



**RIDAA**  
Repositorio Institucional  
Digital de Acceso Abierto de la  
Universidad Nacional de Quilmes



Universidad  
Nacional  
de Quilmes

Bulcourf, Pablo Alberto

# Democracia, democratización y procesos sociales



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.  
Atribución - No Comercial - Sin Obra Derivada 2.5  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/>

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

*Cita recomendada:*

*Bulcourf, P. A. (1998). Democracia, democratización y procesos sociales. Revista de ciencias sociales, (7/8), 59-91. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/1464>*

Puede encontrar éste y otros documentos en: <https://ridaa.unq.edu.ar>

## Democracia, democratización y procesos sociales\*

Pablo Alberto Bulcourf\*\*

### 1. Introducción

Nos proponemos iniciar algunas reflexiones sobre los contenidos de la "Teoría de la Democracia", y los procesos de democratización en el contexto de cambios sociales mundiales y regionales.<sup>1</sup>

El trabajo intenta esbozar las relaciones entre el tipo de régimen político, la dinámica que lo constituye y los procesos sociales. Los aspectos teóricos utilizados nos permiten visualizar el tipo de democracia resultante de la interacción de estos procesos.

Hemos tomado la concepción de *Teoría de la Democracia* en dos sentidos:

a) por un lado hacemos referencia a un conjunto de postulados filosóficos sobre la *democracia*;

b) y por otro al conjunto de proposiciones que conforman los cuerpos hipotéticos de los estudios empíricos sobre la *democracia* (*teoría* en un sentido más epistemológico del término).<sup>2</sup>

\* Versiones preliminares de este trabajo han sido presentadas como ponencias a las Segundas Jornadas de Sociología de la Carrera de Sociología de la UBA, noviembre de 1996, y al III Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración, Salamanca, octubre de 1997.

\*\* Docente e investigador del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Quilmes.

<sup>1</sup> Muchos de los elementos aquí desarrollados han sido elaborados en Bulcourf, P., "Algunos lineamientos sobre la Teoría de la Democracia", ponencia presentada al XX Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS); México D.F., octubre de 1995, y en "Democracia y Ciudadanía", ponencia presentada al I Congreso Europeo de Latinoamericanistas, Salamanca, junio de 1996.

<sup>2</sup> El concepto de *teoría* aquí utilizado puede consultarse con más detalle en Bulcourf, P., "¿Qué entendemos por *TEORÍA POLÍTICA?*", Revista *POSTdata*, año I, No. 1, Buenos Aires, 1996.

Nuestro propósito es colaborar en la elaboración de una teoría empírica de la *democracia* que amplie sus márgenes conceptuales y, por lo tanto, la capacidad de ésta en explicar y comprender los fenómenos que se propone, permitiéndonos estudiar los procesos históricos en los cuales se constituye socialmente este fenómeno. Hemos denominado a esta empresa teórica el *Programa Fuerte de la Teoría de la Democracia*.

No pretendemos establecer una teoría *fuerte* en un sentido determinista, sino que dejamos abiertos los márgenes de la *incertidumbre* desde un ángulo constructivista sin caer en los excesos de una teoría extremadamente sustantiva desde el punto de vista ontológico.

El estudio se inscribe en la denominada *nueva generación* de los estudios sobre la democracia en el sentido de que no sólo se centra en los aspectos institucionales y procedimentales de los procesos de democratización, sino que pretende estudiar los efectos macrosociales en el tipo de régimen así como también la *calidad* de la democracia existente.

Creemos, desde ya, que tal emprendimiento nos proporcionará la posibilidad de conocer en forma mucho más acabada las intrincadas interacciones entre el estado, entendido como ámbito institucional y organizacional donde se condensan las relaciones de poder, los procesos de democratización, en relación con el *tipo* de democracia que se constituye y el tipo de sujeto político interviniente en la misma dentro de los macroprocesos de globalización, fragmentación social y exclusión, manifiestos a escala planetaria.

En el caso latinoamericano observamos, en términos generales, que los procesos de transición/consolidación no presentan una total institucionalización, acompañados por la constitución de una ciudadanía de *baja intensidad*, bajo la agudización de los macroprocesos antes mencionados.

## **2. Un cruce de caminos: entre lo normativo y lo empírico**

Estamos acostumbrados en materia de teoría sociopolítica a estudios que intentan establecer una clara división entre teorías *normativas* (prescriptivas) y teorías *empíricas* (descriptivas). Estos caminos lejanos entre sí, y visualizados por muchos científicos sociales como verdaderamente antagónicos, presentan en realidad una red de *vasos comunican-*

tes que a modo de *ríos subterráneos* nutren ambos extremos del espectro de teorías sobre la democracia.<sup>3</sup>

Esta *zona de incertidumbre* entre ambos tipos de teorías presentan una serie de problemas, cuya resolución es de vital importancia para la comprensión de los planteos y conclusiones a los que ellas arriban. Señalaremos algunos:

1) Gran parte de las teorías empíricas intentan estar desvinculadas de posiciones valorativas y construirse en base a la *realidad* sobre la que operan, sin posicionamientos previos a su ingenuo análisis. De esta forma se pretende ocultar la existencia de *supuestos básicos subyacentes* en la *Teoría de la democracia*.<sup>4</sup> Esta concepción ligada a un inductivismo bastante primitivo pretende que la teoría sea construida pura y exclusivamente a partir de los datos de la *realidad*.

2) Algunas de las principales teorías empíricas sólo se basan para demarcar la existencia de una *democracia* en algunos elementos procedimentales del proceso político, convirtiéndose en atributo necesario y suficiente para la *democracia*. Joseph Schumpeter sintetiza en *Capitalismo, socialismo y democracia* estos postulados de la siguiente manera: la democracia es: "[...] aquel ordenamiento institucional para alcanzar decisiones en el cual los individuos adquieren poder de decisión merced a una lucha competitiva por el voto de la población".

La posición de Schumpeter, teniendo de fondo una concepción elitista de la *democracia*, y económica, en tanto iguala al proceso político al concepto de *mercado*, intenta resumir sus características en un elemento, por cierto central, del régimen político: la forma de elección y

<sup>3</sup> Al respecto véase Sartori, G., *Teoría de la democracia*, 2 tomos, Buenos Aires, Rei-Allianza, 1990, especialmente los capítulos I, III y IV del tomo 1.

<sup>4</sup> Alvin Gouldner define estos principios de la siguiente manera: "Las teorías sociales formuladas de manera deliberada, podríamos decir, con un exceso de simplificación también deliberado, contienen al menos dos elementos discernibles. Uno de ellos está constituido por los supuestos formulados de modo explícito, a los que podemos llamar 'postulaciones'. Pero contienen mucho más. También incluyen un segundo conjunto de supuestos no postulados ni rotulados que denominaré 'supuestos básicos subyacentes'. [...] Afirmando, pues, que la labor de los sociólogos, como la de otros, se halla influida por un conjunto subteórico de creencias, ya que los supuestos básicos subyacentes son eso: creencias acerca de todos los miembros de ámbitos simbólicamente constituidos. [...] No se los elige, en suma, calculando su eventual utilidad. [...] Son herramientas cognoscitivas cargadas de afectividad que surgen en los comienzos de nuestra socialización dentro de una cultura particular y se hallan profundamente arraigadas en nuestra estructura de carácter". Véase Gouldner, A., *La crisis de la Sociología Occidental*, Buenos Aires, Amorrortu, 1979.

sucesión de los ocupantes de los roles de poder. Si bien es cierto que la falta de este atributo desvincularía a todo régimen actual del rótulo de democrático no caracteriza otros elementos del mismo, y mucho menos hace hincapié en factores de tipo estructural. La asimilación de la actividad política democrática al *mercado* es tanto la partida como el punto de llegada de esta concepción.

Realizando un detallado análisis de la visión schumpeteriana de la *democracia*, en su obra *Crítica a la teoría elitista de la democracia* P. Bacharach señala:

De modo que, reduciendo la democracia a método político sobre la base de lo que Schumpeter juzgaba mera lógica y sentido común, quedaba allanado el camino para introducir en ella modificaciones y limitaciones para, por ejemplo, proteger la libertad, sin cometer errores o incurrir en indebidas contradicciones. En otras palabras: es muy distinto profesar lealtad incondicional a una filosofía política fundada en la dignidad y valor del ser humano, que acatar un método político que presumiblemente protegerá y fortalecerá la libertad individual, la justicia, etc. Si Schumpeter no hubiera dado este golpe maestro, difícilmente habríase desarrollado entre el elitismo y la democracia, como ocurrió, una estrecha afinidad.

En su argumentación sobre Schumpeter Bacharach pone en tela de juicio el fundamento último en el que se basa el interrogante schumpeteriano de la siguiente manera:

Sin embargo, lo irónico del asunto es que la famosa pregunta hipotética de Schumpeter se basaba en una concepción errónea de los procedimientos democráticos: en el supuesto falaz de que la persecución de los cristianos, la condena a la hoguera de las personas acusadas de brujería y la matanza de judíos podrían llevarse a cabo 'en forma democrática y de acuerdo con los procedimientos democráticos'. A todas luces, aun cuando la democracia se concibiera únicamente como un método cualquiera de estas acciones la violaría. Las persecuciones religiosas, raciales o a grupos de cualquier índole se oponen a los principios de la libertad de discusión y de asociación, esenciales para que opere el principio del gobierno de las mayorías. Si a una minoría se le impide por la fuerza convertirse en mayoría, ello no puede encuadrarse dentro de las normas del procedimiento democrático. El dilema planteado por Schumpeter es, pues, falso: no se trata de defender la propia lealtad a la democracia cuando un grupo minoritario es objeto de un ataque brutal: las decisiones de una turba y el gobierno tiránico de las mayorías constituyen ultrajes tanto contra la democracia cuanto contra la libertad individual.

3) Las investigaciones pertenecientes al primer período de la Perspectiva pluralista, centran su preocupación, sin duda incorporando más elementos de los señalados por Schumpeter, en aspectos mal denominados *estrictamente políticos*, invocando una *autonomía de lo político* teóricamente inconsistente.<sup>5</sup>

4) Si tomamos el ejemplo de gran parte de los estudios sobre la transición democrática en América Latina, y especialmente los realizados en la Argentina, observamos una clara desvinculación del proceso de construcción de la democracia de otros factores de carácter socio-económico. Estas limitaciones obedecen, en términos generales, a las siguientes cuestiones:

a) al trasfondo valorativo que encerraban estos estudios;<sup>6</sup>

b) a la relación entre los aspectos epistemológicos, metodológicos y de teoría del conocimiento social con los concernientes a la teoría sustantiva (aspectos ontológicos con respecto a la Sociedad y la política como a los propios actores sociales)<sup>7</sup>

<sup>5</sup> En este sentido se pretende una supuesta *autonomía* sin interdependencia, la cual no tiene justificación teórica, ya que la mayoría de estos planteos utilizan algún tipo de enfoque sistémico y se olvidan de que emplean sistemas y subsistemas abiertos. Esta discusión está en el fondo ligada a una superflua necesidad de independencia e institucionalización de la Ciencia Política, la cual pretendía estudiar los fenómenos políticos desde lo que la mayoría de los pluralistas denominaban "*variables políticas*"; careciendo de fundamentación desde las propias bases epistemológicas, ya que en definitiva existen teorías que tratan de dar cuenta de los diferentes problemas planteados, en este caso el que sería "*político*" es el problema en sí mismo. La relación entre *teorías* y *problemas* la hemos desarrollado en Bulcof, P., "¿Qué entendemos por *TEORÍA POLÍTICA?*", citado.

<sup>6</sup> Un excelente análisis clasificatorio de los diferentes períodos de las teorías de la transición en América Latina puede encontrarse en Moisés, J. A., "Entre la 'incertidumbre' y la tradición política. Una crítica de la primera generación de estudios sobre la transición", en *Revista de Ciencias Sociales*, No. 3, noviembre de 1995, Universidad Nacional de Quilmes.

<sup>7</sup> Como bien señala Ernesto López: "Participo de la idea de que toda producción de conocimiento en el ámbito de la Sociología se realiza a partir del marco constituido por una teoría de la sociedad y una teoría del conocimiento social. Apelando a una imagen quizás excesivamente rígida podría decirse que dicha producción ocurre en el interior de un 'sistema de coordenadas'. [...] Se trate ya sea de nociones globales sobre lo social o de un sistema teórico bien articulado, los investigadores poseen siempre alguna idea previa acerca de cómo 'funciona' la sociedad. Lo reconozcan o no -lo sepan o no- no pueden eludir esta condición. [...] En el plano de la teoría del conocimiento social sucede una cosa parecida. En mayor o menor grado, en quien analiza o investiga está siempre presente una concepción acerca de cómo es posible conocer en Ciencias Sociales. [...] El efecto de saber qué persigue la Sociología es siempre hijo de este matrimonio entre teoría social y teoría del conocimiento social, ejes que están recíprocamente referidos y tienden a ser

Como bien señala Marcelo Sain en un reciente trabajo denominado "Política y sociedad en las nuevas democracias: una lectura crítica":<sup>8</sup>

Las nuevas democracias en Sudamérica se están desarrollando en escenarios de condiciones y características que no siempre han sido correctamente analizadas por parte de las ciencias sociales de la región. Desde la década pasada, las denominadas teorías de la transición encararon una serie de estudios que, además de suponer abordajes parciales, la mayoría de ellos guardaron un perfil marcadamente formalista y coyunturalista. Parciales porque no se trataron de análisis que hayan abarcado la globalidad de los factores sociales y políticos que gravitan desde entonces en esos escenarios y que, de alguna manera, han incidido fuertemente sobre los procesos de democratización; formalistas en tanto privilegiaron aspectos legales e institucionales del régimen en detrimento de la consideración de las dimensiones culturales, sociales y económicas presentes en esos procesos; coyunturalistas porque ponderaron el estudio de factores de corto plazo, cercenando de antemano la importante gravitación de los factores y condicionantes de largo plazo (estructurales) sobre las democratizaciones en marcha.

5) Si bien muchos estudios bajo el estructural funcionalismo dominante en la Ciencia Política norteamericana desde los cincuenta hasta comienzos de los setenta dieron gran preponderancia a los factores culturales, gran parte de éstos no se hicieron presentes en los primeros trabajos sobre la transición. Conceptos como los de *cultura política*, constituyen el basamento normativo en el que se estructuran las acciones de los agentes sociales. Si la *cultura política* marcaba el sentido de la legitimación de la consecución de metas de una Sociedad: ¿por qué razón era excluida del análisis?<sup>9</sup>

---

congruentes entre sí", en "Conocimiento y sociedad en Durkheim". *Revista de Ciencias Sociales*, No. 1, noviembre de 1994, Universidad Nacional de Quilmes, pp. 41-42.

<sup>8</sup> Sain, M., "Política y sociedad en las 'nuevas democracias': una lectura crítica", Documento de Trabajo (IFICH), Campinas, Universidad Estadual de Campinas, 1995.

<sup>9</sup> Entendemos por *cultura política* el conjunto de valores, creencias, costumbres y normas que orientan el comportamiento de los agentes sociales. Esto no quiere decir la existencia de una *homogeneización* de los mismos ni un sentido de *integración*. Estos aspectos recibidos por medio de la *socialización* son impuestos como horizontes normativos, concordando con aspectos de las ideologías sustentadas por las élites políticas. La fragmentación y complejización de las sociedades actuales hacen que estas creencias representen universos simbólicos muchas veces diferentes en una misma sociedad. Desde un punto de vista pluralista bajo un enfoque estructural funcionalista (muy diferente al sostenido en este ensayo) puede consultarse Almond, G. y Powell, B., *Política comparada*, Buenos Aires, Paidós, 1975. Almond, G. y Verba, S., *The Civic Culture*, Princeton, Princeton

6) Estrechamente ligada al ítem anterior se nos presenta la temática de la *ciudadanía*, entendida ésta como las características que deben poseer los *agentes* sociales involucrados en la *democracia*.<sup>10</sup> La constitución del *ciudadano* consiste en un proceso complejo en el que intervienen aspectos que hacen a la *cultura política democrática*, patrones de comportamientos concretos referidos al sentido de pertenencia a la comunidad política, estructuración de un conjunto de institutos legales que actúan de marcos normativos reconocidos y estatuidos por los estado-nación (conjunto de *derechos*, *deberes* y *garantías*). Por lo tanto, la *ciudadanía* es un aspecto del hombre que presenta varias dimensiones, tanto en su estructuración social como en las posibilidades analíticas de estudiarla.

Haciéndonos eco de lo antes mencionado creemos que es necesario la elaboración de cuerpos teóricos que permitan un estudio detallado del proceso democrático y de la relación de éste con otros factores sociales. Es en esta línea de trabajo en donde podremos clasificar los diferentes tipos de democracia y, más aún, especificar los grados de desarrollo de estos tipos en cada sociedad.<sup>11</sup>

### 3. Estado nacional y democracia

En la modernidad el fenómeno democrático se ubica a gran escala en referencia con el estado nacional. Es el proceso de creación de la *unidad política* moderna en donde *se condensan las relaciones de*

---

University Press, 1963; Almond, G. y Verba, S. (comps.), *The Civic Culture Revisited*, Boston, Little Brown, 1980.

Un llamamiento reciente a los estudios sobre la cultura política puede verse en Lipset, S. M., "La centralidad de la cultura política", en Diamond, L. y Plattner, M. (comps.), *El resurgimiento global de la democracia*, México, UNAM, 1996.

<sup>10</sup> Esto no significa que estas metas sean producto del consenso y aspiraciones de todos los individuos que habitan un estado nacional; lo que *si* es cierto es que éstas le son impuestas a ellos como metas comunes. Es por ello necesario definir el *ámbito de la política*, por el cual entenderemos las interacciones básicas de los agentes sociales que involucren relaciones de poder, sus formas de condensación y los diferentes agregados sociales producto de las mismas.

<sup>11</sup> Estos enfoques deben tratar de conciliar ambos aspectos mencionados (en referencia a lo normativo y lo empírico) a manera de lo expresado por Sartori en *Teoría de la democracia*, en la búsqueda de "*fórmulas operativas*" que brinden un horizonte al análisis estrictamente empírico, siendo éste un elemento indispensable para la elaboración de tipos de "*grados de intensidad*" de los modelos aplicados al estudio de casos.



*poder* tendientes a establecer metas comunes en una sociedad.<sup>12</sup>

El factor estatal no debe ser estudiado como algo estático y desvinculado de lo social. En este sentido es necesario observar el proceso de construcción del estado como un aspecto del proceso de construcción social.

El estado nacional es producto, en lo político, de la estructuración de relaciones de poder bajo procesos articulados de secularización, racionalización y burocratización y su vinculación con otros aspectos de lo social, relacionando al estado nacional con el sistema capitalista y la forma de organización industrial. Estado y empresa son los ámbitos organizacionales en que se llevan a cabo los procesos sociales de la modernidad.

La modernidad presenta diferentes ámbitos institucionales en un continuo proceso de *radicalización* de sus postulados y *expansión* de sus características a todo el planeta; como señala Anthony Giddens en *Consecuencias de la Modernidad*,<sup>13</sup> podemos demarcar estas dimensiones:

1) El capitalismo: entendiendo a éste como el proceso de acumulación del capital en el contexto de mercados competitivos de trabajo y

<sup>12</sup> Seguimos aquí los planteos de Max Weber para el cual el estado es "una empresa moderna que requiere para sí el monopolio legítimo de la violencia física en un territorio determinado", en *El político y el científico*, México, Premiá, 1985.

De esta forma, como señala R. Bendix, "Weber reconoce la existencia de un estado moderno, donde quiera que una comunidad reúne las características siguientes: 1) un orden administrativo y jurídico, sujeto a cambios mediante legislación; 2) un aparato administrativo que maneja los asuntos oficiales según regulación legislativa; 3) autoridad legal sobre todas las personas (que habitualmente adquieren su ciudadanía por nacimiento) y sobre la mayor parte de los actos que tienen lugar en el territorio de su jurisdicción; 4) legitimación para el uso de la fuerza, dentro de su área, si la coacción está autorizada o prescripta por el gobierno legalmente constituido (si está de acuerdo con el estatuto en vigor). Orden legal, burocracia, jurisdicción compulsiva sobre un territorio y monopolización del uso legítimo de la fuerza son las características esenciales del estado moderno", en Bendix, R., *Max Weber*, Buenos Aires, Amorrortu, 1985.

Para una clara relación de la vinculación entre proceso de construcción estatal y proceso de construcción social véase Ozslak O., *La construcción del Estado argentino*. Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1988.

Las "metas comunes" a las que aludimos no significan que deban ser compartidas o que son necesariamente producto de un consenso valorativo compartido por todos y transmitido culturalmente. Lo que sí destacamos es que aquellos que ocupan los roles de poder tienen que hacer legítimar su poder mediante alguna fórmula de aceptación, lo que brinda estabilidad a las relaciones de poder.

<sup>13</sup> Giddens, A., *Consecuencias de la Modernidad*, Madrid, Alianza, 1993.

productos, y cuyo eje social se articula en base a una serie variada de conflictos entre grupos y clases sociales.<sup>14</sup>

2) El industrialismo: consiste en el proceso de transformación constante de la naturaleza y desarrollo de un *entorno creado*. Predominio de la máquina y la utilización de fuerzas inanimadas de energía. Se destacan la continua aplicación de los descubrimientos científicos en su faceta tecnológica, hasta el punto de hacer muy difícil la separación tradicional entre ciencia pura y ciencia aplicada.

3) El poderío militar: sistemas de control de los medios de vigilancia en el contexto de la industrialización de la guerra. En este sentido, el poder militar es visualizado como el aparato burocrático encargado de mantener la identidad territorial en la que se extiende la dimensión estatal.

4) Vigilancia: control de la información y supervisión social mediante mecanismos altamente sofisticados y alto grado de manipulación.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> No tomaremos una estricta acepción marxista de los conflictos entre clases sociales. Partimos de una diversidad de formas en que se desarrollan los agregados sociales, el carácter económico de algunas de ellos nos lleva a una conceptualización de las desigualdades en clases sociales. El análisis aquí adoptado es deudor del pensamiento de F. Parkin, el cual enfoca esta problemática desde una perspectiva weberiana; el mismo señala: "Visto según el pensamiento weberiano, las clases sociales toman forma a partir de la agregación de grupos que comparten una serie de oportunidades de vida y de circunstancias comunes, medidas por ciertos índices referidos a la distribución. Para el marxismo, en cambio, las clases se definen en términos de propiedades sistémicas, independientemente de la apariencia social de los grupos constituyentes. El antagonismo inherente entre capital y trabajo impone una realidad ineludible a las clases, por más que una parte de ella queda oscurecida debido a los efectos de una compleja distribución. La materia prima humana del análisis de clases, que el uso weberiano designa como 'actores', subrayando así el rol de la acción consciente y de la voluntad, se ve asimilada por el uso marxista a la condición de 'encarnación' o de depositaria de fuerzas sistémicas", en *Marxismo y teoría de clases*, Madrid, Espasa Calpe, 1984.

<sup>15</sup> Estudiando los periodos del capitalismo Legnani y Freidenberg señalan los siguientes momentos: "Desde fines del siglo XIX hasta la Primera Guerra Mundial, el capitalismo vivió un periodo que puede definirse como de 'internalización'. En esta época, los estados-nación poseían estatus de estados soberanos y utilizaban todos los atributos de la soberanía económica participando activamente en el intercambio internacional de productos. La segunda fase en la expansión comercial del capitalismo suele ser denominada como de 'mundialización' y abarca desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta mediados de los años setenta. Es la época en la cual las firmas multinacionales comienzan a operar sobre una verdadera base mundial, en el sentido en que van a arbitrar, en la localización de sus actividades complejas, ciclos enteros de productos (incluidas las dimensiones comerciales y financieras). La tercera fase, que comienza en la década de los ochenta, es la actual etapa de 'globalización'. No es más que la aceleración de la tendencia del anterior periodo con características nuevas. Una serie de elementos diferenciadores constitu-

El sistema político en la modernidad articula la dominación bajo el estado como organización de las relaciones de poder. Puede vincularse con la sociedad civil estructurando diferentes tipos de regímenes políticos. Es así como queda articulada la sociedad política. En este sentido se da una articulación en un doble aspecto desde el sistema hacia la sociedad y desde la sociedad hacia el mismo. Un régimen democrático es uno de los tipos de regímenes políticos posibles en este proceso, y presentando desde ya diversos matices que expresan las particularidades de los elementos que lo componen.

En los actuales procesos socio-políticos a escala planetaria se rearticulan las relaciones entre estos componentes de la modernidad. Podemos destacar los siguientes aspectos:

1) Una descentralización de las actividades propias de los estados, lo que lleva a cierta forma de *despolitización*. Algunos aspectos que otrora eran fundamentales como la base de la territorialidad dejan de tener la misma importancia. Se señalan los efectos de la *globalización* sobre los estados como ejes de la vida política.

2) La importancia de la producción material a escala industrial es en cierta forma superada por un verdadero conglomerado de empresas de servicios. El empleo centrado en dicha producción sufre transformaciones inusuales sobre la base del desplazamiento del hombre por una creciente mecanización de base informática. El *trabajo humano* que actuó como estructurador de la vida social en el capitalismo parece diluirse.<sup>16</sup>

3) La estructura militar, basada en los países centrales en la antinomia Este-Oeste que llevaba hacia una estructuración bipolar, se desplomó dando paso a una hegemonía militar del binomio Estados Unidos-ONU.<sup>17</sup>

---

yen la trama de individualidades propia de este periodo: la *globalización financiera*, la *desregulación general* de los mercados financieros, la *competitividad* y la *regionalización*", en Legnani, N. y Freidenberg, F., "El dilema de la gobernabilidad en el proceso de consolidación de la democracia argentina, 1989-1995", ponencia presentada al XX Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología, México D.F., octubre de 1995.

<sup>16</sup> En los países centrales han crecido los problemas obreros basados en el creciente desempleo y en la crisis de las políticas sociales del estado del bienestar. Como ejemplo podemos señalar las políticas neoconservadoras que por 18 años han aplicado los *tories* en Gran Bretaña, los cuales han desmantelado la red de asistencia social, cosa que significó, sumada al señalado desempleo, un crecimiento muy marcado de los índices de pobreza.

<sup>17</sup> Podemos decir que se pasó de un escenario internacional bipolar heterogéneo, basado en la antinomia Este-Oeste cuya fundamentación era ideológica, o sea occidente en su mayoría democrático vs. los países comunistas de la cortina de hierro, a un mundo mili-

#### 4. Hacia una conceptualización más abarcadora de la democracia y la ciudadanía

Si utilizáramos solamente la definición mínima de democracia elaborada por Schumpeter y la aplicáramos a un estudio comparado de los regímenes políticos que presentan los estados nacionales encontraríamos una gran cantidad de los mismos que obtendrían el rótulo de democráticos. Sin embargo, si empezamos a ahondar en las características de su sociedad, de la condición en que viven sus habitantes, en el grado de integración y pertenencia que los mismos poseen, nos encontraríamos frente a situaciones completamente distintas, las cuales nos harían dudar de la utilidad del concepto schumpeteriano (como única disquisición para clasificar a una democracia), y podríamos elaborar una teoría que dé cuenta de estas diferencias en cuanto al tipo de dominación política que poseen los estados nacionales estudiados, sin por ello nuestra obra ser menos empírica.

En términos generales nuestra concepción fuerte de la democracia se inscribe en el siguiente Programa, el cual es tanto parte de la teoría empírica tendiente al estudio concreto de casos y sus procesos políticos como una opción valorativa fuerte, ya que vemos de buen grado cuando los regímenes políticos abarcan la mayor cantidad de atributos con los cuales definimos a la democracia.<sup>18</sup>

---

tarmente unipolar (Estados Unidos-ONU) con cierta tendencia hacia la instauración de democracias de corte liberal. Esta tendencia no es totalizadora, ya que también han aparecido regionalismos de fundamentalismos religiosos y fuertes problemas de bases étnicas.<sup>18</sup> En sus últimos trabajos Marcelo Cavarozzi ha intentado establecer parámetros analíticos que intentan superar la antinomia democracia formal vs. democracia sustantiva utilizando el concepto de "sentido de la democracia". Cavarozzi lo define de la siguiente forma: "Referirse al 'sentido' de la democracia exige una breve digresión conceptual. En general parece innegable, a esta altura, que la mayoría de los analistas, entre los cuales me encuentro, coinciden en la conveniencia de definir a la democracia como un tipo de régimen político. De ese modo se evitan las confusiones que se plantean cuando se recurre al concepto de democracia real o sustantiva, que es concebida como opuesta a la formal, o procedimental. Sin embargo, el restringir el concepto de democracia para definir una modalidad de régimen político, no resuelve el problema de las relaciones que existen entre, por un lado, la democracia política, y, por el otro, los patrones de organización societal más abarcentes. [...] La cuestión del sentido de la democracia corresponde a un nivel analítico diferente a los privilegiados por dos enfoques que recientemente han sido reactualizados por importantes textos. El primero de estos enfoques se preocupa por el análisis de las relaciones entre democracia y estructura social, y más específicamente entre democracia y desarrollo capitalista. [...] Un segundo tipo de reflexión privilegia la discusión de los diferentes tipos de democracia; este enfoque no oculta, en modo alguno,

A continuación expondremos, tentativamente, algunas de las características de nuestro *Programa Fuerte*, en función de los siguientes ejes:

- Actor social y ciudadanía
- Estructuración y condicionamientos sociales
- Régimen político y sociedad política.

Cabe destacar la interdependencia de los mismos, estableciendo que su diferenciación obedece exclusivamente a cuestiones analíticas.

### *Actor social y ciudadanía*

En los últimos años ha habido una gran revalorización de los estudios tanto sobre la acción social contextualizada, en el nivel general de la teoría social,<sup>19</sup> como de la ciudadanía en el campo más específico de la teoría política, tanto filosófica como empírica.<sup>20</sup>

---

una preocupación acerca de la "calidad" de las democracias [...] ¿A qué aludo con la idea de sentido de la democracia? En toda sociedad capitalista moderna, central o semi-periférica, coexisten dos lógicas: la primera está vinculada a la competencia por el poder político, y los intereses ligados a su reproducción o debilitamiento; la segunda tiene que ver con el juego de los intereses de clase o de los ciudadanos, uno de cuyos aspectos fundamentales es la inclusión, exclusión o participación asimétrica en las instituciones del sistema político. Ahora bien, estos dos lógicas no son reducibles la una a la otra, pero, sin embargo, se interrelacionan. Entender el sentido de la política en una sociedad dada exige descifrar la naturaleza históricamente determinada en esas interrelaciones", en *El capitalismo político tardío y sus crisis en América Latina*, Rosario, Homo Sapiens, 1996, especialmente el capítulo "La política: clave de largo plazo latinoamericano".

<sup>19</sup> Utilizamos la expresión teoría social en un sentido más amplio que el específico de teoría sociológica. La teoría social abarcaría tanto a la estrictamente teoría sociológica como a la política, económica, antropológica, etcétera.

<sup>20</sup> Como señalan claramente Kymlicka y Norman: "El interés de los teóricos políticos por el concepto de ciudadanía ha experimentado una verdadera explosión. En 1978 era posible afirmar con confianza que 'el concepto de ciudadanía ha pasado de moda entre los pensadores políticos'. [...] Hay una serie de razones que explican este renovado interés, propio de los noventa. A nivel de la teoría, se trata de una evolución natural del discurso político, ya que el concepto de ciudadanía parece integrar las exigencias de justicia y de pertenencia comunitaria, que son respectivamente los conceptos centrales de la filosofía política de los setenta y ochenta. El concepto de ciudadanía está íntimamente ligado, por un lado, a la idea de derechos individuales y, por el otro, a la noción de vínculo con una comunidad particular. [...] El interés en la ciudadanía ha sido también alimentado por una serie de eventos políticos y tendencias recientes que se registran a lo largo y ancho del mundo: la creciente apatía de los votantes y la crónica dependencia de los programas de bienestar en los Estados Unidos, el resurgimiento de los movimientos nacionalistas en Europa del Este, las tensiones creadas por una población crecientemente multicultural y multi-racial en Europa occidental, el desmantelamiento del Estado de bienestar en la Inglaterra thatcheriana, el fracaso de las políticas ambientalistas funda-

1) La democracia se sustenta en la persona humana como agente social constructor de su medio cultural y poseedor de los valores en los cuales se basan con fuerza los principios de sus instituciones políticas. De esta forma el hombre queda constituido como *ciudadano*, portando un doble sentido de esta ciudadanía: por un lado en los aspectos específicamente políticos, y por otro como parte de una sociedad civil, en la cual también se le reconocen sus derechos y su capacidad de manifestar su opinión y voluntad.<sup>21</sup>

2) Históricamente la formalización en instituciones de la categoría de ciudadano conlleva el reconocimiento explícito de sus deberes y derechos, estatuidos, en la mayoría de los casos, mediante principios constitucionales (aunque pueden existir casos sin constituciones *formales*, pero amparados bajo alguna costumbre muy arraigada —derecho *consuetudinario*—). Los procesos de universalización del sufragio y las elecciones libres y periódicas crean los ámbitos propicios para la expresión de la ciudadanía con su participación y toma de decisiones mediante las urnas.

3) El *ser ciudadano* lo conecta con sus pares en la construcción de su medio social, en su dimensión tanto temporal como espacial. Desde el aspecto democrático este lazo social se constituye sobre la base del compromiso con la empresa democrática.

4) La capacidad de autogobierno por parte de todas las personas adultas y con sus facultades mentales apuntala tanto la libertad del individuo como sus posibilidades de autorrealización.

5) La democracia deja la vida privada de los hombres a su libre elección, sin que por ello sean afectadas las libres elecciones de los otros o sus derechos. De esta forma la búsqueda de *uniformidad* de comporta-

---

das en la cooperación voluntaria de los ciudadanos, etc." Véase Kynlicka, W. y Norman, W., "El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en Teoría de la Ciudadanía", en *Ágora*, No. 7. Buenos Aires, 1997.

<sup>21</sup> En nuestra concepción este ciudadano se constituye como *agente social*, siendo él el eje de la sociedad. No pretendemos por ello caer en un *individualismo* extremo, ya que el individuo se encuentra históricamente situado y socialmente condicionado; pero él es el *productor* de la sociedad. Al respecto, siguiendo algunos lineamientos teóricos de la teoría de la *estructuración* de Anthony Giddens, Marcelo Sain sostiene: "Dentro de este enfoque, la sociedad constituye un ordenamiento histórico colectivamente construido, una instancia permanentemente producida y reproducida por las acciones y prácticas de los hombres en sus vidas cotidianas. Dicho de otra manera: la sociedad no existiría sin los individuos que la componen y que la producen y reproducen permanentemente", en "Agencia social, estructuración y política", *POSTData*, No. 1, Buenos Aires, 1996.

mientos no debe confundirse con la necesidad de valores democráticos comunes ni con el sentido de pertenencia nacional.

6) La constitución de la ciudadanía plantea el complejo trazado entre la ciudadanía entendida como individualidad en relación con la ciudadanía compleja de las relaciones provenientes de las diferencias de tipo cultural. Una conceptualización más abarcadora de la ciudadanía pretende ir más allá de los límites de la concepción estrictamente liberal; la representación con estatus de ciudadanos por parte de los colectivos es uno de los dilemas por los que atraviesa el liberalismo actual. Como sostiene al intentar trazar algunos lineamientos al respecto:

En un sentido mucho más amplio, el multiculturalismo plantea un reto a la idea general de ciudadanía individual. Desde una perspectiva multiculturalista uno no es (principalmente) un socio político individual, sino que uno pertenece a una cultura colectiva específica, definida ya sea por la etnicidad, por la sexualidad o por el estilo de vida. Estas culturas colectivas reivindican derechos colectivos específicos y su reconocimiento. [...] La política multicultural viene a ser entonces la cuestión de acomodar los derechos y las formas de actuar particulares de las diferentes culturas colectivas. La democracia multicultural sería una forma posible de democracia post-liberal.<sup>22</sup>

Los problemas derivados del multiculturalismo intentan estructurar la democracia contemplando las diferencias tanto en materia de diversidad cultural, de recursos, de género, etc. La tensión que se produce entre lo universal y lo particular de procesar las diferencias constituye uno de los ejes de esta posición. Queda aquí el problema de articular las relaciones sociales dentro de un sistema de *igualdad compleja*.<sup>23</sup>

### *Estructuración y condicionantes sociales*

1) La democracia posee como pilares los valores de la libertad y la igualdad. Un régimen democrático busca un diseño institucional que guarde la *lógica de equivalencia* entre libertad e igualdad.<sup>24</sup> La libertad no

<sup>22</sup> Véase al respecto Therborn, G., "Más allá de la ciudadanía: ¿Democracia post-liberal o liberalismo post-democrático?", en Tezanos, J. F. (ed.), *La democracia post-liberal*, Madrid, Sistema, 1996.

<sup>23</sup> Véase desde el plano de la filosofía política Taylor, Ch., *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*, FCE, 1996, y Dworkin, R., *La comunidad liberal*, Bogotá, Siglo del hombre, 1995.

<sup>24</sup> Un excelente análisis sobre la relación entre *justicia* y *equidad* puede hallarse en Mendicó, G., *La planificación de las políticas sociales*, Buenos Aires, Espacio, 1997.

se erige como un derecho abstracto, se estructura sobre la base de las posibilidades reales para su ejercicio y en el conocimiento de las diferentes posibilidades de opción por parte de los ciudadanos. La igualdad presupone un *piso societal* de condiciones mínimas de subsistencia que permitan el despliegue de las potencialidades humanas.<sup>25</sup>

2) En la democracia la sociedad política representa la estructuración de las aspiraciones de los ciudadanos y el reducto de la orientación de los objetivos de los actores políticos organizados.

3) La democracia, vista como un régimen político intraestatal, posee una esfera externa que la condiciona. Desde este ángulo es necesaria una democratización, si se quieren ampliar los procesos democráticos, de la *comunidad internacional*. La asimétrica distribución del poder a nivel internacional genera altos condicionamientos a la ampliación de la democratización hacia el interior de los estados.<sup>26</sup>

En dos de sus trabajos (*Crítica de la modernidad* y *¿Qué es la democracia?*),<sup>27</sup> el sociólogo Alain Touraine se hace eco de los diferentes elementos que estructuran la existencia de un régimen político de tipo democrático, sin por ello negar el punto de partida propuesto por Schumpeter, y permitiéndonos detectar aquellos atributos que nos servirían para establecer diferentes grados en los procesos de democratización por los que atraviesan las sociedades en la actualidad; tomando algunos de los conceptos expuestos en *Crítica de la modernidad* Touraine nos plantea:

La democracia, es decir, el régimen mediante el cual los gobernados eligen a los gobernantes sólo puede existir si la libertad dispone de un espacio indestructible, si el campo del poder es más limitado que el campo de la organización social y el de las decisiones individuales. Pero esta condición necesaria no es suficiente. Si el poder debe estar limitado es preciso también que los actores sociales se sientan responsables de su propia libertad, reconozcan el valor y los derechos de la persona humana y no definan a los demás y a ellos mismos atendiendo solamente a la colectividad donde han nacido o a sus intereses.

<sup>25</sup> Este conjunto de necesidades básicas va variando de acuerdo al desarrollo material concreto por el que transita históricamente cada sociedad junto a determinadas pautas culturales.

<sup>26</sup> Al respecto véase Held, D., *Modelos de democracia*, México, Alianza, 1992, especialmente el cap. 9 y el Epílogo.

<sup>27</sup> Touraine, A., *Crítica de la modernidad*, Buenos Aires, FCE, 1994, *¿Qué es la democracia?*, Montevideo, FCE, 1995.



De esta forma podemos observar que una condición de la existencia de un régimen democrático descansa en el principio moderno de la individualidad personal y en el respeto hacia los derechos que inviste la misma. Cuando hacemos referencia al individuo no queremos remitirnos solamente a éste en su faceta económica o desvincularlo de su situación histórica y posición social. Pero sí éste debe tener un mínimo de conciencia de sus actos, un carácter reflexivo sobre su situación e intereses, ya que es pieza fundamental en el proceso electoral, y finalidad de las políticas públicas que implementen aquellos que serán elegidos por el mismo.

El concepto de *organización social* presupone un grado de complejidad de los ámbitos e instituciones de la sociedad, los cuales son construidos por los *agentes* sociales mismos; de esta forma la *riqueza* de la sociedad civil es una garantía de la limitación del poder del estado, dándose el principio de libertad negativa.

Complementando su conceptualización Touraine sostiene que:

Una segunda condición de la democracia es que los gobernados elijan a sus gobernantes, participen en la vida democrática, se sientan ciudadanos. Esto supone ser consciente de que uno pertenece a la sociedad política, la cual depende a su vez de la integración política del país. La democracia carece de fundamento si el país está fragmentado entre etnias extranjeras u hostiles entre sí y, más simplemente aún, si las desigualdades sociales son tales que los habitantes ya no tienen el sentimiento de un bien común. Para que sea vigorosa es necesario que exista cierta igualdad de las condiciones, decía Rousseau, y una conciencia nacional. Así como el sometimiento de la sociedad al Estado debilita la democracia e incluso la destruye, la integración y la unidad de la sociedad política la fortalece. Si a los ciudadanos los negocios públicos les parecen extraños a sus propios intereses, ¿por qué habrían de preocuparse por ellos?

Como señaláramos anteriormente, la condición de elecciones libres y periódicas presupone un ciudadano elector con capacidad de elegir y hacer representar sus intereses, sin por ello rechazar las decisiones de la mayoría. De esta forma los individuos se transforman en ciudadanos mediante la posesión de una *conciencia nacional*; este concepto puede ser entendido como la existencia de una *cultura política* centrada en los valores democráticos (su *contenido*), y una cierta homogeneización de éstos en la ciudadanía y la actitud activa de defenderlos en el caso de que el ejercicio de la democracia sea puesto en peligro (*fuerza de la cultura política*).

La *cultura política* como condicionamiento del tipo de régimen político no sólo debe combinar los tipos de la *cultura cívica*, sino que deben tender a una mayor participación. El temor a esta creciente participación, sobre todo de los estratos sociales más bajos de la sociedad, debe ser contrarrestado con la creación de los canales para que éstos ejerzan sus plenos derechos, ya que son portadores de los mismos como *ciudadanos*.

Desde un punto de vista metodológico, el estudio de la *cultura política* reviste un carácter muy especial. La necesidad de explorar más profundamente los valores en que se sustentaban las orientaciones hacia el centro de decisiones políticas necesita de una estrategia que combine aspectos cuantitativos (que provean de la generalización necesaria) como aspectos cualitativos (que nos brinden la profundidad requerida).

La fortaleza tanto de la sociedad política como de la sociedad civil se estructura a partir de agentes sociales portadores de los patrones culturales antes mencionados.<sup>28</sup> De esta forma son los propios agentes socialmente poseionados los que producen la integración social y la integración sistémica en la que se apoyan los condicionamientos llamados *estructurales* bajo los que se construye la democracia. En este sentido, *estructurales* alude a situaciones en que los agentes ubicados histórica y geográficamente establecen condiciones de larga duración temporal, los cuales no pueden, generalmente, ser cambiados de un momento a otro, sino que necesitan de un proceso de mayor duración.

De esta forma el análisis requiere de elementos que combinen el rol del individuo como actor social y los aspectos que lo estructuran tanto dentro de la sociedad como aglutinador macro, como en las diferentes organizaciones en que éste realiza sus acciones. Así, los agentes, poseedores de un margen de libertad, llevan a cabo sus acciones motivados por diferentes factores (no todos muy racionales por cierto) guiados por las acciones estratégicas que les permiten el logro de sus fines. De esta forma los agentes sociales *realizan su historia* bajo los márgenes de libertad impuestos por los sistemas, dentro de un proceso dinámico de cambio y de recreación de estructuras. Las estructuras no pueden ser estudiadas en forma estática y desprendida de los propios agentes so-

<sup>28</sup> Nos referimos al concepto de agente social o agencia elaborado a partir de la teoría de la estructuración de Anthony Giddens, especialmente tratada en su *Constitución de la sociedad*, Buenos Aires, Amorrortu, 1995, así como a las relaciones entre estructuras y agencia.

ciales; pero éstos no son meros individuos racionales sin condicionamientos, crean y recrean el mundo en el que viven, estructurando su hábitat socio-cultural y reproduciendo y cambiando pautas, normas y parámetros en el que son contenidos sus acciones. Tanto la obra de Anthony Giddens, por un lado, como la de Michel Crozier por otro nos brindan elementos para este tipo de análisis; citaremos algunos aspectos señalados por Crozier en su obra *El actor y el sistema*:<sup>29</sup>

Todos los análisis surgidos un poco de la vida real de una organización, han mostrado hasta qué punto los comportamientos humanos son y seguirán siendo complejos y qué lejos están del modelo simplista de una coordinación mecánica o de un determinismo simple. [...] En todas las organizaciones no totalitarias, por lo menos los actores utilizan, en efecto, su margen de libertad de una manera tan extensa que es imposible considerar sus arreglos particulares como simples excepciones al modelo racional. [...] Podemos decir sin temor a equivocarnos que los actores no son nunca totalmente libres y que de cierta manera el sistema oficial los "recupera", pero sólo a condición de que reconozcamos también que en cambio ese sistema está igualmente influido, incluso corrompido por las presiones y las manipulaciones de los actores.

De esta forma Crozier intenta superar el dilema entre acción y sistema, entre libertad y determinismo, bajo un enfoque realista que contempla tanto las acciones y motivaciones de los agentes, sus estrategias de acción y la *contingencia* en que éstas se desenvuelven. Al aclarar el significado de *contingente* Crozier advierte lo siguiente:

Contingente en el sentido estricto de la palabra, es decir, que depende, a la vez, de un contexto, de las oportunidades y de las represiones (materiales y humanas) que proporciona, e indeterminado y por tanto libre.

Como hemos señalado reiteradas veces la libertad no sólo forma parte de los cimientos sino que es uno de los ejes y sostén de la *democracia* (*el otro eje es la igualdad*). Cuando hacemos referencia al concepto de libertad debemos analizar al mismo desde los siguientes enfoques:

<sup>29</sup> Crozier, M. y Friedberg, E., *El actor y el sistema*, México, Alianza, 1990. Queremos aclarar que nuestra diferencia con algunas interpretaciones del funcionalismo estratégico planteado por Crozier radica en la traspolación fuertemente funcionalista que se puede hacer en una suerte de isomorfismo entre organización y sociedad. Nuestra concepción de sociedad no pretende una visión funcional de fuerte integración sistémica ni mucho menos los aspectos teleológicos propios de estas concepciones.

a) la *libertad* como concepto único representa el conjunto de potencialidades humanas, las posibilidades de llevar a cabo acciones sustentadas en las mismas y la falta de impedimentos para realizarla;

b) el concepto merece ser subdividido por razones analíticas; pudiendo hablar de *libertad sexual*, *libertad política*, *libertad religiosa*, *libertad económica*, etcétera;

c) en lo que atañe a la libertad política, la misma no constituye uno de los fundamentos de la ciudadanía y la capacidad de expresar y actuar conforme a los juicios personales. En este sentido la libertad política, en la modernidad, se construye históricamente con el desarrollo del espíritu creador de la misma y de la necesidad de oposición a todo intento tiránico (si bien, paradójicamente, es en el siglo xx donde la Humanidad asiste a los totalitarismos más cruentos de la historia). Es así como la libertad política constituye el basamento para que se articulen las otras libertades; como sostiene G. Sartori en su libro *Teoría de la Democracia*:

La libertad política no es en modo alguno la única, ni tampoco la más importante; si es, sin embargo, la libertad esencial desde la óptica *sine qua non* de las otras libertades.

d) la libertad de acción se sustenta en el conocimiento de las condiciones sobre las que se va a operar. El desconocimiento o el ocultamiento de éstos estados y condiciones representa una forma de manipulación, que bajo la advertencia de los mismos estas acciones no se llevarían a cabo.

La riqueza de la sociedad civil fue ampliamente estudiada por Alexis de Tocqueville en su *Democracia en América*. Realizando un trabajo empírico descriptivo de las condiciones para la democracia en los Estados Unidos de Norteamérica durante la primera mitad del siglo xix, Tocqueville observa la riqueza de una sociedad civil estructurada en centenares de asociaciones intermedias que sirven tanto como *correa* de comunicación entre el estado y la sociedad y como elemento de contención de los ciudadanos socialmente organizados a las pretensiones del poder político. De esta forma es necesario una *integración social* dinámica, que represente la compleja trama de intereses de los ciudadanos, los cuales, al sentirse representados generan un sentido de pertenencia que fomenta aún más esta integración.

Cabría preguntarnos qué papel juegan la universalidad de patrones democráticos comunes frente al particularismo de ciertas sociedades

atravesadas por diferentes clivajes y fracturas sociales que han surcado su historia.<sup>30</sup>

Las sociedades con grandes divisiones de tipo religioso, étnico o de otro tipo de factores culturales arraigados en su historia pueden, si es que existe una voluntad política mínima y un conjunto de valores hacia la democracia sustentados por ambas partes de los agentes pertenecientes a los polos en cuestión, estructurar un diseño institucional que permita la representación de las particularidades: estos tipos de democracias denominadas *consociacionales*, *consensuales* o *modelos de consenso* han sido empíricamente estudiadas por Arend Lijphart en *Las democracias contemporáneas*. De esta forma las sociedades más *segmentarias* pueden acordar una democracia en la cual cada uno de sus segmentos tenga representación y poder de decisión en el proceso político.

Ahora, si bien estas sociedades se encuentran atravesadas por clivajes que las dividen y segmentan, para una incorporación de cada segmento es necesario que estén integrados internamente, que presenten una verdadera sociedad civil ampliamente estructurada en cada uno de ellos. La democracia se sustenta en estas sociedades bajo un acuerdo de sus sociedades civiles que se estructuran en una sociedad política que permita una articulación democrática de sus intereses ampliamente representada en el gobierno.

Según Touraine los intereses de los actores políticos *deben ser representables*; es decir, tienen que poder ser articulados e integrados al proceso político. Aquí otra vez juega el papel la integración social, en el sentido de que una sociedad hiperfragmentada, con grandes sectores excluidos no sólo de la actividad política sino del sistema social mismo, no posee canales de mediatización y sus agentes pierden la capacidad

<sup>30</sup> Entendemos por "clivaje" el "lugar" por donde transita el conflicto entre actores sociales políticamente relevantes a lo largo de un proceso histórico. Estos conceptos los hemos desarrollado en Bulcourf, P. y Mussi, R., "Crisis y resolución de los clivajes en la Argentina: la crisis del '30" (mimeo). Al respecto véase Lipset, S. y Rokkan, S., *Party Systems and Voter Alignments*, Nueva York, Free Press.

La visión de "clivaje" en este trabajo pretende dejar de lado los aspectos funcionales y teleológicos presentes en las definiciones originarias.

Uno de los dilemas por el que atraviesa la democracia es el que surge de la relación de ésta vista como ideario universalizador occidental frente a lo particular y la diferencia que presentan los aspectos multiculturalistas. Muchas de las preguntas que circulan en los debates actuales se centran en si es posible o no una teoría de la democracia que contemple centralmente estas diferencias.

*reflexiva* de estructurarse, viéndose envueltos en una total indefensión, fuera de todo elemento de contención social, se produce en definitiva una situación de *anomia* generalizada, que en el caso de América Latina ha sido expuesto por Sergio Zermeño en, "El regreso del líder: crisis, neoliberalismo y desorden."<sup>31</sup>

### *Régimen político y sociedad política*

La democracia guarda su núcleo básico en el régimen político<sup>32</sup> el cual no sólo debe ser entendido como un simple conjunto estructurado e institucionalizado de roles de poder. Si bien el concepto guarda centralmente estas características, el mismo permite la articulación tanto con la sociedad política como con la sociedad civil, condicionándose mutuamente. La importancia analítica del régimen político es muy grande debido a que ha sido el eje conceptual de los comparativistas en los últimos treinta años; de esta forma los conceptos de tipo de ré-

<sup>31</sup> Zermeño, S., "El regreso del líder: crisis, neoliberalismo y desorden", en *Revista Mexicana de Sociología*, No. 4, 1989.

<sup>32</sup> Entre los conceptos más utilizados de régimen político en la Argentina podemos citar el de Natalio Botana y el de Guillermo O'Donnell y Philippe Schmitter. Botana define al mismo de la siguiente manera: "Un régimen político puede ser entendido como una estructura institucional de posiciones de poder, dispuestas en un orden jerárquico, desde donde se formulan decisiones autoritativas que comprometen a toda la población perteneciente a una unidad política. [...] De esta exploración preliminar se desprenden dos interrogantes a los que un régimen político debe responder: a) qué vínculo de subordinación establecerá el poder político con el resto de los sectores de poder presentes en la sociedad; b) qué reglas garantizarán el acceso y el ejercicio del poder político de los futuros gobernantes. La primera cuestión hace hincapié en la organización y en la distribución del poder; la segunda en el modo de elección de los gobernantes y en los límites que se trazan entre éstos y los gobernados. Los cuatro términos aquí expuestos representan la imagen teórica de un sistema de relaciones donde el contenido concreto de uno de ellos, o su modificación eventual, influye necesariamente sobre los otros", en *El orden conservador*, Buenos Aires, Hyspamérica, 1986, especialmente los caps. 1 y 2). O'Donnell y Schmitter conceptualizan al régimen político de esta forma: "Entendemos por 'régimen' el conjunto de pautas, explícitas o no, que determinan las formas y canales de acceso a los principales cargos de gobierno, las características de los actores admitidos y excluidos con respecto a ese acceso, y los recursos o estrategias que pueden emplear para ganar tal acceso. Esto entraña forzosamente la institucionalización; o sea, para que las pautas que definen a un régimen sean pertinentes, ellas deben ser conocidas, practicadas y aceptadas regularmente al menos por aquellos a quienes esas mismas pautas definen como los participantes en el proceso", en *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, t. 4, Buenos Aires, Paidós, 1991 (cita correspondiente a la nota 1 al cap. 2, p. 118).

*gimen, cambio de régimen*, etc. son elementos constantes en los trabajos empíricos.<sup>33</sup>

Las principales características del concepto de régimen político son las siguientes:<sup>34</sup>

a) con referencia a los actores socio-políticos: i) tipo de actores que pueden ocupar los roles de poder; ii) número de los mismos; iii) tipo de proscripción que puedan tener; iv) evolución del tipo de incorporación de actores y de las eventuales proscripciones (sobre todo si se encuentran flujos y reflujos de la mima);

b) metodología de acceso a los roles de poder: i) reglas por las cuales se procede a ocupar estos roles; ii) carácter implícito o explícito de las mismas; iii) tipo de sistema electoral (si existiese); iv. evolución histórica de estos métodos;

c) aceptación de reglas por los actores socio-políticos: i) aceptación *estratégica* (por *conveniencia*); ii) aceptación *normativa* (por *convencimiento*);

d) procedimiento y reglas de decisión política: i) reglas y procedimientos que regulan el proceso de políticas públicas; ii) forma de división de poderes; iii) funciones y limitaciones de la burocracia (conectando este aspecto con la estructura y organización del estado);

e) bases sociales del régimen: i) coalición que sostiene al régimen; ii) forma de articulación de intereses, capacidad y limitaciones de los actores socio-políticos (en cuanto a su *influencia* y *manipulación*); iii) capacidad de *veto* de los actores;

Las principales características de la democracia desde el ángulo del régimen político son:

1) El régimen político debe contemplar que toda persona adulta y facultada mentalmente pueda tener acceso a los roles de poder. Esta posibilidad se debe hacer efectiva en tanto que todo *ciudadano* tiene que tener el sustrato material necesario al respecto.

2) El régimen debe contar con un conjunto claro de reglas de sucesión política basada en otorgar posibilidades de acceso al poder y rotación en el mismo a todos los ciudadanos. Las elecciones libres y pertó-

<sup>33</sup> Un estudio metateórico muy interesante sobre el concepto de régimen político es el realizado por Gerardo Munck, en el cual compara y clasifica las principales acepciones del término. Munck, G., "La desagregación del régimen político: problemas conceptuales en el estudio de la democratización", en *Agora*, No. 5, Buenos Aires, invierno de 1996.

<sup>34</sup> Partimos del análisis ya mencionado de Gerardo Munck.

dicas y la organización de los partidos políticos en esta competencia electoral debe estar efectivamente garantizada.

3) La organización de la sociedad debe ser lo suficientemente estructurada para permitir una sociedad civil vigorosa, con instituciones y organizaciones que desarrollen al hombre. Los intereses contrapuestos en la sociedad civil no deben ir contra las decisiones democráticamente tomadas. La representación de intereses debe tener como límite estos parámetros.

4) Si bien la democracia parte de parámetros de universalidad, la aceptación de las diferencias, sin que afecten sus valores sustanciales, es fundamental para su desarrollo.

5) La democracia requiere un diseño institucional que coordine sus elementos fundamentales con las características y circunstancias de los estados nacionales en que se desarrolla.

6) La participación política democrática es el *núcleo básico* de la acción de los ciudadanos. Los diseños institucionales deben permitir alguna forma de democracia semidirecta, en la cual los ciudadanos no sólo articulen sus demandas, sino que tomen decisiones más allá de los comicios convencionales. Para una participación política no manipulada desde algún centro de gravitación del poder es necesario que los ciudadanos posean la información pertinente sobre lo que decidan.

7) La representatividad de los ciudadanos es la base del gobierno democrático moderno. Las negociaciones que guardan su sustento en la voluntad depositada en los gobernantes. La base de las negociaciones tiene que contener aquellas propuestas por las cuales la voluntad de los ciudadanos ha emitido su voto.

8) La representación, para ser efectiva, debe mantener algún criterio de proporcionalidad, el cual debe garantizar la articulación de intereses y aspiraciones de las minorías.

9) Las instituciones deben garantizar algún mecanismo de división y control de los poderes públicos. La independencia del Poder Judicial es fundamental como garantía de la vida democrática y plena vigencia de los derechos humanos. De esta forma la denominada *seguridad jurídica* es un condicionamiento básico para un régimen democrático.

10) Los actos políticos deben ser, en la medida de lo posible, comunicables. La ciudadanía debe estar informada de las decisiones que son tomadas en su nombre.



## 5. América Latina y la democracia

Los actuales procesos de transición y consolidación de la democracia en los países de América Latina requieren ser estudiados a la luz de una conceptualización más abarcadora que permita dar cuenta de los fenómenos sociales que estructuran y desestructuran los mismos.<sup>35</sup>

Los procesos tardíos de modernización en Latinoamérica, signados por la relación desigual entre el *centro* y la *periferia*, produjeron la yuxtaposición de realidades muy diferentes hasta en un mismo estado.

Una sociedad primitiva por un lado junto a una rápida modernización urbana de crecimiento desigual, junto a los problemas sociales propios del desarrollo. De esta forma se reproducía dentro de los propios estados la relación que éstos tenían con los países centrales.

Esta estructuración societal, articulada en torno a la ampliación de la esfera estatal, constituyó lo que comúnmente se ha denominado el *estado asistencialista* en Latinoamérica.

La creciente participación política se articuló en torno a los denominados modelos *populistas* (*nacional populares*), que proponían una rápida incorporación de los sectores más bajos de la estratificación social, constituidos en *movimiento obrero*. Los estados populistas intentaron desarrollar una industria sustitutiva de importaciones con un grado elevado de distribución de la riqueza (mucho más *declarado* que *realizado*), enfrentándose por esto a los sectores de las viejas oligarquías de carácter agrícola-ganadera y a otros sectores *conservadores* de la sociedad.

Esta situación es lo que produjo la pendulación entre regímenes de corte cívicos y regímenes cívico-militares, los cuales enfrentaron sucesivamente modelos *populistas* y *tecnocráticos*, estos últimos con elevado grado de exclusión.

La desarticulación del estado asistencialista, el intento de incorporación a un mundo en proceso de globalización mediante la aplicación de las denominadas *políticas neoconservadoras* de corte neoliberal, han causado un gran impacto en la posibilidad de concreción de actores sociales relevantes que expresen los intereses de los agentes sociales generadores de la propia sociedad. Zermeño analiza estos fenómenos de la siguiente forma:

<sup>35</sup> En los ejemplos que desarrollaremos en este ensayo haremos hincapié en el caso argentino.

Así, en lugar de que las conductas de los marginados, y en especial las conductas de los jóvenes del medio popular urbano, tienden a la *confrontación*, a la ruptura con la sociedad integrada; con las autoridades gubernamentales o con alguna forma estatal, y en lugar de que estas conductas conduzcan a la recreación de un refugio comunitario (barrio, cooperativa, desheredados, excluidos, etc.), estos actores tienden al retraimiento en el pequeño grupo, en la pandilla o banda y, en el extremo, al retraimiento en el individuo mismo.

Desde el punto de vista del proceso democrático, observamos la instauración de muchos de los elementos de la *poliarquía*, con elecciones libres y periódicas con altos índices de *debate público* y de *participación*.<sup>36</sup> Por lo tanto es necesario establecer el entramado institucional que constituye al régimen político democrático, y ver cómo juega éste en los procesos de democratización.<sup>37</sup>

La actitud de los diferentes actores socio-políticos relevantes frente a los procesos de cambio de régimen obedece coyunturalmente mucho más a sus conveniencias estratégicas que a un convencimiento de que un régimen democrático es, ante todo, la mejor forma de organización política. Esto, como antes hemos señalado, limitó tanto la estrategia teórico-metodológica, como de hecho precariza los alcances del tipo de *democracia* que se consolida.

La fragmentación social, la falta de una cultura política *democrática*, y la anomia generalizada impiden todo tipo de *tejido societal* tendiente a articularse con el proceso político, estableciéndose mediante las elecciones un tipo especial de *liderazgo*. Al respecto Zermeño nos señala:

<sup>36</sup> Nos referimos a la clásica concepción de R. Dahl en *La democracia y sus críticos*, Buenos Aires, Paidós, 1991, y *La poliarquía*, Buenos Aires, Tei-tecnos, 1998, y finalmente: *Los dilemas del pluralismo democrático*, México, Alianza, 1992.

<sup>37</sup> Utilizamos el concepto de *instituciones* a partir de la siguiente definición de Guillermo O'Donnell: "Por institución entiendo un patrón regularizado de interacción que es conocido, practicado y aceptado (si bien no necesariamente aprobado) por actores que tienen la expectativa de seguir interactuando bajo las reglas sancionadas y sostenidas por ese patrón. Como señalan las perspectivas sociológicas, las instituciones suelen darse por descontadas, en su existencia y continuidad, por quienes actúan con y a través de ellas. Las instituciones 'están allí', regulando expectativas y comportamientos que no cuestionan su existencia socialmente dada". Si bien compartimos esta definición creemos igualmente importante para el análisis si los actores están además comprometidos normativamente con las instituciones. Véase O'Donnell, G., "Otra institucionalización", *Ágora*, No. 5, Buenos Aires, Invierno de 1996.

Entre la violencia desorganizada, el retraimiento anómico, las apatías atomizadas y la tendencia de nuestras sociedades a ahondar las desigualdades entre el mundo de la exclusión de una clase media en decadencia y una minoría privilegiada, el regreso sorprendente del monstruo paternalista autoritario comienza a revelarse como una solución de continuidad, cohesión nacional y reconstrucción de las identidades, mucho más sana que el abandono en que el excluyente Estado neoliberal ha asumido a la pedacería social latinoamericana en su obsesión por parar la inflación, reconvertir la industria, pagar la deuda, hacernos competitivos en mercados excluyentes y todo eso para volver a crecer, como si el crecimiento del PBI erradicara las desigualdades sociales y contribuyera a la integración más sana de nuestras sociedades. [...] Y cómo dudar de que eso está pasando, de que haya un debilitamiento de los precarios órdenes intermedios de estas sociedades en tránsito acelerado hacia el estancamiento, en favor de la relación líder-masa, pretendidamente más directa, en donde por masa hay que entender un agregado inorgánico de individualidades y manifestaciones atomizadas con débil integración, contradictorias y discontinuas.

La implementación de políticas públicas de sentido neoliberal ha logrado, en casos como el argentino, mantener la estabilidad del gobierno y lograr, a pesar de las características antes mencionadas, un gran consenso popular mediante el sufragio<sup>38</sup>. La propia estabilidad es apreciada como un bien de alto valor en sociedades que han vivido más de un 60% de inflación mensual; junto con una gran identificación personal con la figura del presidente, el cual representa muchas de las aspiraciones de la población (podríamos decir, alegóricamente, *todos quieren ser como el presidente*).

Esto nos introduce en la problemática de la *governabilidad*<sup>39</sup> por parte de los gobiernos que han tenido que realizar las diferentes refor-

<sup>38</sup> En el caso argentino este predominio en las elecciones por parte del partido gobernante se mantuvo hasta octubre de 1997, ocasión en que salió victorioso el frente de coalición denominado Alianza, conformado por el FREPASO y el tradicional Partido Radical, si bien esta coalición no se dio en todos los distritos electorales.

<sup>39</sup> La *governabilidad* presupone la capacidad de poder imponerse como última instancia de decisión a los diferentes actores sociopolíticos. Como tal está íntimamente ligada a la *legitimidad* y a la *eficacia* y *efectividad* tanto en la *adopción* como en la *implementación* de políticas públicas. En definitiva, una situación "*governable*" presupone un alto grado de *autonomía* por parte del estado frente a los diferentes grupos que "*presionan*" sobre el mismo para el logro de sus "*intereses particulares*", como el despliegue de sus "*capacidades*". La problemática de la *governabilidad* se hace sobre todo presente en situaciones en las que los gobiernos tienen que resolver problemas "*cruciales*" en situaciones de *crisis* y de alta transformación de la sociedad.

mas del estado, establecer continuidad en las pautas de institucionalización del régimen político y subordinar a los principales actores sociopolíticos. En el caso argentino, las relaciones de poder que se generaron a partir de la presidencia del doctor Carlos S. Menem permitieron desarticular posibles frentes de oposición al conjunto de políticas neoliberales. Por otro lado, la política exterior cambió sustancialmente de rumbo, rompiendo una tradición de semi-aislacionismo y de enfrentamiento tácito con los Estados Unidos.<sup>40</sup> Lo antes mencionado nos permite conformar el siguiente cuadro de situación previo a la derrota electoral del Justicialismo en octubre de 1997 en manos de la Alianza (coalición radical-frepasista).

La conjunción de las mencionadas políticas neoliberales actúa como verdadera cuña en la sociedad intensificando la fragmentación social. Si en América Latina (aquí nos referimos principalmente a los países de mayor envergadura) se estableció un estado asistencialista con una articulación de intereses de tipo neocorporativa<sup>41</sup> de organización estatal y clara tendencia macrosocietal, en la actualidad estas políticas pierden su carácter asistencialista (librando a los individuos y grupos a la *suerte del mercado*), desvincula al estado en su rol mediador en la concertación y fragmenta a las organizaciones sociales llevándolas hacia una situación microsocietal junto a una alta precariedad laboral.<sup>42</sup>

<sup>40</sup> Al respecto Ernesto López señala: "No es necesario efectuar aquí un racconto de las medidas e iniciativas específicas y particulares impulsadas, lo cual excedería los propósitos de este trabajo. Basta con señalar que la Argentina procuró acompañar las decisiones de política exterior norteamericana más importantes, buscó deliberadamente romper el impasse en que había quedado la cuestión Malvinas tras la gestión Caputo, se esforzó por incorporarse a los acuerdos sobre no proliferación de armas de destrucción masiva, abandonó explícitamente el Movimiento de No Alineados, incrementó su participación en los regímenes internacionales de cooperación y seguridad y definió su apoyo y una activa participación en las misiones de paz de la ONU, entre otras significativas acciones", en "Argentina 1991: las nuevas oportunidades para el control civil", López, E. y Pion-Berlin, D., *Democracia y cuestión militar*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, 1996, p. 198.

<sup>41</sup> En lo referente al neocorporativismo seguimos algunos de los lineamientos de Ph. Schmitter. En el caso de América Latina este neocorporativismo se diferencia del europeo tanto en su no convivencia con un régimen democrático y la falta de un estado de bienestar (suplantando a éste por su versión asistencialista). Véase al respecto la compilación de Schmitter, Ph. y Lehmbruch, G., *Neocorporativismo*, México, Alianza, 1992. Un interesante debate sobre la disputa entre pluralismo y neocorporativismo se puede consultar en *Zona Abierta*, No. 67-68, Madrid.

<sup>42</sup> Un claro ejemplo de este tipo de política en la Argentina lo representa el proyecto gubernamental de *flexibilización laboral* (denominado por el gobierno de "modernización la-

---

**Estructuración de las relaciones de poder**


---

<i>Actores relevantes</i>	<i>Situación estratégica</i>
Iglesia	Convivencia sin enfrentamientos con la Curia Oficial. Coincidencia en materia de valores societales (ej. aborto, algunos aspectos de la Reforma Educativa, etc.) Críticas del sector: pobreza, desocupación.
Fuerzas Armadas	Subordinación de las FF. AA. (finalización de los levantamientos y todo tipo de actitud afin). Indulto a los comandantes del autodenominado "Proceso". Utilización de las FF. AA. como Fuerzas de Paz de la ONU. Sector estatal en proceso de reforma (ej: privatizaciones del sector y venta de importantes inmuebles). Críticas del sector: bajo presupuesto.
Grandes grupos económicos	Alianza con el modelo neoliberal. Sector beneficiado con las privatizaciones. Prerrogativas al sector automotor. Acompañan la política oficial de "flexibilización laboral".
Sindicatos	Desarticulación de su capacidad por: - cercanía al peronismo - privatizaciones (disminución de afiliados de las empresas estatales privatizadas) - desindustrialización (disminución de afiliados). Pérdida de su capacidad movimientista. Críticas del sector: enfrentamiento por el proyecto oficial de Reforma laboral (especialmente en lo concerniente a la desregulación de las obras sociales).
Oposición	Alianza con los sectores "conservadores". Alianza con el Radicalismo (Pacto de Olivos) para realizar la reforma constitucional y permitir la reelección presidencial. Utilización del decreto como forma de gobierno en caso de inmovilismo parlamentario (la nueva Constitución prevé los "decretos de necesidad y urgencia"). Críticas del sector: - Enfrentamiento con el FREPASO. - Problema de la "corrupción". - Problema de la independencia del Poder Judicial. - Problema del creciente desempleo. - Enfrentamiento por las leyes de flexibilización laboral.*

Universidades y Movimiento Estudiantil	<p>Enfrentamiento con gran parte de las universidades nacionales, las cuales se encuentran en alianza con los sectores más "duros" del radicalismo (FRANJA MORADA, principal agrupación estudiantil, es el ala universitaria de este partido).</p> <p>Enfrentamiento por la Ley de Educación Superior. El enfrentamiento es mucho menor, y en algunos casos inexistente, con las denominadas "Nuevas Universidades del Conurbano Bonaerense" (esto no significa que estas casas de altos estudios sean necesariamente afines al gobierno).</p> <p>Cabe destacar que es el Movimiento Estudiantil el principal "bastión de oposición" al gobierno.</p>
--	---

### Política exterior del gobierno y relaciones internacionales

EE.UU.	Alineamiento y subordinación.
ONU	Alineamiento y subordinación.
Grupos Económicos Internacionales	<p>Coincidencia del intereses:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- política de privatizaciones</li> <li>- política de flexibilización laboral</li> </ul> <p>(a grandes rasgos comparten el modelo neoliberal).</p> <p>Criticas del sector: algunas críticas concernientes a la "seguridad jurídica".</p>
Organismos Financieros Internacionales	Comparten las políticas de reforma del estado y ajuste fiscal
Comunidad Económica Europea	Política tendiente a acrecentar vínculos.
Gran Bretaña	Política de distensión con referencia a Malvinas. Intento de salida "negociada" del conflicto.
Plano sub/regional	<p>Solución diplomática de las controversias limítrofes con Chile.</p> <p>Cooperación/integración con el Brasil en el marco del MERCOSUR.</p>

\* Como hemos mencionado, esta relación con la oposición ha cambiado a partir de la constitución de la coalición entre el radicalismo y el frepasismo, sin dejar de destacar que la posibilidad de reelección de Menem se dio gracias al denominado Pacto de Olivos entre Raúl Alfonsín y el presidente Menem.

Las condiciones estructurales antes mencionadas junto con los problemas de gobernabilidad debido a los precarios recursos tanto del estado en sí como de la sociedad, dificultan la ampliación del proceso democrático antes mencionado, más aun cuando las políticas de corte eficientista intentan arraigar un capitalismo en plena globalización con márgenes de competitividad crecientes. La necesidad de contemplar los intereses de los pocos grupos económicos con cierta capacidad de veto, junto con las presiones internacionales, reducen la arena democrática, concentrando el poder en una articulación de tipo *decisional*, perdiendo importancia real ámbitos ampliamente democráticos como los congresos y parlamentos, recintos donde se da la negociación política democrática por excelencia, coartándose el vínculo representativo, quedando el mismo en un mero formalismo. Al Poder Legislativo sólo le cabe el papel de acompañar los grandes cambios propuestos desde el Ejecutivo. Recientemente Guillermo O'Donnell ha intentado teorizar sobre este nuevo *subtipo de democracia* al que ha pasado a denominar *democracias delegativas*, argumentando:

Las democracias delegativas se fundamentan en una premisa básica [...]: el que gana una elección presidencial está autorizado a gobernar el país como le parezca conveniente y, en la medida en que las relaciones de poder existentes lo permitan, hasta el final de su mandato. El presidente es la encarnación de la nación, el principal fiador del interés nacional, lo cual cabe a él definir. Lo que él haga en el gobierno no precisa guardar ninguna semejanza con lo que dijo o prometió durante la campaña electoral (fue autorizado a gobernar como considere conveniente). Como esa figura paternal tiene que cuidar el conjunto de la nación, es casi obvio que el mantenimiento de su posición no puede venir de un partido; su base política tiene que ser un movimiento, la superación supuestamente vibrante del faccionalismo y de los conflictos que caracterizan a los partidos. [...] En esa visión, otras instituciones (como el Congreso o el Poder Judicial) son incomodidades que acompa-

---

boral<sup>7</sup>) el cual no sólo intenta precarizar las condiciones de empleo y su estabilidad sino que cambia las reglas de negociación entre los sindicatos y las patronales. Cabe destacar que este conjunto de leyes es rechazado por los partidos políticos de la oposición y de todos los nucleamientos sindicales: aquí es importante el rol de la CGT (Confederación General del Trabajo) la cual había sido aliada al gobierno (por su clara filiación peronista). El núcleo de la crítica de la CGT se centra principalmente en la fragmentación en la concertación y en el mavejo de las obras sociales, que en los aspectos centrales de la precarización laboral.

Un excelente y reciente análisis de los procesos de exclusión social en la Argentina puede hallarse en Villarreal, J. M., *La exclusión social*, Buenos Aires, Norma, 1996.

ñan las ventajas internas e internacionales de ser un presidente democráticamente electo. [...] La democracia *delegativa* no es ajena a la tradición democrática, aunque menos *liberal*, que la democracia representativa.<sup>43</sup>

Uno de los principales interrogantes a esta conceptualización radica en si las características de la *delegación* guardan su origen en la conjunción de condicionantes estructurales con una necesidad de mantener el orden mínimo debido a la crisis económica y la presión de factores externos para implementar el modelo antes mencionado; o, nos cabe preguntarnos, debido a la importancia que asume el *rol* presidencial, si es debido a las características personales de tal o cual presidente que se estructura la *delegación*, o bien obedece a estos elementos más allá de quien ejerza este papel.

Frente al tipo de democracia que logra instaurarse se nos presenta el siguiente dilema: ¿qué tipo de instituciones logran instaurarse? O más bien: ¿logran institucionalizarse las democracias delegativas? Si tomamos como modelos las viejas poliarquias europeas encontramos que los países latinoamericanos no poseen los rasgos de alta institución y formalización de éstas, pero logran establecer algunos parámetros de regularidad alrededor de prácticas políticas bastante distintas a las clásicas. A éstas Guillermo O'Donnell las ha denominado poliarquias *informalmente institucionalizadas*.<sup>44</sup>

De esta manera, una institucionalidad diferente nos llevaría a un tipo concreto de democracia también diferente, si bien con gran parte de los atributos de la poliarquía, con imposibilidades bastante grandes de lograr muchos de los elementos que hemos definido en nuestro *Programa Fuerte*.

<sup>43</sup> Véase O'Donnell, G., "¿Democracia delegativa?", *Cuadernos del CLAEH*, No. 61, 1992.

<sup>44</sup> O'Donnell sostiene en referencia a la visión europea sobre las instituciones democráticas: "Tras aclarar mi escepticismo con respecto a estas opiniones, sostengo que el problema de muchas de las nuevas poliarquias no es la falta de institucionalización. En ellas existen dos instituciones extremadamente importantes, pero la manera como los científicos políticos acostumbran conceptualizar las instituciones no nos ayuda a reconocerlas como tales. Una institución es altamente formalizada pero intermitente y no siempre se materializa en organizaciones formales en continuo funcionamiento: las elecciones. La otra institución es informal, permanente y ubicua: el particularismo (o clientelismo, en sentido amplio). Luego de fundamentar esta afirmación, concentro la atención en un hecho importante: a diferencia de los periodos autoritarios, el particularismo coexiste actualmente en incómoda tensión con y dentro de las instituciones y reglas formales de lo que denominaré el complejo institucional de la poliarquía", en "Otra institucionalización", citado.



El tipo de ciudadanía existente es muy precaria, debido a la falta de integración social, la anomia y la no socialización bajo parámetros democráticos. De esta forma el régimen no puede legitimarse si no es con la implementación de políticas públicas eficaces y la identificación personal con el líder, estando presentes ante una *ciudadanía de baja intensidad*.<sup>45</sup>

De esta forma las consolidaciones en América Latina transitan por el dilema de adaptarse a un mundo cada vez más competitivo y globalizado, al cual llegan con una gran desventaja, mantener una gobernabilidad que lleve a un equilibrio entre los actores políticos con capacidad de veto, sustentados normativamente por un *cuasi-ciudadano*, bastante alejado de los valores democráticos, dando cuenta de procesos que tienden a la fragmentación y a la exclusión social, en algunos aspectos más allá de las políticas que se implementen para paliarlos.

A pesar de las tendencias mencionadas y las proyecciones que podemos realizar en materia prospectiva, es importante destacar el carácter abierto, complejo y dinámico de los procesos sociales y de las acciones concretas que realizan, bajo estas condiciones, los actores sociopolíticos. Un ejemplo de lo señalado lo constituye la conformación de la coalición de oposición que se fue gestando a mediados de 1997 entre el radicalismo y el FREPASO. Ambas fuerzas políticas lograron imponerse electoralmente al gobierno menemista en las elecciones de octubre de 1997, abriendo un nuevo marco de acciones y estrategias que hacen posible vislumbrar un triunfo electoral en las próximas elecciones presidenciales.<sup>46</sup>

<sup>45</sup> Véase O'Donnell, G., "Estado, democracia y ciudadanía", en *Nueva sociedad*, No. 128, Caracas, noviembre-diciembre de 1993.

<sup>46</sup> La *incertidumbre* por la que atraviesa esta inesperada coalición es muy grande debido a los siguientes elementos: 1) La diferencia en la cosmovisión de los aspectos organizacionales de una fuerza política, ya que el radicalismo es un partido tradicional y el FREPASO es una fuerza política joven pero de gran caudal electoral; 2) La necesidad de superar la coyuntura electoralista y la toma de conciencia de la *necesidad* programática y permanente de mantener unido al arco opositor del menemismo si es que se lo quiere vencer en las próximas elecciones presidenciales; 3) mantener un equilibrio en los roles de poder de la conducción de la Alianza; 4) llegar a la designación de un candidato sin un feroz enfrentamiento entre frepasistas y radicales que tenga un alto grado de aceptación social; 5) presentar un programa económico alternativo creíble que contemple fuertes aspectos de la política social sin salirse de las márgenes que dictan las políticas económicas internacionales dentro de la globalización.

## 6. Conclusiones

Hemos intentado esbozar algunos problemas alrededor de las relaciones entre democracia, constitución de lo político y procesos sociales. Estos lineamientos se han basado en la *crítica* a las *concepciones empiricistas* y netamente procedimentales de la democracia, sin por ello descartarlas como punto de partida para el estudio de los procesos de democratización.

Denominamos a nuestra empresa teórica *Programa Fuerte de la Teoría de la Democracia*, intentando inscribirlo dentro de una visión amplia, dinámica, pero no determinista de lo político-social, en donde la democracia es analizada como un proceso de construcción social históricamente situado, y por lo tanto condicionado a las particularidades y contingencias de *cada caso*. Esto no niega elementos que han resultado de cierta permanencia a lo largo del tiempo, y que han ido constituyendo el *núcleo duro* de la Teoría de la Democracia.

Otro aspecto importante está comprendido en la necesidad de superar las viejas antinomias entre democracia formal *vs.* democracia real, democracia normativa *vs.* democracia empírica, democracia sustantiva *vs.* democracia procedimental, etc., lo cual creemos de vital importancia.

En el caso latinoamericano estos procesos de democratización se han venido concretando desde principios de la década del ochenta, con fuertes particularismos en cada caso, pero incluidos en fuertes procesos de transformación social, muchos de los cuales a escala planetaria. Hablamos de globalización, crisis y desarticulación del estado asistencialista, fragmentación social, exclusión; que, paradójicamente a lo que se pudiera pensar en los círculos académicos de hace 20 o 30 años, se desarrollan bajo regímenes políticos procedimentalmente democráticos.

Evidentemente, la *inconmensurabilidad* de lo social hace escapar a la *realidad* de las concepciones fuertemente teleológicas y deterministas, dejando perplejos a muchos científicos sociales.

Reflexionar hoy sobre la democracia nos coloca frente a la *aparente paradoja* de contemplar bajo la *luz* de una concepción occidental y universalista el estallido de los particularismos y las diferencias; repensar la compleja e intrincada relación entre libertad e igualdad, en un mundo ambivalentemente único y distinto. ♦

