la sociedad civil, junto con las posibilidades de pertenencia simultánea a diversas organizaciones facilita el acceso a soluciones rápidas y puntuales que los partidos no pueden ofrecer.
- Ausencia de sistemas judiciales fuertes y de una cultura cívica que permita tanto el “castigo social” para las acciones incorrectas y para los políticos corruptos, como el establecimiento de un verdadero “cursus honorum” que introduzca eficiencia y probidad al sistema político. Esa ausencia genera e introduce inestabilidad al sistema, en el sentido de que “cualquiera entra y cualquiera puede ser expulsado” del sistema. De esta forma la fuerza centrífuga que administra las incorporaciones y expulsiones queda en manos de los más poderosos y/o de los más corruptos.

3.2. Impacto institucional de la debilidad de los partidos⁴

No es nuevo afirmar que América Latina atraviesa una época de marcada debilidad institucional, tampoco es tapa en los periódicos que la corrupción y el sistema clientelar cuestionan severamente los valores y los modos de la política regional, ni que las manifestaciones populares, huelgas y cortes de

⁴ En la descripción de este tema tomamos como base el artículo de Paula Andrea Clerici “Replanteos y Autocrítica: Cómo hacemos frente a las debilidades institucionales” de la Revista Gobernanza, Revista Internacional para el Desarrollo Humano (Ed.27), que realiza una excelente descripción de la situación en América Latina.

ruta son datos de la cotidianeidad. Lo que sí sorprendió en los primeros años de esta década fueron las renunciaciones presidenciales que se produjeron en esta parte del globo. Políticos constitucionalmente investidos de la figura presidencial dimiten a mitad de camino de comenzado el período. Fernando de la Rúa y los otros cuatro presidentes que atravesaron la Argentina en una semana en el 2001, Fujimori en Perú en el 2002, Gonzalo Sánchez de Losada en Bolivia en octubre de 2003, y durante este año, Lucio Gutiérrez en Ecuador y Carlos Mesa en Bolivia.

Pero estas dimisiones son sólo extremos de una debilidad institucional que se manifiesta también en los hechos que se viven en Nicaragua, donde funcionarios nombrados por la Asamblea Nacional no pueden asumir sus cargos porque el Gobierno no los reconoce o el avasallamiento que sufre la división de poderes en Argentina.

El problema no es la renuncia en sí, sino lo que pone en evidencia: una notoria fragilidad de nuestros regímenes democráticos para hacer frente a las crisis económicas. Y aquí entran en el reparto de responsabilidades los sistemas de partidos, los grupos de poder, el tercer sector, los organismos multilaterales. Llama la atención cómo el capital político de un presidente puede verse diluido a medida que pasan los meses de asumido. El Parlamento resulta un factor decisivo en esta forma que los Jefes de Estado encuentran para salirse de la crisis, la manera en que los legisladores se hallan comprometidos con las instituciones muestran que el proceder hoy día es deshacerse de las cartas malas para barajar de nuevo, esperando que la partida resulte mejor. Cuando el oficialismo deja de prestar apoyo en el Congreso y hace su juego previendo un desenlace forzado como los que venimos observando, dejan que los hechos políticos se encaucen fuera de los canales para los que fueron electos en sus bancas. Es más una forma de ver cómo despegarse de la devaluada imagen presidencial del momento para no entrar en el salpicón de las culpas posteriores.

En América Latina los regímenes democráticos se encuentran acosados por diversos flancos dadas las situaciones sociales que amenazan su estabilidad. El papel que el Estado debería desempeñar es la activa participación para aglutinar un proyecto común de país haciéndole frente a la pobreza, la inequitativa distribución de la riqueza, la xenofobia, la racionalización del gasto administrativo y la descentralización del poder federal de manera eficiente.

Pero cuando las coaliciones se desintegran, los apoyos ceden, las protestas avanzan y las exigencias de afuera ajustan los cinturones, el Presidente, con un gran dejo de irresponsabilidad, se queda solo y el único lugar que encuentra cómodo no es el sillón presidencial sino su casa.

A la vez, tienen un rol fundamental los partidos de oposición. La estabilidad del juego político democrático, necesita de una estructura de oposición responsable y comprometida que no bloquee los esfuerzos para solucionar problemas

nacionales y con una oferta al electorado de una alternativa diferente como variable crucial en la consolidación democrática. Una evidencia de la crisis al interior de los partidos es que cada vez con mayor frecuencia éstos muestran una tendencia al centro del sistema de partidos, concentrando los votos no ideológicos, convirtiéndose en partidos atrapa todo. Por tanto, en contextos de crisis, los espacios de debate entre partidos muestran que las alternativas existentes refuerzan la idea de intercambio dentro de un marco democrático canalizando esas diferencias en un proyecto común de país. Por lo anterior, son justamente estas instituciones junto con la sociedad civil quienes debieran acompañar al Estado redefiniéndose según los nuevos desafíos que la imperiosa necesidad de inclusión social requiere.

Centrándonos en un análisis maximalista del régimen democrático, hace falta una inclusión de regímenes sociales y económicos además del político, por lo tanto podemos notar una tensión entre la consolidación de la democracia, la creciente desigualdad social y una aparente incapacidad del Estado para solucionarla. La falta de efectividad de la ley y la pérdida de visión del bien público en algunos organismos estatales muestran una disminución de la presencia funcional y territorial del Estado a medida que nos alejamos de las zonas céntricas. Esto lo vemos traducido en una ciudadanía de baja calidad, grupos étnicos que carecen de derechos, feudalización de las estructuras estatales y clientelismo caudillista.

Esta falta de presencia estatal viene dada, en parte, por una incompatibilidad entre capacidades y demandas. Es decir, dentro de la ola de internacionalización del capital y las estrategias de regionalización para hacerle frente, el Estado se ve socavado diariamente perdiendo autonomía en su capacidad de respuesta a las demandas internas de su población. Y los estados con menores capacidades como los latinoamericanos (nos referimos a los recursos materiales, tecnológicos y formación de sus recursos humanos) soportan los mayores efectos negativos de la globalidad. Al fin y al cabo, lo que estamos planteando es el problema de la gobernabilidad y la gobernanza.

Estas contradicciones reafirman la sensación de la sociedad civil de que la política es un terreno en el cual no tiene cabida y la apatía en asuntos públicos se retroalimenta, lo que conlleva a la profundización de la falta de accountability, entendido como el control ciudadano hacia las instituciones de gobierno. Se percibe la política como ajena a la vida ciudadana. Podría hablarse de conceptos como "espiral de deslegitimación" acuñado por Nun y "deflación del poder" de Parsons. En ellos se esboza la falta de credibilidad en los dirigentes políticos, lo que provoca apatía cívica y un ensanchamiento de la brecha entre lo legal y lo legítimo. Polos opuestos son los ejemplos del Presidente Álvaro Uribe en Colombia con un alto grado de legitimidad versus Alejandro Toledo en Perú con un escaso margen de capital político por la poca legitimidad de la que goza, siendo ambos legalmente instituidos en el cargo presidencial".

3.3. El camino hacia el desarrollo democrático

Tanto la democracia como el desarrollo pueden conceptualizarse tan ampliamente que ambos convergen en una única imagen de la buena sociedad. Aquellos con el acceso más seguro a esta buena sociedad parecen cada vez más preocupados con sus inseguridades e insuficiencias, y tienen algunas buenas razones para ello.

En nuestro camino hacia el desarrollo después de la independencia de la Metrópoli española en la mayoría de los casos y de la portuguesa en el caso brasileño, la forma democrática de los Estados fue “adoptada”, en un primer momento, de la que se consolidaba en los Estados Unidos de Norteamérica. Sin contar con las mismas condiciones que allí la generaron y consolidaron, la vía democrática fue adoptada aquí sin tener en cuenta las diferentes condiciones culturales, históricas y de entorno, lo que derivó en que su implantación fuera más formal que real. Jurídicamente los Estados respondían a las formas de una democracia, pero en la realidad, salvo contadísimas excepciones, y sólo durante algunos períodos de gobierno, la ascensión al poder, la separación entre los poderes, el respeto de los derechos humanos, por sólo citar algunos asuntos, no se manejaban conforme a los valores y principios de la democracia pretendida, ni tampoco según estaba consagrado en las respectivas constituciones.

Las últimas décadas de la historia regional nos muestran exitosos en la superación de los recurrentes regímenes autoritarios, civiles o militares y en la realización de elecciones, más o menos libres, que dieran lugar a gobiernos surgidos de las urnas y no de la voluntad de una persona, o de un grupo, sino de la mayoría de la población. Inmediatamente se logra el establecimiento de un gobierno electo, la democracia formal comienza a tomar vigencia, restableciéndose la constitución, la supremacía de las leyes y la institucionalidad democrática. Pero el camino se torna mucho más dificultoso cuando se trata de que las autoridades, las instituciones y la ciudadanía actúen según lo establecido en la constitución y las leyes y en un todo de acuerdo a lo exigido por la institucionalidad democrática.

Durante los 90 ha crecido la convicción de que la democracia y el desarrollo están íntimamente interconectados y positivamente asociados; incluso en una región como la nuestra donde altos porcentajes de la población habían mostrado en décadas anteriores, sometimiento y en algunos casos hasta un cierto encantamiento por las vías autoritarias de gobierno.

Actualmente, la mayoría de los países de la región son democráticos, pero crecen fuertes demandas y voluntades políticas significativas, que reclaman “democratizar la democracia” y hacerla más eficiente en relación al bienestar de la ciudadanía. Sin embargo, el logro de un mayor desarrollo democrático, que la amplíe y profundice, es todavía un tema pendiente.

Se ha asegurado la continuidad de la democracia, pero no su desarrollo pleno, si por éste entendemos su eficiencia y eficacia, así como una “democratización” que posibilite la mayor participación y compromiso de la ciudadanía en todo el proceso político-institucional. “Es posible hacer una distinción entre una consolidación hacia atrás” o respecto al pasado, es decir, haber asegurado la inviabilidad de una regresión autoritaria, y una consolidación “hacia delante” o respecto del futuro, que consiste en asegurar las condiciones de calidad democrática, que eviten nuevas causas de crisis o derrumbes democráticos”⁵. Hasta ahora, en la mayoría de los países, la transición ha consistido sólo en haber superado el punto de partida. La consolidación es el punto de llegada, que está en construcción.

Como certeramente lo describiera el ahora ex Secretario General de la OEA, Luigi Einaudi: “El Hemisferio americano es un hemisferio de contrastes y desafíos. Contrasta el hecho de tener una gran riqueza y también una estremecedora pobreza, instituciones democráticas muy antiguas pero muy vulnerables, un derecho interamericano muy avanzado pero aún persisten numerosos conflictos que amenazan nuestros esfuerzos de integración. Si la democracia es la gloria de América, la injusticia es nuestro talón de Aquiles. La consolidación de la democracia se ve afectada por la marginación y la exclusión, por la pobreza, por la devastadora e inaceptable corrupción, por el debilitamiento de la independencia y equilibrio de los poderes públicos, por la impunidad, por la violación de las libertades básicas y los derechos humanos, por el terrorismo, el narcotráfico y la violencia.

La inestabilidad que tanto preocupa a los gobiernos, y que afecta con severidad a sus ciudadanos, surge de la falta de institucionalidad democrática. No sólo existen instituciones débiles sino que también se observa que sufren de una carencia de legitimidad frente a la sociedad como intermediadores de las demandas sociales. Si queremos evitar continuar yendo de crisis en crisis, tendremos necesariamente que ayudar a que se fortalezcan nuestras instituciones democráticas. No bastan elecciones por transparentes que sean.”⁶.

3.4. El rol de los Partidos Políticos

Aunque posiblemente no sea la ausencia del reconocimiento a un adecuado marco teórico la causa del problema, el desprestigio de la política, los políticos y, consecuentemente sus partidos, es tan grande en la región que conviene repasar algunos conceptos académicos de su naturaleza y sus funciones en una democracia.

⁵ Garreton, Manuel Antonio, “Situación actual y nuevas cuestiones de la democratización en América Latina”, Hengstenberg, Peter/Kohut, Karl/Maihold, Gunther (Editores), Sociedad Civil en América Latina: representación de intereses y gobernabilidad, Venezuela, Nueva Sociedad, 1999.

⁶ Luigi R., Einaudi, Secretario General Interino de la Organización de los Estados Americanos. Foro Hemisférico “Hacer realidad los beneficios de la democracia”. 11 de abril de 2005 - Washington, DC

Desde una visión global, la definición de partido político no es fácil, dadas las características notablemente diferentes, tanto del punto de vista de las actividades concretas que han desarrollado en lugares y tiempos distintos, como en los términos de la estructuración organizativa que han asumido.

Así tenemos varias definiciones, por ejemplo: Burke lo define como el cuerpo de hombres unidos para promover el interés nacional⁷. Ostrogorski considera a los partidos como grupos de ciudadanos organizados para lograr un fin político⁸. Weber se refiere a las formas de socialización que, descansando en un reclutamiento formalmente libre, tienen como fin proporcionar poder.⁹ Carl J. Friedrich manifiesta que los partidos políticos son “.....un grupo de seres humanos que tienen una organización estable”.¹⁰ J. Schlesinger considera a los partidos políticos “....como respuesta a las diversas formas con que el Estado estructura las oportunidades para ocupar cargos públicos”.¹¹ Panebianco los analiza desde su organización, identificándolos con empresas políticas.¹²

Es por ello que al intentar dar un concepto sobre la figura de los partidos, nos encontramos con distintos componentes que no permiten establecer con claridad definiciones. Más bien precisan e inducen a enunciar problemas de rasgos ideológicos de representación o legitimidad, entre otros.

En su dimensión tanto participativa como representativa, la democracia es inconcebible sin partidos políticos. Aún más, las expresiones de progresión democrática, tanto ideales como reales, tampoco pueden prescindir de estas organizaciones políticas. Los partidos son esenciales en el reclutamiento y en la selección de candidatos para los cargos de elección popular, en la organización del proceso electoral, en la consecución del apoyo político necesario para determinados programas de políticas públicas, en la agregación de los intereses y en las preferencias ciudadanas, en la conformación de los gobiernos, y en los acuerdos producto del trámite legislativo.¹³ Adicionalmente, resultan indispensables para el ejercicio de la oposición a las estructuras formales de gobierno. Sin embargo, buena parte de los ciudadanos latinoamericanos tiene la plena convicción de que son una herramienta accesoria, cuando no inútil para la vida en democracia.

⁷ Burke, Edmund, *Thought of the Cause of the Present Discontents*, Boston, Little Brown, 1839, Vol. I, 1970, p. 426

⁸ Ostrogorski, Moisei. *La Democracia y los Partidos Políticos*, París, Ed. du Sevil, 1979, p. 147

⁹ Weber, Max, *Economía y Sociedad*, 2ª edición, México, Fondo de Cultura Económica, 1964, p.32

¹⁰ Friedrich, Carl. J., *Teoría y Realidad de la organización constitucional democrática*, México, Fondo de Cultura Económica, 1946, p. 301.

¹¹ Schlesinger, Joseph, “El partido en cuanto a unidad”, *Enciclopedia Internacional de Ciencias Sociales*, Madrid, Aguilar, t VIII, 1974, p.291

¹² Panebianco, Angelo, *Modelos de Partidos. Organización y poder de los partidos políticos*. Madrid, Alianza Universidad, 1990.

¹³ Payne, Mark Allamand, Andrés, Carrillo, Fernando, Zovatto, Daniel, (2002) “Legislative Electoral Systems and Democratic Governability” en: *Democracies in Development, Politics and Reform in Latin America*, IADB, John Hopkins University, Institute for Democracy and Electoral Assistance, Washington, 2002, p.127

Giovanni Sartori¹⁴ definió genéricamente los partidos políticos como las organizaciones capaces de conseguir, a través de las elecciones, los cargos públicos. Una de sus tareas más importantes es organizar la competencia electoral para definir los gobernantes, y determinar la tendencia política que ha de tener un nuevo gobierno. En ese sentido, los partidos se constituyen en organizaciones electorales, estructuradas alrededor de un programa político que presenta a los individuos encargados de competir por el acceso a los cargos públicos, a la vez que aglutina a los ciudadanos para que respalden sus propuestas de gobierno. Para cumplir con su función electoral, los partidos deben contar con una estructura interna, con estatutos que regulen sus procedimientos y definan la forma en que toman sus decisiones, con la selección de candidatos, con una estrategia a seguir durante el proceso proselitista, así como con una base programática que oriente su actividad y sobre la cual se adhieran sus simpatizantes.

Según Mainwaring y Scully, ¹⁵ en las democracias de masas, los ciudadanos se basan en símbolos y organizaciones para orientar su horizonte conceptual- ideológico. En este sentido, sería imposible arrancar una elección de cero, sin rótulos partidistas, en la medida en que éstos deben operar como el elemento de identificación y cohesión de los seguidores frente a los candidatos.

La función electoral de los partidos políticos es complementada por su papel como principales agentes de la representación. Esto implica que estas organizaciones deben lograr la agregación de intereses de los diversos adherentes a su posición, conformando consensos lo más amplios posibles con el fin de ganar una elección.¹⁶ Entre sus funciones están sumar y articular los intereses y las expectativas ciudadanas para convertirlas en políticas públicas¹⁷. Así, los partidos están encargados de canalizar y recoger las distintas expresiones políticas existentes en una sociedad compleja, para llevar los intereses ciudadanos a las instancias decisorias.

Junto con su función electoral y de representación, los partidos están estrechamente ligados a la gobernabilidad democrática entendida como la capacidad para tomar e implementar decisiones a través de un proceso abierto y democrático que responda adecuadamente a los problemas sociales y económicos que enfrenta un país. En ese sentido, en los sistemas presidenciales, la capacidad de los gobiernos para desarrollar e implementar las políticas públicas, va de la mano con sus relaciones con el Congreso. La presencia de

¹⁴ Sartori, Giovanni (1980) Partidos y sistemas de partidos: arco para un análisis Versión española de Fernando Santos Montela, Madrid, 1980; Sartori, Giovanni "En defensa de la representación política. Claves de la Razón Práctica, No.91, España, 1999.

¹⁵ Mainwaring, Scott, Scully, Timothy (eds.) Building Democratic Institutions, Party Systems in Latin America, Stanford University Press, Stanford, 1995; Mainwaring, Scott - Shugart, Mathew Soberg (eds.), Presidentialism and Democracy in Latin America, Cambridge, Cambridge University Press, 1997a.

¹⁶ Rial, Juan, "Los partidos políticos en América del Sur en la primera mitad de los años noventa" en: Perelli et.al. (comp.), Partidos y clase política en América Latina en los 90, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1995.

¹⁷ Leiras, Marcelo (2002) Instituciones de gobierno, partidos y representación política en las democracias de América Latina, en: Contribuciones, Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, 2002, p.10

bancadas de partidos más o menos disciplinadas al interior del órgano legislativo contribuye en forma significativa al desarrollo de los programas de gobierno. De igual manera facilitan el ejercicio de una oposición crítica y coherente frente a las iniciativas gubernamentales, fortaleciendo así el funcionamiento del sistema político democrático. Por el contrario, la existencia de partidos fragmentados e indisciplinados hace difíciles las relaciones entre el Congreso y el ejecutivo, en la medida en que el legislativo en su conjunto es incapaz de emprender acciones colectivas que equilibren los poderes del presidente. La fragmentación puede incluso provocar que se llegue a situaciones de parálisis institucional e inmovilismo político o a que el presidente tenga que recurrir a negociaciones individuales y poco transparentes para sacar adelante programas de gobierno.

En términos generales, los partidos latinoamericanos distan mucho de cumplir a cabalidad con las funciones, que de acuerdo con la teoría política, les corresponde en los sistemas democráticos. Sin embargo, la forma como operan y las particularidades del sistema de partidos sigue teniendo un gran impacto sobre el funcionamiento general de la política. Tres características principales moldean el impacto de los partidos sobre la gobernabilidad democrática: 1) su nivel de institucionalización; 2) su grado de fragmentación; y 3) su grado de polarización. (Payne et al 2002: 126).¹⁸

En cuanto a la primera característica, los sistemas de partidos pueden considerarse institucionalizados cuando existen patrones de competencia interpartidista más o menos estables. Los partidos tienen bases sólidas y arraigadas de apoyo social, y junto con las elecciones, son vistos como los únicos instrumentos legítimos para determinar quien gobierna. Además, en la perspectiva ideal, se caracterizan por tener estructuras, reglas y normas con niveles razonables de estabilidad. La institucionalización se puede ver en dos dimensiones. De una parte, a nivel intrapartidista, al tener en cuenta la existencia de reglas de juego que establezcan la solidez de la organización. De otra parte, a nivel interpartidista, en la existencia de una ley de partidos que sea acogida por los diversos componentes de la competencia por el poder formal. Esto supone la existencia de una cultura política en la cual la estructura estatal posea el reconocimiento y la aceptación por parte de la población, en consecuencia con sus niveles de autoridad, basados en la aplicación indiscriminada de las normas partidistas.

También la existencia de sistemas de partidos institucionalizados facilita la canalización de las demandas políticas y contribuye a moldear y a manejar los conflictos sociales. Además, propician el ejercicio de la rendición de cuentas en la medida en que es más fácil hacer visible y realizar un seguimiento de unos

¹⁸ El grado de polarización está relacionado con la distancia ideológica que hay de un partido a otro. De acuerdo con Mainwaring y Scully (1995), la polarización genera problemas en la gobernabilidad democrática.

cuantos partidos, que de múltiples candidatos individuales. (Mainwaring y Scully 1995: 21-25)¹⁹.

La institucionalización de un sistema de partidos es más viable cuando hay razonable concentración numérica y cuando la distancia ideológica entre los partidos no es tan alta. La fragmentación es más problemática en los sistemas presidenciales que en los parlamentarios, pues en los primeros no existen los mecanismos institucionales para crear coaliciones que tienen los segundos. Asimismo, una mayor distancia ideológica dificulta la generación de apoyos al interior de los congresos.

La segunda dimensión corresponde al grado de fragmentación en los partidos políticos y se refiere al número de organizaciones que componen el sistema de la competencia interpartidista. Para que un sistema de esta naturaleza sea competitivo a cabalidad, debe contar con al menos dos partidos significativos. En los sistemas bipartidistas el grado de fragmentación es bajo mientras que en los multipartidistas es alto. Esta máxima, resultante del pensamiento ya clásico de Giovanni Sartori, tiene gran incidencia luego sobre la capacidad que tendrán los gobiernos para forjar coaliciones y para el desarrollo de relaciones de competencia y control razonables entre las ramas legislativas y ejecutivas de los países.

La fragmentación de los partidos políticos también debe tenerse en cuenta en el nivel intrapartidista. Allí se expresan tres factores determinantes principales. En primer lugar, la fragilidad en el liderazgo político de la organización, por causa de la cual no se da una capacidad organizativa a través de pautas disciplinarias y de esquemas de comportamiento claras para la membresía. En segundo lugar, la ausencia de líneas, pautas y elementos ideológicos de carácter general para la totalidad de los miembros de la organización. Por último, en tercer lugar, la imposibilidad y la dificultad de que esas ideas se reflejen en estructuras programáticas que satisfagan a todos los adherentes a la organización partidaria. Un ejemplo dramático de la fragmentación intrapartidista es el caso del Partido Liberal colombiano en donde existe una sumatoria de pequeñas jefaturas a nivel de provincias o feudos electorales, más conocida como las microempresas electorales.²⁰

La tercera dimensión es el grado de polarización existente en el sistema de la competencia interpartidista. Esta dimensión alude a las diferencias existentes entre partidos respecto a su ideología política y a sus bases sociales de apoyo político. Los sistemas de partidos polarizados tienden a generar grandes dificultades en la gobernabilidad democrática, pues la formación de coaliciones

¹⁹ Mainwaring, Scott-Shugart, Mathew, op.cit. Mainwaring, Scott - Scully, Mathew, op. cit.

²⁰ Pizarro, Eduardo- Pachano, Simón (2002), "Atomización y regionalización del sistema de partidos: los casos de Colombia y Ecuador". www.nd.edu/kellog/andes.html

interpartidistas y de acuerdos que faciliten el trabajo legislativo tiende a minarse.

Por lo general en contextos de alta polarización, las posturas extremas entorpecen el desarrollo de los gobiernos de centro, pues su ubicación en el medio del continuum ideológico se presta para la creación de alianzas y coaliciones que no alcanzan a ser representativas de una forma de gobierno soportada en sólidas estructuras partidarias. Alternativamente se crean amalgamas coyunturales y transitorias que no son entendidas ni acogidas claramente por las expectativas de la militancia, ni de la opinión pública potencialmente movilizable para sustentar esos proyectos políticos.

3.5. Erosión de los partidos políticos y surgimiento de nuevas formas de representación

“La salud de la democracia en la región depende de la existencia de un buen sistema de partidos políticos y de la calidad de sus líderes”, dijo el director para América Latina del Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA), Daniel Zovatto.

“Los Partidos Políticos tienen y deben tener un papel protagónico en el proceso de integración de la región pero, para que su rol sea constructivo y determinante, es urgente e ineludible una revisión profunda de su conducta en la vida social y política de nuestros países. Desde el punto de vista político, es tan criminal que el partido gobernante despilfarre y haga uso indebido de los recursos que administra, como la conducta destructiva, irresponsable, boicoteadora de los partidos en oposición. Es tan criminal el que enciende el fósforo como el que echa la gasolina para extender el incendio. Todos somos corresponsables del gobierno y todos tenemos la obligación de coadyuvar a hacer un buen gobierno”²¹.

Aunque en todo el mundo, el público percibe a los partidos políticos como las instituciones más afectadas por la corrupción, según el *Barómetro Global de la Corrupción 2004*, publicado en diciembre de 2004 por Transparency International, son los partidos políticos quienes deben canalizar el proceso de toma de decisiones en la democracia política, correspondiéndoles la función de la representación de los ciudadanos.

El análisis de la historia republicana latinoamericana y la reflexión sobre el presente, demuestran que la actividad política ha estado, y está, débilmente institucionalizada, fundamentalmente por varios factores, entre los cuales destacan: las dictaduras, que han interrumpido los procesos democráticos abarcando el mayor tiempo de nuestro periodo republicano; el personalismo

²¹ Palabras del ex Presidente de la República de Costa Rica, Dr. Abel Pacheco de la Espriella. Primera Conferencia de Partidos Políticos de América Latina y el Caribe “El reto de la democracia es demostrar que funciona”. Mayo de 2005

caudillismo, que ha caracterizado el accionar político; la desconexión entre los ciudadanos y los partidos; y más recientemente el descentramiento de la política.

Con la desconexión de los partidos políticos con los ciudadanos, no se logra una expresión adecuada de la voluntad de participación política de la población, generándose, por lo tanto, estallidos sociales y movilizaciones, generalmente de grupos espontáneos y de organizaciones de base, que no solo dan una imagen de caos y desgobierno sino que desprestigian la acción partidaria y generan descrédito de los partidos políticos, que son los llamados a intermediar esas demandas.

Finalmente se constituye en factor de debilidad político-institucional, el llamado “descentramiento de la política”; lo que significa que ésta deja de ser el ámbito en el cual se toman decisiones que tienen efecto en la marcha de la economía, la sociedad y el Estado. Los partidos políticos pierden importancia como agentes activos del sistema democrático y son relegados a un segundo plano. Por lo tanto, el campo de toma de decisiones democráticas se restringe y el Estado pierde su papel como ente promotor de políticas públicas que marquen la pauta del desarrollo. Este descentramiento de la política surge como resultado de una tendencia mundial, que en el caso latinoamericano se agrava por incapacidad de las elites políticas para encontrar alternativas originales al agotamiento del modelo de desarrollo interno, y por no poder colmar expectativas de bienestar económico en el paso de regímenes autoritarios a sistemas democráticos.

Por las múltiples razones ya expresadas, el desprestigio de los partidos políticos permite el surgimiento de los poderes fácticos, tales como los medios de comunicación masiva, la Iglesia, las Fuerzas Armadas o el protagonismo de diversos caudillos civiles o militares, que empiezan a influir decididamente en la vida política del país, asumiendo la representación que no se expresa en los partidos. En este contexto los partidos políticos y el Estado pierden importancia y se genera un desencuentro entre economía y política.

En esas circunstancias la democracia peligra, porque deja de ser un marco común de la acción política y se ve amenazada por la posibilidad de convertirse en un instrumento de intereses de grupo o particulares.

Los partidos políticos son indispensables para que las democracias se desarrollen y consoliden como la única forma de hacer política. En una democracia interesa el tipo de interacción competitiva que permite la alternancia de los partidos, de acuerdo con el escrutinio popular. Es esa relación la que define el carácter del sistema político en su conjunto y explica sus posibilidades de estabilidad y desarrollo futuros. La política constituye la principal vía para articular las demandas de la ciudadanía con las instancias de decisión, logrando canalizar la participación de la población y rompiendo la falta de comunicación y de relación directa que genera la distancia entre los electores y los representantes, o elegidos.

Los países más desarrollados de la región son precisamente aquellos que han logrado reglas de juego claramente establecidas y respetadas por sucesivos y alternantes gobiernos democráticos basados en sólidos sistemas de pocos partidos que representan las principales corrientes de pensamiento a escala mundial. En cambio, en buena parte de los países de América Latina se han roto los vasos comunicantes estructurales entre el sistema político y la sociedad, sólo se entienden “a los gritos” (grandes campañas de difusión, escándalos y crisis políticas o sociales) y no mediante un sistema de comunicación fluida y permanente que se refleje en la actividad de los partidos políticos.²²

La crisis de los partidos está entonces asociada a su creciente incapacidad para articular y representar a los distintos sectores de la sociedad y la consiguiente pérdida de credibilidad y legitimidad frente a la ciudadanía. La crisis de representatividad se evidencia en la fragmentación de los sistemas de partidos, en la inestabilidad de los patrones de resultados electorales, en la erosión de los liderazgos partidistas y, sobre todo, en la incapacidad de articular y canalizar las demandas ciudadanas.

En esa medida, en términos generales, en Latinoamérica, los partidos políticos han dejado de ser el canal de intermediación de los intereses ciudadanos frente al Estado. Como sostiene Izurieta, “Los partidos políticos se han convertido en un fin en sí mismos y, en cambio, la gente vota por razones prácticas: seguridad, trabajo, mejor transporte, medicina. Entonces, el votante está en el mundo práctico y los dirigentes y partidos políticos están en lo político”.²³

En buena medida, la crisis de los partidos se atribuye a su incapacidad de adaptarse a los cambios en las estructuras sociales, así como también a la paulatina erosión del Estado como principal agente regulador de la sociedad. Las privatizaciones y la reducción del tamaño del Estado quitaron relevancia a los partidos políticos como intermediarios entre el individuo y la sociedad en la medida en que el control y la distribución de los recursos y los beneficios estatales eran una de las principales vías de incorporación de la sociedad a la esfera de los partidos políticos.

La pérdida de prestigio de los partidos políticos es una de las principales amenazas para la democracia, pues en los últimos años han surgido en la mayoría de los países de la región “partidos de alquiler”, que tampoco ofrecen soluciones y, por el contrario, pueden conducir al autoritarismo. “Están surgiendo en Latinoamérica partidos sin representatividad, que pueden transformar el sistema en un mercado persa”²⁴.

²² Fundación Konrad Adenauer y Polilat, Análisis de la Reforma Política en América Latina, Buenos Aires, 2001.

²³ Roberto Izurieta Cánova, director del Programa para América Latina de la Escuela de Graduados de Management Político de la George Washington University. NOTA: Entendemos que el autor entiende a “lo político” como lo partidocrático, reduciendo el significado y el valor de “lo político”.

²⁴ El presidente del Parlatino, el diputado brasileño Ney Lopes, en la Reunión de Sao Paulo de Julio de 2004 del Parlatino

La eficiencia y funcionalidad que hasta hace unas pocas décadas representaban las asociaciones de interés o grupos de presión, en el marco del corporativismo se vio complejizada por la aparición y expansión desmedida de incontables formas organizativas de acción y expresión colectiva, las cuales también han venido minando el potencial organizativo y movilizador de los partidos políticos. Los individuos encuentran en esta heterogeneidad ventajas y posibilidades más inmediatas y tangibles que las que les ofrece su adhesión a los partidos políticos. Esta atomización y fragmentación de la esfera de la sociedad civil, junto con las posibilidades de pertenencia simultánea a diversas organizaciones facilita el acceso a soluciones rápidas y puntuales que los partidos no pueden ofrecer.

Se ha llegado inclusive a la creencia errónea de que esta nueva posibilidad será el factor determinante del debilitamiento de los partidos políticos. Las encuestas de opinión pública de los últimos años, tanto a nivel nacional como internacional, corroboran reiteradamente la pérdida de credibilidad de los partidos y por ende se constituyen en los portavoces de su incapacidad.

Pero su difusión no logra esclarecer que es precisamente esta atomización -en un ámbito de antipolítica y desafección con la entidades políticas tradicionales entre las cuales sobresalen los partidos- la que atenta contra el desarrollo democrático y contra la posibilidad de que sea esta modalidad ideal de régimen político la que jalone el futuro de América Latina. Tampoco se entiende que es esta fragmentación el principal impedimento para la construcción de los consensos requeridos en el marco de una sociedad plural e igualitaria.

Aquí los medios masivos de comunicación adquieren una alta cuota de responsabilidad en lo atinente a facilitar un clima favorable a la posibilidad de que los partidos políticos puedan competir en igualdad de condiciones y de que puedan recuperar la credibilidad perdida. Mientras los medios se constituyan en protagonistas de la definición de las candidaturas electorales y de la fijación de los programas y agendas de gobierno, los partidos políticos seguirán condenados al descrédito y a la desconfianza.

Los medios también tienen mucha responsabilidad en el surgimiento de opciones políticas alejadas y a veces enemigas de los partidos políticos que basadas en personalidades totalmente inexpertas en el manejo de los asuntos públicos y provistas de recursos ligados al manejo de la imagen y el carisma personal se constituyen en alternativas muy costosas para el ejercicio de la gobernabilidad y de alta incidencia en la negación de esta voz, es decir, el aumento de la ingobernabilidad. Surge así el "outsider" que se presenta como una persona ajena al establishment político tradicional, que acaba beneficiándose del papel, cada vez más importante, que juegan los medios masivos de comunicación en la política, que abren un canal expedito para llegar, de manera superficial, ligera y muchas veces engañosa, a casi todos los rincones de la opinión pública sin la necesidad de contar con una organización partidista fundamentada ideológica y programáticamente.

Entonces, con el concurso de los medios, la precariedad de la cultura política latinoamericana se agrava en dos dimensiones: primero se desconoce el cúmulo de requisitos que debe tener un gobernante en las actuales circunstancias que vive la región y, segundo, la banalización de la política realimenta significativamente la desafección y la antipolítica ya mencionadas.

En cuanto a la primera dimensión, se pierde la noción y la valoración del statesmanship, junto con los tres elementos que encierra esta voz sajona: Estado, hombre y acción. Sin saberlo, seducido por las características nuevas y atractivas del outsider –cualesquiera que ellas sean- el elector ingenuamente abre las puertas para que el gobierno sea ejercido por individuos inexpertos e ignorantes de las complejidades inherentes a la cosa política.

En el otro aspecto, la población acaba alejándose de la posibilidad de reivindicar su derecho de actuar políticamente y de revisar y controlar la actividad política. Cree, torpemente, que su desprecio por la política es encomiable y acaba dejando el manejo del Estado en manos del mismo reducido número de políticos tradicionales a los que reprueba, que de otra manera hubieran podido ser desplazados por medio de una sanción cívica y ciudadana.

Los efectos de estas nuevas formas de hacer política se relacionan con la crisis de los partidos. Se acentúan las formas de democracia semidirecta que dan relevancia a la acción de organizaciones intermediadoras de la sociedad civil. En esa medida resulta cada vez más cercano el riesgo de que el ciudadano se enfrente con consultas dirigidas en la forma de plebiscitos o referendos, para avalar proyectos y estrategias políticas incomprensibles para su exiguo nivel de conocimiento que lo alejan de la posibilidad de ser participe real de la construcción de los consensos requeridos en un régimen democrático.

3.6. Desideologización, desmovilización, erosión de identidad y pérdida de competitividad

Los distintos argumentos en torno a la crisis de los partidos políticos convergen en tres aspectos: la desideologización, la desmovilización y la erosión de su identidad colectiva²⁵, aunque nosotros agregamos un cuarto elemento: la pérdida de competencia.

En primer lugar se habla de la desideologización de los partidos políticos no solo en relación al desgaste de la base doctrinaria que les permitía establecer un proyecto político diferenciable y reclutar afiliados. A pesar de ser este un hecho que ha contribuido a creer que ahora “todos los partidos son iguales”, el

²⁵ Ramos Jiménez, Alfredo, *Comprender el Estado*, Mérida (Venezuela), Centro de Investigaciones de Política Comparada, 2ª edición, 1999, p. 81.

debilitamiento de muchos de los discursos cargados de beligerancia y de manifestaciones extremas, debiera contribuir al fortalecimiento de los valores democráticos. Al hablar de desideologización se alude más directamente a la pérdida de sustancia ideológica y teórica de los partidos políticos.²⁶

Siguiendo la lógica ya casi paradigmática de la burocratización o de la oligarquización de los partidos políticos es posible encontrar que, al presentarse un giro hacia la supervivencia en la estrategia organizacional, el pragmatismo con el que debieron asumir su actividad condujo a un debilitamiento de sus proyectos políticos y posteriormente, a una eliminación de diferencias sustanciales. Todo ello como parte de un esfuerzo por apelar al grueso de los votantes moderados. Esta tendencia, que por sí sola resulta cuestionable, se tradujo en la desaparición del proyecto político, como elemento central de la actividad partidista, y consecuentemente, en una pérdida de credibilidad y compromiso de la ciudadanía para con esas instituciones.

En segundo lugar, la crisis de los partidos políticos se ha caracterizado por el fenómeno de la desmovilización. En los sistemas políticos latinoamericanos ha predominado, con pocas variaciones, el modelo bipartidista que oscila entre la derecha conservadora, terrateniente y asociada a la institucionalidad religiosa y la izquierda liberal, moderada y vinculada ideológicamente a los sectores populares y a una visión secular del Estado. Durante la parte más importante del siglo XX, la filiación a un partido político era un aspecto fundamental en la vida de los individuos; un elemento que determinaba donde se vivía, con quien se interactuaba y el tipo de expectativas que se podía tener frente al aparato estatal. Sin embargo, la relevancia que tenía la filiación política en la cotidianeidad no se correspondía con el ámbito de injerencia que tenían los afiliados sobre las iniciativas y las estrategias emprendidas por los partidos.

Los partidos políticos latinoamericanos –de derecha o de izquierda- han sido mayoritariamente partidos de elite y sus bases, más que ser coparticipes de un determinado proyecto político, eran un número de su validación electoral y en algunos casos, pie de fuerza. Como resultado, con el debilitamiento y la pérdida de los elementos ideológicos que antes permitían la diferenciación entre las organizaciones partidistas, la cohesión interna de estos entes se fracturó y los grupos de base se desbandaron aceleradamente. En la actualidad, la mayoría de los países de América Latina tienen muchos partidos políticos, que tienen cada vez menos partidarios.

Un tercer factor que ha sido identificado como componente de la crisis de los partidos políticos es la erosión de su identidad colectiva. Este tercer componente se vincula directamente con el papel que cumplen los partidos políticos como entes agregadores de la voluntad colectiva. En este caso, la multiplicación de las

²⁶ Sartorius, Nicolás (1996) La crisis de los partidos políticos, Barcelona, Editorial Península, 1996

formas asociativas que componen el tejido de la sociedad civil ha tomado como punto de partida formas o identidades colectivas de clase, religión, etnia y familia que resultan mucho más atractivas para la ciudadanía, relegando, de acuerdo a las últimas mediciones de opinión pública, a los partidos y a los políticos a los más bajos peldaños de la jerarquía de confianza y legitimidad. En sí, la erosión de la identidad colectiva se evidencia, como ya se dijo, en la proliferación de nuevas formas de identidad transectorial que pueden resultar menos obligantes y más compatibles con la individualidad del ciudadano.

El cuarto y último factor, a nuestro criterio es la pérdida de competitividad en la mediación social. En efecto, en círculo vicioso realimentado por los factores ya mencionados, los partidos han perdido su exclusiva y muchas veces excluyente capacidad de mediación social y de interpretación de la realidad para sus comunidades. La competencia de los medios y la organizaciones sociales en esa tarea, junto a la ausencia de aggiornamento tecnológico por parte de los partidos, los ha colocado en clara desventaja para fijar la agenda y para la interpretación política de los acontecimientos y sus causas, cuestión que hasta hace algunas décadas pasaba por sus manos. Las últimas décadas han reflejado una desigual batalla entre los medios y los partidos políticos por los favores de la opinión pública. A la clásica visión de mediados del siglo pasado de que la mejor forma de hacer política era el dominio por parte del Estado, o del partido, de los medios de comunicación social, con la extensión de la democracia latinoamericana en las últimas tres décadas, los medios han tenido su revancha. Podríamos decir que la mejor herramienta para alejar a la gente de la política ha sido disponiendo de un medio masivo de comunicación.

Ante una sociedad insatisfecha, nada más fácil que establecer como chivo expiatorio de todos los males a un sistema político desprestigiado. Así florecieron en los medios toda una "clase periodística" (desde administradores de medios hasta humoristas y noteros de calle) cuya negocio o popularidad, según el caso, se construyó devorando partidos, proyectos y dirigentes políticos. El proceso no ha respondido a una conjura maquiavélica de las empresas de medios sino a una grave laguna en el sistema político, tanto en su estructura como en la incapacidad de sus principales dirigentes para revertir la situación.

La evidencia resulta contundente e inevitable, la crisis de los partidos políticos latinoamericanos es inocultable. No obstante, el señalamiento de esta realidad está lejos de significar que los partidos políticos no son indispensables para la democracia.

Las causas del estado de crisis actual son múltiples y complejas y sólo pueden ser desmontadas con un proceso de concientización de los actores políticos, revisión de los fundamentos Institucionales y de los procedimientos operativos que dominan la relación entre los sujetos de la democracia (ciudadanos), sus representantes (políticos) y las instituciones de la democracia (estado).

3.7. Personalismo y fragmentación

Dos consecuencias de gran importancia para el conjunto del sistema político se derivan de la crisis a la cual asisten la mayoría de sistemas de partidos de la región.

En primer lugar, producto de la fragmentación partidista y del desprestigio de los partidos tradicionales, los personalismos juegan un papel cada vez más importante y nocivo en el proceso electoral. Los partidos existentes han ido perdiendo la capacidad para ejercer un control sobre los candidatos que compiten por los cargos de elección popular, de suerte que utilizan únicamente el rótulo partidista para presentarse ante la ciudadanía, pero con escasa coincidencia programática con el partido, y con los demás candidatos afiliados a la colectividad. Los resultados son la fragmentación y la anarquía en la movilización y el reclutamiento que, a su vez, acrecientan el debilitamiento de la organización y en general del sistema de competencia interpartidista.

En segundo lugar, y sin importar si se trata de buenas opciones gubernativas, los partidos actuales están siendo reemplazados por entes suprapartidistas que logran captar el apoyo determinante de masas de seguidores independientes y que, precisamente por tener este vago carácter en su identificación política, no les permiten manejar una membresía clara, medible ni estable. Pero peor aún, tampoco les permiten actuar en consecuencia con el sentido y la lógica del “binomio gobierno-oposición”. Si están en el gobierno, se tendrán que enfrentar a una oposición carente de contrincante identificable, y si están en la oposición, carecerán de los elementos requeridos para significarle algo a sus seguidores y miembros potenciales.²⁷

3.8. Consecuencias del debilitamiento del rol de los partidos políticos

Cuando el sistema de partidos colapsa, la democracia sale profundamente debilitada. A menor calidad y fortaleza de los partidos políticos no correspondió, en ningún caso, más democracia. Esto, además de evidenciar la importancia de los partidos para la gobernabilidad e institucionalidad democráticas, nos hace ver la necesidad de modernizar y fortalecer a los partidos políticos para que cumplan a cabalidad las esenciales funciones que tienen asignadas en el sistema político y en la consolidación de la democracia.²⁸

Tampoco sirve para la democracia, la sola existencia de los partidos políticos y que éstos trabajen aislados sin tomar en cuenta a la sociedad civil. Aquí radica el mayor problema puesto que se camina por vías separadas en busca de

²⁷ Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Modernización del Estado y fortalecimiento de la sociedad civil, s/f.

²⁸ Murillo Castaño, Gabriel-Toribio, Rafael, “Democracia, partidos políticos y sociedad civil”, noviembre, 2002, en <http://www.redinter.org/Servicios/Sala-de-Lectura/Partidos-Politicos/23655>

soluciones para un mismo tema: el resultado muchas veces se da en pérdida de energía, esfuerzo e ideas y no se logran los objetivos trazados.

La falta de credibilidad de los políticos y de la política se traduce en un debilitamiento de la legitimidad de las instituciones democráticas. Esto lo vemos en el abstencionismo electoral, en la erosión de las identidades partidarias, en la pésima opinión de los órganos políticos que sistemáticamente detectan las encuestas, etc.

Lo menos obvio es que la pérdida de credibilidad también se traduce en un problema muy serio de liderazgo político por dos vías diferentes. En primer lugar, porque quienes tienen poder político se sienten maniatados por la idea, que ha devenido común, de que quienes han sido electos no tienen ningún mandato para nada. Una vez que ha sido puesto a la defensiva, quien tiene poder tiene también una gran aprehensión de ejercerlo. En segundo lugar, la pérdida de credibilidad reduce drásticamente los incentivos para que las personas más talentosas y preparadas se involucren en la política. ¿Quién quiere ir a la función pública para que se le presuma mentiroso y corrupto, salvo que demuestre lo contrario?

3.9. Conclusiones

No hay ninguna democracia en el mundo que funcione sin partidos y, en particular, sin el papel de articulación y expresión de diversos intereses sociales que estos cumplen. Y tampoco sin su papel en la estabilización de la negociación política. Si consentimos que los partidos se conviertan en entes amorfos y sin disciplina interna; si consentimos que cada fracción legislativa se convierta en una cueva de aventureros con agenda propia, no habrá forma de asegurar que ninguna negociación política sea vinculante y, en última instancia, no habrá forma de tomar decisiones políticas. Lo que necesitamos no es menos partido, sino más partido, más organización permanente, más estructuras, tanto en el ámbito nacional como local, con más vida partidaria.

Los partidos políticos necesitan recuperar su papel de aglutinadores de la sociedad y trabajar para hacerla más justa, solidaria y desarrollada.

En términos conceptuales las discusiones sobre democracia y desarrollo han venido incorporando variables de carácter político e institucional que en el pasado habían sido subestimadas. Distintas crisis como las que venimos presenciando en América Latina han estado creando conciencia que los serios problemas que estamos padeciendo de orden económico y social, no sólo tienen origen en el desempeño de las economías, sino también en el funcionamiento de los sistemas políticos.

Lamentablemente, dos tipos de circunstancias han impedido que dicho acuerdo conceptual se haya manifestado plenamente en la práctica. En primer lugar, no existe la institucionalidad, ni los recursos económicos requeridos para

liderar los procesos necesarios de reforma política, como sí ocurrió en el caso de las reformas económicas que desarrollaron las instituciones financieras internacionales. Y en segundo término, se presentan inconvenientes de carácter práctico para abordar este asunto, tales como la sensibilidad del tema.

No obstante, el tema de partidos está finalmente en la mirada de los gobernantes y las instituciones multilaterales. Para ello ha sido fundamental el aporte de la última Cumbre de las Américas, donde los mandatarios resaltaron el tema y nombraron a la OEA y al Banco Interamericano de Desarrollo como dos instituciones que deben dedicarse más explícitamente al asunto del papel de los partidos en una democracia.

“Por la experiencia que hemos vivido en la región en estas últimas dos décadas, se puede afirmar que no puede existir una democracia fuerte sin sistemas de partidos plurales, fuertes y eficientes, y que la salud de nuestras democracias depende, en parte, de la existencia de partidos transparentes, incluyentes, que cumplan cabalmente su papel de agregar y representar los intereses de la sociedad”²⁹.

Es crucial que adquiramos una visión más realista de la política, una visión que entienda que en la política lo perfecto es enemigo de lo posible, que entienda que en la política, al igual que en la economía, no es posible tenerlo todo, que se deben tomar decisiones respecto del tipo de sistema político que queremos y que esas decisiones acarrearán costos.

Así, es crucial que comprendamos que no es posible ni deseable un sistema político en el que cada grupo social participe en cada decisión que se toma; que eso nos daría un sistema muy participativo, pero totalmente incapaz de tomar decisiones con eficiencia.

Que entendamos que no es deseable tener un sistema con muchísimos partidos políticos; que tal cosa nos daría, tal vez, un sistema muy representativo, pero incapaz de construir mayorías y tomar decisiones ágilmente.

Que no es deseable debilitar la disciplina interna de los partidos y expandir ilimitadamente la democracia interna en ellos; que tal cosa nos daría partidos cada vez más incoherentes y menos capaces de ejercer el poder político.

Que se comprenda que hay líneas éticas que ningún político debe traspasar, pero que no es posible tener un sistema político donde todo sea pureza y castidad; que se entienda que a veces la política tiene que operar según el famoso aforismo de Bismarck: con las leyes, como con las salchichas, a veces es mejor no saber cómo fueron hechas.

²⁹ Dra. Elizabeth Spehar, Coordinadora Ejecutiva de la Unidad para la Promoción de la Democracia de la OEA, sobre el Foro Interamericano sobre Partidos Políticos (FIAPP), Abril de 2003

Que entendamos que no es cierta aquella frase demagógica de que los males de la democracia se curan con más democracia. Los males de la democracia se corrigen con mejor democracia o con democracia en los ámbitos adecuados.

Que entendamos que los resultados de la democracia siempre se quedarán cortos respecto de nuestras aspiraciones democráticas, por más legítimas que estas sean. Que comprendamos que la política en una democracia consolidada a menudo es aburrida, incolora y exasperante, pero que eso no es razón suficiente para sustituirla por las arengas delirantes de los populistas y los demagogos, por más revoluciones morales y tierras prometidas que nos ofrezcan.

Todo esto es difícil de aceptar, porque marcha, en buena parte, en contra de la dirección a la que nuestras sociedades han sido empujadas hasta ahora. Lo más fácil es seguir escuchando los cantos de sirena que nos dicen que es posible tenerlo todo y que las reglas políticas que se aplican en el resto del mundo, no se aplican, por alguna razón misteriosa, en América Latina. Estamos convencidos –sin lugar a dudas- de que sólo un cambio profundo, sistémico y debidamente consensuado permitirá remover las causas de este proceso de deterioro de la política, de sus dirigentes y, por ende, de la democracia latinoamericana.