

## DESENCANTOS Y RETOS DE LA DEMOCRACIA CONTEMPORÁNEA

Lorenzo CÓRDOVA VIANELLO

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Problema de los parlamentos*. III. *Problema de los partidos políticos*.

### I. INTRODUCCIÓN

La democracia es una forma de gobierno que desde el final de la Segunda Guerra Mundial ha vivido un importante proceso de expansión y de difusión. Hoy goza de un alto grado de aceptación en el mundo y se ha convertido en un paradigma político en nombre del cual, incluso, hay quien hace guerras en nombre de la democracia (demostrando que, más allá de su aceptación, sigue habiendo muchos poderosos que no han entendido, o que conscientemente desconocen, que la lógica de la guerra es contraria al juego democrático).

Sin embargo, hay una serie de datos sumamente desalentadores que representan focos rojos y de no atenderse, podrían representar graves retrocesos y, eventualmente, una inversión de ruta en ese proceso democratizador que Samuel P. Huntington ha diferenciado en tres grandes olas expansivas. Tal es el caso, por ejemplo, de los datos arrojados por recientes encuestas realizadas por Latinobarómetro, el cual indica que prácticamente la mitad de los ciudadanos de los países latinoamericanos estarían dispuestos a aceptar un sistema autocrático si ello les garantiza un escenario de estabilidad económica.

En efecto, uno de los principales riesgos que hoy en día enfrenta la democracia, particularmente en el caso de aquellos países que recientemente la han adoptado como forma de gobierno, como es el caso de la mayoría de las naciones de nuestro continente, deriva, en gran medida, de la sobrecar-

ga de expectativas que se ponen en ella. Buena parte del desencanto que muchos sienten respecto del sistema democrático se desprende de la tendencia de pedirle a esta forma de gobierno aspectos que por sí misma no puede resolver.

La democracia es una forma de gobierno y en cuanto tal debe ser entendida; no hay que pretender que su adopción constituya en sí misma el paliativo del gran déficit social y económico que enfrentan los países en vías de desarrollo (la democracia probablemente sea el conducto formal idóneo para discutir las mejores políticas y programas sociales para combatirlo, pero no el remedio en sí). Este es el concepto formal de democracia y es un legado que nos dejó el recientemente desaparecido Norberto Bobbio.

Sin duda, cada uno de los sistemas democráticos enfrenta problemas propios derivados de sus respectivas realidades políticas, no obstante, en la actualidad hay ciertas tendencias comunes que, en mayor o en menor medida, se están planteando (o se han planteado) no sólo en las democracias “emergentes”, sino también en las consolidadas. Algunas de estas situaciones constituyen verdaderos desafíos que, de no ser advertidos a tiempo y de no encontrar soluciones eficaces para resolverlos, pueden llevar a erosionar indefectiblemente el buen funcionamiento de la democracia y dar pie a lo que Michelangelo Bovero ha llamado la “democracia de la apariencia”.

En ese sentido, la paradoja más clara de las que enfrentan los regímenes democráticos (en algunos lugares más acentuada que en otros, pero está prácticamente presente en todos los sistemas políticos democráticos), es la que ve a la democracia, por un lado, bien posicionada desde un punto de vista axiológico en el imaginario colectivo, pero, por otro lado, sus instituciones fundamentales, es decir, el parlamento y los partidos políticos son considerados con recelo, por no decir que son mal vistos. Se trata de una paradoja que bien puede considerarse como una verdadera contradicción en términos.

México no es ajeno a esa tendencia, todo lo contrario. Las encuestas sobre cultura democrática hechas públicas por el IFE y por la Secretaría de Gobernación en los últimos años, arrojan resultados en línea con la situación que comentamos.

Me parece que valdría la pena analizar algunos de los lugares comunes que han provocado el descrédito de los parlamentos y de los partidos políticos, y que han traído consigo una serie de propuestas que lejos de fortalecer a los sistemas democráticos, corren el riesgo de vaciarlos de contenido o, en todo caso, de erosionar su grado de representatividad.

## II. PROBLEMA DE LOS PARLAMENTOS

Desde hace casi tres décadas, el debate en torno a los sistemas democráticos se ha enfocado en los mecanismos para hacerlos más gobernables. A mediados de los años setenta, la opinión más generalizada sostenía que la principal causa de la “ingobernabilidad” de las democracias se debía a la gran cantidad de canales que existían para que la sociedad demandara bienes y servicios al Estado. En otras palabras, la gran expectativa generada por el Estado de bienestar había sobrecargado de demandas a las instituciones públicas, sobresaturándolas, y provocando que sufrieran una fuerte pérdida de legitimidad dada su incapacidad para satisfacerlas. En la última década, la idea de gobernabilidad se ha ido redefiniendo y se ha centrado en la incapacidad que presentan los parlamentos, los espacios naturales de las democracias para la generación de consensos, para tomar las decisiones con la prontitud que demandan los tiempos de la globalización. En otras palabras, la gobernabilidad se ha venido planteando en términos de la eficiencia, rapidez y eficacia en el proceso de toma de decisiones, y en lo poco propicio que, para tales efectos, resulta una lógica deliberativa y consensual como la que rige el funcionamiento de los órganos legislativos.

Este hecho ha venido generando una serie de lugares comunes:

- A. La incapacidad de los legisladores para tomar decisiones que, en ocasiones, son urgentes. Se les achaca una falta de atención y desconocimiento de los problemas, así como una gran insensibilidad política para reconocer los asuntos que más apremio y necesidad de solución demandan. En ese sentido, resulta natural el señalamiento de que los legisladores responden más a los intereses particulares de los partidos que los han llevado al cargo que a las expectativas de la sociedad que representan, máxime cuando aquellos pertenecen a los partidos de oposición que buscan, por su propia tendencia, bloquear y descalificar las iniciativas y propuestas realizadas por el gobierno.
- B. La gran improductividad legislativa. En ese sentido son numerosos y frecuentes los análisis que, a partir de diversos indicativos, como el del número de iniciativas presentadas frente a los dictámenes aprobados, miden la “productividad” de los órganos legislativos. ¡Como si el trabajo parlamentario, basado en el análisis, la discusión, la negociación y la generación de consensos democráticos, pudiera medirse únicamente en términos cuantitativos!

- C. La pérdida de tiempo en discusiones vacías e inocuas, inadecuadas e irrelevantes de cara a las “verdaderas necesidades de la sociedad”. Los órganos parlamentarios son vistos más como sedes en las que la única finalidad es la de discutir por discutir sin otra intención que la de ganar puntos políticos y no la de resolver problemas. Se atiende, como señalábamos antes, a una lógica inspirada por el interés particular de los legisladores o de sus partidos y no por el interés colectivo.
- D. La existencia de una clase parlamentaria ociosa y viciosa. Son frecuentes los señalamientos a los altos sueldos de los legisladores, así como las escenas, en gran medida alentadas y maximizadas por la lógica escandalística y sensacionalista que rige y permea los medios masivos de comunicación —de manera particular los electrónicos—, en donde de casos aislados —y sin duda en sí lamentables, pero por otra parte absolutamente naturales— se generaliza y se vende la idea de una clase legislativa de borrachos, vagos, rijosos. En suma, se ha difundido la idea de un legislador bastante alejada de la “ética” y de las “buenas costumbres” (como si la calidad y capacidad parlamentaria dependiera de ello).
- E. Los altos costos de las instituciones parlamentarias. Otro lugar común apunta al costo excesivo de la función legislativa, en particular si se atiende a una dinámica de costo/beneficio.

Esa percepción del Parlamento y de la vida parlamentaria ha representado un terreno fértil para una serie de propuestas que, por decir lo menos, son regresivas y antidemocráticas por lo que resulta necesario comentar y desmontar:

### 1. *Reducción del número de legisladores*

Como señalamos, resulta cada vez más frecuente escuchar que los costos de la democracia son muy altos y que en términos de eficiencia, es decir desde un punto de vista de productividad, los órganos parlamentarios son sumamente onerosos. De igual manera, y partiendo de la creencia de que el logro de consensos resulta mucho más difícil en la medida en la que el número de individuos sea mayor, se ha venido consolidando el planteamiento de que una reducción del número de legisladores redundaría no sólo en una mayor eficiencia de las instancias parlamentarias, sino también en un costo menor del sistema democrático en su conjunto.

Por lo que hace al costo de funcionamiento de las democracias hay poco que decir. Efectivamente, estos sistemas suelen ser más caros si se los compara con las autocracias, pero la rentabilidad de aquellos debe medirse no en términos económicos, sino desde el punto de vista de sus beneficios en términos políticos: en el grado de libertad política de sus gobernados y la estabilidad que generan a largo plazo, principalmente. El dinero invertido en la democracia es dinero bien invertido lo que, de ninguna manera, está divorciado de una adecuada racionalización del gasto. Así, por ejemplo, costos que en un momento dado resultan indispensables para lograr introducir instituciones democráticas en un país y para garantizar su adecuado funcionamiento (como el hecho de que el voto en nuestro país se emita en boletas impresas en “papel seguridad”), a la larga pueden reducirse cuando aquellas se hayan asentado. La propuesta de reducir el número de legisladores para abaratar la democracia me parece una reducción simplista y eso sí, sumamente costosa en términos de la democraticidad del sistema político.

Por otra parte, la creencia de que un número menor de legisladores se traduciría en condiciones más propicias para generar consensos, si es cierto que, en el mejor de los casos (que creo, sinceramente, son los menos), puede ser bien intencionada, también se olvida del carácter democrático de un sistema político representativo el cual pasa precisamente y ante todo, por la propia democraticidad de su representación. Y por democraticidad de la representación debemos entender que la composición política de la sociedad se vea real y efectivamente reflejada en los órganos de decisión. Si en los órganos legislativos no está expresada la composición de las diversas orientaciones políticas de una sociedad, en su real proporción, entonces corremos el riesgo que la regla de oro de la democracia (según la cual la mayoría decide), en los hechos no se cumpla y eventualmente sea una minoría la que plasme su voluntad en las leyes que, por definición, obligan a todos.

Un Parlamento numéricamente pequeño conlleva un mayor grado de distorsión de la representación que un órgano más numeroso. La lógica señala que el grado máximo de representación puede ser logrado únicamente en un órgano cuyo número de individuos coincide con el número de los representados (sólo en ese caso todas las posturas políticas, sin excepción, pueden estar representadas), pero entonces ya no estaríamos hablando de una democracia representativa, sino de una democracia directa. Por otro lado, el grado mínimo de representación se presenta cuando el órgano repre-

sentativo es unipersonal, es decir, una sola persona representa a todas las demás, pero entonces no estaríamos hablando ya de una democracia, sino más bien de una autocracia en donde la voluntad de uno (monarca, dictador, jefe o Führer) coincide con la voluntad colectiva. ¿Cuál es el justo medio? Esa es una pregunta que debe responderse caso por caso y, a fin de cuentas, depende de las necesidades y fines que se plantea una determinada sociedad en un momento dado de su historia; pero de cualquier manera debe tomarse en cuenta el hecho de que un órgano entre más numeroso sea, por definición, será más representativo que uno pequeño.

## *2. Eliminación o limitación del principio de representación proporcional*

Este constituye uno de las creencias comunes más difundidas. Son varios los casos en los que se han sustituido sistemas electorales proporcionales por mecanismos de mayoría o, en todo caso, que han visto la introducción de cuotas mayoritarias junto a las proporcionales ya existentes (el caso de Italia en 1993 es emblemático). Las razones de ese auge del sistema mayoritario son varias: la equivocada identificación del principio de que la mayoría elige con la regla de la democracia de que la mayoría decide; la pretendida compactación de la representación política que este principio se cree que genera, frente a la fragmentación que el sistema proporcional, también se dice, produce; la subsistencia de las fuerzas políticas mayoritarias y la desaparición de las fuerzas poco significativas; la consecuente reducción del fenómeno del “consociativismo” y, por último, la mayor gobernabilidad que se origina.

No pretendo hacer en este espacio un análisis de cada uno de esas pretendidas ventajas del sistema mayoritario, sino simplemente una breve reflexión en torno al sistema proporcional y las ventajas democráticas que el mismo genera.

La razón histórica del método proporcional (ya sea en su manifestación pura, o en su presencia conjunta con el mecanismo mayoritario en los llamados sistemas electorales mixtos) es la de representar, de la manera más fiel posible, la composición política de una sociedad en su pluralidad. Es decir, hacer que la integración de los órganos de representación coincida, en sus grandes líneas, con la diversidad de los ciudadanos representados. A diferencia de los sistemas mayoritarios (en su versión pura) los proporcio-

nales pretenden limitar, en la medida de lo posible (a fin de cuentas toda representación menor al número de representados implica un inevitable grado de distorsión) los efectos de sobre y subrepresentación de las distintas fuerzas políticas (tanto en los casos en los que constituye el único principio para convertir los votos en escaños, como en los sistemas mixtos). En ello consiste su valor desde un punto de vista democrático.

Pretender eliminar, sin más, la presencia del sistema proporcional, o reducirlo a su mínima expresión (como ha sido sugerido recientemente por Giovanni Sartori en el posfacio de la segunda edición mexicana de su *Ingeniería constitucional comparada*, pensando en el caso de nuestro país), para generar mayor estabilidad o gobernabilidad, significa desconocer sus alcances y beneficios democráticos. Ello, además, resulta particularmente notorio en casos como el mexicano. En efecto, no debemos olvidar que la introducción de una cuota proporcional en 1977 y su posterior expansión en las reformas posteriores, constituyeron el punto de partida y, en buena medida, una de las principales causas generadoras de la democratización de nuestro sistema político.

### 3. *Introducción de instrumentos de democracia directa*

Existe una tendencia cada vez más importante a introducir y utilizar en las diversas constituciones los llamados “mecanismos de democracia directa”, es decir, el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular y la revocación popular del mandato. No quiero ahondar demasiado en el análisis puntual de cada una de estas figuras, que requerirían un estudio *per se*; simplemente pretendo hacer una reflexión en torno al presunto carácter democrático de estos instrumentos.

Parto de una primera premisa, los instrumentos refrendarios pueden ser, si son utilizados con excepcionalidad y con múltiples candados y salvaguardas eficaces, útiles complementos de la democracia representativa. No obstante, el abuso y la “ligereza” en su utilización pueden acarrear peligros que pongan en riesgo la viabilidad misma de los sistemas democráticos o, en todo caso, su vaciamiento.

Como hemos visto antes, la esencia misma de la democracia se desprende de la confrontación y discusión de los distintos puntos de vista existentes en una sociedad respecto de los asuntos de interés colectivo. En línea de máxima, los instrumentos plebiscitarios no llevan aparejada esa confronta-

ción y discusión, sino que constituyen simplemente el sometimiento de ciertos asuntos a la espontánea consulta popular. Además, por su naturaleza, esos instrumentos constituyen una enorme simplificación y, en consecuencia, una distorsión de los temas sobre los que se dedican; en efecto, ellos implican inevitablemente una reducción a sólo dos alternativas posibles: sí o no; y la complejidad de las decisiones públicas no puede ser reducida, sino en casos muy excepcionales, a una mera disyuntiva.

Hay además, dos problemas de suma relevancia: a) ¿quién detenta el poder de formular la pregunta que se someterá a consulta? (facultad absolutamente relevante, pues del modo en que ésta se planteé puede depender en gran medida el sentido de la respuesta); y b) ¿quién garantiza que el comportamiento de los medios de comunicación masiva, (de)formadores in cuestionables de la opinión pública, frente a los ejercicios referendarios será imparcial; es decir, la voluntad de los ciudadanos llamada a la consulta se formará de manera libre?

No olvidemos por último que la llamada “democracia plebiscitaria” es todo menos democracia. Se trata, por el contrario, de aquél sistema pensado por Carl Schmitt en el que el papel del pueblo se limitaba a la mera aclamación de las decisiones de su jefe (del Führer, precisamente).

#### *4. El reforzamiento del Ejecutivo*

Como resultado del fenómeno de personalización de la política, por un lado, y con el objetivo de lograr una mayor gobernabilidad, ha venido creciendo la demanda de fortalecer la figura del Ejecutivo. Esta tendencia, es particularmente evidente en el México posterior al 2 de julio de 2000; es decir en un país que, por primera vez en su historia ve a un presidente sin mayorías parlamentarias predefinidas en ambas cámaras y con una mayoría de gobiernos locales “hostiles” (es decir, en un contexto de “gobiernos divididos”, situación acorde con una plena normalidad democrática, vale la pena subrayarlo). Paradójicamente estos planteamientos se formulan en un contexto político-constitucional que, por lo que hace a las (super)atribuciones del presidente, sigue sustancialmente siendo el mismo desde 1917. Lo único que ha cambiado a partir del año 2000 es que ahora el titular del Ejecutivo ya no cuenta con esa anormalidad jurídica de nuestro sistema político que fue por mucho tiempo la llamada “facultad metaconstitucional”, pero si nos atenemos a las atribuciones constitucionales que sigue manteniendo actual-

mente nuestro presidente, nos daremos cuenta que son decididamente superiores, incluso, a las de su homólogo norteamericano, institución que fue nuestra fuente de inspiración: a diferencia de lo que ocurre a la luz de la Constitución estadounidense. Aquí el presidente detenta el monopolio de la acción penal, controla la resolución de los conflictos laborales, nombra, salvo contadas excepciones, a su gabinete libremente sin necesidad de la ratificación parlamentaria, ésta es otra de las facultades características de nuestro presidencialismo.

Nadie pretendería tener un presidente orillado a la incapacidad en su tarea de ejecutar las leyes, sería absurdo plantearlo; pero el problema de la gobernabilidad de un sistema democrático no pasa por el reforzamiento de sus facultades (de por sí ya numerosas e importantes), sino por la capacidad y la existencia de vías jurídicas y políticas adecuadas para lograr acuerdos. En dado caso, lo que hay que explorar son aquellos mecanismos institucionales que induzcan, que propicien consensos.

### III. PROBLEMA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

De manera paralela al descrédito y a los lugares comunes que sobre los órganos del Poder Legislativo se han venido planteando en los tiempos recientes, también se ha ido generando una crisis de legitimidad de los partidos políticos, esto en gran medida ha sido consecuencia de un alejamiento cada vez mayor respecto de las bases y de las fuerzas sociales que representan. Esa crisis de legitimidad va acompañada de una serie de tendencias y concepciones negativas sobre la democracia, en general, y sobre los partidos, en particular, quienes gradualmente han echado raíces en las sociedades democráticas contemporáneas. A mi juicio, entre éstas podemos encontrar al menos las siguientes:

- A. El descrédito generalizado de la política. Los partidos son piezas centrales del funcionamiento de los sistemas democráticos, por ello el desprestigio de la tarea política se traduce, automáticamente en un descrédito del papel de los partidos. Es común en el mundo ver aparecer banderías políticas que sostienen su distanciamiento de la política (piénsese, por ejemplo, en Silvio Berlusconi, actual primer ministro italiano, quien inició su trayectoria pública pretendiendo, precisamente, diferenciarse de los políticos —“vota por un

ciudadano, no por un político” fue su lema propagandístico—; o el caso de la campaña del Partido Verde Ecologista de México, quien a principios de los años noventa postulaba en México el voto por un “ecologista”, no por un “político”).

- B. La personalización de la política. Uno de los fenómenos que con más intensidad se están difundiendo en prácticamente todos los sistemas democráticos es el de la “personalización de la política”. Este hecho se sintetiza en la máxima de que “importan más las caras que las ideas y que los programas”, se ha visto favorecido por la creciente importancia que han venido adquiriendo los medios electrónicos de comunicación en el terreno de la contienda política. Queda claro que hoy en día un partido político que no presente sus ofertas políticas a través de la radio y de la televisión se encontrará en evidente desventaja frente a los competidores que en cambio recurran a dichos medios. La llamada “mercadotecnia política” sin duda juega un papel cada vez más importante en los destinos de los procesos electorales, pero inevitablemente conduce la contienda política a un tipo de lógica que es totalmente ajena, e incluso contraria, a la del juego que define a la democracia representativa.

Los medios masivos de comunicación, y de manera particular los electrónicos, se rigen invariablemente por las reglas del mercado y es precisamente con esas normas con las que se abordan en ellos las campañas políticas de los partidos. Por su propia naturaleza, los programas radiales y televisivos se fundan en el impacto que pueda tener en su auditorio el producto que se promociona, y sobra decir que las ideas y los programas políticos son “productos muy poco atractivos”. Además, por definición, los tiempos a disposición de los partidos, en virtud de sus elevados costos, son sumamente breves, por lo que termina teniendo más peso el llamado “impacto” que sobre el espectador pueda tener la transmisión del spot que los contenidos del mismo. Resulta pues natural que más que su ideología y más que sus programas políticos los partidos oferten en los medios electrónicos, sin más, a sus candidatos. De esta manera acaban siendo más importantes en la contienda electoral aspectos propios de la mercadotecnia publicitaria que los elementos definitorios de la democracia. Pasan a contar más el dinero invertido en la producción de la transmisión, el aspecto físico, los gestos, el lenguaje, en suma, el carisma del candidato, que el credo político, la doctrina, el programa, la opción política que éste representa y las propuestas que lo diferencian de los otros.

Si tuviéramos que definir la característica propia, definitoria, de los sistemas democráticos en general, sin duda, tendríamos que encontrarla en la confrontación y discusión de las diferentes ideas y posturas que se tienen sobre la cosa pública y su consecuente decisión sobre las mismas. En una tradición que viene desde Aristóteles, la democracia se identifica con aquella forma de gobierno en la que las decisiones se someten al debate y al análisis colectivo. Ello forma parte incluso de la lógica de los sistemas de democracia representativa en donde los foros, los espacios de discusión pública son los órganos representativos y esa gran platea de discusión, propia de las sociedades modernas, que es la opinión pública. Sin duda los anuncios televisivos y radiales, por sus propias características, no son el lugar propicio en el cual la discusión, que debe preceder a toda decisión colectiva democrática, puede recrearse de manera adecuada.

Una confrontación electoral basada principalmente en los medios electrónicos es sí una confrontación (una “guerra” dirían los publicistas políticos en su jerga), pero vaciada de todo su sentido democrático. Incluso en los debates televisivos en los que, debido a los tiempos imperantes, importan más las frases concretas y de mucho “impacto”, acaba pesando más la presencia y las capacidades oratorias de los oponentes que las ideologías y los programas políticos que sustentan. Las soluciones que se han adoptado frente a este problema son diversas. En algunos casos se ha optado por impedir el uso de los medios electrónicos de comunicación masiva durante las campañas electorales; en otros casos existe un control por parte del Estado del acceso que los partidos tienen a esos medios; en algunos casos más no hay otra restricción para comprar tiempos televisivos y radiales más que los topes de gasto impuestos a las campañas electorales; y por último, existen estados en los que los partidos tienen un libre e ilimitado acceso a los mismos. No quiero convertir gratuitamente estas líneas en un alegato en contra de los medios electrónicos de comunicación. Creo que, racionalmente utilizados y regulados de manera tal que la lógica del mercado no se convierta en determinante en una materia que es de evidente interés público, los medios pueden transformarse en un importantísimo espacio para reproducir la lógica de la discusión y de la confrontación de ideas propia de la democracia.

C. La dilagante corrupción política. Uno de los grandes retos que enfrentan las democracias contemporáneas es la necesidad de hacer cuentas con los frecuentes escándalos de corrupción. La democracia

ha sido definida por Norberto Bobbio como el “poder en público”, entendiéndolo por ello aquél conjunto de situaciones y condiciones institucionales en la que la toma de las decisiones debe hacerse de manera transparente y de cara a los gobernados, quienes tienen el derecho de ver cómo y en dónde son tomadas las decisiones que los vinculan. Si la existencia del secreto era uno de los medios —probablemente el fundamental— para actuar la razón de estado, si la existencia de los *arcana imperii* era uno de los pilares del poder absoluto, la democracia se plantea, por el contrario; como el régimen fundado por excelencia en la transparencia del ejercicio del poder y en la rendición de cuentas de los gobernantes.

- D. En ese sentido, el manejo de los recursos públicos constituye uno de los aspectos más sensibles de los que se refieren a las funciones gubernamentales. El buen uso de recursos estatales es fundamental para una buena conducción de todo gobierno, aunque particularmente del gobierno democrático. Tradicionalmente se ha identificado a la democracia con la corrupción. Basta dar una ojeada a los clásicos de la ciencia política para constatar ese hecho. Comúnmente concebida como una forma de gobierno poco deseable, la corrupción fue identificada por un sinnúmero de autores como uno de los elementos característicos de esta forma de gobierno. Paradójicamente, la democracia se ha consolidado como el sistema en el que, precisamente por el carácter de publicidad que reviste la toma de las decisiones colectivas, el fenómeno de la rendición de cuentas se actúa con mayor amplitud. Y es que en las democracias, los gobernantes no sólo están colocados “a la vista de todos”, sino que son, la mayoría de las veces, escrutados minuciosamente por la opinión pública —elemento característico de este sistema—, por la oposición —que busca sacar provecho de los eventuales errores del gobierno— y por el ciudadano en lo individual, preocupado por el uso del patrimonio común que él ha contribuido a formar. No es casual que los grandes escándalos de corrupción en los últimos dos siglos se hayan presentado precisamente en los sistemas democráticos; es decir, aquellos que hacen del fenómeno de la rendición de cuentas su modo de vida cotidiano.

De la frecuente definición de la democracia como un régimen caracterizado por la corrupción parece pretender implicar que los sistemas autocráticos no son corruptos, cuando la verdadera diferencia no es el grado de corrupción, sino el hecho de que en el primero, en las democracias, el principio de transparencia y de rendición de cuentas es vital para su buen funcionamiento y, por ello, los actos de corrupción son más evidentes; mientras que en los segundos, en las autocracias, el secreto como instrumento del poder impide saber a ciencia cierta las magnitudes de la corrupción. Además de esta diferencia, la transparencia que debe caracterizar a la democracia, por una parte, y la opacidad que distingue a la autocracia, por la otra, éstos acaban siendo los factores que en un caso puede desmotivar y en el otro alentar la comisión de actos de corrupción.

Ahora bien, esa concepción común de la democracia repercute directamente en la consideración que los partidos tienen en el imaginario colectivo, al ser directamente vinculados con muchos de esos escándalos de corrupción. El viejo problema de la relación existente entre el dinero y la política asume una creciente importancia en la actualidad. Un sistema político que no prevé mecanismos que permitan revisar y transparentar el estado de los recursos que disponen los partidos está condenado, tarde o temprano, a enfrentar una serie de dudas y problemas que erosionan su legitimidad y, a la larga, su viabilidad. No hay nación democrática que no se haya enfrentado a este problema y que haya intentado resolver, mediante distintos paliativos, la sombra de la ilicitud en los estados financieros de sus respectivos partidos políticos. Ningún país está exento de ese peligro, el riesgo de que el dinero proveniente de fuentes ilegales de financiamiento pueda ingresar a las arcas partidistas, y con ello distorsionar el entero equilibrio de su sistema de partidos, es latente sino existen los seguros y las provisiones necesarias. Baste pensar en los grandes escándalos políticos del último cuarto de siglo y encontraremos casi siempre involucrados a partidos políticos: desde Alemania, hasta Argentina, pasando por los emblemáticos casos de Italia, Estados Unidos y también nuestro país. Es por ello que la tendencia común ha sido la de instrumentar diversos mecanismos de control y supervisión de los recursos que disponen los partidos.

D. Los elevados costos de los partidos. Ya antes, al referirnos a los costos de funcionamiento del Poder Legislativo hemos comentado

la equivocada perspectiva de medir la eficiencia y eficacia de los procedimientos parlamentarios en términos de costo-beneficio. Una situación similar cabría hacer a propósito de esa tendencia a considerar que el funcionamiento de los partidos políticos es demasiado caro en las actuales sociedades democráticas. Debe reconocerse que un sistema de partidos amplio y vigoroso, en el que la pluralidad política de una sociedad se exprese y se recree permanentemente, dando origen a una representación nacional “democráticamente representativa”, y en el que las diversas opciones políticas compitan por las preferencias ciudadanas en condiciones de equidad implica una erogación importante de recursos. Ésa fue la apuesta de las reformas electorales en México (y en particular la realizada en 1996) y los resultados están a la vista. Hoy contamos con un sistema de partidos competitivo que ha hecho de la alternancia una situación común, un *modus vivendi* natural de nuestra vida política, en buena medida porque los partidos fueron vistos como actores en los cuales vale la pena invertir recursos para fortalecer la democracia.

Lo anterior, sin lugar a duda, no está contrapuesto con un racional ahorro de recursos o con una sana política de austeridad. Pero este hecho no debe traducirse en el pernicioso hecho de establecer una política de ahorro que ponga en riesgo el equilibrio, buen funcionamiento y dinamismo del sistema de partidos con base en la lógica por quienes consideran que los partidos tienen costos elevados.

- E. Los manejos antidemocráticos dentro de los partidos políticos. Los partidos, actores centrales de los sistemas democráticos, deben ser concebidos como “centros de agregación de consensos” donde los ciudadanos concurren libremente, en ejercicio de sus derechos políticos fundamentales. El respeto de esos derechos implica que los militantes de los partidos tengan la posibilidad de acceder a los puestos de dirección de los partidos y a las candidaturas que los mismos hagan a los diversos puestos de representación nacional. Si bien es cierto que una importante corriente teórica sostiene que los partidos son los mecanismos para que diversas elites contiendan por el poder político de una sociedad, también lo es que los partidos se fundamentan en el derecho de asociación política, lo que implica el reconocimiento de ciertas prerrogativas para sus afiliados.

Ese hecho se traduce en una necesaria democratización de los procedimientos internos de selección de dirigencias y candidatos, así como en la determinación de las políticas partidistas.

- F. La falta de representatividad de los partidos políticos. Cada vez es más frecuente escuchar que los intereses que los partidos representan, poco o nada tienen que ver con las preocupaciones, las necesidades y las demandas de la sociedad. En ese sentido, las dirigencias y los representantes populares elegidos a través de los partidos vienen a plantearse como grupos de individuos colocados por encima y separados de las bases de ciudadanos militantes de dichos partidos.
- G. La existencia de una gran fragmentación de la vida política provocada por muchos partidos que expresan posiciones irrelevantes de la sociedad. Otra de las concepciones comunes que, en torno a los partidos políticos se manifiestan, es la idea de que la presencia de muchos partidos constituye una característica negativa de los sistemas democráticos. Desde esta perspectiva el “excesivo pluralismo” y la presencia de “demasiados” partidos afecta tanto la generación de consensos como la posibilidad de crear condiciones para una gobernabilidad efectiva. Ello debido a que la pluralidad de actores políticos complica los márgenes para concretar acuerdos al abrir numerosos frentes de negociación y de concertación.

Pero, por otra parte, el gran número de partidos abre la posibilidad de que se presente el fenómeno del consociativismo, es decir, que algún partido minoritario y, en consecuencia, poco representativo, se convierta en el “fiel de la balanza”, en la bisagra necesaria para concretar los acuerdos, lo que lo colocaría en una posición privilegiada desde la que adquiere un peso político desproporcionado con su fuerza electoral. En ese escenario un partido, poco relevante por las adhesiones que logra generar, pero indispensable para lograr tomar una decisión, estaría en condiciones de poder exigir beneficios que no corresponden a sus dimensiones y peso político, desnaturalizando toda la lógica del sistema democrático.

Esto es cierto, pero vale la pena preguntarse: ¿el que un partido pequeño adquiera una relevancia política desproporcionada por el hecho de ser necesario para tomar un acuerdo, es algo característico de aquellos sistemas políticos muy fragmentados o también de aquellos en los que habiendo pocos partidos, ninguno tiene por sí, la capacidad de generar una mayoría?

Por otra parte, me parece que el hecho de que un sistema político tenga muchos partidos no es tanto consecuencia de un mal diseño institucional (¡como si la existencia de muchos partidos fuera por sí, misma mala!), sino de una sociedad plural y diversa que no encuentra cauce en un modelo bipartidista o tripartidista. Intentar reducir artificialmente el número de partidos para generar más gobernabilidad se traduciría en un merma evidente en el carácter democrático-representativo de un sistema político.

H. La necesidad de aceptar las candidaturas independientes. Ésta es una de las propuestas que con más frecuencia se escuchan como una alternativa frente a la cada vez más difundida situación de “crisis de los partidos políticos”. Me limito también aquí a brevísimos comentarios. En primer lugar, si aceptamos que la “personalización de la política” constituye un verdadero problema de las democracias de nuestro tiempo, entonces la posibilidad de postular candidaturas de manera independiente de los partidos políticos, no hace otra cosa sino acentuar el problema. En segundo lugar, el monopolio de las candidaturas por parte de los partidos tiene una razón de ser; y es que, como ya se señaló, los propios partidos constituyen en las democracias representativas centros de agregación de consensos en torno a proyectos políticos; es decir, respecto de maneras de concebir el ejercicio del poder, y para ello deben contar con declaraciones de principios políticos y con programas para actuarlos; en otras palabras, se trata de sumar voluntades en torno a determinados programas e ideologías. La posibilidad de que un individuo contienda en un proceso electoral como free rider reduce al mínimo que la generación de consensos se dé en torno a un programa; ello ocurre más bien en torno a la figura de un líder carismático, e históricamente en muy contadas ocasiones los líderes carismáticos se identifican con los procedimientos y los valores democráticos.

Como puede observarse, se trata de un breve catálogo de argumentos, muchos de los cuales giran en torno a una serie de lugares comunes, que no pretende ser exhaustivo, sino meramente advertir sobre algunos de los desencantos y de los riesgos que enfrentan los sistemas democráticos en la actualidad y que, de no ser ponderados adecuadamente, implican la posibilidad real de desvirtuar a las dos instituciones sobre las que se fundan los sistemas democráticos. En suma, estas reflexiones no tienen otro objeto que el de invitar a profundizar en torno a estos temas que, siendo creencias

difundidas hoy en día, no han sido acompañadas de análisis serios y detenidos.

Me parece que vale la pena hacer una última consideración: una democracia vigorosa y funcional pasa por el reforzamiento de todas las instituciones del Estado, y no por una mera merma de las instituciones democráticas por excelencia: los parlamentos y los partidos políticos.

No creo que esas dos instituciones fundamentales de la democracia estén exentas de una revisión crítica; pero la misma debe partir de un balance ponderado y razonado a la luz de su importancia y centralidad en los sistemas democráticos, y no de una mera descalificación fortuita, instintiva y, me atrevería a decir, inducida por las tendencias antidemocráticas que hoy nos aquejan.

Pensar en la democracia hoy en día, debe pasar por la lógica de su fortalecimiento y no de la merma de sus instituciones representativas. A fin de cuenta, estamos hablando de las dos instituciones que, por su naturaleza, constituyen los espacios más evidentes desde los cuales se puede propiciar y alentar la formación por acuerdos y, finalmente, es precisamente en esa permanente búsqueda del consenso donde una importante tradición de pensamiento, que va desde Kelsen hasta Bobbio, ha identificado el elemento distintivo de la democracia.