

El espíritu democrático y el debate sobre la calidad de las democracias.

Fernández María Inés.

Cita:

Fernández María Inés (2010). *El espíritu democrático y el debate sobre la calidad de las democracias*. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/327>

El espíritu democrático y el debate sobre la calidad de las democracias

Fernández Peychaux María Inés

mfpeychaux@hotmail.com

Universidad Rey Juan Carlos – España

Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010

Resumen

El objetivo de este trabajo es doble. Por un lado, reflexionar sobre las concepciones sobre “la política” y “el poder” vigentes en el liderazgo presidencial y sus consecuencias en términos de calidad democrática. En segundo lugar, esbozar nuevas perspectivas sobre el *espíritu democrático* que comporta el reconocimiento de principios de acción fundamentales para la calidad de la democracia.

Presentación

Los estudios sobre la evolución del proceso de democratización en Argentina ponen de relieve la consolidación de las elecciones como único mecanismo legítimo de acceso al poder político, cumplimentando de esta forma todos los procedimientos mínimos necesarios para el establecimiento de una poliarquía. Asimismo se resalta que no se han visto afectados bajo ninguna circunstancia los canales constitucionales previstos para la sucesión del poder político, al tiempo que el ejercicio de la oposición goza de libertad, el poder militar se encuentra subordinador al poder civil y las sucesivas reformas económicas que, con diferentes matices, se han aplicado no han supuesto en ningún caso la interrupción de estos procedimientos.

Desde una perspectiva institucionalista existen diferentes matices con respecto a la evolución de la poliarquía argentina. Existe una visión que podríamos denominar optimista, según la cual la propia estabilidad del régimen político configura un indicador del fortalecimiento de las instituciones. Este tipo de estudios analizan, por ejemplo, la interdependencia entre el ejercicio del liderazgo político presidencial y la dinámica institucional que se genera al respecto. En el caso argentino en particular, la flexibilidad del funcionamiento, o mejor dicho, “los patrones informales de organización partidaria” del Partido Justicialista constituye una variable que explica que, pese a sus transformaciones identitarias, continúe articulando y ordenando el juego político y la agregación de demandas de la sociedad (Levitsky 2001). Se señala como el propio Partido Justicialista ha impuesto límites al ejercicio discrecional del poder presidencial durante la década del 90’ permitiendo, más que un hiperpresidencialismo, un “centralismo limitado” (Llanos 2001). Más aún, en el análisis de la última reforma constitucional, Novaro (2001) sostiene que el nuevo contexto para el ejercicio de la presidencia permite “albergar expectativas de equilibrio” respecto de la rendición de cuentas y a la concentración del poder por parte del presidente.

Los hechos y la resolución de los acontecimientos que tuvieron lugar durante diciembre del 2001 refuerzan las tesis sobre la estabilidad de las instituciones políticas argentinas. Incluso, superados los momentos críticos, es posible observar cierto equilibrio entre renovación y continuidad dentro del sistema. El proceso electoral del 2003 no supuso el cambio total de la clase política ni tampoco el colapso de la misma.

Sin embargo, también existe una visión más pesimista respecto de la estabilidad del régimen político argentino. Desde esta perspectiva, el centro del análisis se encuentra en las características intrínsecas de la mencionada estabilidad. En este sentido, se afirma que las instituciones políticas sobreviven entre ciclos de conflictos políticos y fracasos económicos cuyo origen radica en la manipulación de las instituciones como respuesta a la sucesión de crisis político-económicas (Levitsky 2005: 65). La democracia avanza entre el “default, crisis económicas, movilización y apatía ciudadana” (Alberti 1991) que impiden el logro de estrategias de largo plazo en el establecimiento de reformas tanto económicas, como sociales e incluso políticas. Carrizo (2002: 247) señala que este tipo de lecturas fundamentan su análisis en el “déficit liberal de la democracia” asociado a la personalización del poder político, la lógica de las situaciones de excepción y la debilidad en los mecanismos de rendición de cuentas. Para O’Donnell (2007) esto implica el imperio de la lógica monista de la democracia sobre los elementos liberales y republicanos que configuran una visión moderna de la misma.

Desde la última década existe cierto consenso en el debate sobre la democratización de evitar circunscribir su estudio a una “falacia electoral” (Schmitter y Karl 1991) y promover el análisis de la calidad democrática desde una perspectiva diferente a la estabilidad del régimen. Si bien en el caso argentino la democracia no sufrirá presumiblemente ningún retroceso, existe cierto consenso en caracterizar su situación como una “permanencia no-consolidada” o “institucionalización informal” (Schmitter 1994: 60; O’Donnell 2002: 317). Ya no se trata únicamente de analizar la perdurabilidad de las instituciones, sino atender a los criterios descriptivos y prescriptivos del “modo de mejorar la democracia” y cristalizar el funcionamiento democrático de las instituciones.

En los últimos tiempos, una de las variables analíticas que han adquirido mayor relevancia al momento de estudiar las posibilidades de avance o retroceso de la calidad democrática ha sido el rol de los agentes políticos y, entre ellos, el de los líderes políticos¹. Desde los debates sobre la consolidación democrática el compromiso de los actores políticos con el funcionamiento democrático de las instituciones ha constituido una variable explicativa del éxito del proceso (Burton y Higley 1987). El paso del análisis de la “adhesión estratégica o instrumental” (Munck 1996) a la importancia de la adhesión normativa de los presupuestos democráticos (Krischke 1999), supuso un cambio en la revalorización *conductual* del régimen político. En esta línea de análisis, han adquirido una gran importancia los resultados de las diferentes acciones, actitudes, comportamientos y valores de quienes ejercen el poder político sobre las instituciones (Alcántara Sáez y Llamazares 1997) 15-20)².

El resultado de la crisis del 2001 supuso un gran desafío para la clase política argentina en cuanto a la creación de nuevos lazos de representación frente al “*que se vayan todos*”, la negociación de la salida del *default* y la reconstrucción de la certidumbre y la legitimidad de la autoridad política que habían sido seriamente cuestionadas. La crisis puso en evidencia los principales rasgos de la debilidad institucional y la lógica de un liderazgo político que asentó sus éxitos en la *desinstitucionalización* de la política. Si bien esta estrategia había generado etapas de estabilidad e incluso crecimiento económico, mostraron en su desenlace la acumulación de problemas económicos irresueltos, la polarización y radicalización social de sectores no representados en la esfera pública y la saturación ciudadana frente a la *informalidad* política. Al mismo tiempo, esta coyuntura dio lugar a una gran oportunidad rápidamente asimilada por quien fue electo presidente en el 2003. Nestor Kirchner asume el liderazgo de la “*refundación argentina*”, unificando las

1 Vale la pena resaltar que también el ejercicio de la ciudadanía y su organización a través de la sociedad civil ha dado lugar a nuevos escenarios explicativos del análisis de la calidad democrática. En este sentido, se han desarrollado una gran cantidad de trabajos sobre los movimientos sociales, sobre la participación ciudadana en las decisiones públicas, sobre la influencia del capital social en el desarrollo institucional y sobre el rol de la ciudadanía en el control de los políticos (O’Donnell 2001: 8-13; Schmitter 1993; Putnam 1995; Levina y Molina: 21-22).

2 Los estudios sobre la figura de los políticos en América Latina han analizado las concepciones de éstos sobre la democracia representativa, sus motivaciones políticas, las condiciones de la profesionalización de su actividad, los estilos de liderazgo y sus orígenes sociales y condiciones de acceso al poder (Alcántara 2006; Hofmeister Wilhelm 2002; Agulla 1991; De Imaz 1964).

principales demandas ciudadanas frente a la *vieja política*. Se debía, entonces, dejar atrás décadas de corrupción, exclusión e impunidad, y generar una *nueva política* de unidad, justicia, derechos, crecimiento económico, igualdad y solidaridad.

El discurso y la figura de Nestor Kichner han llevado a diversos autores a comparar su gestión con los populismos tradicionales y establecer continuidades y diferencias (Svampa 2007), a caracterizar su *estilo* como un “nuevo liderazgo” que resulta de la adaptación del vínculo de representación a las nuevas coyunturas públicas (Sebastián Barros 2005). La relevancia de estos trabajos consiste en caracterizar la construcción de identidades políticas en la democracia argentina y las estrategias de inclusión y creación de solidaridades dentro el sistema. Estos análisis no se presentan ni como optimistas ni pesimistas, simplemente presentan “liderazgos que encarnan un cambio necesario y la democracia posible”. Aunque, por otra parte, todos ellos dejan abierta la cuestión sobre la distancia entre la estabilidad que consolidan estos liderazgos y la democracia *deseable* (Novaro 1995: 16), como así también la relación entre estas metamorfosis de la representación y el fortalecimiento de las instituciones (Cheresky 2006).

La evaluación de estos “nuevos liderazgos” y de las demandas de impugnación de todo el sistema político que dieron origen a su constitución, demanda realizar un salto cualitativo respecto del estudio del proceso de democratización en Argentina. El marco analítico ya no se corresponde con debate de la consolidación y estabilidad del régimen, los problemas que se afrontan son concomitantes con la lógica de “calidad democrática”. Este giro comporta un desafío renuente en el marco de las ciencias sociales, como es afrontar el debate normativo sobre la democracia. En otras palabras, conjuntamente con la descripción empírica es importante trabajar en el desarrollo de marcos normativos que cumplimenten una doble tarea. Por un lado, ampliar las posibilidades del análisis empírico y, por otro lado, introducir nuevos debates para la crítica y orientación de la acción pública.

Para desarrollar un marco normativo sobre el ejercicio del liderazgo político en el marco del debate de la calidad de la democracia es necesario, en primer lugar, definir el concepto de “calidad democrática”, en segundo lugar, establecer los criterios a partir de los cuales el ejercicio del liderazgo político influye en la construcción de democracias de calidad.

El concepto de calidad democrática no se encuentra exento de polémica, que comienza por las propias definiciones de democracia y de calidad. Leonardo Morlino (2005:257) define al estudio de la calidad democrática como “el espacio analítico que lleva hacia una democracia ideal, dando por descontados los aspectos empíricos requeridos por la definición mínima de democracia (sufragio universal, elecciones, más de un partido político, fuentes de información diversas y variadas)”. El ideal de democracia encierra en la actualidad un conjunto de valores universalmente aceptados que, a partir del debate sobre los diferentes modelos de democracia, afronta la revisión crítica de la verdadera esencia de la democracia y su posibilidad de realización. Se presentan, por ejemplo, ideas como la participación o deliberación como garantía de libertad, de ejercicio de la acción pública en términos de razonabilidad, de desarrollo individual y colectivo, de garantía de derechos efectivos y de construcción de lazos sociales más sólidos. Estos principios, como máxima a alcanzar en desarrollo cotidiano de la vida democrática, incorporan desde una crítica teórica nuevos marcos normativos de evaluación de la realidad democrática. Sin embargo, sin desconocer los aportes de estos debates y en muchos casos utilizando sus premisas como análisis de los resultados de las evaluaciones, los estudios sobre la calidad democrática han priorizado la conceptualización procedimental de la misma. Los principales objetivos de los estudios de calidad democrática son la medición, la comparación y el desarrollo de hipótesis explicativas sobre los resultados de los procesos democratización y, por esta razón, las definiciones procedimentales de la democracia presentan límites controlables de cara a éstos fines (Morlino 2005: 42-47; O’Donnell 2007: 28-30).

El concepto de democracia en los estudios de calidad democrática descansa en el concepto dahliano de poliarquia y se define como el régimen político en el cual los ciudadanos eligen a sus representantes a través de elecciones libres, inclusivas, universales, competitivas e institucionalizadas, siendo éstos responsables por sus acciones en la esfera pública ante los ciudadanos (Schmitter y Karl 1991: 76; O'Donnell 2007: 32; Morlino 2005: 42).

El concepto de calidad que se desprende de esta visión de la democracia ha permitido el desarrollo de los estudios desde una triple perspectiva: procedimental, de contenidos y de resultados. En el primer caso, la calidad democrática se define como una “estructura institucional estable” que cuenta con elecciones libres, competitivas, inclusivas y universales, Estado de derecho (imperio de la ley, división de poderes, derechos individuales, igualdad ante la ley) y una red de rendición de cuentas que configuran de forma independiente al Estado y a la sociedad. Los estudios desde esta perspectiva se han centrado en la evaluación de las condiciones para la celebración de elecciones (Elkit y Svensson 1997; Beetham 2004), en la incuestionabilidad y eficacia de los resultados electorales para determinar quién debe ejercer el poder político, en la efectividad del Estado de derecho y la procedimientos de rendición de cuentas (O'Donnell 2007; Morlino 2005: 265-272; Levine y Molina: 200: 26-32; Schmitter y Karl 1991). En el segundo caso, los estudios sobre la calidad democrática se han centrado en los contenidos de la misma, es decir, en los derechos y libertades concomitantes con los procedimientos democráticos que garanticen formal y materialmente la participación de los ciudadanos (O'Donnell 2007). Finalmente, desde la tercera perspectiva la evaluación sobre la calidad democrática ha atendido a la capacidad de respuesta satisfactoria de los gobernantes frente a las demandas de los gobernados (Powell 1994).

En síntesis, las evaluaciones sobre el estado de las democracias conllevan una visión multidimensional de la calidad, cuyos resultados satisfactorios no cuentan con un único criterio universal y resultan del “peso normativo” que se otorgue a cada una de las perspectivas de análisis. Se podría, en un primer momento, adoptar una dimensión como criterio normativo y justificar su utilización. Sin embargo, y dada la proliferación de los debates *conductuales*, adquieren una importancia relevante las *percepciones* de los agentes políticos que afectan los resultados de la calidad de la democracia. Desde el ejercicio de la acción política, particularmente de los liderazgos políticos, el peso normativo viene articulado por las concepciones sobre la política y el poder que dan lugar a diferentes puntos de equilibrio entre responsabilidad y sensibilidad en el ejercicio de la representación política.

En esta línea de estudio y ante el surgimiento de “nuevos liderazgos” es importante analizar la influencia de sus concepciones sobre la política y el poder en la calidad de la democracia argentina, y posteriormente comparar éstos presupuestos con los que surgen del debate de la calidad y conforman los principios de la ética pública para la construcción de mejores democracias. En otras palabras, el *espíritu democrático*.

Política y Poder en los Nuevos Liderazgos

Los estudios que analiza la influencia de la gestión presidencial en la dinámica institucional priorizan su atención en los contextos en los cuales se desarrollan las diferentes “fórmulas de gobernabilidad” y “estrategias de innovación institucional (Carrizo 2002; Corbacho 1998; Levitsky and Murillo 2008; Llanos y Margheritis 1999). Las variables que utilizan al respecto son, principalmente, el marco institucional y su distribución de recursos. Sin embargo, los factores individuales, es decir, las concepciones y motivaciones de los agentes también adquieren importancia para la explicación de la selección de alternativas y objetivos, particularmente las concepciones sobre la política y el poder.

El liderazgo de Nestor Kirchner, como ejemplo de “nuevo liderazgo”, presupone una concepción

mediática de la política. Manin (1998) al analizar la metamorfosis del gobierno representativo, afirma que una de las características que presupone el paso de una “democracia de partidos” a una “democracia de audiencias” es la personalización de la opción electoral y, consecuentemente, la autonomía de los representantes con respecto a los partidos políticos. La preponderancia de la “imagen” suponen compromisos más difusos y fuera de la estructura partidaria tradicional. No obstante, la crisis no implica únicamente la disolución de identidades partidarias, sino también nuevos estilos de acción y gestión pública. Agotado el sistema de partidos tradicional, la relación de representación se canaliza en la conformación de la opinión pública y en una suerte relación directa entre ciudadanos y líderes políticos. En este sentido, Cheresky (2004) analiza la conformación del electorado “post-electoral” a partir del cual Nestor Kirchner aglutina un fuerte apoyo ciudadano que compensa la escasa proporción de votos lograda en su elección.

La lógica de la acción política *mediática* supone dejar a un lado vínculos de representación que “expresan identidades por alteridad” y dar lugar a la “creación” de vínculos que aglutinan demandas dispersas y heterogéneas que se “escenifican” por un actor que simboliza la imagen de unión. Los apoyos y las identidades políticas se transforman en transitorias, incluso temáticas, y el liderazgo político se ve interpelado a activar y agregar permanentemente elementos de identificación que mantenga sus niveles de popularidad y legitimidad. La acción política *mediática* supone principalmente una lógica del poder demostrativa, del éxito, de los resultados concretos que garanticen la permanencia de *quien* logra producir los efectos demandados (Novaro 1995: 10-12).

Si bien la acción política mediática supone “la versión adaptativa ante la crisis” que supo “evitar el cataclismo del sistema político” (Novaro 1995: 14), también es cierto que esta adaptabilidad ha dejado pendiente una de las grandes cuestiones del ejercicio del poder político: el control sobre el mismo. *La política de los resultados* dificulta la participación ciudadana y el acceso a información sobre las opciones y las elecciones que realizan los ciudadanos (Stoke 1999: 126-127).

Por otra parte, la acción política de estos nuevos liderazgos es *populista*, no en un sentido clásico del concepto, sino en una versión adaptada a las transformaciones sociales, económicas y políticas actuales (Novaro 1996). La influencia del populismo en la evolución del proceso de democratización argentina genera posiciones diversas e incluso adversas. Freidenberg (2007) resalta, en este sentido, su naturaleza bifronte. Por un lado, en el caso argentino la expansión de los derechos de los ciudadanos ha estado vinculada a liderazgos populistas, pero también es cierto que su fortalecimiento genera debilidad en términos institucionales. La relación entre estos dos aspectos se encuentra en la continuidad de la estrategia adoptada por los líderes populistas y los neopopulistas para la construcción de identidades políticas. Aboy Carlés (2005; 2003) resalta que toda construcción de identidades comporta la tensión entre dos aspectos, a saber: la afirmación de la propia identidad (momento fundacional) y la pretensión de expandirse más allá de sus propios límites (momento hegemónico). El populismo, en este caso, implica la “gestión radical y extrema” de esta tensión entre límites difusos y cambiantes. “La particularidad del populismo estaría dada entonces por constituir una de las formas de negociar esa tensión irresoluble entre la división y la homogeneización de la comunidad política”.

En el caso del kirchnerismo, el momento fundacional tiene que ver con la ruptura de un pasado de exclusión social, política y económica que se relaciona con la década del noventa y los presupuestos del neoliberalismo. Sin embargo, a diferencia de otras estrategias de ruptura similares, Nestor Kirchner aporta dos elementos diferenciadores. En primer lugar, personifica los agentes que representan el pasado que se impugna: el ex-presidente Menem, el banquero, empresario, FMI, entre otros. En segundo lugar, expande las fronteras de la ruptura hasta la década del 70’ y logra, consecuentemente, incluir en su lucha una amplia variedad de demandas contra toda forma de impunidad, injusticia y exclusión. (Mercedes Barros 2009)(Sebastián Barros 2005) describen la operación de inclusión de diferentes luchas y de exclusión de un histórico pasado de injusticias, que

le permite a Nestor Kirchner desarticular la imparcialidad democrática en la lucha por los derechos humanos.

Las estrategias hegemónicas de construcción de identidades suponen categorizar las relaciones políticas en términos agonales de amigo-enemigo, deslegitimando, desactivando o paralizando al adversario. (Natalucci y Pérez 2010) analizan los desplazamientos discursivos que supone la política de la *transversalidad* para los movimientos sociales, su transformación y adaptación a la lógica oficial de tinte “movimentista”. (Svampa y Pandolfi s.d.) y Gargarella (2007) describen la judicialización de la protesta social como consecuencia de un discurso ambiguo del presidente que procura paraliza o neutraliza la acción de movimientos sociales opositores.

Sin desconocer el carácter bifronte del desarrollo populista, la dinámica de la tensión en la construcción de identidades en Argentina da lugar a una serie de interrogantes. En primer lugar, es posible construir identidades políticas fuera de este tipo de estrategias asumiendo las asimétricas situaciones sociales y políticas de la población. En segundo lugar, es posible expandir los derechos de los ciudadanos y atender demandas hasta el momento excluidas, fortaleciendo al mismo tiempo las instituciones. O, quizás en último término, existe equilibrio entre institucionalidad y populismo.

Finalmente, la concepción del poder de los nuevos liderazgos es *decisionsita*. En el caso de la literatura que explica la evolución de la calidad democrática en Argentina parte del déficit se explica por el dilatado ejercicio *personalista* del poder. Se señala que el advenimiento de la democracia reconfiguró y alentó el funcionamiento de organizaciones de la sociedad civil generando nuevos estilos de relación entre los políticos y la sociedad, principalmente a partir de las organizaciones de defensa de los derechos humanos. Sin embargo, los mismos estudios que analizan la proliferación de estas organizaciones también concluyen que la sucesión de emergencias de tipo económico restablecen sucesivamente prácticas discrecionales del poder y alteran las agendas públicas postergando las demandas por una mejor democracia (Peruzzotti 2001). Por otro lado, también se afirma que la lógica de este tipo de comportamiento, y consecuente desarrollo institucional, descansa en el discurso de la “governabilidad” como eje de la relación entre representantes y representados, donde el ejercicio del poder es completamente “dependiente de condiciones políticas coyunturales y de los recursos circunstanciales del liderazgo” (Novaro 2001).

La “personalización de la política” es parte de las transformaciones de las democracias actuales, donde el desarrollo tecnológico y la evolución de los medios de comunicación han alterado sustancialmente el espacio público de decisiones (Manin 1998). Sin embargo, en los casos latinoamericanos esta concepción y práctica del poder político se inserta en una prolongada situación de emergencia (económica y política) que fundamenta el ejercicio discrecional del poder como único medio de estabilidad. Los representantes políticos se configuran como líderes carismáticos que, sobre la base de un apoyo ciudadano amplio, utilizan mecanismos extraordinarios (constitucionales) de decisión de forma ordinaria con el objetivo de resolver eficazmente coyunturas críticas. La efectividad en el largo plazo de las reformas implementadas en estas circunstancias depende de los liderazgos de turno, incluso, aún lograda, la eficacia gubernamental no implica una mejor calidad democrática. El ejercicio *delegativo* del poder, que presuponen un razonamiento hostil al control y al ejercicio razonado de la política, genera un *círculo vicioso* que acentúa la debilidad de partida de las instituciones democráticas y permite la reproducción de este tipo de prácticas (Peruzzotti 2001: 138). De Riz (2008) define “el modo autocrático de ejercer el poder político” por parte de Nestor Kirchner a partir de su relación con los partidos de la oposición, su gabinete y su propio partido. La marginalización de los primeros, el descordinación del segundo y la escasa actividad post-electoral del tercero, ha permitido al gobierno establecer reparaciones a las demandas más urgentes de la crisis del 2001, pero ha postergado toda reforma que no esté basada en la estricta lealtad personal al presidente.

La concepción *mediática y populista* de la política unida a una percepción *personalista* del ejercicio del poder han contribuido a ampliar los espacios y las funciones de la representación, han dado respuesta a demandas sociales excluidas del debate público durante las últimas décadas de reformas estructurales, han permitido respuestas institucionales que sin la intervención directa del presidente, como en el caso de los derechos humanos, hubiesen quedado pendientes. En este sentido, el *estilo de liderazgo* de Nestor Kirchner prioriza la eficacia gubernamental, la estabilidad política y orden institucional. Seguidamente, la pregunta cualitativa y normativa implica analizar el espacio analítico entre esta situación un una democracia de calidad.

Reflexiones al respecto: Política y Poder en la Calidad Democrática.

Uno de los rasgos más sobresalientes de las concepciones de poder y política presentes en los nuevos liderazgos, radica en la prioridad que se otorga a la dimensión de los “resultados” del proceso de democratización, entendiendo la calidad del mismo a partir de sus logros económicos, sociales y políticos (dimensión de resultados). Sin embargo, existen ciertos límites a la idea de analizar la calidad democrática únicamente desde sus resultados. En primer lugar, el ejercicio del liderazgo político por parte de un presidente demanda la sensibilidad y la agregación de las demandas de los ciudadanos, pero también la acción de gobernar *sobre* los miembros de una comunidad. Un gobierno altamente “sensible” puede ser irresponsable. Maximizar la sensibilidad implica desconocer que el ejercicio de la política comporta también ser responsable, no sólo *ante* alguien, sino también *de* algo (Sartori 1992: 229-231). En segundo lugar, la priorización de la sensibilidad sobre cualquier instancia de rendición de cuentas, pone en peligro la propia capacidad de respuesta ante los ciudadanos. El ejercicio de la “responsabilidad política” es una condición preliminar para la atención, sin discriminaciones particularistas, de las demandas *existentes* entre los *ciudadanos*. En tercer lugar, sin la atención a las acciones de rendición de cuentas por parte del poder político, más allá de las instancias electorales, se circunscribe el rol de los ciudadanos a una instancia pasiva propia de una relación de representación de *agencia*.

Por otra parte, la debilidad institucional (dimensión de procedimientos) en la que este tipo de liderazgos ejercen sus funciones ponen en duda la perdurabilidad de los resultados positivos alcanzados, incluso de los derechos adquiridos por los ciudadanos (dimensión de contenidos). La polarización social y política que resultan de sus estrategias limita los debates únicamente a “modelos de Estado y de Nación” fuertemente ideologizados que impiden el desarrollo de instituciones de largo plazo en las que puedan convivir pacífica y deliberativamente ideologías distintas.

Las concepciones sobre la política y el poder vigentes en el liderazgo presidencial argentino favorecen la estabilidad de un régimen político de baja calidad. Llegados a este punto prima resaltar que el análisis sobre la calidad de las democracias presupone debatir otras visiones sobre la política y el poder concomitantes con sus presupuestos. Esto conlleva, en primer lugar, a establecer las diferencias entre el debate de la consolidación y la calidad democrática, señalando las variaciones en sus presupuestos normativos y en sus correspondientes requisitos de acción. En segundo lugar, adentrarnos en el debate de la ética pública para la construcción de mejores democracias. Esto supone, buscar principios de acción de carácter práctico y racional que se desprendan de la diferentes dimensiones de la calidad democrática y que sean susceptibles de un reconocimiento universal.

La idea de consolidación democrática se encuentra fuertemente ligada a lo que Schmitter (1993: 2) denomina “incertidumbre restringida” y “acuerdo eventual”. El propósito de este tipo de procesos es reducir la incertidumbre, propia de los procesos de transición, *fijando* una serie de reglas comunes (formales o informales) respecto del funcionamiento del régimen político. El rasgo relevante, en este caso, es la *aceptación estratégica* de las reglas instaladas por parte de los actores relevantes

(Munck 1996: 215). El éxito de un proceso de consolidación implica lograr la perdurabilidad y persistencia de las reglas acordadas.

Sin embargo, más allá de esos procedimientos básicos, más o menos respetados, existe una gran divergencia de prácticas políticas que pueden dar lugar a evaluaciones positivas o negativas. Desde esta perspectiva se pretende subrayar la existencia de *diferentes grados de democraticidad* con una peculiar dinámica política, social y económica. Desde el análisis de la calidad democrática se procura conceptualizar, medir y teorizar los *rasgos positivos* que puedan explicar la variedad de patrones de cambio y desempeño tanto en democracias consolidadas como en las no-consolidadas. La particularidad de los estudios de la calidad democrática es que pertenecen a una “especie anfibia” (Mazzuca 2003: 325) que procura articular descripciones científicas al tiempo que desarrolla prescripciones normativas. En este sentido, el debate sobre la calidad democrática presupone incorporar a la evaluación de nuestras democracias valores prescriptivos, tales como: la igualdad, la responsabilidad, la libertad, la confianza. Difícilmente desarrollo teórico pueda avanzar en la misma línea y al mismo ritmo que los análisis empíricos al respecto, lo que en ningún caso implica que se encuentren absolutamente desconectados.

Tomando las tres dimensiones que, de acuerdo con Morlino (2005: 260-262), permiten conceptualizar la “calidad” (resultados, contenidos y procedimientos) es posible extraer los principios que rigen este proceso y que no se debaten en profundidad al momento de analizar la consolidación (*estabilidad*) democrática. Atender al *espíritu de la calidad democrática*.

En primer lugar, la idea de calidad suma al estudio de la democratización la búsqueda de “satisfacción ciudadana”, es decir, que una democracia de calidad presupone un sistema político con capacidad de respuesta a las demandas de los ciudadanos. Es difícil establecer un único criterio de “satisfacción” o de “atención a las demandas” en sociedades altamente heterogéneas y plurales. Por esta razón, las mediciones al respecto con variadas³. Sin embargo, y constituyendo uno de los aspectos señalados en las teorías de la representación, la calidad presupone “la intención representativa”, es decir, el sentimiento de unión de quien ejerce el poder político con los deseos, intereses, expectativas y bienestar de aquellos a los que representa en términos universales.

Los “contenidos” de la calidad de la democracia supone la incorporación del debate sobre el apoderamiento ciudadano y, consecuentemente, la participación ciudadana desde una perspectiva activa más allá del ámbito electoral. La calidad, en este sentido, conlleva al debate sobre la eficacia de los derechos y la articulación de los resultados de los mecanismos de participación con las esferas políticas de decisión. La reivindicación de la inclusión de la ciudadanía en el ámbito público y la ampliación de los escenarios de decisión pública implican comprender que “en una sociedad democrática, la política (...) es el ámbito en el que todos participamos en igualdad de condiciones” (Vallespín 2003: 19).

Finalmente, la calidad presupone una lectura cualitativa de la estabilidad institucional. La mera perdurabilidad no es indicio del éxito del proceso. En una democracia de calidad las instituciones garantizan la rendición de cuentas, la igualdad ante la ley, la libertad. En este sentido, la democracia no es sólo un conjunto de reglas y procedimientos acordados universalmente para la elección de quien va a ejercer el poder político. La estabilidad cualificada de una democracia implica, quizás en primer lugar, “la apuesta institucionalizada” que supone la materialización efectiva del Estado democrático de Derecho (O’Donnell 2007; 2001). El imperio de la ley no da lugar a relaciones

3 Montero y Morlino (1993) explican, analizando el caso español, diferentes tipos de mediciones para distinguir legitimidad de eficacia, de modo tal que la insatisfacción con el funcionamiento del régimen político no se traduzca en la deslegitimación del mismo. Maravall (2003) analiza la concordancia de las acciones de gobierno con las promesas electorales; Miller y Donald E. Stokes (1963) la coincidencia de las preferencias de los ciudadanos con las de sus representantes; Stoke (2001) analiza como se puede atender a las demandas de los ciudadanos incluso “no cumpliendo las promesas electorales”.

particularistas de poder que afecten la efectividad ciudadana, ni institucionalizan la informalidad , ni la vigencia de instituciones “híbridas” que combinan elementos autoritarios con democráticos , ni la vulnerabilidad de los procedimientos de rendición de cuentas.

Llegados a este punto es necesario establecer cuales son las concepciones sobre la política y el poder que más se acercan a los planteamientos de la calidad democrática.

La política es una acción *legalmente ordenada*. El Estado de derechos es fundamento y límite del ejercicio de la acción política, éste “define y garantiza legal y universalmente derechos y redes de responsabilidad y rendición de cuentas, estructurando, estabilizando y ordenando las relaciones sociales” (O'Donnell 2001: 24). En el respeto del imperio de la ley, la acción política estabiliza relaciones sociales y respeta la igualdad y dignidad de las personas. Es “en la ley” donde la política logra sus fines en términos universales y perdurables. Este *ordenamiento* no tiene relación con la metamorfosis de la representación política. Terminadas las mediaciones tradicionales, agotado el sistema de partidos, el surgimiento de nuevos canales de representación, tal es el caso de la política mediática, no altera *esencialmente* la vigencia de este *ordenamiento*.

La política es una *acción deliberativa*. Superados los problemas de la consolidación, la calidad democrática supone el respeto de la pluralidad, la resolución de las diferencias en base a procedimientos inclusivos, el fomento de relaciones de reciprocidad. La dimensión agonial de la política se encuentra fuertemente modificada desde la perspectiva de la calidad. La democracia añade al ejercicio del poder político la contestabilidad sobre el mismo, la periodicidad de su ejercicio, la rendición de cuentas, los límites que fijan los derechos y libertades de las personas. Asimismo, la institucionalización de la democracia añade a los clásicos conflictos de poder un conjunto de nuevas acciones que se presentan como indispensables para el funcionamiento democrático, como son el compromiso, el consenso, la negociación, la colaboración. “La democracia ajusta institucionalmente las relaciones de poder, (...) reduciendo así la vulnerabilidad y la probabilidad de que las soluciones a los conflictos puedan ser impuestas simplemente por los poderes dominantes. Tales situaciones incrementan la posibilidad de que los partidos recurran a la "fuerza" de la persuasión y la argumentación, las cuales aumentan a su vez la probabilidad de que las soluciones trasciendan los términos del conflicto”(Warren 1999: 28-30).

Por último, *el ejercicio del poder no forma parte de las dinámicas exclusivas de las clases dirigentes*. Las visiones clásicas de la política entienden las cuestiones sobre la configuración y naturaleza del poder como cuestiones vinculadas estrictamente al funcionamiento de las instituciones del régimen y el sistema político. Se trata de una concepción restrictiva, unilateral y vertical del poder ejercido por las instituciones (el Estado) “sobre” la sociedad pasiva y reactiva. A partir de esta concepción, el rol de un representante y la articulación de su relación con los representados comporta el ejercicio del poder político como “dominación legítima” en términos weberianos. Sin embargo, sin negar el legítimo ejercicio democrático del poder político que se ejerce desde las instituciones, existe otra perspectiva que implica superar la desconexión del “poder de los representantes”, por un lado, y los ciudadanos sobre los que se ejerce, por el otro. Se trata de desarrollar una relación de representación donde la dominación se transforma en “interferencia legítima” del poder político, cuyo objetivo es el “apoderamiento” de la ciudadanía y fortalecimiento el desarrollo de una esfera pública inclusiva y activa. Se trata “del poder como catalizador de libertad positiva” que desde el Estado genera condiciones para el ejercicio de la ciudadanía y desde la sociedad se desarrolla como poder “expositivo” (Menéndez Alzamora 2007: 17-30), como intervención libre y racional (Elster 2001: 235-289), como acción cooperativa de producción de preferencias e identidades (Arteta, García Guitián, y Máiz 2003:64-92), o como ejercicio material de derechos en términos individuales y colectivos. El peso de la evaluación se establece, de esta forma, en una visión del poder más amplia que supera la figura de los representantes en términos de “agencia” o delegación, como la de los ciudadanos en términos de “votantes”. Atender a la calidad

involucra el análisis de los resultados de la conexión entre el poder institucional y el poder que surge de la ciudadanía, el otras palabras, el fortalecimiento del principio de subsidiariedad.

El dilema que enfrenta la calidad de las democracias latinoamericana comporta, no necesariamente una gran innovación institucional, sino la presencia de personas que en el marco de las instituciones democráticas aporten nuevas concepciones sobre el poder, la política y la vida democrática. El espíritu democrático, como elemento informador de estas concepciones, supone: la búsqueda de respuesta a demandas *existentes* conjuntamente con la revalorización del rol de los ciudadanos, la construcción de una esfera pública independiente y la inviolabilidad del imperio de la ley. El desafío también implica afrontar la oportunidad normativa, y quizás también práctica, de incorporar nuevos conceptos, o significados, sobre la política y el poder acordes con las nuevas exigencias democráticas.

Bibliografía

- Aboy Carlés, Gerardo. 2005. Populismo y Democracia en la Argentina Contemporánea. Entre el Hegemonismo y la Refundación. *Estudios Sociales* 28: 125-137.
- Alberti, Giorgio. 1991. Democracy by Default, Economic Crisis, Movimientismo and Social Anomie. XV World Congress of the International Political Science Association, Julio 21.
- Alcántara Sáez, Manuel, y Iván Llamazares. 1997. El análisis de los diputados latinoamericanos en el contexto de los estudios sobre la clase política. Características, objetivos y estrategias de investigación. *América Latina Hoy* 16: 15-28.
- Arteta, Aurelio, Elena García Guitián, y Ramón Máiz, eds. 2003. *Teoría política: poder, moral democracia*. Madrid - España: Ciencias Sociales - Alianza Editorial.
- Barros, Mercedes. 2009. El discurso de los derechos humanos en la Argentina de la post-transición: un análisis discursivo de Alfonsín a Kirchner. IX Congreso Nacional de Ciencias Políticas: Centros y periferias: equilibrios y asimetrías en las relaciones de poder, Agosto 19.
- Barros, Sebastián. 2005. Espectralidad e Inestabilidad Institucional. Acerca de la Ruptura Populista. VII Congreso Nacional de Ciencia Política: Agendas Regionales en Conflicto, Noviembre 15. <http://www.saap.org.ar/esp/docs-congresos/congresos-saap/VII/programa/paneles/a/a2/barros.pdf>.
- Beetham, David. 2004. Freedom as the foundation. *Journal of Democracy* 15, n°. 4 (Octubre): 61-75.
- Burton, Michael G., y John Higley. 1987. Elite Settlements. *American Sociological Review* 52, n°. 3 (Junio): 295-307.
- Carrizo, Carla (2002): "Presidentes, partidos, dirigencia política en Argentina: Del gobierno de partido al gobierno competitivo (1983-2002)" en Hofmeister, Wilhelm, *Liderazgo Político en América Latina*, Río de Janeiro, Konrad Adenauer Stiftung. pp. 241-304
- Corbacho, Alejandro. 1998. Reformas constitucionales y modelos de decision en la democracia argentina, 1983, 1994. *Desarrollo Económico - Revista de Ciencias Sociales* 37, n°. 148 (Marzo): 591-616.
- Cheresky, Isidoro. 2004. Cambio de rumbo y recomposición política en Argentina - Néstor Kirchner cumple un año de gobierno. *La Chronique des Amériques* 17 (Junio): 1-8.
- . 2006. Elecciones en América Latina: poder presidencial y liderazgo político bajo la presión de la movilización de la opinión pública y la ciudadanía. *Nueva Sociedad* 206 (Diciembre): 14-26.
- De Riz, Liliana (2008) Argentina: entre la crisis y la renovación. Documento CONICET.
- Elklit, Jørgen, y Palle Svensson. 1997. What Makes Elections Free and Fair? *Journal of Democracy* 8, n°. 3: 32-46.
- Elster, Jon. 2001. *La democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa.
- Freidenberg, Flavia. 2007. *La Tentación Populista - Una Vía al Poder en América Latina*. Madrid,

España: Síntesis.

- Gargarella, Roberto. 2007. "Expresiones de Violencia en un Contexto de Fragmentación Social" en Centro de Estudios Legales y Sociales. Derechos Humanos en Argentina: Informe 2007. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI Editores. pp. 443-458.
- Krischke, Paulo J. 1999. Aporías e interfases en los estudios de la democratización: análisis del régimen versus estudios culturales. *Revista Mexicana de Sociología* 61, n° 1 (Marzo): 177-195.
- Levine, Daniel H., y José Enrique Molina. 2007. La calidad de la democracia en América Latina: Una visión comparada. *América Latina Hoy* 45. 17-46.
- Levitsky, Steven. 2001. An 'Organised Disorganisation': Informal Organisation and the Persistence of Local Party Structures in Argentine Peronism. *Journal of Latin American Studies* 33, n° 1 (Febrero): 29-66.
- Levitsky, Steven. 2005 "Democratic Survival amidst Economic Failure" en Hagopian, Frances, y Scott Mainwaring, eds. *The Third Wave of Democratization in Latin America - Advances and Setback*. Cambridge: Cambridge University Press. 63-89.
- Levitsky, Steven, y María Victoria Murillo. 2008. Argentina: from Kirchner to Kirchner. *Journal of Democracy* 19, n° 2: 16-30.
- Llanos, Mariana. 2001. Understanding Presidential Power in Argentina: A Study of the Policy of Privatisation in the 1990s. *Journal of Latin American Studies* 33, n° 1 (Febrero): 67-99.
- Llanos, Mariana, y Ana Margheritis. 1999. Liderazgo presidencial y dinámica institucional durante el primer periodo presidencial de Menem. El caso de las privatizaciones. *Política y Gobierno* VI, n° 2 (segundo semestre): 441-475.
- Manin, Bernard. 1998. *Los principios del gobierno representativo*. Madrid, España: Alianza Editorial.
- Maravall, José María. 1999. "Accountability and Manipulation" en Przeworski, Adam, Susan C. Stokes, y Bernard Manin, eds. *Democracy, Accountability, and Representation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mazucca (2003) "Calidad Democrática: Debe y Haber del Concepto" en O'Donnell, Guillermo y Iazzetta, Osvaldo y Vargas Cullell, Jorge (2003): *Democracia, Desarrollo Humano y Ciudadanía: Reflexiones sobre la calidad de la democracia en América Latina*, Santa Fe, Homo Sapiens Ediciones. pp.325-338.
- Menéndez Alzamora, Manuel, ed. 2007. *Sobre el Poder*. Madrid: Tecnos.
- Miller, Warren E., y Donald E. Stokes. 1963. Constituency Influence in Congress. *The American Political Science Review* 57, n° 1 (Marzo): 45-56.
- Morlino, Leonardo. 2005. *Democracias y Democratizaciones*. Primera Edición en Castellano. México: Centro de Estudios de Política Comparada - CEPACOM.
- Morlino, Leonardo, y Jose Ramón Montero. 1993. Legitimidad y Democracia en el Sur de Europa. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 64: 7-40.
- Munck, Gerardo L. 1996. La Desagregación del Régimen Político: Problemas Conceptuales en el Estudio de la Democratización. *Revista Agora*, n° 5 (Invierno): 203-237.
- Natalucci, Ana, y Germán J. Pérez. 2010. La Matriz Movimentista de Acción Colectiva en Argentina: La experiencia del Espacio Militante Kirchnerista. *América Latina Hoy* 54: 97-112.
- Novaro, Marcos. 1995. Crisis de representación, neopopulismo y consolidación democrática. *Revista Sociedad - Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de Buenos Aires* 6.
- . 1996. Los Populismos Latinoamericanos Transfigurados. *Nueva Sociedad* 144, n° 1996: 90-103.
- . 2001 "El Presidencialismo Argentino entre la Reección y la Alternancia" en Cheresky, Isidoro, y Inés Pousadela. *Política e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires - Argentina: Paidós. pp. 59-108.
- O'Donnell, Guillermo. 2007. *Disonancias - Críticas democráticas a la democracia*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Prometeo Libros.

- O'Donnell, Guillermo. 2001. La irrenunciabilidad del Estado de Derecho. *Revista Instituciones y Desarrollo* 8 y 9 (Buenos Aires): 43-82.
- . 2002. Ilusiones sobre la consolidación. *Nueva Sociedad* 180-181 (Octubre): 311-332.
- Peruzzotti, Enrique. 2001. The Nature of the New Argentine Democracy. The Delegative Democracy Argument Revisited. *Journal of Latin American Studies* 33, n°. 1: 133-155.
- Powell, G. Bingham Jr. 2003. On Democratic Responsiveness. “The Quality of Democracy: Improvement or Subversion?” Conference - Stanford University, Octubre 10.
http://cisac.stanford.edu/publications/on_democratic_responsiveness/.
- Przeworski, Adam, Susan C. Stokes, y Bernard Manin, eds. 1999. *Democracy, Accountability, and Representation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sartori, Giovanni. 1992. *Elementos de Teoría Política*. Madrid - España: Alianza Editorial.
- Schmitter, Philippe C. 1993. La consolidación de la democracia y la representación de los grupos sociales. *Revista Mexicana de Sociología* 55, n°. 3 (Septiembre): 3-30.
- . 1994. Danger and Dilemmas of Democracy. *Journal of Democracy* 5, n°. 2: 57-74.
- Schmitter, Philippe C., y Terry Lyn Karl. 1991. What democracy is...and is not. *Journal of Democracy* 2, n°. 3: 75-88.
- Stoke, Susan 1999. “What Do Policy Switches Tell Us about Democracy” en Przeworski, Adam, Susan C. Stokes, y Bernard Manin, eds. *Democracy, Accountability, and Representation*. Cambridge: Cambridge University Press. pp.98-130.
- Stokes, Susan C. 2001. *Mandates and Democracy - Neoliberalism by surprise in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Svampa, Maristella. 2007. Las fronteras del Gobierno de Kirchner: entre la consolidación de lo viejo y las aspiraciones de lo nuevo. *Cuadernos del CENDES* Año 24, n°. 65 (Agosto): 39-61.
- Svampa, Maristella, y Claudio Pandolfi. s.d. Las vías de la criminalización de la protesta en Argentina. <http://www.maristellasvampa.net/archivos/ensayo16.pdf>.
- Vallespín, Fernando. 2003. *El Futuro de la Política*. 2º ed. Madrid, España: Taurus.
- Warren, Mark E. 1999. What is Political? *Journal of Theoretical Politics* 11, n°. 2 (Abirl): 207-231.

