

Revista
**Estudios
Sociales**



Investigación social
que hace historia

153

**DEMOCRACIA DOMINICANA
PERSPECTIVAS**

Rosario Espinal
Nicolás Guevara
Carmen Sancho



Esta es una publicación del Bonó:
Espacio de Acción y Reflexión

Año 42, Vol. XLI
Número 153
Abril - Junio 2010

Publicación trimestral, registrada
en la Secretaría de Estado de Interior
y Policía con el número 5234,
el 4 de abril de 1968.

Fundador: José Luis Alemán, S.J.

Director: Pablo Mella, S.J.

Consejo de Redacción:

Pedro Castellanos
Ana Coronado
Olaya Dotel
Raymundo González
Pavel Isa Contreras
Ignacio Lasaga, S.J.
Jefrey Lizardo
Ayacx Mercedes
Juan Miguel Pérez
Ramón Tejada Holguín
Jenny Torres Gómez

Redacción/Administración:

Calle Josefa Brea, No. 65, Mejoramiento Social,
Santo Domingo, República Dominicana

Tel.: 809 334-9146 Fax: 809 685-0120

Email: e.sociales@codetel.net.do

Distribución:

Santo Domingo:
Librería Thesaurus
Librería Mateca
Librería Paulinas
Librería La Trinitaria

Santiago:

Librería Paulinas
Librería Thesaurus

Suscripción anual*

América Latina y el Caribe	US\$30.00
Estados Unidos	US\$40.00
Otros países	€40.00
República Dominicana	RD\$500.00

*Incluye envío por correo ordinario

Número suelto

Extranjero	US\$10.00
República Dominicana	RD\$150.00

Las opiniones expresadas en los artículos e investigaciones que publicamos son de la responsabilidad del autor que los firma.

Los artículos son registrados por: ABC POL SCI (Advance Bibliography of Contents: Political Science and Government); Revista Latinoamericana de Bibliografía; Bibliografía Teológica comentada del área iberoamericana; Hispanic American Periodical Index y Latindex.

Diseño gráfico y diagramación: Elvis González Comprés

Impresión: Editora Búho, 809 686-2241

Editorial

Los desafíos democráticos de la Reforma Constitucional **5**

Contenido

Rosario Espinal

Realineamiento electoral en la República Dominicana, 2000-2010 **13**

Dos tendencias político-partidarias han caracterizado a América Latina en la última década: el colapso del sistema de partidos en varios países, como Venezuela, Perú, Bolivia y Ecuador, y una mayor diferenciación ideológica entre los partidos o movimientos políticos. Un punto sobresaliente de este proceso ha sido el surgimiento de movimientos políticos y gobiernos que se denominan de izquierda. El caso de República Dominicana, sin embargo, registra una tendencia contraria. A partir de una recapitulación histórica y de estadísticas electorales, la autora busca explicar por qué el sistema de partidos dominicano se ha mantenido relativamente estable, a pesar del reposicionamiento de las principales fuerzas partidarias, y no ha surgido una alternativa de izquierda.

Electoral Realignment in the Dominican Republic, 2000-2010

Two trends have characterized party-centered politics in Latin America during the last decade: a breakdown of party systems in various countries such as Venezuela, Peru, Bolivia and Ecuador, and a more pronounced ideological differentiation among parties or political movements. The emergence of self-denominated leftist political parties and governments is an outstanding feature of this process. The case of the Dominican Republic, however, shows an opposite trend. By reviewing historical facts and electoral statistics, the author aims to explain why the Dominican party system has remained relatively stable, in spite of the repositioning of the most important political parties, and why a leftist alternative has not emerged.

Nicolás Guevara

La regulación de los partidos políticos: un desafío ético en la democracia

27

En los últimos años la región latinoamericana ha conocido amplios debates y esfuerzos para mejorar la regulación jurídica de los partidos políticos. Ante el fracaso reconocido del neoliberalismo, recobra fuerza la necesidad de fortalecer el Estado y su papel regulador. Este escenario se presta para indagar sobre el sistema de partidos y las reglas deseables para su funcionamiento. El autor da una mirada al marco jurídico-político dominicano, destacando su debilidad dada la fragilidad institucional en la aplicación de las leyes, la cada vez más precaria institucionalidad democrática y la falta de transparencia en el seno de los propios partidos. Sin embargo, el artículo concluye señalando puntos esperanzadores, fruto de debates sostenidos en la última década. Pasa revista a un conjunto de propuestas que esperan ser aprobadas por el Congreso, en algunos casos, y/o asumidas por el liderazgo y la dirigencia política.

Regulating Political Parties: An Ethical Challenge for Democracy

In the last few years, Latin America has witnessed broad debates and various attempts to improve legal regulatory frameworks for the functioning of political parties. Given the recognized failure of neo-liberalism, the need to strengthen the state and its regulatory role is once again on the agenda. This scenario is ideal to investigate the party system itself and the desirable rules for its performance. The author takes a look at the Dominican legal-political framework by emphasizing its weakness due to: institutional fragility regarding the enforcement of the law, an increasingly precarious democratic institutional environment, and the lack of transparency within parties themselves. Nonetheless, the article concludes by highlighting some encouraging points emerged from debates sustained during the last decade. It reviews a series of proposals that await approval by Congress, in some cases, and/or need to be addressed by the country's political leadership.

Carmen Sancho

Un modelo diferente de democracia: la democracia deliberativa. Una aproximación desde J. Cohen y J. Habermas

39

La democracia ha padecido en las últimas décadas un doble proceso. Por una parte, lo que muchos llaman el fracaso del comunismo parece dejar victorioso al sistema de gobierno democrático. Ahora bien, a pesar de que el ideal democrático se extiende convirtiéndose en una meta ampliamente compartida, arrecian las críticas sobre su funcionamiento desde múltiples y variadas dimensiones. A partir de los trabajos de Joshua Cohen y de Jürgen Habermas, el artículo estudia el modelo deliberativo de democracia como una propuesta diferente del modelo dominante, a saber, el modelo liberal individualista.

A different democratic model: deliberative democracy, an approximation to J. Cohen and J. Habermas

Democracy has gone through a double turn in the last few decades. On the one hand, the so called demise of Communism seems to declare the democratic government model as the winner. On the other hand, in spite of the fact that the democratic ideal is spreading and has become a widely shared goal, criticisms abound about the way it functions and they come from multiple and varied spheres. Based on the work by Joshua Cohen and Jürgen Habermas, the article analyzes the deliberative democratic model as an alternative to the dominant model of democracy. That is, the liberal individualist model.

Comentario

Pablo Mella

Pensar la democracia dominicana.

Comentario a la obra de Manuel Matos Moquete, *Propuestas, valores e ideologías en el discurso político dominicano.*

75

Documentos

Juan Bolívar Díaz

Contribución de la sociedad civil a la democracia dominicana

87

Opción Democrática

Una opción democrática desde la sociedad dominicana del siglo XXI

99

Editorial

Los desafíos democráticos de la nueva Constitución

El año de 2010 en República Dominicana pone en el candelero el tema de los desafíos democráticos que inciden directamente en la paz y la calidad de vida del conjunto de la sociedad. Dos hechos son significativos en este sentido: la promulgación de la nueva Constitución el 26 de enero y la celebración de las elecciones legislativas y municipales el 16 de mayo. Conviene reflexionar sobre ambos hechos sin separarlos, porque justamente en su relación se disciernen desafíos importantes de la democracia dominicana actual.

Por un lado, el significado ambivalente que para la democracia dominicana tiene la Constitución promulgada el 26 de enero se percibe rememorando el tortuoso proceso de su redacción y de su confusa recepción. En el curso de la reforma, los ánimos se caldearon en no pocas ocasiones, pero sobre todo en torno al artículo 30 de la Propuesta de Reforma presentada por el Presidente de la República que decía: “El derecho a la vida es inviolable desde la concepción hasta la muerte. No podrá establecerse, pronunciarse ni aplicarse, en ningún caso, la pena de muerte”. Este artículo se publicitó indebidamente como “el artículo del aborto”. Debido a este sesgo, las posiciones se polarizaron de tal manera que no fue posible un diálogo más sopesado sobre todo lo que implica el derecho a la vida, especialmente en el conjunto de la población. El desenlace del debate llama a la reflexión. El artículo 30 del Proyecto de reforma fue dejado intacto en el artículo 37 para satisfacer a los que fueron descalificados por conservadores o reaccionarios en el debate público. Sin embargo, el presidente de la Asamblea Nacional, el senador Reynaldo Pared Pérez, abrió la posibilidad de una interpretación que relativiza dicho artículo llamando la atención para el numeral tercero del artículo 42 que dice: “Nadie puede ser sometido, sin

consentimiento previo, a experimentos y procedimientos que no se ajusten a las normas científicas y bioéticas internacionalmente reconocidas. Tampoco a exámenes o procedimientos médicos, excepto cuando se encuentre en peligro su vida” (Art. 42,3). Esta interpretación abierta al aborto terapéutico fue realizada por Pared Pérez en el mismo discurso de proclamación del nuevo texto constitucional, buscando desactivar la oposición de las personas y grupos contestatarios que se movilizaron contra el artículo 30. Pero el hecho deja claro al mismo tiempo la facilidad con que los legisladores, sobre todo los del partido oficial, pueden manipular la nueva carta magna con fines políticos. Lamentablemente, el ruido que se produjo en torno al artículo 30 del proyecto de reforma constitucional acalló otros temas sociales que también fueron debatidos, pero con menos impacto mediático, como el referido a la nacionalidad y el derecho a la educación universal. Puede temerse un resultado nocivo para la salud de la vida democrática dado este precedente de manipulación constitucional. Resulta preocupante que la cohesión de los movimientos sociales dominicanos se haya podido resquebrajar aún más, debilitando su capacidad para poner en la agenda gubernamental temas fundamentales del bien común, que afectan especialmente a las mayorías empobrecidas. En ese sentido, es legítimo preguntarse si en este proceso no se acabó transfiriendo más poder de control social a los líderes del partido en el gobierno.

Una de las características de la democracia contemporánea es el respeto a la diversidad, pero gestionar la diversidad para la convivencia intercultural no es cosa fácil hoy en día. En un mundo donde prima la defensa del individuo es natural que se vean amenazados los ideales de vida compartidos. A esta fragmentación del ideal de ser humano propiciada por la defensa del individuo, se suma la realidad del multiculturalismo. El inmigrante extranjero es normalmente visto como una amenaza por el residente nacional. Muchas personas se resisten a acoger a personas inmigrantes en nombre de su cultura o de su historia patria. En el proceso de reforma constitucional, fue éticamente reprobable que se haya evocado este miedo para proyectos políticos contrarios a los derechos humanos, como lo hicieron algunos partidos políticos minoritarios con el objetivo de mantenerse vivos en las alianzas electorales.

Todo el proceso de la reforma constitucional fue impulsado por un protagonismo estratégico del Presidente de la República, confirmando el excesivo peso que tiene el primer mandatario en la vida política nacional. Sin embargo, cabe destacar el fenómeno social novedoso de la diversidad que se puso de manifiesto en el proceso de reforma. En ese sentido, si la sociedad dominicana apuesta decididamente por un Estado de derecho, tendrá que aprender a convivir respetándose en la diversidad que ya la habita. Naturalmente, esto no se aprende de la noche a la mañana. El proceso de reforma, iniciado el 9 de octubre de 2006 y acelerado después de la reelección presidencial en 2008 para fines de legitimación social, muestra claramente los altos grados de intolerancia que todavía signan a la sociedad dominicana. El proceso de reforma, no exento de manipulaciones y descalificaciones, deja una invitación a mejorar el modo de entender la sociedad dominicana y el papel de los distintos sectores que la conforman.

Un primer paso en esta dirección es evaluar lo que ha sucedido hasta ahora señalando aciertos y límites para la vida democrática. Debe reconocerse que por primera vez en la historia dominicana se llevó a cabo un proceso de consulta a la población para la reforma de la Constitución. Una comisión de juristas dominicanos estudió esta consulta. Recibió y analizó el trabajo de más de 150 asambleas municipales y sectoriales. También intentó sistematizar propuestas parciales o totales de reformas a la Constitución, de una gran variedad de organizaciones de la sociedad civil. La documentación acopiada en el proceso nos permite percibir la pluralidad de la sociedad dominicana y puede servir de material de estudio para comprendernos mejor. Ya no somos únicamente católicos y muchos quieren un pronunciamiento claro sobre la laicidad del Estado dominicano, así como un trato igualitario a otras denominaciones religiosas; las fronteras físicas se difuminan: tenemos que contar con la emigración dominicana y con la inmigración haitiana en el marco del derecho, no de los prejuicios sociales; han salido a debate público los llamados derechos sexuales, incluyendo los logros de las luchas feministas, el reconocimiento de la unión homosexual y del aborto terapéutico; se ha discutido si queremos una economía de mercado desregulada o una economía social de mercado; muchos quieren reforzar el esquema de derechos fundamentales en contra de la sociedad de exclusión que hemos conocido hasta ahora.

Pero es igualmente importante destacar por qué el proceso de consulta popular adoleció de limitaciones. Se sabe de una comisión experta contratada en España para dar forma final al Proyecto que debatieron nuestros congresistas, desautorizando implícitamente el trabajo realizado por la comisión de juristas dominicanos. Por eso, la Propuesta de Constitución presentada por el Presidente Fernández el 18 de septiembre de 2008, nacida teóricamente de la consulta y doblemente filtrada por dos comisiones, pone de manifiesto uno de los desafíos más fuertes que enfrenta la democracia dominicana: la falta de compromiso con la verdad en beneficio del propio proyecto político. No es la primera vez que se maneja la reforma de la Constitución con este espíritu. Todo el mundo está de acuerdo en afirmar que lo que queramos de esta sociedad nacional debe lograrse a través del ejercicio democrático, que remite entre otras cosas al debate público. Pero no todas las personas entran el juego democrático de manera similar, o sencillamente, no están dispuestas a seguir sus reglas. Por ejemplo, se protestó porque no se hizo caso al 62% de los consultados que querían que la reforma se hiciera por Asamblea Constituyente, nos por Asamblea Nacional Revisora. O por que la propuesta daba demasiados poderes a la figura del Presidente, llegando incluso a mitificar esta figura, declarándolo “símbolo de la unidad nacional y de la permanencia del Estado” (Art. 102), revelando el espíritu mesiánico del Presidente; felizmente esta frase endiosante fue eliminada de la Constitución promulgada (Art. 122). Preocuparon también los artículos en los que el Presidente se asignaba a sí mismo un control casi absoluto sobre el presupuesto nacional, e incluso en la nominación de los cargos públicos, terreno fértil para el clientelismo que se utiliza sin escrúpulos para fines electorales.

¿Qué podemos concluir desde el punto de vista de la cultura política? Que si bien algunas esferas de la sociedad dominicana se han modernizado culturalmente, los modos de relacionarnos con el Poder Ejecutivo siguen siendo antidemocráticos. Todos y todas estamos llamados a fomentar una cultura democrática con dos facetas en tensión. En primer lugar, haciéndonos capaces de valorar la diversidad de situaciones, en búsqueda de una convivencia que respete la pluralidad. En segundo lugar, velando por que las estructuras de las instituciones en donde trabajamos o participamos no refuercen relaciones clientelistas, ni el peor vicio de la historia política dominicana: el presidencialismo.

Por otro lado, las elecciones que se celebraron el mes de mayo de 2010 en nuestro país deben analizarse a la luz del impacto que produce la nueva Constitución sobre el sistema democrático nacional. Los cambios constitucionales introducen escenarios que afectarán la práctica democrática dominicana y plantearán retos peculiares para los movimientos sociales.

El Consejo Nacional de la Magistratura, bajo el control político del actual Poder Ejecutivo, deberá realizar diversos cambios esenciales para el equilibrio democrático. Contamos con una nueva institución ligada a la comprensión de las leyes, el Tribunal constitucional. Deberán ser nombrados 13 jueces para esta nueva institución. En segundo lugar, el Consejo deberá evaluar el desempeño de los 16 jueces de la Suprema Corte de Justicia y sustituir a 4 de estos por edad. En tercer lugar, deberá instaurar la nueva versión del Tribunal Superior Electoral, eligiendo sus miembros (entre 3 y 5) y su presidente. Este Tribunal se ocupará de juzgar y decidir sobre los conflictos electorales y partidarios. Teniendo control sobre 4 de sus 8 miembros, el actual Poder Ejecutivo tendrá una excesiva influencia en las instituciones básicas que están llamadas a garantizar la vida democrática proyectada por la reforma constitucional. Podríamos concluir que la textualidad de la actual Constitución no basta para garantizar la división de poderes ni el respeto a una ciudadanía que se movilice contra los poderes partidarios o empresariales, haciéndose comprensible la reacción de una parte del movimiento social dominicano que ha hecho una campaña bajo el lema “Esta no es mi Constitución”.

Otras instituciones importantes se ven condicionadas con estas astucias políticas constitucionalmente bendecidas. Destaca ante todo una nueva instancia, la Defensoría del Pueblo. Esta nueva institución constitucional es un gran logro en el país, pues el/la Defensor/a del Pueblo se encargará de defender los derechos fundamentales de las personas frente a los funcionarios u órganos del Estado (Constitución, Art. 191). Dado que ha de ser elegido/a por el Senado a partir de las ternas presentadas por la Cámara de Diputados, puede generarse la sospecha de si será escogida la persona adecuada, pues el país cuenta con una Ley de la defensoría del pueblo desde el año 2002 y los legisladores que la crearon no se dispusieron a consensuar su nombramiento. Una suerte similar correrá la Cámara de Cuentas, cuyos 5 miembros serán nombrados con el mismo

procedimiento del/a Defensor/a del pueblo. Los miembros de la Cámara de cuentas serán electos a partir del 16 de agosto, por los nuevos legisladores. Dado el modo mercantil en que se ha celebrado la campaña de este año, con tanto dispendio para la compra de los votos, ¿querrán los nuevos legisladores tener una Cámara de cuentas efectiva, que fiscalice sus movimientos administrativos y patrimoniales?

Cuando se analiza el proceso electoral de este año ante la incertidumbre democrática que genera la puesta en práctica de la nueva Constitución, se puede concluir que en este largo período político que se abre en la historia dominicana, pues se eligieron funcionarios por 6 años para unificar las elecciones presidenciales, congresuales y municipales nuevamente, existen serias precondiciones institucionales para que se afiance el clientelismo, el presidencialismo, la falta de transparencia y la corrupción.

La tarea del movimiento social dominicano, comprometido con la democracia social fuera de la esfera político partidaria, puede centrarse en luchar por que estas instituciones funcionen de manera independiente. También hay que asegurar que lo que está planteado en la Constitución como derechos sea implementado. Por el momento, no se puede esperar que esto sea garantizado exclusivamente por la clase política. Hay signos claros que lo confirman. Uno de ellos es la manera en que se manipuló la creación y selección de nuevos diputados, los llamados diputados nacionales, que serán cinco en total. Este nuevo cargo se pensó para garantizar la presencia en las cámaras de partidos minoritarios; los grandes partidos, especialmente el PLD, se las han ingeniado para quedarse también con estos puestos legislativos a través de las alianzas partidarias que estudia Rosario Espinal en el primero de los artículos de este número de Estudios Sociales, donde analiza el “relineamiento” de la maquinaria electoral de los partidos en la última década.

Señalemos en fin algunos desafíos ciudadanos que quedan ante este panorama. Por una parte, el conjunto de la ciudadanía ha de conocer mejor los entuertos de la nueva Constitución para monitorearlos. Por otra parte, grupos diversos deben velar por que las leyes pendientes de promulgación sean aprobadas por las nuevas cámaras legislativas respondiendo a los derechos ciudadanos,

especialmente la Ley de partidos políticos y la Ley de participación ciudadana. En otro tenor, fuerzas ciudadanas con capacidad de incidir tendrían que presionar para que las nuevas instituciones a ser reformadas o cambiadas ante las nuevas disposiciones constitucionales, se implementen de manera transparente. Otros grupos han de monitorear bien de cerca tanto los oscuros manejos de campañas electorales prematuras como los movimientos financieros de nuestros funcionarios. En fin, educadores populares pueden colaborar a crear las condiciones culturales y éticas para la formación de nuevos partidos políticos alternativos, menos aficionados a la acumulación de riquezas.

Junto al artículo de análisis electoral del realineamiento de los partidos políticos dominicanos, que reconoce la derechización del conjunto partidario dominicano con capacidad de incidir, publicamos un artículo de análisis institucional escrito por Nicolás Guevara. El autor plantea la insuficiencia de la, sin embargo, necesaria legislación de los partidos políticos mencionada más arriba. Para Guevara es igual de urgente una transformación cultural en el modo de ejercer la ciudadanía, así como el fortalecimiento de lo que llama una “ética de la responsabilidad” en el conjunto de la población dominicana.

El artículo de Carmen Sancho complementa teóricamente los escritos anteriores, haciendo una reflexión sobre la noción de “democracia deliberativa”, a partir de las obras de Joshua Cohen y Jürgen Habermas. En sociedades cada vez más complejas y plurales, la participación se hace difícil. Y si a ello sumamos el predominio del liberalismo político que padecemos, la poca participación se hace cada vez menos crítica, bajo el embate de la mercantilización de la acción. La vasta discusión sobre la democracia deliberativa pone sobre el tapete este gran desafío de construir criticidad política razonable, en poblaciones que cada vez se comprometen menos con lo público y con el bien común.

El número incluye tres documentos que se ofrecen como ventanas diversas para la urgente reflexión crítica sobre la democracia dominicana, en un momento en que el mesianismo político vuelve a amenazar por una maquinaria reeleccionista que no oculta sus pretensiones a dos años de las elecciones presidenciales, e irrespetando sin rubor el nuevo texto constitucional. El primero de ellos, en la sección “Comentarios” y firmado por Pablo Mella, es una reacción a un estudio

del discurso político dominicano realizado por el profesor Manuel Matos Moquete. El estudio pionero de Matos Moquete nos ofrece un método de acceso confiable y poco transitado para captar el modo de pensar de los líderes políticos dominicanos y sus acomodaciones para manipular la práctica democrática. En la sección “Documentos”, se publica en primer lugar una conferencia del conocido periodista y analista político dominicano Juan Bolívar Díaz. En ella se pasa revista, en clave histórica, a los retos que tiene la sociedad civil dominicana para constituirse en fuerza política efectiva que sirva de contrapeso democrático de la actual práctica política partidaria. Por último, se publica una especie de reflexión-manifiesto de una naciente fuerza política dominicana, que responde al nombre de Opción Democrática. El análisis realizado por quienes firman el documento, fruto de un trabajo colectivo de reflexión, puede servir de indicador de preocupaciones que tienen sectores dominicanos alternativos interesados en la política partidaria, como medio más idóneo de enrumbar la sociedad dominicana hacia relaciones sociales menos excluyentes.

Ciertamente, la democracia es una perenne tarea pendiente. La rica gama de dimensiones que entraña exige variedad de abordajes, no sólo teóricos, como los que puede realizar una revista, sino sobre todo prácticos. Confiamos que este pequeño grano de arena a esta perenne tarea colabore a mejorar la calidad de vida de las personas que se relacionan en el territorio dominicano, especialmente de las más vulneradas por una maquinaria electoral cada vez más costosa y corrompible.

Realineamiento electoral en la República Dominicana, 2000-2010

Rosario Espinal¹



Fotografía: José Manuel Moreno

Introducción

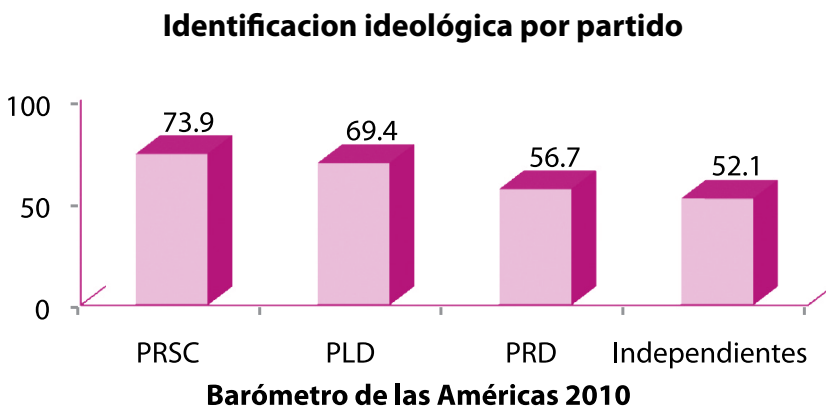
En la última década, América Latina se ha caracterizado por dos tendencias en la dinámica de los partidos políticos: el colapso del sistema partidario en varios países como Venezuela, Perú, Bolivia y Ecuador, y una mayor diferenciación ideológica de los partidos o movimientos políticos después de una aparente convergencia en los años ochenta. La característica sobresaliente de este proceso ha sido el surgimiento de movimientos políticos y gobiernos que se denominan de izquierda, y reflejan una diversidad de posiciones políticas y programáticas que abarcan desde el socialismo institucional chileno, al socialismo de corte populista y personalista de Venezuela.

¹ Polítóloga dominicana. Profesora e investigadora en Temple University. Propuesta por la sociedad civil dominicana como candidata a Defensora del Pueblo.

La República Dominicana se ha caracterizado, sin embargo, por una tendencia contraria. El sistema de partidos se ha mantenido relativamente estable, a pesar del reposicionamiento electoral de las principales fuerzas partidarias, y no ha surgido una alternativa de izquierda. Desde los años 1980, los partidos dominicanos convergen en un modelo fundamentalmente clientelista y de escasa diferenciación ideológica, que contrasta con la dinámica política de los años 1960 y 1970, cuando los partidos dominicanos se diferenciaban ideológicamente, y mostraban una fuerte polarización entre los caudillos que se disputaban el escenario político: Joaquín Balaguer, Juan Bosch y José F. Peña Gómez.

El Partido de la Liberación Dominicana (PLD), que ha gobernado en tres de los últimos cuatro períodos presidenciales, dio un giro a la derecha y aumentó su base electoral con muchos votantes tradicionales del conservadurismo balaguerista. El eje articulador de este proyecto político ha sido el presidente Leonel Fernández, que ha reemplazado a Balaguer en su papel de articulador de diversos grupos de poder en la sociedad dominicana, y como referente de estabilidad y orden. Para ilustrar el cambio en la base del PLD, en una escala de identificación ideológica de izquierda a derecha que utiliza la encuesta del Barómetro de las Américas, los simpatizantes del PLD se colocan más hacia la derecha que los del PRD y de quienes no simpatizan con ningún partido.

Gráfico 1



El Partido Revolucionario Dominicano (PRD) ha oscilado entre la debacle gubernamental y las luchas intra-partidarias, y ha mostrado serias dificultades desde 2004 para avanzar hacia el establecimiento de estructuras fluidas que faciliten su colocación favorable en el electorado dominicano, aunque mantiene un significativo voto duro. El Partido Reformista Social Cristiano (PRSC) post-Balaguer ha mostrado una fuerte tendencia a las pugnas y los desmembramientos, con incapacidad de articular una dirección partidaria efectiva, y encontrar líderes políticos con capacidad de atraer un segmento importante del electorado para ganar elecciones. Su dinámica desde el 2004 ha sido el desmembramiento y las alianzas con el PRD o el PLD.

Por efecto de estas dinámicas, se ha producido un realineamiento electoral en el sistema político dominicano, que ha impactado el sistema de partidos. El PLD ha fortalecido su posición de partido mayoritario, mientras el PRSC ha sufrido un desplome en apoyo electoral. El PRD se ha mantenido como una fuerza electoral significativa, a pesar de sus derrotas en las elecciones presidenciales de 2004 y 2008, y en las congresionales-municipales de 2006 y 2010.

Como resultado, el sistema político-partidario dominicano opera nuevamente en un bipartidismo, ahora con el PLD y el PRD como fuerzas principales; pero sin que se produzca una real bipolaridad sustentada en ideas que marquen una diferenciación en la orientación política. Además, el sistema de alianzas electorales gira en torno a un conjunto de partidos minoritarios que tienen como objetivo fundamental acceder al poder, y por tanto, el partido de gobierno, o el que se perfile con grandes posibilidades de llegar al poder, se beneficia del apoyo de esos partidos que buscan beneficios estatales. Son partidos minúsculos y sin posibilidades de crecimiento, pero que en una bipolaridad partidaria, donde ninguno de los dos partidos principales es hegemónico, juegan un papel importante en el balance final de las elecciones. La naturaleza clientelista de estos partidos minoritarios permite que mantengan un pequeño grupo de seguidores subordinados a las directrices de sus dirigentes, muchos de los cuales ocupan posiciones importantes en la administración pública.

El proceso

A principios de los años 1990, el proceso de democratización demandaba institucionalidad y alternancia, pero Balaguer insistía en permanecer en el poder. Por otro lado, el surgimiento de un sistema tripartidista demandaba reformas electorales que respondieran a la nueva realidad partidaria. La crisis electoral de 1994 sirvió de catalítico para los cambios. La reforma constitucional de 1994, realizada al vapor y con los intereses partidarios al frente de la agenda política, transformó el sistema electoral dominicano. Se prohibió la reelección consecutiva, se separaron las elecciones a dos años de diferencia, lo que facilitó que se concretara la salida de Balaguer en el 1996, y se estableció la doble vuelta si ningún partido lograba la mayoría absoluta.

Quince años después de estas medidas, tenemos que la disposición sobre la reelección ha cambiado dos veces: en el año 2002 se estableció la reelección consecutiva sólo por un período, y en la reforma constitucional de 2010 se volvió al modelo de 1994 de reelección no consecutiva. Esta última reforma constitucional también eliminó la separación de elecciones para el 2016, restableciéndose para el 2020, sólo para el nivel municipal a tres meses de diferencia de las presidenciales y legislativas. Y de no recurrir a la doble vuelta se ha encargado el electorado dominicano; sólo en 1996 hubo que realizarla.

El simple hecho de que no haya tenido que recurrirse a la segunda vuelta después de 1996 es muestra fehaciente del realineamiento electoral que se produjo en el país en la primera década del siglo XXI. El factor clave para entender el cambio hacia una bipolaridad electoral es el declive del PRSC después de la muerte de Balaguer. La incapacidad de este partido para reorganizarse post-Balaguer se hizo evidente rápidamente, y los desmembramientos comenzaron a producirse a partir de la campaña electoral de 2004, cuando un grupo significativo de dirigentes reformista apoyó la candidatura de Leonel Fernández. Después del triunfo del PLD ese año, el éxodo reformista hacia el gobierno peledéista continuó, y en cada coyuntura electoral posterior (en el 2006 y 2008) nuevos grupos de dirigentes reformistas marcharon al gobierno, hasta que en el 2010 se concretó una alianza electoral.

En las elecciones de 2010 se concretaron tres tendencias que se habían hecho evidentes desde las elecciones presidenciales de 2004.

Primero, la consolidación del PLD como partido gobernante que capta el apoyo de un gran segmento del electorado de manera directa o a través de sus aliados, y además, articula los intereses de los principales segmentos de la élite dominicana. Este proyecto de construcción de mayoría electoral ha descansado más en el liderazgo del presidente Leonel Fernández que en el crecimiento cualitativo del PLD como partido. De hecho, el PLD ha perdido apoyo electoral directo del 2004 al 2010.

Segundo, el declive electoral del PRSC, que ha sido ingrediente fundamental para el avance electoral del PLD. Hay una correlación directa entre el declive electoral del PRSC y el avance electoral del PLD, ya que el PRD ha mantenido intacto su voto duro. Es decir, para construir una mayoría electoral, los votantes peledéistas no han provenido fundamentalmente del PRD, sino del balaguerismo.

Tercero, aunque el PRD mantiene su voto duro, no ha logrado dar el salto a la construcción de una mayoría electoral post-2004 por tres razones fundamentales: 1) la debacle económica que se produjo en el 2003-2004, durante el último período de gobierno perredeísta; 2) la incapacidad de articular un proyecto político de centro-izquierda que capitalice el voto de los sectores más progresistas de la sociedad dominicana, muchos de los cuales incluso se abstienen de votar; y 3) la falta de un liderazgo político sólido, con visión de desarrollo y credibilidad pública.

Mientras el PLD con sus aliados ha mantenido un nivel de apoyo electoral constante por encima de 50% entre 2004 y 2010, el PRD no ha logrado alcanzar el 45% en ninguna elección posterior al año 2000, ni siquiera en el 2002, cuando obtuvo casi todas las senadurías. La predominancia electoral del PLD no se debe fundamentalmente a una solidez del voto peledéista, sino a la capacidad de formar alianzas electorales con grupos minoritarios subordinados, cuyo principal interés es estar en el poder para obtener beneficios. Por eso el PLD ha sido la fuerza magnética de los partidos minoritarios desde el 2004, y el llamado Bloque Progresista ha contado con más de una docena de partidos aliados. Los votos emitidos por el PLD se han reducido de 49% en el 2004 a 41.6% en el 2010, pero sus votos totales se han mantenido relativamente estables entre 57% y 52% en ese período.

Tabla 1

Elecciones	PLD sin aliados	PRD sin aliados	PRSC sin aliados	PLD y aliados	PRD y aliados	PRSC y aliados
2000				24.9	49.8	24.6
2002				29.1	41.9	24.3
2004	49	31	8	57.1	33.6	8.6
2006	46.3	31.0	10.9	52.3	34.7	10.9
2008	44.9	38.6	4.6	53.8	40.4	4.6
2010	41.6	38.4	6.7	54.3	42.3	6.7

Notas: Los datos utilizados para las elecciones congresionales y municipales de 2002, 2006 y 2010 son del nivel congresional. En el 2006 el PRSC fue en alianza con el PRD, pero los votos que recibió de manera directa en candidaturas propias se computaron para el reformismo (es el porcentaje que aparece en la última columna). En el 2010, el PRSC fue en alianza con el PLD. Los datos que aparecen en la última columna para el 2010 corresponden a las dos provincias donde el PRSC llevó candidatos propios sin alianza: La Altagracia y La Romana.

Fuente: Junta Central Electoral

Después de la derrota de 2004, el PRD dio un salto electoral positivo de 2006 a 2008, pero se mantuvo relativamente estancado al mismo nivel en el 2010, y registra todavía una diferencia porcentual significativa con respecto al PLD. Asumir que el avance electoral del PRD se produce de manera lineal hacia el triunfo eventual puede resultar erróneo. En un sistema de orientación electoral bipolar, donde la bipolaridad se estructura tanto por el partido que la encabeza como por los minoritarios que le apoyan, hay que mantener el ojo en la construcción de la mayoría electoral. Para el PRD es muy difícil romper la polaridad ganadora del PLD, mientras no presente una alternativa electoral realmente atractiva, porque al partido gobernante siempre le resulta más fácil que a la oposición construir alianzas electorales. La situación para la oposición se complica aún más en el nuevo escenario del Estado dominicano, que ha establecido una serie de programas sociales que benefician al partido en el poder. El nuevo clientelismo dominicano no depende sólo de las tradicionales dádivas en época electoral, sino de políticas públicas de compensación a sectores marginados, que de manera emblemática representa el programa de la llamada Tarjeta de Solidaridad.

El ascenso meteórico del PLD se visualiza claramente con los datos electorales y las posiciones que han alcanzado a partir de 2006. De ganar un senador en el 2002, pasan a tener 31 en el período 2010-2016, de 28% de diputaciones en 2002 pasan a tener 57.3% a partir de 2010, y de 5.6% de las alcaldías en 2002 pasan a tener 59.3%.

Tabla 2

	Senadores			Diputados			Alcaldes		
	2002	2006	2010	2002	2006	2010	2002	2006	2010
PLD									
#	1	22	31	42	96	105	7	67	92
%	3.1	68.7	96.8	28.1	53.9	57.3	5.6	44.3	59.3
PRD									
#	29	6	0	71	60	75	104	52	57
%	90.6	18.7	0	47.6	33.7	40.9	83.2	34.4	36.7
PRSC									
#	2	4	1	36	22	3	11	28	4
%	6.2	12.5	3.2	24.1	12.3	1.6	8.8	18.5	2.5
Total									
#	32	32	32	149	178	183	125	151	155
%	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Congreso Nacional de la República Dominicana

De todas maneras, para el PLD, los resultados de las elecciones de 2010 muestran dos asuntos que reflejan un impacto negativo hacia el futuro. El primero es el declive electoral en términos porcentuales de 2004 a 2010, y por otro, el reforzamiento de los sectores de derecha en su coalición gobernante. La adición formal del PRSC en las elecciones del 2010 convierte al PLD en el partido que aglutina la más amplia coalición de derecha del post-balaguerismo. Con esa derechización llegaron al poder y han construido su mayoría electoral, a expensas de los ideales políticos que dieron origen y sustento a ese partido durante sus primeras dos décadas de existencia. Y aunque el giro a la derecha y al clientelismo han sido rentables en términos electorales, esto ha impedido el desarrollo del PLD como organización partidaria, y ha enfatizado las tendencias caudillistas.

El PRD, por su parte, ha optado en los últimos años por imitar la gestión conservadora del PLD, pero el espacio electoral del conservadurismo ya está electoralmente copado y por eso no ha experimentado avance. La crisis de identidad partidaria del PRD es evidente. El proyecto clientelista de Hipólito Mejía colapsó en medio de la crisis financiera, y el partido no ha logrado recuperarse del efecto negativo de esa experiencia.

Cuando el PRD perdió las elecciones de 1986, le tomó 14 años retomarlos. Volvió en el 2000 y su estadía fue efímera; un solo período. Estos hechos deberían

ser suficientes para gestar un ejercicio de profunda reflexión política. Pero no lo hacen, porque el PRD ha vivido dormido en sus laureles bajo el argumento de que ha sido el principal partido de masas, y que sus fracasos electorales se deben a fraudes.

Es cierto que en la confrontación con Joaquín Balaguer de los años 1960 y 1970, el fraude mermó considerablemente las posibilidades electorales del PRD. Es cierto también que en 1990 y 1994, Balaguer ejecutó su habitual fraude y bloqueó el ascenso de Peña Gómez a la presidencia. Pero en otras elecciones, el fraude no es la explicación fundamental de los fracasos perredeístas. Las causas hay que buscarlas en el PRD.

Desde su llegada al poder en la transición de 1978, el PRD no ha logrado asumir su misión histórica de forjar el liberalismo político. Peña Gómez mantuvo la ilusión aunque los gobiernos perredeístas no la concretaran, pero después de su muerte, no ha surgido un liderazgo que retome con credibilidad ese proyecto político. Hipólito Mejía encarnó el clientelismo caótico que aplacó las tendencias perredeístas, pero produjo un alto nivel de incertidumbre económica. Miguel Vargas ha encarnado un proyecto conservador que no tiene sustento en el liberalismo político que forjó el PRD, ni en el dial político actual. Los sectores conservadores están ya enfilados con Leonel Fernández, quien les resulta más efectivo en el manejo del Estado.

Después de la derrota del 16 de mayo de 2010, el PRD se enfrenta a la difícil tarea de reorganizarse y redefinir su liderazgo. La posibilidad de grandes confrontaciones es alta, y no se vislumbra un liderazgo atractivo capaz de redimensionar el partido desde el liberalismo político para las elecciones presidenciales de 2012.

La abstención y el arrastre

En las elecciones de 2010, que le han dado tanto poder al PLD por los próximos seis años, se registró un alto nivel de abstención al igual que en otras elecciones congresionales-municipales separadas. La persistencia de esta alta abstención se debe a que en los sistemas presidenciales, la ciudadanía se motiva menos a participar en elecciones que no incluyen al presidente; igual sucede en otros

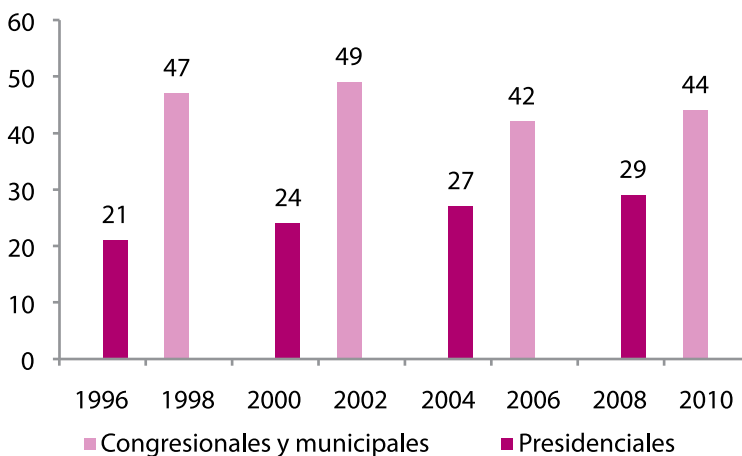
países. También al hecho de que en términos programáticos no había mucha diferencia entre las opciones de partidos y candidaturas.

Pero una alta abstención reduce el reclamado mandato de los funcionarios electos. Sucede también que en elecciones con alta abstención es muy probable que se produzca una sobre representación en los votantes con mayor afinidad con los partidos políticos. Y en un país de fuerte tradición clientelista como República Dominicana, donde mucha gente depende de un salario gubernamental o una ayuda pública, los beneficiados se verán más motivados a votar que el resto del electorado. Sobre todo, cuando los demás votantes no perciben grandes diferencias entre el gobierno y la oposición. Esa situación da una ventaja estructural al partido gobernante.

El nivel de abstención en las elecciones de 2010 y el impacto del voto por “Ninguno” que promovieron algunas organizaciones de jóvenes, fueron dos de los temas que ocuparon la atención pública, y de la Junta Central Electoral, durante la campaña. Una abstención masiva disminuye la legitimidad de las autoridades electas, sobre todo, si los abstencionistas se niegan a votar por desencanto con las candidaturas disponibles.

Gráfico 2

Abstención Electoral, 1996-2010



En el diario discurrir dominicano, es común escuchar acerca del desencanto de la población con los políticos y los partidos. Sin embargo, cuando llega el día de votar, la mayoría del electorado asiste a las urnas, aún en las elecciones separadas congresionales y municipales, donde siempre se ha registrado mayor abstención que en las presidenciales. El 16 de mayo de 2010, más del 50% fue a votar. Es decir, la abstención fue alta, pero no alcanzó la mitad de los electores.

Los datos, sin embargo, cambian cuando se toman en cuenta las tres principales plazas electorales. En el Distrito Nacional la abstención fue 54.6%, en la provincia Santo Domingo 53.3% y en la provincia Santiago 48.5%. En Santo Domingo (distrito y provincia), la abstención en 2010 fue mayor que en el 2006, y en 2010 fue particularmente alta en las circunscripciones 1 y 2 de la Provincia y en la circunscripción 1 del Distrito Nacional.

Si a la abstención se suman votos nulos, el porcentaje de electores que no emitió un voto efectivo por los candidatos en el 2010, se eleva a 57.7% en el Distrito Nacional, 57.3% en la provincia Santo Domingo, y 52.6% en Santiago. Esto quiere decir que en las tres principales plazas electorales, donde se concentra alrededor del 45% del electorado, no ejerció efectivamente su derecho al voto más del 50%.

Tabla 3

Abstención en Santo Domingo y Santiago 2006-2010 (%)			
	Abstención	Votos nulos	Abstención + nulos
2010			
Distrito Nacional	54.6	3.0	57.7
Provincia Santo Domingo	53.3	3.1	57.3
Santiago	48.5	4.1	52.6
2006			
Distrito Nacional	47.9	2.1	50.0
Provincia Santo Domingo	49.1	2.1	51.2
Santiago	49.7	3.3	53.0

Fuente: Junta Central Electoral

Tabla 4

Circunscripciones con alta abstención en Santo Domingo	Abstención (%)	
	2010	2006
P. Santo Domingo – Circunscripción 1	62.8	53.7
P. Santo Domingo – Circunscripción 2	61.2	50.6
Distrito Nacional – Circunscripción 1	56.9	50.1

Fuente: Junta Central Electoral

El porcentaje de votos nulos fue ligeramente mayor en esas tres demarcaciones en 2010 que en 2006. Como no hay manera de precisar el llamado “Voto por Ninguno”, porque no hay una casilla en la boleta que registre el voto en blanco, podría argumentarse que el ligero aumento en el porcentaje de votos nulos, 2.6% para las tres demarcaciones combinadas, se debió tal vez al por ninguno. Para el resto del país, los porcentajes de abstención en el 2010 fueron menores que en las tres mayores demarcaciones, pero el porcentaje de votos nulos fue similar, aunque en algunos casos fue mayor, como en San Juan de la Maguana, Monseñor Nouel y Monte Plata.

En resumen, los resultados electorales de 2010 reflejan una alta abstención en las grandes demarcaciones urbanas, mayor abstención en esas demarcaciones que en el resto del país, y mayor abstención en esas demarcaciones en 2010 que en 2006. Esto significa que el voto efectivo con que se eligieron los funcionarios en esas demarcaciones no pasó, en el mejor de los casos, de 35%.

La separación de elecciones

No hay acuerdo entre los analistas con respecto a las ventajas y desventajas de la separación de las elecciones de la forma en que se estableció en la República Dominicana en la reforma constitucional de 1994. A favor se argumenta que separar las elecciones a medio período presidencial facilita que los gobiernos se esmeren en gobernar mejor. Del lado contrario es posible argumentar que las elecciones legislativas a medio período dificultan la eficacia gubernamental, porque la gestión presidencial se enfoca desde muy temprano en el electoralismo con el propósito de ganar las elecciones de medio período.

En cuanto al arrastre electoral, la experiencia dominicana demuestra que el argumento de que la separación de elecciones disminuye o reduce el arrastre no

tiene fundamento empírico significativo. De cuatro elecciones congresionales-municipales separadas que se celebraron entre 1998 y 2010, en tres hubo arrastre, y en el caso de 2002 y 2010, el arrastre fue significativo. El partido en control del Poder Ejecutivo ganó una alta proporción de las senadurías, diputaciones y alcaldías.

Fragmentación de la boleta congresional

Los resultados de las elecciones 2010 revelan que el electorado dominicano parece moverse en péndulo. En 1998, indicó que iba camino de volcarse hacia el PRD, y en el 2002 le dio a ese partido el 90.6% de las senadurías. En el 2006, la mayoría indicó que iba camino de volcar su apoyo al PLD, y en el 2010 le dio 96.8% de las senadurías.

Dado que la separación de elecciones no contribuyó a reducir el arrastre, y dado que reducir el arrastre es un objetivo loable, debería pensarse en otros dispositivos electorales para lograrlo. Una medida que podría contribuir a nivel senatorial es la fragmentación de la boleta congresional. Eso permitiría que los electores puedan votar por el senador o senadora de un partido y los diputados de otro.

En el sistema electoral dominicano existe la fragmentación de la boleta para el nivel congresional y municipal, y el electorado ha dado muestras de saber utilizarla. Por ejemplo, una mayoría de los electores del municipio de Santiago votó en el 2010 a favor del PLD en el nivel congresional y del PRD en el municipal. Lo mismo podría decirse de la Provincia Santo Domingo donde el PRD ganó importantes alcaldías y el PLD ganó a nivel congresional.

La tendencia a que se produzca una sobre representación del partido ganador en el Senado se debe fundamentalmente a que los senadores se eligen por mayoría simple, mientras los diputados se eligen por representación proporcional. Esto significa que el partido que obtiene más votos en una provincia adquiere la única senaduría de la provincia, mientras dos o más partidos pueden alcanzar diputaciones en esa misma provincia.

Dicho en términos técnico-electorales, para la senaduría, la provincia opera como

una circunscripción uninominal, porque sólo se elige un senador o senadora por mayoría simple. Para las diputaciones, la provincia opera como circunscripción plurinominal porque se eligen dos o más diputados por proporcionalidad.

La fragmentación de la boleta congressional no garantiza que se reducirá el arrastre, pero permite que los electores puedan expresar preferencias por partidos diferentes en la elección de senadores y diputados. De haber existido en las elecciones de 2010 la fragmentación de la boleta para senadores y diputados, probablemente el mapa senatorial hubiese resultado con mayor colorido y mayor representatividad en relación con los votos emitidos a nivel nacional por el PLD y el PRD.

Los datos hablan por sí solos. A pesar de haber obtenido 42.3 % de los votos a nivel nacional, el PRD se quedará sin representación senatorial en el período 2010-2016; mientras el PLD, con 54.3% de los votos, tendrá 96.8% de las senadurías. En la Cámara de Diputados, donde se elige por proporcionalidad, el PLD capturó 57.3% de las diputaciones y el PRD 40.9%. Estos porcentajes de diputaciones se aproximan al total de votos emitidos a favor de estos dos partidos; no así en el caso del Senado que se rige por un sistema de mayoría simple.

Referencias

- Calvo, E. & Escolar, M. (2005). *La nueva política de partidos en la Argentina: crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral*. Buenos Aires, Argentina: Prometeo Libros.
- Duarte, I. & Espinal, R. (2008). Reformas Políticas en América Latina: República Dominicana. En D. Zovatto & J. Orozco (eds.), *Reforma Política en América Latina 1978-2007*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Espinal, R. (2001). Las Reformas Electorales y su Impacto en el Sistema Político Dominicano. En R. Espinal, *Reformas Electorales: Experiencias Regionales sobre Calendarios Electorales y Sistemas de Doble Vuelta*. Santo Domingo, República Dominicana: Participación Ciudadana.

- Espinal, R. (2005). La democracia dominicana en la encrucijada. En R. Salazar Pérez & P. Lenguita (eds.), *Democracia Emancipatoria*. México: LibrosEnRed.
- Espinal, R. (2006). *Democracia epiléptica en la sociedad del clic*. Santo Domingo, República Dominicana: Clave.
- Espinal, R. (2008). De los ideales al pragmatismo: La evolución del Partido Revolucionario Dominicano. *Nueva Sociedad*, 217, Septiembre-Octubre.
- Mainwaring, S. & Scully, T. R., (eds.) (1995). *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.
- Morgan, J. & Espinal, R. (2009). *Cultura política de la democracia en República Dominicana, 2008: El impacto de la gobernabilidad*. Santo Domingo, República Dominicana: Instituto Tecnológico de Santo Domingo y USAID.
- Morgan, J. & Espinal, R. (A publicarse) *Consolidación democrática en las Américas en tiempos difíciles, 2010*. Santo Domingo, República Dominicana: Instituto Tecnológico de Santo Domingo y USAID.
- Morgan, J., Hartlyn, J., & Espinal, R. (A publicarse). Party System Continuity amid Regional Transformations: Economic Policy, Clientelist Benefits, and Migration Flows in the Dominican Republic. *Latin American Politics and Society*.
- Nardulli, P. (1995). The Concept of a Critical Realignment, Electoral Behavior, and Political Change. *The American Sociological Review*, 89(1),10-22.
- Nohlen, D. (1995). *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Toribio, R. (2005). "Partidos políticos y sociedad civil: actores complementarios en la democracia." *Revista Futuros*, 9, recuperado el 25 de junio de 2010, de <http://www.revistafuturos.info>

La Regulación de los Partidos Políticos: un desafío ético en la democracia

Nicolás Guevara¹



Fotografía: José Manuel Moreno

I. La regulación del sistema de partidos políticos

En los últimos años en América Latina, ha habido amplios debates y esfuerzos para mejorar la regulación jurídica de los partidos políticos. Esto adquiere mayor relevancia ahora cuando se reconoce el fracaso del neoliberalismo y recobra fuerza el necesario fortalecimiento del Estado y su papel regulador. Por ello es propicio el escenario para plantear algunas ideas en torno al sistema de partidos y las reglas deseables que marquen su funcionamiento.

1 Especialista en Alta Dirección Pública y educador dominicano. Coordinador de Reforma Política del Consejo Nacional de Reforma del Estado (CONARE).

En este sentido, resulta útil una referencia histórica del problema en cuestión. Al respecto Jaime Cárdenas (s. f.) nos reseña las actitudes manifiestas en el ordenamiento jurídico frente a los partidos:

Primero, una fase de oposición, propia del Estado liberal surgido de la Revolución Francesa, en la que se condena totalmente a los partidos, tal como en la famosa Ley Chapelier de 1791, que rechazaba todo tipo de asociacionismo. Posteriormente, y casi durante todo el siglo XIX predomina una actitud de desconocimiento e indiferencia jurídica hacia los partidos, pues a pesar de que se admite su existencia sociológica, se niega cualquier regulación, seguramente por el influjo de la separación entre el Estado y la sociedad civil. La tercera etapa corresponde a los finales del siglo XIX y principios del XX; aquí, los partidos son reconocidos jurídicamente en las leyes electorales y en los reglamentos de las cámaras. La última etapa es posterior a la Segunda Guerra Mundial y refleja el movimiento a favor de su constitucionalización y, en algunos casos, su regulación jurídica exhaustiva.

En sintonía con esta última perspectiva, según un estudio reciente coordinado por Daniel Zovatto (2006), todos los países de la región latinoamericana asumen una legislación maximalista en la que “regulan minuciosamente todos los aspectos previsibles de un partido político, desde los requisitos o exigencias de su reconocimiento legal (personalidad jurídico-política), hasta las pautas indispensables para el encauzamiento de sus actividades (organización y funcionamiento)”. Consideramos que esta tendencia provoca, por lo menos, dos resultados a la vista: por un lado, agudiza el desencuentro teórico entre la lógica política y la jurídica en nuestros países; mientras que por otro lado, amplía el abismo entre la formalidad de las leyes y la práctica de los actores políticos.

En ese sentido es pertinente dar una mirada a nuestro marco jurídico-político. Vale decir que el mismo es muy débil, a lo que se suma la evidente fragilidad institucional en la aplicación de las leyes, así como una cada vez más precaria institucionalidad democrática y ejercicio de transparencia por parte de los propios partidos. Sin embargo, como fruto de los debates, sobre todo de la

última década, tenemos un conjunto de propuestas que esperan ser aprobadas por el Congreso, en algunos casos, y/o asumidas por el liderazgo y la dirigencia política.

En la nueva Constitución de la República, proclamada el 26 de enero de 2010, se precisa la finalidad de los partidos políticos y se prevé que “su conformación y funcionamiento deben sustentarse en el respeto a la democracia interna y a la transparencia, de conformidad con la ley” (Art. 216). Asimismo, plantea que la finalidad principal que debe jugar la Junta Central Electoral es “organizar y dirigir las asambleas electorales para la celebración de elecciones y de mecanismos de participación popular establecidos por la presente Constitución y las leyes.” (Art. 212; Asamblea Nacional, 2009). Esta competencia trae importantes repercusiones en la vida de los partidos políticos, por lo que éstos siempre han tratado y, en ocasiones, logrado cierto control o incidencia sobre el referido órgano, lo cual no ha favorecido el fortalecimiento de la institucionalidad democrática en la medida deseada.

De igual manera, la Ley Electoral 275-97 aborda lo relativo al financiamiento de los partidos políticos así como las formalidades que éstos deben llenar para participar en los torneos electorales. Asimismo, confiere potestad a la Junta Central Electoral para otorgar reconocimiento a los partidos y, además, reglamentar las elecciones, la propaganda política, la participación de las organizaciones políticas en los medios de comunicación del Estado, entre otros aspectos (Ley Electoral, 2008).

Sin embargo, a pesar de contar con este marco normativo, cada día hay más quejas sobre la práctica de los dirigentes y partidos políticos. Entonces, surgen dos preguntas centrales: ¿es suficiente la regulación jurídica en el ámbito político? y ¿hasta dónde debe intervenir el Estado en la regulación de los partidos políticos? La respuesta a la primera pregunta es obvia, mientras que la de la segunda amerita cierta reflexión.

Si se analiza la naturaleza y función políticas de estas entidades, se puede concluir que no todos sus problemas se solucionan con normativas, y menos si éstas vienen desde fuera de las propias organizaciones. Al respecto, especialistas aconsejan prudencia para no caer en el sobrelegislar (Zovatto, 2006), tendencia

muy presente en la actualidad como parte del reinado de los juristas. Por tanto, habría que profundizar también en explorar los elementos de la “regulación social” (control ciudadano), lo cual implica, además, una perspectiva de autorregulación de los partidos políticos.

En este orden adquiere sentido la lógica del *abanico de mecanismos de control* indicada por Bresser Pereira (1998) al señalar que “toda sociedad, para su acción coordinada, utiliza un conjunto de mecanismos de control o de coordinación (...) Una simplificación, a partir de una perspectiva institucional, es afirmar que tenemos tres mecanismos de control fundamentales: el Estado, donde está incluido el sistema legal, constituido por las normas jurídicas e instituciones fundamentales de la sociedad; el mercado, a su vez, es el sistema económico en que el control se realiza a través de la competencia; y finalmente, la sociedad civil – o sea la sociedad estructurada según el peso relativo de los diversos grupos sociales- se constituye en un tercer mecanismo básico de control”. Al respecto, Liszt Vieira (1998) dice que “el mismo autor basándose en Adam Przeworski, analiza la reforma del Estado en la óptica de la teoría del principal-agente, según la cual el ciudadano -principal- debe controlar a los políticos que, a su vez, deben controlar a los burócratas.” Esta perspectiva, en la cual los políticos funcionan como agentes de los ciudadanos pone de relieve la importancia de la corresponsabilidad desde el ámbito social.

II. Algunos problemas diagnosticados

Si bien los partidos políticos son considerados fundamentales para la democracia y la relación Estado sociedad, estos enfrentan cada vez más problemas que afectan tanto su funcionamiento interno como la vida del país, debido al rol que juegan como mediadores para arribar al poder y en el ejercicio de éste. En efecto, en el caso dominicano hay un conjunto de problemas derivados de la precaria regulación (jurídica y social), la cultura política asumida y la incoherencia ética, males que han venido consolidándose desde la conformación misma de la República.

Asimismo, hay problemas que tienen que ver con la democracia interna, la falta de equidad de género, la precaria capacidad de diálogo entre los actores

políticos y el uso poco transparente de los recursos públicos. La variedad de problemas planteados amerita, también, de abordajes diversos que trasciendan el canon jurídico.

Con relación al aspecto económico hay algunos puntos que debieran ser mejor regulados, por ejemplo:

- el incremento desproporcionado de recursos públicos recibidos por los partidos, en la medida que crece el presupuesto de la Nación (en el 2002: 297.4 / 2006: 593.7 / 2010: 1,085 millones de pesos), además de la no regulación de los recursos que reciben del sector privado
- la inequidad en la asignación de la contribución pública a los partidos
- la distribución inequitativa y discrecional de los recursos dentro de las organizaciones políticas
- el escaso rigor en el manejo y uso de recursos, rendición de cuentas, fiscalización y aplicación de la ley por parte de las instancias del Estado responsables de exigir apego al marco normativo.

Estos problemas, combinados con su incoherencia en la gestión del Estado, entre otros, han dejado como consecuencia la pérdida de respeto y credibilidad en la sociedad. Esta es una de las principales dificultades que enfrentan los partidos políticos hoy día, debido a que su práctica permanece distanciada del discurso que venden. Por ello, diversos estudios dan cuenta de la creciente desafección de la ciudadanía respecto a los partidos políticos y a los políticos (CIES-UNIBE, 2004; Morgan, Espinal & Seligson, 2006; Corporación Latinobarómetro, 2007). Sin embargo, como lo muestra el propio Barómetro de las Américas (USAID-Santo Domingo, 2009): “La identificación con los partidos políticos a través de militancia o simpatía se mantiene alta. Al igual que en el 2006, la República Dominicana encabeza la lista de países en el estudio con el mayor porcentaje que indicó simpatizar por un partido político (70% en 2008)”.

El diagnóstico de todos estos problemas plantea un gran desafío para el mejoramiento de la práctica política y el ejercicio de poder en la administración pública. La compleja situación ha hecho que gane terreno, en dirigentes y

sectores medios de los partidos políticos, una franja de la sociedad civil y en el propio órgano electoral, la idea de que dichos problemas se resuelven con la formulación y aplicación de rigurosas normativas que fuercen a las cúpulas partidarias a cumplirlas. Esto no deja de ser una postura ingenua, pues obvia la naturaleza misma de la política y la realidad del contexto nacional con sus implicaciones y raíces culturales. De manera que si bien un marco jurídico es muy necesario y pudiera presionar a cambios en la práctica, el mismo resulta insuficiente si no se atienden otras vertientes de los problemas vinculados a reformas políticas democráticas e institucionales, como por ejemplo, lo relativo al ejercicio de ciudadanía y la asunción de una “ética de la responsabilidad” en el ámbito de la gestión política.

En este último aspecto, Claus Offe, al abordar la gestión política, plantea una ética de la responsabilidad de forma que los sistemas sociales se orienten hacia la autodisciplina moral autónoma y el autocontrol de sus miembros. Señala, entre otros elementos, que hay problemas de los bienes colectivos y de la gestión sistémica de la sociedad que no pueden resolverse por la formación de los precios y tampoco por la coerción jurídica, por lo que habría que seguir el camino de un desarrollo inteligente y circunspecto de un sentido común civilizado (Offe, 1995, pp. 342-344). De esto se infiere la complejidad del problema, así como soluciones dilatadas en el tiempo.

III. Hacia una propuesta de regulación del sistema de partidos

Frente al problema de regulación de los partidos políticos, en ocasiones desde una perspectiva formalista apegada al canon jurídico, se han tomado diversas iniciativas. Sin embargo, todavía no han gozado del apoyo necesario. Actualmente hay dos propuestas de ley de partidos y agrupaciones políticas. Ambas son reformulaciones del anteproyecto elaborado bajo la coordinación de COPRYME-CONARE desde hace más de diez años. Este tiempo transcurrido ha permitido una mayor depuración de las propuestas. Así el CONARE promueve una versión y mientras en el Congreso se debate otra con un acento distinto. En sentido general, simplificando, la diferencia entre una y otra es que la primera pone énfasis en principios básicos (con mayor margen de autorregulación), en control y sanción sobre el uso de los recursos públicos; mientras que en la

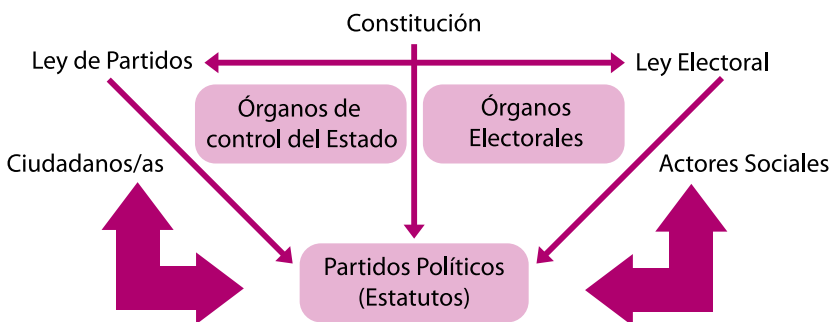
segunda, predomina un enfoque de mayor control del Estado en la vida interna de los partidos políticos.

Este problema de regulación de los partidos políticos nos remite al siguiente conjunto de interrogantes: ¿dónde colocar los contrapesos de las instituciones de interés público, en este caso las organizaciones políticas? ¿Qué es lo propio de una ley de partidos y lo de una ley electoral? ¿Cuál debe ser la frontera entre ambas leyes y los estatutos de los partidos? ¿Hasta dónde debe llegar la facultad reguladora de una ley o del órgano electoral (el Estado) sin desmedro de la autonomía de los partidos políticos y su potestad autorregulatoria? ¿Cómo y en qué proporción integrar control social en el sistema de partidos? Las respuestas requieren discernimiento y soluciones inteligentes de manera colectiva.

En el siguiente esquema, un esfuerzo inacabado, intentamos graficar una perspectiva compleja y más integral de la regulación de los partidos políticos, como venimos planteando en el presente trabajo, en la cual también entra en juego la esfera pública no estatal. Queda para discusión el asunto de en dónde se colocan los énfasis y las fronteras entre uno y otro elemento.

Gráfico 1

Sociedad



En esta reflexión podría ayudar el precedente establecido en la sentencia de la Suprema Corte de Justicia sobre la inconstitucionalidad de lo que fuera la Ley de Primarias. En ella se establece que “el derecho de asociación política de los ciudadanos conserva su naturaleza privatística originaria, pues la actividad efectuada por ellos (los partidos), si bien se enmarca en el ejercicio de la función pública por ser parte de la función electoral, no por ello adquiere la categoría de

función estatal.” (Poder Judicial de la República Dominicana, 2004). Al respecto, concordamos con el espíritu de este planteamiento de la Suprema Corte.

Definitivamente, estamos ante dos tendencias con marcadas diferencias en cómo abordar la reforma de los partidos políticos: una, con énfasis “normativista” de la política y su quehacer, a partir de un enfoque propio del ámbito jurídico, en el cual podría quedar subsumido el sentido de lo político en aras de “eficientizar la democracia,” la misma parece ser la de mayor aceptación ante el evidente deterioro de los políticos y sus organizaciones; y otra más integral que, si bien reconoce la necesidad de regulación jurídica, intenta prestar igual atención al ámbito cultural, al ejercicio de ciudadanía y mantener cierta esfera de autonomía y corresponsabilidad en el funcionamiento de los partidos y agrupaciones políticas.

Desde esta última perspectiva, la reforma de las organizaciones políticas incorpora la relación de coherencia o incoherencia entre discurso, normativa y práctica, bien en el ámbito institucional o en el personal (sus dirigentes). Este es el rasgo más complicado de desarrollar, pues no basta con crear una normativa si los políticos y funcionarios de las instituciones del Estado no la aplican, si las organizaciones políticas y sociales no la respetan o si la ciudadanía no la van asumiendo conjuntamente, poniendo en práctica comportamientos de corresponsabilidad y exigibilidad que evidencien un avance en la formación de una cultura democrática. Por tanto, habría que plantearse puntos de encuentro que posibiliten cambios a partir de iniciativas de los propios protagonistas, tanto del ámbito político como del social.

IV. Desafíos del sistema de partidos

A continuación identificamos algunos puntos de encuentro que posibiliten avanzar con iniciativas de los propios protagonistas, pues no se canina desafíos de reforma del sistema de partidos políticos que, asumidos conjuntamente, podrían fortalecer su regulación e institucionalidad, además de afianzar el ejercicio de ciudadanía:

1. Una ley de partidos y agrupaciones políticas que contemple principios, derechos y obligaciones, formación política, financiamiento y órganos de

control y sanciones, entre otros aspectos que fortalezcan la institucionalidad democrática y la transparencia, pero sin restar autonomía a las organizaciones.

2. Una reforma a la Ley Electoral desde una mirada integral en la que se deslinden sus fronteras con la posible ley de partidos y agrupaciones políticas, además de posibilitar la mejora del sistema electoral en una perspectiva más democrática e incluyente en orden a ampliar y cualificar la representación y los procedimientos para viabilizar la misma.
3. Una reforma a la Ley de Actos del Estado Civil², pues hay decenas de miles de personas sin documento de identidad, lo cual constituye una denegación de derechos y pone en serio cuestionamiento el régimen democrático en la República Dominicana.
4. Aplicación de un conjunto de leyes que tienen que ver con transparencia, prevención y sanción de la corrupción en la administración pública y uso de recursos del Estado, para incidir en la práctica y la cultura política.

Este horizonte de propuesta supone una perspectiva global en el impulso de cambios políticos, de manera que busque mantener el equilibrio entre las reformas normativas y las socioculturales. De aquí la necesidad de impulsar también:

5. La renovación de los partidos políticos desde una doble dinámica: endógena (movimientos renovadores, formación, capacitación, nuevo liderazgo...), por tanto, con la iniciativa y el protagonismo de los propios actores; y exógena (normas generales en la ley electoral y la de partidos, seguimiento y demandas desde la ciudadanía, presión de la opinión pública...) de tal forma que fueren a cambios en la práctica de las organizaciones políticas y sus dirigentes.
6. El fomento de la capacidad de diálogo entre los diversos actores políticos, lo que implica, además de voluntad política, generar espacios que hagan posible el entendimiento. De manera que más allá del Congreso, como instancia por excelencia para el debate y la concertación, se podría impulsar

² El CONARE coordinó un proceso en el cual se formuló una propuesta de modificación de la Ley de Actos del Estado Civil 659-44.

espacios como: foro de partidos políticos; comisiones *ad hoc* para elaborar propuestas de reforma que trasciendan el interés corporativo de las agrupaciones políticas; debatir, pactar y dar seguimiento a una Estrategia Nacional de Desarrollo, entre otros. Esta práctica incidiría progresivamente en cambios en la cultura política.

7. En continuidad con el punto anterior, generar cambios desde la práctica al asumir la función pública como servicio a la ciudadanía, al país. Avanzar en el desarrollo de buenas prácticas políticas y de gestión pública, lo cual constituye un desafío ético y cultural como necesario complemento del marco regulatorio. Aquí la claridad y voluntad del liderazgo político es clave.
8. Desde las organizaciones de la sociedad, asumir como uno de sus ejes la “veeduría política” más allá de lo que tiene que ver con la administración pública. Esto aportaría al desarrollo del control social como contrapeso en el ámbito político, además de propiciar un cambio en el modo de pensar en la sociedad al no renegar de lo político, como en el sistema de partidos políticos al incrementar su interacción con actores sociales.
9. Propiciar una cultura de derechos ciudadanos. Avanzar en consolidar una ciudadanía activa, informada, con actitud favorable a organizarse en diversos espacios políticos y sociales, capaz de demandar, proponer y corresponsabilizarse en asuntos públicos. Para ello un paso clave es promover la integración de la ciudadanía en los espacios de participación ya creados en las distintas esferas del Estado.
10. Ubicar todo lo anterior en un marco más amplio, como sugiere Manuel A. Garretón (2000) “en vez de fusión entre Estado, partidos y sociedad, que fue lo típico de América Latina, se trata de ir a una matriz de tensión, autonomía, fortaleza y complementariedad sin absorción, entre Estado, partidos y actores sociales”. La idea es reconstruir la relación entre partido y sociedad al potenciar un mayor ejercicio de ciudadanía y corresponsabilidad entre los diversos actores, a la vez que se propicia el reconocimiento de identidades y roles distintos en el marco de la democracia.

Desde esta perspectiva de reflexión, aún inconclusa, la regulación de los partidos políticos, en el marco de las reformas políticas, no es tarea exclusiva del Congreso y el órgano electoral, pues por su complejidad habría que ubicarla como un proceso dentro de una estrategia de desarrollo del país. Esta estrategia debe ser ampliamente debatida y pactada por los diversos actores políticos y sociales generando así un compromiso compartido. En la medida que esto se haga, posibilitará mejor su aplicación y contribuirá a avanzar hacia la anhelada consolidación de la democracia.

Referencias

Asamblea Nacional de la República Dominicana. Transcripción del texto de la reforma a la Constitución de la República, aprobado en segunda lectura por el pleno de la Asamblea Nacional, actualizado al 22 de octubre de 2009 (pendiente de revisión al término de la segunda lectura). Recuperado el 10 de enero de 2010 de <http://www.senado.gov.do/PortalSILSenado/>

Bresser Pereira, L. (1998). Reforma del Estado de los años noventa. Lógica y mecanismos de control. *Desarrollo económico*, 150.

Cárdenas Gracia, J. (s. f.). Partidos Políticos y Democracia. *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, 8. Recuperado el 20 de junio de 2010 de http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/partidos_politicos_y_democracia.htm

Centro de Investigaciones y Estudios Sociales, CIES, Universidad Iberoamericana, UNIBE (2004). *Estado de la Democracia en la República Dominicana*. Santo Domingo, República Dominicana: Autor.

Corporación Latinobarómetro (2007). *Informe Latinobarómetro*. Recuperado el 10 de enero de 2010 de <http://www.latinobarometro.org>

Garretón, M. A. (2000). *Política y sociedad entre dos épocas*. Rosario, Argentina: HomoSapiens.

Ley Electoral 275-97 y Modificaciones (2008). Compilación de la Legislación Electoral de la República Dominicana 2008. Recuperado el 10 de enero de 2010 de <http://www.jce.do/web/LEGISLACION/tabid/501/Default.aspx>

Morgan, J.; Espinal, R. & Seligson, M. (2006). *Cultura política de la democracia en República Dominicana 2006*. Santo Domingo, República Dominicana: LAPOP / Vanderbilt University.

Offe, C. (1995). *La gestión política*. Madrid, España: Publicaciones del Ministerio de Trabajo.

Poder Judicial de la República Dominicana (2004). Sentencia sobre la Ley de Primarias en los partidos políticos: No. 286-04. Recuperado el 10 de mayo de 2010 de www.suprema.gov.do

USAID/Santo Domingo (2009). *Cultura política de la democracia en la República Dominicana, 2008*. Santo Domingo, República Dominicana: Autor.

Vieira, Liszt (1998) *Ciudadanía y Control social*. Recuperado el 25 de mayo de 2010 de www.inau.gub.uy/biblioteca/ciudadanEDA/VIEIRA

Zovatto, D. (2006). *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*. México: Universidad Nacional Autónoma de México / Internacional IDEA.

Un modelo diferente de democracia: la democracia deliberativa

Una aproximación desde J. Cohen y J. Habermas¹

Carmen Sancho²



Fotografía: Elvis González Comprés

El objetivo de estas páginas es presentar un modelo de democracia alternativo a la democracia liberal-representativa. Un modelo que busca superar una perspectiva individualista centrada en los intereses y preferencias personales en pos de una mayor preocupación por el interés público y el bien común. Para ello recurre al diálogo y la argumentación como elementos centrales de la política y la toma colectiva de decisiones. En primer lugar, me ocuparé de las principales

1 Este artículo surge de una investigación realizada gracias a la beca de Formación de Personal Investigador concedida por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid y financiada por ésta y por el Fondo Social Europeo.

2 Socióloga política española. Labora en la Superintendencia de Valores de la República Dominicana.

características de la democracia deliberativa (I). A continuación desarrollaré dos visiones diferentes de la misma: el modelo de J. Cohen (II) y el modelo de J. Habermas (III). Ambos autores han contribuido de manera fundamental al desarrollo de la concepción deliberativa de la democracia. El análisis desde dos perspectivas diferentes permitirá establecer las ideas centrales sobre las que versa el debate, así como las cuestiones en disputa y los elementos que precisan ser desarrollados en mayor profundidad (IV). Todo ello configura el marco de este modelo deliberativo que quiere responder a las demandas de profundización democrática.

I. ¿Qué es la democracia deliberativa?

La democracia ha sufrido en las últimas décadas un doble proceso. Por una parte, el fracaso del comunismo deja al parecer victorioso al sistema de gobierno democrático. Mas al tiempo que el ideal democrático se extiende convirtiéndose en una meta ampliamente compartida, arrecian las críticas sobre su funcionamiento desde múltiples y variadas esferas. El compromiso con los valores democráticos es alto y la democracia detenta la legitimidad como mejor régimen posible. Sin embargo, aumenta la desconfianza en la actuación de las instituciones y la clase política y el desapego hacia los partidos. Ante la creciente despolitización de las sociedades occidentales son numerosas las voces que reclaman una mayor participación de la ciudadanía y una forma diferente de hacer y de entender la política. La democracia liberal-representativa basada en el modelo de mercado aparece entonces como una forma imperfecta de democracia que precisa ser corregida e intensificada.³

En este marco surge la idea de democracia deliberativa. Ésta es una forma de entender la democracia basada en el diálogo, el debate y la argumentación como elementos característicos de un proceso político que busca mejorar la calidad de las decisiones colectivas de forma que el conjunto de la ciudadanía resulte beneficiado. Sin embargo, la idea de deliberación no es enteramente nueva. En algunos momentos esenciales para la historia y la construcción de la democracia tales como la Atenas de Pericles o mucho tiempo después en el

³ El resurgir de las teorías sobre la democracia participativa y la renovada influencia del republicanismo como alternativa al paradigma liberal intentan avanzar en este camino.

surgimiento de la democracia moderna, el debate y la reflexión que preceden a la actuación política ocupaban ya un lugar central.⁴

El debate actual sobre la democracia deliberativa como alternativa a las democracias liberales-representativas tiene su origen en el artículo de J. M. Bessette (1980), *Deliberative Democracy: The Majority Principle in Republican Government*, en el que se recoge por vez primera el término democracia deliberativa⁵. A partir de este momento no se trata ya de otorgar importancia a la idea de deliberación dentro de la política sino que la democracia deliberativa aparece como un modelo de democracia con identidad propia que busca superar la limitación de los intereses parciales en beneficio del interés común.

En estos 20 años muchos han sido los autores que paulatinamente se han ido interesando por el modelo deliberativo de democracia y sus propuestas difieren en múltiples aspectos (Benhabib, 1994 y 1996; Bohman, 1996 y 1998; Dryzek, 1990 y 2000; Fishkin, 1995; Gutmann & Thompson, 1996 y 2000; Macedo, 1999; Nino, 1997). Con todo, es posible definir un marco común que dé cabida a todos ellos y que sirva para identificar el conjunto de ideas presentes en la deliberación. El modelo deliberativo se construye específicamente desde la crítica a una forma de democracia basada en la agregación de preferencias y en la negociación entre diferentes intereses. Esta perspectiva, que se puede calificar como estratégica, entiende que el objetivo de la democracia es producir decisiones colectivas respetando las preferencias individuales.

4 Pericles en la oración fúnebre dedicada a los primeros muertos de la guerra del Peloponeso y en la que alababa su régimen democrático de gobierno se expresaba así: "Nos preocupamos a la vez de los asuntos privados y de los públicos, y gentes de diferentes oficios conocen suficientemente la cosa pública; pues somos los únicos que consideramos [...] hombre inútil al que nada participa en ella, y además, o nos formamos un juicio propio o al menos estudiamos con exactitud los negocios públicos, *no considerando las palabras daño para la acción, sino mayor daño el no enterarse previamente mediante la palabra antes de poner en obra lo que es preciso*. Pues tenemos también en alto grado esta peculiaridad: ser los más audaces y reflexionar además sobre lo que emprendemos; mientras que a los otros la ignorancia les da osadía, y la reflexión, demora". Tucídides (1967, pp. 261-262). La cursiva es mía. A finales del siglo XVIII Burke en el *Discurso a los Electores de Bristol* pronunció una de las más precisas defensas de la deliberación: "El parlamento no es un congreso de embajadores de intereses diferentes y hostiles, los que cada uno deberá sostener, como representante y defensor, contra otros; el parlamento es la asamblea deliberativa de una nación, con un único interés, el del conjunto, y en la que no debe primar ni propósitos ni prejuicios locales, sino el bien común, que resulta de la razón general del conjunto". Citado en J. Elster (2001, p. 15). Por supuesto el tránsito de un modelo directo de democracia (Atenas) a uno representativo (democracia moderna) tiene consecuencias en lo que se refiere a la extensión de la deliberación pero no a su importancia.

5 Frente a las interpretaciones elitistas o aristocráticas de la Constitución estadounidense, el objetivo del autor es defender una interpretación deliberativa que dé sentido a la existencia de dos elementos que en principio parecen contradictorios, a saber: el gobierno de la mayoría y los mecanismos institucionales (*checks and balances*) que restringen su ejercicio. Para ello diferencia entre dos tipos de sentimientos mayoritarios o de opinión pública. Una más inmediata, espontánea e irreflexiva (la de la ciudadanía) y otra más deliberativa, que necesita tiempo para desarrollarse y que descansa sobre una información más completa en la que se tienen en cuenta las distintas consideraciones y argumentos (la de los representantes). Cuando los Padres Fundadores se refieren al gobierno mayoritario, dirá Bessette, están pensando en una mayoría del segundo tipo.

En nuestra sociedad existen diferentes opiniones sobre qué se debe hacer y cómo, diferentes intereses, valores y creencias. La pluralidad de formas de vida es uno de los rasgos definitorios de la sociedad contemporánea. ¿Cuál es, entonces, la forma más adecuada para tomar decisiones políticas en este contexto? ¿Cómo conciliar estas diferencias respetando la libertad y la igualdad de todos los ciudadanos? Para la perspectiva estratégica dos son los mecanismos que permiten dar respuesta a estas cuestiones. En primer lugar, la agregación de preferencias, es decir, la suma de los distintos intereses de manera que aquel que sea un interés mayoritario prevalecerá sobre el resto. Este es el mecanismo clásico de las elecciones. Y, en segundo lugar, la negociación entre los intereses en conflicto, cuyo resultado final está vinculado al poder y a los recursos de que disponga cada parte. Cuando hay que tomar una decisión política y existen preferencias en conflicto las partes negocian hasta alcanzar un acuerdo. En la base de este modelo estratégico se encuentra el paradigma del mercado. Sin embargo, no puede decirse realmente que la perspectiva estratégica excluya el debate. Mas la finalidad de ese debate es persuadir al otro para que acepte las propuestas que favorecen el propio beneficio. En otras palabras, se trata de evaluar las diferentes alternativas en función de su congruencia con los intereses personales.

Por el contrario, la perspectiva deliberativa apunta a la búsqueda colectiva de la mejor propuesta para todos. Si bien admite la pluralidad de formas de vida y la existencia de diferentes preferencias políticas, esta perspectiva considera que el proceso de toma colectiva de decisiones debe basarse en el intercambio de razones y argumentos hasta alcanzar un acuerdo que todos los implicados puedan aceptar. De esta forma, el objetivo de la democracia no sería tanto tomar decisiones políticas preservando las preferencias personales sino más bien alcanzar decisiones que favorezcan el bien común. El debate público y abierto con la vista puesta en este objetivo permite una mayor información que redundo en la mejora de la calidad de las decisiones y, asimismo, una mayor disposición a la cooperación y una mayor legitimidad.⁶

6 Para el análisis de estas dos perspectivas en relación con el poder implícito en todo tipo de comunicación ver Pellizzoni (2001).

La democracia deliberativa implica un proceso de toma de decisiones políticas basado en el intercambio de razones y argumentos. Un proceso en el que todos los ciudadanos participan superando sus propios intereses y puntos de vista para reflexionar sobre el bien común. Uno de los principales argumentos que se esgrimen en defensa de la democracia deliberativa se refiere a su capacidad para mejorar la legitimidad de las decisiones políticas. Quizás haya sido B. Manin (1987) quien mejor ha vinculado estas dos ideas: deliberación y legitimidad política. Un principio básico de la democracia es que el ejercicio del poder político sólo es legítimo cuando es resultado de la voluntad del conjunto de la ciudadanía. La participación de todos los ciudadanos en la deliberación, entendida como un proceso de formación de la voluntad general, parece responder bien a esa exigencia de legitimidad. Manin opone el proceso de deliberación a la idea rousseauiana de voluntad general. Una voluntad que parece preexistir a los ciudadanos y que sólo necesita ser aprehendida. Para Manin la voluntad se configura durante el proceso de deliberación que es la fuente de legitimidad.

En ese proceso los ciudadanos no sólo intercambian ideas y opiniones sobre lo que consideran que es la mejor propuesta política, sino que deben dar razones a favor o en contra de dichas propuestas con el objetivo de alcanzar un acuerdo. Ahora bien, las razones que se presentan no pueden juzgarse verdaderas o falsas, sino a lo sumo fuertes o débiles, más o menos capaces de conseguir apoyo. Por este motivo, la deliberación se adapta particularmente bien a la naturaleza del debate político, que consiste muchas veces en la confrontación entre normas o valores diferentes. Esto no significa que la elección sea arbitraria. Unos valores son más capaces que otros de conseguir la aprobación de una audiencia razonable. Es imposible demostrar su validez pero pueden ser justificados. Y la fuerza de la justificación sólo puede ser medida por la amplitud e intensidad con la que es aceptada.

El proceso de deliberación termina con una elección entre las diferentes propuestas. La opción elegida será reflejo de la mayor fuerza de los argumentos que la respaldan. Las razones de la minoría también han sido tenidas en cuenta pero han resultado menos convincentes. Así se cierra un proceso en el que todos han tomado parte, se han analizados las diferentes dimensiones de cada

alternativa y libremente se ha decidido. Por eso el resultado es legítimo. Luego se verá que tanto Cohen como Habermas aceptan la necesidad de algún tipo de votación que permita para poner fin a la deliberación, pero insisten en la importancia del proceso que precede a dicha votación.

Las virtudes de la deliberación no se agotan en el aumento de la legitimidad política. Para los defensores de este modelo, la deliberación mejora la democracia en otros cuatro aspectos. En primer lugar, el intercambio de razones, opiniones e ideas aumenta la información disponible en dos sentidos: pueden aparecer alternativas que no habían sido consideradas y, además, es posible analizar las consecuencias de cada propuesta. Así mejora la calidad de las decisiones. En segundo lugar, la deliberación refuerza la orientación hacia el bien común en detrimento de los intereses privados. Si el objetivo es tomar decisiones colectivas que redunden en beneficio de todos, cada opinión debe ser articulada en términos que los demás puedan admitir y esto obliga a transformar los propios intereses en principios defendibles públicamente. En tercer lugar, la deliberación mejora las facultades intelectuales y morales de los ciudadanos. La participación en el debate público ayuda a desarrollar la capacidad de razonar y escuchar y favorece la cooperación y la tolerancia. Por último, la deliberación genera decisiones políticas más justas y racionales. Es cierto que la deliberación no garantiza de forma absoluta la imparcialidad de los resultados obtenidos, pero parece acercarse más a esa imparcialidad de lo que lo haría una simple votación o negociación.⁷

Los trabajos de Joshua Cohen y Jürgen Habermas pueden considerarse la base sobre la que se ha construido el modelo deliberativo de democracia. Cohen, en su artículo *Deliberation and Democratic Legitimacy* (en Bohman & Regh, 1997) fue el primero en formular de manera detallada las características de un procedimiento deliberativo para la toma colectiva de decisiones políticas. Sus ideas han sido posteriormente retomadas, revisadas y/o criticadas por otros

7 Para una reflexión crítica sobre estos argumentos, veáanse: S. C. Stokes: "Patologías de la deliberación" y A. Przeworski: "Deliberación y dominación ideológica" en J. Elster (2001). Su crítica a la deliberación reside en la posibilidad de que el engaño y la manipulación de la comunicación lleve a los ciudadanos a sostener creencias que no se corresponden con sus mejores intereses. En otra línea que apunta directamente a la vinculación entre deliberación y aumento de la legitimidad de las decisiones políticas se sitúa la crítica de Knight & Jonhson (1994). Desde una perspectiva más general, ver: J. Johnson: "Argumentos a favor de la deliberación. Algunas consideraciones escépticas" en J. Elster (2001) y M. Cooke (2000).

autores (incluido el propio Habermas) como punto de partida para sus propias propuestas. En *Teoría de la acción comunicativa*, Habermas diferencia entre un tipo de acción social que busca el entendimiento entre los ciudadanos – acción comunicativa– y una acción orientada únicamente a la consecución de los propios intereses –acción estratégica–. Las implicaciones políticas de esta oposición se manifiestan en la visión que de la democracia deliberativa expone en *Facticidad y Validez*.

Cohen y Habermas se definen como demócratas radicales. Y con ello quieren expresar una visión horizontal de la política en la que no hay división entre una élite que toma las decisiones y una base, los ciudadanos, a los que esas decisiones se aplican.⁸ La democracia así entendida es una forma de autogobierno que requiere que el ejercicio legítimo del poder surja de la libre comunicación entre ciudadanos iguales. Sin embargo sólo Cohen lleva este planteamiento hasta sus últimas consecuencias y considera que los ciudadanos deben participar directamente en la toma de decisiones. Habermas también defiende la participación de los ciudadanos en la deliberación pero dentro del espacio de la sociedad civil, pues la toma de decisiones es competencia de las instituciones.

II. El modelo de Joshua Cohen: deliberación, razonamiento público y participación directa

El presupuesto básico de la democracia es que la soberanía reside en el pueblo y por eso deben ser los ciudadanos quienes legitimen o autoricen el ejercicio del poder político a través de la toma colectiva de decisiones. A partir de aquí se pueden diferenciar al menos dos interpretaciones. En primer lugar, las decisiones políticas pueden ser colectivas bien como resultado de un proceso de agregación de preferencias o bien como resultado de un proceso deliberativo. Y, en segundo lugar, el poder político es legítimo tanto si los ciudadanos eligen a unos representantes para que ejerzan dicho poder, como si lo ejercen ellos directamente. El modelo de democracia que Cohen presenta es un modelo de deliberación en el que los ciudadanos participan directamente en

⁸ Para un excelente desarrollo del debate entre democracia vertical y democracia horizontal ver Sartori (2000), en especial los capítulos 5 y 6.

la toma de decisiones. Deliberación que, por otra parte, está fundamentalmente vinculada al razonamiento público y no tanto a la discusión o al intercambio de información. En primer lugar, prestaré atención al procedimiento que Cohen establece para que la toma colectiva de decisiones se desarrolle de un modo deliberativo, haciendo especial hincapié en el razonamiento público (1). A partir de la centralidad del razonamiento público se abre la posibilidad de un modelo de democracia con carácter sustantivo (2). Por último, analizaré cómo se articula esa participación ciudadana (3).

1.

Cohen considera que los resultados del proceso de deliberación serán legítimos únicamente si pueden ser objeto de un acuerdo libre y razonado entre ciudadanos iguales. Por este motivo todo proceso de toma colectiva de decisiones debe satisfacer las siguientes condiciones: razonabilidad, libertad, igualdad y búsqueda del consenso. Esto es lo que Cohen denomina procedimiento deliberativo ideal (*Ideal Deliberative Procedure*) como modelo o principios que deben guiar la institucionalización de la deliberación⁹. Habermas retomará este modelo en su conceptualización de la democracia deliberativa.

En primer lugar, la deliberación ideal está basada en el razonamiento porque a los ciudadanos, se les exige que den razones de sus propuestas políticas bien sea para apoyarlas, bien sea para rechazarlas. El compromiso con la deliberación como vía para la toma de decisiones conlleva la aceptación de que sean las razones y no el poder o los diferentes intereses quienes determinen el resultado de cada política. La democracia deliberativa insiste en la relación entre razonamiento público y elección colectiva de manera que las decisiones tomadas no deben ser un mero reflejo de las diferentes preferencias. En seguida volveré sobre la idea de razonamiento público pues como he señalado constituye un elemento clave en el modelo de Cohen.

En segundo lugar, la deliberación es libre porque los participantes no están sujetos a ninguna restricción salvo los límites impuestos por los resultados.

9 J. Cohen se refiere a este procedimiento deliberativo ideal en la mayor parte de sus textos. No obstante, el desarrollo más preciso y completo se encuentra en Cohen (1997): "Deliberation and Democratic Legitimacy" en J. Bohman y W. Rehg (eds.): *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*, Cambridge, The MIT Press, 1997 [publicado por vez primera en A. Hamlin y P. Pettit (eds.): *The Good Polity*, Oxford, Blackwell, 1989.]

Esto significa que son los propios ciudadanos quienes determinan cuáles van a ser los temas a tratar, proponen soluciones a los diferentes problemas políticos, justifican esas soluciones con razones y toman una decisión. No existen preceptos establecidos a priori que interfirieran en el análisis y evaluación de las diferentes propuestas, ni tampoco en lo que se refiere a las materias susceptibles de ser tratadas deliberativamente. El hecho de alcanzar una decisión a través de la deliberación es una razón suficiente para acatarla. Éste es el único límite.

En tercer lugar, en la deliberación ideal los ciudadanos son iguales tanto a nivel formal como sustantivo. Son formalmente iguales porque tienen el mismo derecho a participar en cada una de las etapas del proceso de deliberación (introducir temas en el debate político, proponer soluciones, etc.) y a todos ellos se les otorga una igual consideración. Empero, la igualdad en la deliberación no se restringe a disfrutar de un mismo derecho de participación en abstracto. Los ciudadanos son también sustantivamente iguales, dirá Cohen, porque la distribución de poder o de recursos no determina sus oportunidades para contribuir a la deliberación. Los participantes no están limitados por el sistema de derechos existentes que es también objeto potencial de su deliberación. La igualdad sustantiva parece apuntar a una distribución más igualitaria de los recursos materiales con el objetivo de eliminar aquellos obstáculos externos a los individuos y que limitan sus oportunidades reales para participar en la deliberación. Es la igualdad propia del socialismo y que en otro lugar Cohen ha vinculado con la democracia deliberativa.¹⁰

Por último, la deliberación pretende que el intercambio de razones entre ciudadanos libres e iguales permita alcanzar un acuerdo sobre los problemas políticos que se están examinando. Sin embargo, no hay ninguna promesa de que dicho consenso se alcance ni siquiera bajo estas circunstancias ideales. En ese caso será necesario recurrir a algún tipo de votación que permita poner fin a la deliberación. Lo importante es aquí el debate y el intercambio de razones y argumentos que precede a la votación, pues es lo que diferencia la deliberación de la agregación de preferencias.

¹⁰ Cohen (1989). Este trabajo desarrolla un argumento que parte de la profundización democrática a través de la deliberación para llegar a presentar una forma de socialismo que sin defender la propiedad colectiva de los medios de producción, sí establece medidas tales como el control público de la inversión o la autogestión en el ámbito laboral. Sin embargo, hay que señalar también que posteriormente Cohen no ha continuado esta línea de análisis.

1. 1. El razonamiento público

La concepción deliberativa de la democracia, subraya Cohen, no significa únicamente dar un papel significativo a la discusión con primacía sobre la negociación o la votación. La discusión es siempre valiosa pues permite aumentar la información disponible en el debate público. Por eso es un elemento siempre presente en cualquier modelo de democracia aunque los objetivos de ese intercambio de información varíen de unos modelos a otros. Desde una perspectiva estratégica de la democracia, el objetivo de la discusión es persuadir al otro para que acepte las propuestas que favorecen el propio beneficio. Por el contrario, para la perspectiva deliberativa el objetivo es producir decisiones políticas que favorezcan el bien común. La discusión es un aspecto importante, pero lo realmente específico de la deliberación es que enraíza la justificación política con el razonamiento público. La deliberación es sinónimo de razonamiento público.

El siguiente paso es, entonces, establecer el tipo de razones válidas en el debate político. En este punto Cohen prescinde explícitamente de cualquier teoría filosófica de la razón (Cohen, 1993; ver Rawls 1996 y 2001).¹¹ Su explicación se limita a estipular qué ideas, valores o argumentos son válidos como razones en el debate público entre ciudadanos. Todo ello sin perder de vista una característica fundamental de las sociedades democráticas contemporáneas, a saber: el pluralismo moral.¹² Es decir, existen múltiples y diferentes filosofías de vida, culturas o tradiciones, cada una con su propia concepción del bien y con su particular conjunto de valores.

En estas circunstancias sólo serán válidas como razones políticas las ideas o argumentos que ciudadanos libres, iguales y razonables puedan aceptar. El criterio de validez de un argumento no es su veracidad sino su aceptabilidad. La justificación política así entendida requiere que cada ciudadano para apoyar o rechazar instituciones, programas y políticas ofrezca razones convincentes para los demás. A través del razonamiento público la democracia deliberativa ofrece

11 Para Cohen éste es un aspecto fundamental de su teoría en el que, además, se aleja notoriamente de Habermas como queda patente en Cohen (1999).

12 Más allá de esa similitud entre Cohen y Rawls, ambos autores presentan visiones absolutamente contrarias de la democracia deliberativa. El modelo de Rawls es un modelo de democracia representativa donde los temas que pueden ser objeto de deliberación quedan reducidos a un número muy limitado.

una interpretación en sentido fuerte de la idea de autorización popular en dos aspectos. En primer lugar, en el proceso o en la forma de la toma de decisiones que no consiste simplemente en tener en cuenta los intereses de los demás cuando se está decidiendo qué política llevar a cabo mientras se confía en que esos intereses sean desestimados en beneficio de los propios (Cohen, 1997b, p. 415). Y, en segundo lugar, en el contenido de las decisiones que se toman. Lo que nos conduce a otro elemento central del modelo de democracia deliberativa de Cohen.

Cuando una comunidad política está configurada sobre una determinada concepción del bien (ya sea moral, filosófica o religiosa) existe un conjunto de valores y premisas compartidos. En este caso las decisiones serían comunes tanto porque son el resultado de un procedimiento que garantiza que la decisión se ha tomado entre todos, como porque los contenidos de esa decisión son compartidos. Ahora bien, si en las sociedades modernas el pluralismo moral implica que carecemos de esas premisas compartidas que permitan dotar de contenido a las decisiones tomadas, ¿debe al acuerdo político limitarse a un diseño institucional que garantice que los procedimientos de toma de decisiones sean justos? ¿Significa que la democracia debe ser irremediamente procedimental y que los elementos sustantivos ya no tienen cabida? Cohen no lo cree. Pluralismo y democracia sustantiva pueden combinarse. Es más, esa combinación es “el resultado natural de adoptar una interpretación *deliberativa* de las decisiones colectivas que constituyen el ejercicio del poder democrático” (Cohen, 2001, p. 244).

2.

El objetivo de la deliberación es tomar decisiones políticas que sean fruto de un acuerdo entre ciudadanos libres e iguales forjado a través del razonamiento público. Un acuerdo que va más allá de los aspectos puramente formales. Para Cohen la deliberación vinculada al intercambio de razones –únicamente válidas en la medida en que pueden ser aceptadas por todos– permite alcanzar un acuerdo de carácter sustantivo al centrar el debate en el bien común.¹³

13 Las visiones agregativas de la democracia son escépticas a este respecto. Es el caso del politólogo norteamericano Robert Dahl para quien las concepciones del bien común en las modernas sociedades son o demasiado indeterminadas para que sirvan realmente como guía a la hora de diseñar y desarrollar políticas, o tan específicas que

Todo ello sin socavar las libertades fundamentales ni renunciar a una efectiva participación política de la ciudadanía. Me referiré en primer término al bien común para posteriormente esbozar el papel que las libertades fundamentales y las libertades políticas ocupan dentro del modelo de Cohen.

En relación al bien común hay que preguntarse cómo se establece la relación con razonamiento público y bien común y por qué no se produce el resultado contrario, es decir, por qué la deliberación no se utiliza para disfrazar el interés personal como bien común. En respuesta a estas cuestiones, Cohen utiliza un doble nivel de discurso aún cuando no lo manifiesta explícitamente. Un primer nivel estaría referido al comportamiento ideal de los ciudadanos. El punto de partida es que el compromiso con la deliberación supone, señala Cohen, que no hay preferencias establecidas de antemano con las que los ciudadanos llegan al debate público dispuestos a hacerlas prevalecer sobre los demás. Cuando se está debatiendo sobre cómo solucionar un determinado problema los ciudadanos no pretenden satisfacer sus propios intereses, sino hallar la mejor solución política para el conjunto. Lo cual no impide evidentemente que tengan diferentes ideas o propuestas sobre la mejor forma de actuar. El razonamiento público, en este sentido, no busca reducir esa diversidad. Si la deliberación favorece el bien común es porque durante el propio proceso de razonamiento público se conforman y modelan las preferencias y sólo desde este punto contribuye a disminuir la diversidad y se reducen los incentivos o la tendencia a la falsificación y tergiversación de la información.

Sin embargo, Cohen es consciente de que cada uno puede tener preferencias e intereses particulares que desea hacer prevalecer sobre los de los otros. Y este sería el segundo nivel en la justificación de la vinculación entre razonamiento público y bien común. El punto de partida es ahora la posibilidad de una conducta estratégica. En defensa del bien común, Cohen esgrime el argumento de que la necesidad de dar razones que sean aceptables para los demás influye también en las propuestas que cada uno presenta. Yo puedo tener razones para apoyar una determinada disposición política que me beneficia. Sin embargo,

resultan inaceptables, porque sus consecuencias son nefastas para la sociedad, en tanto que confieren prioridad a ese bien común sobre las libertades básicas –argumento liberal clásico–. Las concepciones del bien común, en fin, sólo son aceptables en la medida en que son procedimentales, es decir, el propio proceso democrático es el bien común. R. Dahl (1989). *Democracy and Its Critics*. New Haven, EE. UU.: Yale University Press. Citado por Cohen (1997, p. 420).

el hecho de que a mí me beneficie no tendrá peso en la deliberación pública, porque no será una razón para otros. Para que una razón sea aceptada como válida en el debate político, debe ser independiente del propio beneficio y esto empuja a reformular la propuesta política de modo que también beneficie a los demás. Así se produce un cambio de preferencias: ya no se trata de que uno mismo salga beneficiado, sino de cooperar para el mutuo beneficio. De este modo aunque persista una cierta motivación estratégica (conseguir algo que es beneficioso para todos pero también para mí) se aporta una información provechosa para el conjunto de los ciudadanos.

Las concepciones relevantes del bien común no comprenden simplemente ideas o intereses que anteceden a la deliberación. Por el contrario, los intereses o propuestas que configuran el bien común son aquellas que sobreviven a la deliberación. Durante el propio proceso de toma de decisiones tiene lugar un cambio de preferencias que favorece el bien común. Pero este cambio de preferencias no se deriva de la nueva información que se obtiene en el debate. Por eso lo específico de la deliberación, para Cohen, no es la discusión sino el razonamiento público. La discusión no protege de una conducta estratégica que podría conducir a usar la información para manipular, engañar o desinformar. La deliberación entendida como razonamiento público favorece el bien común porque la reflexión y el análisis sobre las razones que uno tiene para apoyar o rechazar una determinada política pueden sugerir nuevas implicaciones o consecuencias que no formaban parte de las preferencias iniciales y que emergen, tras el proceso de deliberación, como nuevas razones.

La democracia parece desde antaño enfrentarse a un dilema básico como resultado de la idea fundamental que remite la legitimación democrática a la soberanía popular, a la toma colectiva de decisiones por ciudadanos que son considerados libres e iguales. Un dilema que alude a la oposición entre libertades políticas -libertades de los antiguos- y no políticas -libertades de los modernos-. Así, tradicionalmente, se ha considerado que las primeras contribuyen a garantizar la plena igualdad en el proceso político y las segundas protegen la autonomía privada de los ciudadanos frente a posibles inferencias, tanto del estado como de otros ciudadanos. La dificultad estriba en el hecho de que si bien las libertades políticas se presentan como elementos constitutivos

del procedimiento democrático que preservan la conexión entre autorización popular y resultados políticos, las libertades no políticas parecen estar fundadas en valores independientes de los valores democráticos cuyo objetivo es poner límites y restricciones a ese procedimiento en aras de salvaguardar la autonomía privada. Las concepciones liberales de la democracia han situado en primer lugar las libertades fundamentales como principio esencial dejando a las libertades políticas un papel instrumental básicamente en la medida en que sirven para proteger y garantizar las primeras. Y de aquí se deriva el rechazo a una idea sustantiva de bien común. Desde otras posiciones, ya sean republicanas, o, en sentido más general, todas aquellas que abogan por una mayor profundización democrática, lo que se defiende es la primacía de las libertades políticas.

Para Cohen no se trata de priorizar en uno u otro sentido, sino que la deliberación en sí misma conduce directamente a la protección de ambos tipos de libertades. La democracia deliberativa exige más que otorgar el mismo peso a todos los intereses, exige encontrar razones políticamente aceptables para los otros. Su argumento es que cuando el proceso de toma de decisiones está basado en el razonamiento público, el resultado es la protección de las libertades fundamentales. En este sentido, las libertades de los modernos no son un elemento externo al proceso democrático que limiten el ejercicio de las libertades políticas de los ciudadanos. Hay que recordar, como se señaló al principio, que uno de los principios básicos de la deliberación ideal en el modelo de Cohen es la libertad de los participantes que no están sujetos a ningún tipo de restricción. Asimismo, la necesidad de presentar razones que todos puedan aceptar no permite justificar la restricción de derechos políticos ni la exclusión de la ciudadanía de la toma de decisiones. Por tanto no es que las libertades políticas precedan al debate público sino que como resultado del proceso de deliberación se concluye la necesidad de proteger y hacer efectivas dichas libertades. En este caso lo que está en juego es el principio de igualdad del procedimiento deliberativo ideal (Cohen, 2001, pp. 253-277; 1999, pp. 406-407; 1997b). En la base de todo lo anterior está la idea de que los propios ciudadanos son los mejores jueces y defensores de sus intereses y preocupaciones, por lo que tienen un interés fundamental en que se desarrollen las condiciones favorables para formarse juicios sobre cuáles son las políticas más adecuadas

y actuar en consonancia y eso conduce necesariamente a la protección de su libertades políticas y no políticas.¹⁴

3.

El modelo de democracia que Cohen defiende parte de la base de que toda forma de participación ciudadana que aspire a desarrollar plenamente el ideal de autogobierno debe ser deliberativa, autónoma e institucional. Ya se ha visto cómo entiende la deliberación. La autonomía remite a la idea de que son los propios participantes en la deliberación quienes seleccionan los temas a tratar y proponen soluciones. Por último, no basta con establecer una cultura pública de debate sobre lo político acorde con las instituciones o instrumentos políticos ya existentes, sino que se necesitan además espacios públicos institucionalizados donde los ciudadanos puedan ejercer esa participación¹⁵. En este marco se encuadra su propuesta de una poliarquía directamente deliberativa (*directly-deliberative polyarchy*, en adelante DDP; Cohen, 1999; Cohen y Sabel, 1997), en diálogo con R. Dahl. El punto clave es la institucionalización de la participación directa de los ciudadanos en la toma de decisiones a través de la deliberación pública. En espacios públicos establecidos a este fin, los ciudadanos han de analizar, revisar y comparar sus elecciones con las de otros participantes y también a la luz de otras posibles experiencias.¹⁶

La DDP pretende combinar las ventajas de dos instrumentos diferentes. En primer lugar, el autogobierno a nivel local que ofrece una mayor cercanía con los problemas reales y más eficacia a la hora de solventarlos. La participación de

14 La capacidad de los ciudadanos para conocer y defender sus mejores intereses es una idea ampliamente controvertida que atraviesa toda la teoría democrática moderna y que incluso dentro del marco de la deliberación es puesta en duda: S. C. Stokes: "Patologías de la deliberación" y A. Przeworski: "Deliberación y dominación ideológica", en Elster (2001).

15 Es el propio Cohen (1999), quien constata su alejamiento del modelo habermasiano de deliberación a partir fundamentalmente de la insistencia de Cohen en la participación directa de los ciudadanos en las instituciones y en la toma de decisiones.

16 Cohen (1997; original 1989) ya había apuntado que el núcleo de la institucionalización de la deliberación remite a la existencia de esos espacios públicos. Allí planteaba que para organizar dichos espacios es necesario considerar dos aspectos: a) Las desigualdades materiales son fuente de desigualdades políticas, desigualdad de poder real y efectivo, de capacidad de intervención, etc. b) Cuando los espacios establecidos para la participación están solamente organizados sobre aspectos locales o sectoriales, no producen la deliberación abierta que se requiere para institucionalizar el procedimiento deliberativo. Los partidos políticos pueden contribuir a superar estas dificultades porque dotan de medios a los ciudadanos que, como resultado de sus carencias materiales, no poseen y así se superan las desigualdades políticas; y, porque como pretenden abordar una conjunto amplio de materias políticas proporcionan espacios en los que el debate no está limitado por cuestiones locales y permiten articular concepciones del bien común. Ambas preocupaciones siguen siendo centrales para Cohen, sin embargo en la DDP desaparece la referencia a los partidos políticos.

los ciudadanos en este nivel más próximo de la toma de decisiones contribuye a introducir información relevante sobre los principales aspectos del tema objeto de debate, permite detectar posibles manipulaciones, engaños o tergiversaciones de la información, así como poner de manifiesto las consecuencias, quizás no siempre deseadas, de políticas o decisiones anteriores. Todo ello comporta que las políticas finales sean más congruentes con las necesidades y experiencias de los ciudadanos.

En segundo lugar, y teniendo presente la estrechez de miras que a veces puede acompañar a los localismos, Cohen introduce un elemento de coordinación deliberativa a través de la institucionalización de mecanismos de comunicación entre las distintas unidades locales. La finalidad última de esta conexión remite a los beneficios de compartir experiencias. Dado que lo que se pretende es encontrar la mejor solución posible a los problemas, la existencia de estos vínculos facilita el escrutinio público de diversas prácticas, de su efectividad y de su conveniencia. Así las propuestas de cada grupo se analizan y debaten no sólo a partir de sus propias opiniones, ideas y conocimientos sino también a la luz de las experiencias, dificultades y logros de otras unidades locales. La coordinación deliberativa aumenta en este sentido la calidad de las decisiones políticas tomadas.

La responsabilidad de garantizar que estas condiciones se cumplan recae en las instituciones ya existentes. A los cuerpos legislativos y las oficinas administrativas les corresponde asegurar que la toma de decisiones se lleve a cabo de manera deliberativa. Se modifica el funcionamiento de las instituciones políticas básicas aunque continúan sirviendo a los valores políticos con los que están tradicionalmente asociadas: separación de poderes, alternancia política, etc. La labor de los organismos administrativos sería disponer la infraestructura necesaria para la transmisión de información, el intercambio de experiencias y la coordinación entre las diferentes unidades locales. De este modo, se reducirían los costes del proceso deliberativo. Por su parte, los organismos legislativos serían los encargados de establecer áreas definidas por temas en las que marcaría las metas o líneas generales y de facilitar la resolución de problemas en las unidades locales de deliberación ayudando en su organización, instaurando los recursos necesarios y supervisando, en suma, su actuación. Todo esto no excluye

su capacidad para legislar en aquellos asuntos que requieran una solución de tipo colectivo justificando siempre su intervención.

En resumen se puede observar que se trata de una propuesta de tintes federalistas por lo que se refiere a la organización. Un modelo de descentralización política en el que las instituciones actualmente existentes serían las encargadas de marcar las líneas generales que luego las unidades locales deben desarrollar. La toma de decisiones políticas está básicamente en manos de esas unidades locales, aunque los cuerpos legislativos y las oficinas administrativas se reservan el derecho de actuar cuando una determinada cuestión precise de una respuesta a nivel nacional y deben, asimismo, favorecer y colaborar en la consolidación de una política deliberativa. A través de la DDP, Cohen articula la participación directa de los ciudadanos en la toma de decisiones y al tiempo especifica algunos elementos de lo que sería su diseño institucional. En última instancia, la DDP constituye la aplicación a la política real de su modelo deliberativo. Todo ello dota a la propuesta de Cohen de una singular relevancia en el campo del debate sobre la deliberación y las vías para profundizar en la participación democrática.

III. El modelo de Jürgen Habermas: una deliberación de doble vía

La intención de Habermas es hacer una nueva lectura de los contenidos radicales de la democracia, pues juzga necesaria una profundización democrática que vincule más estrechamente a los ciudadanos con la práctica política. La vieja promesa de una comunidad autoorganizada de ciudadanos libres e iguales sigue siendo posible en las modernas sociedades plurales y complejas, mas bajo un nuevo prisma, el que aporta la teoría del discurso. Desde esta perspectiva la democracia deliberativa se presenta como alternativa a los dos paradigmas políticos actualmente en liza: liberalismo y republicanism. En este sentido se puede decir que la teoría del discurso aparece como una tercera vía a la hora de definir y entender la democracia. Una tercera vía porque pretende recoger los aspectos más significativos de cada uno de estos paradigmas y combinarlos de manera tal que se puedan superar los obstáculos que Habermas encuentra en cada uno de ellos. Me referiré en primer lugar a los principios fundamentales su modelo de democracia a partir de una caracterización de

estos dos paradigmas políticos (1). A continuación me ocuparé del modo en que articula la deliberación con especial atención al espacio que reserva para la participación de la ciudadanía (2).

1.

El modelo liberal de democracia parte de la separación entre el estado y la sociedad. La función del estado es garantizar que los ciudadanos puedan perseguir sus intereses privados. El ciudadano es portador de un conjunto de derechos subjetivos que deben ser protegidos frente a las posibles injerencias tanto del estado como de otros ciudadanos; derechos que preservan la libertad individual. En este marco los derechos políticos son sólo un subconjunto que permite a los ciudadanos hacer valer sus intereses y preferencias individuales de manera que puedan agregarse con otros para formar la voluntad política. La democracia es entendida como un conjunto de procedimientos que permiten alcanzar compromisos entre los diferentes intereses y garantizan que los resultados obtenidos sean justos y estén basados en los derechos fundamentales.

La función del proceso político consiste básicamente en vincular la sociedad y el estado. Este proceso es en esencia una lucha por posiciones de poder entre actores que se comportan estratégicamente. Los electores a través del voto expresan sus preferencias; el número total de votos determina quién ha ganado la competición y otorga licencia para ocupar un puesto de poder. El poder procede del pueblo, mas una vez delegado a través del voto son los representantes políticos quienes lo ejercen. La formación democrática de la opinión y de la voluntad política tiene como finalidad legitimar el ejercicio de ese poder.

Por el contrario, la concepción republicana de la democracia se establece sobre la idea de una sociedad entendida como comunidad política. Una comunidad de ciudadanos libres e iguales que a través de la práctica del autogobierno se hace consciente de sí misma. La ciudadanía es entendida como pertenencia y viene definida por derechos positivos que garantizan la participación en esa práctica común. Son derechos de participación política y no como en el modelo liberal derechos de protección frente a las injerencias ajenas. El proceso político

no desempeña en este caso una función de mediación entre la sociedad y el estado sino de constitución de la comunidad política. La política es el medio por el que los ciudadanos se tornan conscientes de su dependencia mutua y configuran sus relaciones. Por este motivo, el proceso político no se orienta hacia la competencia sino hacia al diálogo y el entendimiento. El poder reside en el pueblo y no puede delegarse. Son los propios ciudadanos quienes ejercen ese poder (autogobierno) en un proceso que tiene como finalidad conseguir un acuerdo con respecto a la buena forma de vida. En este caso, la formación de la opinión y de la voluntad política se lleva a cabo de un modo deliberativo sobre la base de un “autoentendimiento ético-político” (Habermas, 1998, p. 372), es decir, apoyado en un consenso de fondo fruto de una cultura y una tradición común a todos los miembros de la comunidad.

En esta oposición entre liberalismo y republicanismo Habermas, como todos los teóricos de la deliberación, confronta dos formas de tomar decisiones políticas. Por un lado, la agregación de preferencias como suma de los distintos intereses. Y, por otro, la deliberación como debate sobre las diferentes opciones y posiciones hasta llegar a un acuerdo que pueda ser aceptados por todos. Habermas dice situarse entre liberalismo y republicanismo pero lo cierto es que se encuentra más cercano a este último. Una cercanía evidente en tanto que comparten dos premisas fundamentales: por una parte, el hecho de que el ejercicio del poder político esté basado en el diálogo y no en la competencia. Esto conecta con la teoría habermasiana de la acción comunicativa como una acción orientada al entendimiento y no a la consecución de los propios intereses.¹⁷ Y, por otra parte, la idea de un conjunto de ciudadanos que se autoorganizan. De esta forma, se mantiene el sentido de la democracia radical con la que el autor se identifica.

17 Habermas diferencia entre acción estratégica y acción comunicativa. La primera (asociada al modelo liberal) tiene por objetivo el propio éxito en la consecución de los intereses personales. En este sentido se busca establecer los medios más eficaces (racionalidad medios/ fines) para satisfacer las propias preferencias. La acción comunicativa, por su parte, está orientada al entendimiento; busca conseguir un acuerdo a través de la comprensión y la comunicación intersubjetiva. Un acuerdo que permita a los participantes coordinar sus acciones teleológicas y que debe tener una base racional y permanecer libre de toda restricción tanto interna como externa. La acción comunicativa es una forma de cooperación social particular en la que “los planes de acción de los actores implicados no se coordinan a través de una cálculo egocéntrico de resultados, sino mediante actos de entendimiento. En la acción comunicativa los participantes no se orientan primariamente al propio éxito; antes persiguen sus fines individuales bajo la condición de que sus respectivos planes de acción puedan armonizarse entre sí sobre la base de una definición compartida de la situación”. Habermas (1999a, T. 1, p. 367).

Sin embargo, Habermas encuentra también algunas dificultades en la concepción republicana de la democracia. Una primera dificultad estriba en el “estrechamiento ético al que son sometidos los discursos políticos” (Habermas, 1999b, p. 238) que quedan casi exclusivamente restringidos a cuestiones de identidad colectiva. Un segundo obstáculo reside en la identificación republicana entre sociedad y comunidad política. Identificación que Habermas rechaza, pues entiende que el sistema político es sólo un sistema de acción entre otros; es decir, la sociedad no está constituida políticamente. Todo lo dicho hasta ahora permite comprender mejor la lectura que desde la teoría del discurso se hace de la democracia.

1.1. Los principios más generales

La concepción deliberativa o discursiva de la democracia que Habermas defiende está centrada principalmente en el proceso de formación de la opinión y la voluntad política.¹⁸ Esto constituye un cambio de perspectiva con respecto a Cohen, que se centraba sobre todo en el proceso de toma de decisiones y denota una diferente articulación de la democracia deliberativa como luego se verá. El proceso de formación de la opinión y la voluntad política no es fruto de un compromiso entre diferentes intereses (liberalismo) ni tampoco de una cultura común o de una identidad colectiva (republicanismo).

Para Habermas en la política se combinan tres dimensiones diferentes. En primer lugar, una dimensión pragmática que se refiere a la necesidad de encontrar los medios más adecuados para alcanzar unos determinados fines. Esta dimensión se estructura según un criterio de eficacia ya que se trata de encontrar la solución más racional para el problema que se esté debatiendo. En ella cobran gran relevancia los mecanismos de negociación y de compromiso no sólo entre los diferentes fines sino también entre la mejor forma de alcanzarlos. En segundo lugar, una dimensión ética que se corresponde con la idea de bien y de la vida buena que cada colectividad posee. En este caso, el debate político

¹⁸ Democracia deliberativa y democracia discursiva son expresiones que Habermas utiliza indistintamente. Sin embargo, hay otros autores que establecen diferencias al respecto. Es el caso de J. S. Dryzek (1990; 2000), quien propone reservar el término democracia discursiva para referirse a una teoría de la democracia crítica en su orientación hacia las estructuras de poder establecidas. La democracia discursiva constituye así una rama de la democracia deliberativa pero que se opone a la interpretación que de la deliberación hace la teoría liberal-constitucional.

versa sobre aspectos relativos a la identidad y la autocomprensión colectiva; se reflexiona sobre en qué medida una determinada propuesta política contribuye al bien común. Por último, una dimensión moral que se centra en cuestiones vinculadas a la noción de justicia. El objetivo es garantizar la equidad en la regulación de las relaciones interpersonales y en la toma de decisiones. Se debate, entonces, sobre la imparcialidad de las diferentes propuestas políticas, sobre la justificación moral de las distintas soluciones posibles a un problema.¹⁹

Desde la teoría del discurso se considera que el proceso de formación de la opinión y de la voluntad política debe basarse en estas tres dimensiones. La deliberación debe desarrollarse atendiendo a las distintas formas de comunicación a través de las cuales se forma esa voluntad común: elección racional de los medios con respecto a los fines, compromisos y equilibrio entre diferentes intereses, autoentendimiento ético, justificaciones morales, etc. Por lo que respecta al alcance de la deliberación, Habermas sostiene que debe extenderse a todas aquellas materias que puedan regularse en igual interés de todos, aunque esto no significa una equiparación con la clásica separación entre esfera pública y privada donde lo privado quede exento.

Las teorías liberales desconfían de este tipo de afirmaciones, pues temen que se socave la protección jurídica de la esfera privada. En otras palabras, consideran que si todas las cuestiones son susceptibles de ser debatidas políticamente se producirá una invasión de esa esfera de libertad individual que constituye uno de sus principios fundamentales. Frente a esto Habermas replica que la separación entre la esfera de lo privado y de lo público no es establecida *per se*, sino siempre construida y en esa medida susceptible de ser tratada públicamente. Qué es público y qué es privado también puede ser objeto de debate. Los límites “entre un ámbito de persecución de los propios intereses de uno en términos de autonomía privada, y una esfera pública de la <<realización del bien común>> no

19 La inclusión en la deliberación de estas tres dimensiones constituye uno de los principales puntos de diferencia entre J. Rawls y J. Habermas. Durante la década de los 90 ambos autores mantuvieron una interesante disputa dentro del área de la filosofía política que ha recogido F. Vallespín, (Habermas & Rawls, 1998). Rawls también sostiene un modelo deliberativo de democracia basado en el uso público de la razón, en la necesidad de que las decisiones políticas estén basadas en razones que todos los participantes puedan aceptar. Sin embargo, considera que en la deliberación las únicas razones aceptables son aquellas que respetan los principios de justicia y que debe quedar fuera del debate cualquier consideración relativa a las ideas del bien. Las cuestiones éticas no forman parte de una deliberación circunscrita a la dimensión moral.

es algo que pueda efectuarse *de una vez por todas* [...] El trazado de tales límites que, como muestra el debate sobre la pornografía, a menudo es tan difícil de realizar, ha de poder ser objeto de discusiones políticas” (Habermas, 1998, p. 392).

Asimismo, es necesario diferenciar dos aspectos que subyacen a la distinción entre cuestiones públicas y privadas, a saber, “el de accesibilidad y *tematización*, y el de la *regulación de competencias* y responsabilidades” (Habermas, 1998, p. 391). Toda decisión política debe venir precedida por la discusión pública. Mas hablar sobre algo no implica necesariamente su regulación. Lo importante es que en el debate no existan restricciones temáticas establecidas *a priori* que minen la autonomía pública. Los participantes en la deliberación serán los encargados de decidir cuándo y cómo el ejercicio de la autonomía pública socava la autonomía privada. En ese caso se establecerá que una determinada materia no debe ser regulada. Habermas, como Cohen, se opone a cualquier tipo de jerarquización entre libertades de los antiguos y libertades de los modernos; derechos políticos y derechos fundamentales no compiten entre sí, sino que se posibilitan mutuamente pues “son idénticos a las condiciones constitutivas de una práctica de formación discursivo-pública de la opinión y la voluntad que se restringe a sí misma” (Habermas, 1998, p. 603).

Por otra parte, Habermas sostiene un modelo de democracia en el que, como el paradigma liberal, se mantiene la separación entre estado y sociedad, mas no bajo la identificación de ésta con el mercado como propugna el liberalismo. La esfera pública y la sociedad civil, como su infraestructura, constituyen un espacio igualmente diferente y distanciado del estado y del mercado²⁰. La sociedad no puede identificarse ni con el estado ni con el mercado. La práctica de la autodeterminación ya no queda pues circunscrita al sujeto global que representa la comunidad política como actor colectivo. Pero la democracia tampoco se entiende como un mero compromiso entre diferentes intereses

20 En correspondencia con la distinción entre acción comunicativa y estratégica, Habermas diferencia mundo de la vida y mundo sistémico. Cada uno de ellos constituye una perspectiva diferente desde la que mirar la sociedad; el mundo de la vida remite a una perspectiva interna, la de los miembros de la sociedad y el mundo sistémico es el punto de vista externo, el del observador. Son dos puntos de vista diferentes dirigidos por lógicas diferentes. El mundo sistémico es el mundo de la reproducción material, el espacio de la racionalidad instrumental, articulado según mecanismos de poder e intercambio. El estado o la economía se explican desde esta lógica y lo importante es la eficacia de las leyes funcionales. El mundo de la vida es el mundo de lo simbólico, de los valores y las normas, de la racionalidad comunicativa, y está configurado sobre mecanismos de comprensión y consenso. Éste es el espacio de la opinión pública.

regulado por el imperio de la ley, encargado de garantizar que ciudadanos particulares tomen sus decisiones individualmente y en el que más allá del voto no es posible tomar decisiones colectivas.

La democracia discursiva supone un proceso de formación de la opinión y la voluntad política basada en el entendimiento y la comunicación entre los ciudadanos, por un lado, y entre la sociedad y el sistema político, por otro. Así entendida la formación democrática de la voluntad común no tiene como función legitimar el poder (liberalismo) pero tampoco constituir la comunidad política (republicanismo). Más bien remite a una racionalización discursiva de la toma de decisiones. Con esto Habermas quiere expresar la idea de una política deliberativa en la que a partir de la interacción comunicativa entre los ciudadanos se presentan razones y argumentos que respalden las diferentes posturas. El objetivo de la deliberación es alcanzar un acuerdo que todos puedan aceptar. Para ello es menester que en el debate todas las partes justifiquen sus opiniones e ideas a través de la argumentación. A partir de la separación entre estado y sociedad es necesario establecer cómo se articulan estos principios generales, cómo se pone en práctica la deliberación.

2.

Desde la perspectiva habermasiana, sociedad y sistema político constituyen espacios diferentes; la sociedad no se identifica con la comunidad política republicana. Mas la democracia radical presupone la práctica del autogobierno por parte del conjunto de la ciudadanía. Habermas conjuga ambos principios estableciendo una doble vía para la formación democrática de la opinión y de la voluntad política. Una vía formal que se corresponde con el sistema político –esfera institucional– y una vía informal referida a la sociedad –esfera pública–. La esfera pública se identifica con un contexto de descubrimiento de los problemas y necesidades sociales. Su labor es percibir, identificar, articular y transmitir a la esfera institucional los problemas que afectan a los ciudadanos en su vida cotidiana y que requieren una solución colectiva, política. La esfera institucional, por su parte, es la encargada de tomar decisiones políticas. Habermas equipara esta esfera con un contexto de justificación en tanto que debe recoger el testimonio de la esfera pública y dar razones de la selección que hace de esos problemas y

de la decisión que se ha tomado entre propuestas de solución alternativas. Esta diferenciación de esferas y de funciones hace que Habermas, a diferencia de Cohen, centre la deliberación en el proceso de formación de la voluntad política y no directamente en la toma de decisiones.

Por lo que se refiere a la esfera institucional, Habermas recoge el procedimiento deliberativo ideal de Cohen. Cuando el proceso de toma de decisiones satisface las características de razonamiento público, libertad, igualdad y búsqueda del consenso los resultados obtenidos son legítimos. El acuerdo al que se llega tras la deliberación no es un compromiso entre preferencias diversas y preexistentes a la deliberación, ni tampoco es resultado de unos valores y una tradición común compartida. Por el contrario, es un consenso construido durante el proceso de presentar razones y argumentos. El resultado de esa deliberación es el bien común, es decir, representa aquello que colectivamente es considerado bueno para todos.

Toda toma de decisiones implica una resolución y por eso es necesario establecer un límite en el tiempo que ponga fin a la deliberación y permita dar el paso a la realización práctica. Si no se ha alcanzado un acuerdo es ese tiempo cualquier fórmula mayoritaria será válida para tomar una decisión. La importancia de institucionalizar un procedimiento para la toma de decisiones reside en que permite introducir en el debate público el elemento discursivo. No me extenderé más en esta vía formal para la formación democrática de la voluntad, pues en líneas generales Habermas toma el modelo de Cohen y circunscribe su aplicación a las instituciones encargadas de tomar las decisiones políticas en las que los ciudadanos no participan directamente. Por el contrario, pasaré a desarrollar el papel que la sociedad civil desempeña en ese proceso.

2.1. La esfera pública y la sociedad civil

La esfera institucional es la encargada de tomar las decisiones políticas, pero siempre a partir de los problemas identificados y transmitidos por la esfera pública. La esfera pública (*Öffentlichkeit*)²¹, ámbito donde se constituye la

21 El término alemán *Öffentlichkeit* no tiene una traducción exacta al español. Por este motivo los distintos traductores de la obra habermasiana han empleado diferentes expresiones tales como esfera pública, espacio público,

opinión pública, es un espacio social, civil, no político. La idea de una esfera social como espacio situado entre lo público y lo privado es plenamente moderna. El pensamiento clásico es ajeno a la diferenciación entre estado y sociedad que se unifican bajo la noción de comunidad política. Dentro de esta tradición del tercer sector cabe destacar las aportaciones de G. Hegel, A. de Tocqueville y H. Arendt. Hegel es considerado el teórico más representativo de la sociedad civil, pues es el primero que teoriza la relación entre estado (sociedad política) y sociedad civil. La sociedad civil como espacio de mediación entre la esfera pública (lo universal) y la esfera privada (lo particular). Es el ámbito de la integración social en el que Hegel busca reconciliar la libertad positiva de los antiguos y la libertad negativa de los modernos (Hegel, 1955).

Tocqueville, por su parte, encuentra en las asociaciones de la naciente democracia americana la forma de hacer frente a las tendencias despóticas de un gobierno centralizado y burocratizado. Las asociaciones secundarias (tanto civiles como políticas) constituyen cuerpos intermedios que permiten la descentralización del poder político y que son el espacio de la participación ciudadana (Tocqueville, 1980). En el extremo contrario se encuentra Hannah Arendt, quien en su mirada a la Grecia clásica y al pensamiento aristotélico sostiene una visión negativa de la esfera social. Una esfera híbrida de lo público y lo privado en la que intereses y actividades privadas asumen papeles públicos al tiempo que las instituciones públicas asumen funciones propiamente domésticas. El desarrollo de la esfera social hace desaparecer el sentido clásico de la esfera privada y sobre todo de esa esfera pública que tanto admira y que en las repúblicas antiguas era el espacio de la libertad política y la igualdad, de la virtud y la excelencia, de la felicidad y la vida plena (Arendt, 1993).

Entre las contribuciones más recientes hay que referirse a la obra J. L. Cohen y A. Arato (1992), cuyo extenso trabajo recoge las aportaciones y críticas más importantes a la idea de sociedad civil. Su concepción de la sociedad civil parte de la necesaria diferenciación tanto con respecto a la sociedad política (p.ej. partidos políticos) como a la sociedad económica (empresas, cooperativas, etc.). Asimismo, M. Walzer (1992) diferencia la sociedad civil de la comunidad política

dimensión pública e incluso opinión pública. Con excepción de esta última, que remite más al producto del debate que al espacio en el que se produce, emplearé los términos indistintamente.

republicana y del mercado liberal-capitalista. La sociedad civil no es el espacio del *zoon politikon* ni del *homo economicus* sino del ser social; los miembros de la sociedad son ciudadanos, trabajadores, propietarios, consumidores, alumnos y muchas otras cosas pero ninguna de ellas por naturaleza. Tanto Cohen y Arato como Walzer conceptualizan la sociedad civil en términos similares a los de Habermas.

La esfera pública habermasiana –a diferencia de la esfera institucional– no está regulada por procedimientos, sino que se configura como una red de límites flexibles, abiertos y porosos en los que se comunican y se forman ideas, opiniones, toma de posturas y discursos en general sobre diferentes temas que preocupan a los individuos y que les afectan en su vida privada. Es un espacio constituido lingüísticamente e intersubjetivamente compartido, que se amplía y se va generalizando desde las interacciones más simples de donde surge hasta formas abstractas. En esa ampliación, los procesos de formación de la opinión se deslindan de la presencia física de personas determinadas, de los contextos de interacción y de la obligación de actuar (que queda reservada a las instituciones).

En la esfera de la opinión pública se presentan informaciones y razones, y se van elaborando las diferentes manifestaciones que se convierten en opiniones focalizadas ya sobre cuestiones y aspectos concretos. Pero lo que otorga a estas opiniones el carácter de *opinión pública* es la forma en que se producen. Los contenidos de estos procesos de comunicación pública o el grado de generalidad alcanzado son aspectos secundarios de la formación de la opinión pública. Lo verdaderamente relevante para la estructuración de la opinión pública son “las reglas de una práctica de comunicación pública mantenida y seguida *en común*. El asentimiento a temas y contribuciones sólo se forma como resultado de una controversia más o menos exhaustiva en la que las propuestas, las informaciones y las razones pueden elaborarse de formas más o menos racional” (Habermas, 1998, p. 442). La esfera pública es un pilar esencial de la democracia deliberativa en la medida en que las opiniones personales pueden constituir la opinión pública a través del razonamiento público. Es ésta una concepción de la opinión pública que se aleja de la representatividad estadística de las encuestas de opinión como agregado de preferencias individuales. Los sondeos de opinión

no son opinión pública por el hecho de que luego se les convierta en materia de reflexión o decisión políticamente relevante. Los sondeos únicamente pueden ser reflejo de la opinión pública y sólo cuando les antecede el debate y la reflexión en la esfera pública que culmina en la formación de dicha opinión ya vinculada a un tema específico.²²

La opinión pública puede ser pública en tres sentidos: porque su sujeto es el público, porque se centra en asuntos de interés público o porque es una opinión que se expresa, que se hace llegar a los demás (Monzón Arrivas, 1990, p. 139).²³ Cuando Habermas se refiere a la opinión pública lo hace en este tercer sentido, como una opinión que al exponerse delante de los otros se hace pública, adquiere notoriedad. En función del uso que se haga de la notoriedad pública es posible diferenciar dos concepciones de la esfera pública: “como una instancia crítica en relación a la notoriedad pública, normativamente lícita, del ejercicio del poder político, o como una instancia receptiva en relación a la notoriedad pública, «representativa» o manipulativamente divulgada, de personas, instituciones, bienes de consumo y de programas.” (Habermas, 1994, p. 261). En el primer caso, la esfera pública es un espacio en el que las decisiones políticas son revisadas y sometidas al razonamiento público. En el segundo, se trata de un espacio que se utiliza para proporcionar notoriedad y prestigio público a alguien; es decir, en la esfera pública no se desarrolla la crítica, sino que es utilizada por personas o instituciones para crear y desarrollar su propio prestigio y reputación ante el público. Sólo en el primer caso es posible hablar de opinión pública en sentido estricto.

La opinión pública elaborada de forma discursiva no puede tomar decisiones pero sí influir en el poder y controlar su ejercicio. Esa es la labor de la esfera pública. Pero para ello no debe sólo recoger y dar voz a los problemas de los ciudadanos. La deliberación democrática exige que este espacio público más allá de percibir e identificar dichos problemas los tematice, elabore e interprete de forma convincente para poder así generar influencia en la esfera institucional. Por eso, el proceso de formación de la opinión y la voluntad es más que legitimación del poder, pero menos que constitución de la comunidad

22 Para un modelo de democracia que combina encuestas de opinión y la deliberación, véase J. Fishkin (1995).

23 En el capítulo 4 el autor recoge de manera clara y sintética las principales dificultades para definir el concepto de opinión pública, sus elementos básicos y las funciones que se le atribuyen.

política. Cohen en su propuesta de participación directa de los ciudadanos en el ejercicio del poder político se aleja manifiestamente de esta interpretación de la democracia radical como mera influencia sobre dicho poder.

La base organizativa de la esfera pública es la sociedad civil. Su núcleo institucional no es estatal ni económico, sino que está formado por un conjunto de asociaciones, movimientos y organizaciones de carácter voluntario que surgen espontáneamente y permiten recoger los problemas de la sociedad, articularlos y darles voz, para transmitirlos de esta forma al espacio de la opinión pública. Los ciudadanos se agrupan en tramas asociativas que permiten la institucionalización de “los discursos solucionadores de problemas, concernientes a cuestiones de interés en general, en el marco de espacios públicos más o menos organizados. [Estos discursos] reflejan en sus formas de organización igualitarias y abiertas rasgos esenciales del tipo de comunicación en torno al que cristalizan, y al que prestan continuidad y duración” (Habermas, 1998, p. 447).

La existencia institucional de la sociedad civil queda garantizada cuando se cumplen cuatro condiciones: en primer lugar, pluralidad de grupos y asociaciones que recogen diferentes aspiraciones y formas de vida. En segundo lugar, mecanismos que permitan la publicidad de los mensajes de esos grupos. En tercer lugar, un ámbito de privacidad individual donde cada ciudadano pueda desarrollarse y tomar sus propias elecciones personales. Y, por último, la existencia de leyes y derechos básicos que regulen y protejan esa pluralidad, publicidad y privacidad.²⁴ En virtud de esta última característica, Habermas se refiere a una sociedad civil que está articulada en términos de derechos fundamentales. Las libertades de asociación y expresión protegen la pluralidad. La libertad de prensa asegura la infraestructura de los medios de comunicación que permiten la publicidad de los mensajes. La libertad religiosa y de conciencia, la libertad de movimiento, el derecho a la intimidad y, en general, todos los derechos personales mantienen la esfera privada como espacio protegido de formación autónoma de la voluntad. De esta forma la sociedad civil mantiene su autonomía y espontaneidad.

24 Habermas toma estas cuatro características de J. L. Cohen y A. Arato (1992), : citado en Habermas (1998, p. 448).

Ahora bien, si quiere evitarse una deformación del espacio de la opinión pública, la sociedad civil debe unir a esa garantía que suponen los derechos fundamentales su propia acción y vitalidad. Al hacer uso de las instituciones y garantías fundamentales, la sociedad civil también las interpreta, las define y las dota de nuevos y diferentes significados y así contribuye a su propia autorreproducción. En este sentido, la actividad de la sociedad civil posee una doble dirección: hacia el sistema político ejerce influencia sobre la toma de decisiones y hacia sí misma, de manera reflexiva, establece y amplía su propia identidad y capacidad de acción.

En esta tarea la sociedad civil debe enfrentarse además a un tipo de actores que no surgen de la esfera pública, pero que usurpan ese espacio. Son actores provenientes de otros sistemas, tales como el estatal (los partidos políticos) o el económico (grupos de interés), que compiten con la sociedad civil para ejercer influencia en la esfera institucional y que además no se implican en la reproducción del espacio público limitándose a hacer uso de él. Asimismo la presencia de los medios de comunicación distorsiona el espacio de la opinión pública, pues son ellos quienes seleccionan los mensajes, permiten o deniegan el acceso de los temas al espacio de la opinión pública y elaboran la información; en suma, se apropian de las funciones de la sociedad civil.²⁵

Estos son algunos de los obstáculos con los que se encuentra una sociedad civil que no debe únicamente tener la oportunidad de tematizar los problemas de los ciudadanos y actuar como caja de resonancia de los mismos, sino sobre todo disponer de la capacidad para hacerlo. Sin embargo, esta escasa capacidad de influencia de la sociedad civil sobre el sistema político puede alterarse en momentos de movilización. En apoyo de esta tesis Habermas, recurre a la historia de los movimientos sociales de las últimas décadas: ecologismo, feminismo,

25 Los medios de comunicación deberían ser entendidos, dice Habermas, “como mandatarios de un público ilustrado, cuya disponibilidad al aprendizaje y capacidad de crítica presuponen, invocan, y a la vez refuerzan; al igual que la Justicia, han de preservar su independencia respecto de los actores políticos y sociales; han de hacer suyos de forma imparcial las preocupaciones, intereses y temas del público y, a la luz de esos temas y contribuciones, exponer el proceso político a una crítica reforzada y a una coerción que lo empuje a legitimarse. Así quedaría neutralizado el poder de los medios y quedaría bloqueada la transformación del poder administrativo o del poder social en influencia político-publicista”. (Habermas, 1998, p. 460).

o 7% para ayuda al desarrollo, condonación de la deuda externa, etc., son temas que no estaban presentes en el debate público y fueron introducidos a partir de las iniciativas de una sociedad civil movilizada que consiguió generar una conciencia de crisis y convertir estas cuestiones en asuntos públicos. Bajo estas circunstancias los “actores de la sociedad civil se encuentran y asocian, formulan el tema correspondiente y lo propagan en el espacio público [y] sus iniciativas pueden tener buen suceso.” (Habermas, 1998, p. 463). Así se produce un proceso de interconexión y retroalimentación entre los procesos formales e informales de formación de la opinión y la voluntad.

La legitimidad de las prácticas y decisiones políticas depende de ese proceso de comunicación entre la esfera institucional y la esfera pública. Habermas se preocupa no sólo de la posibilidad que tenga la esfera pública de identificar, interpretar y hacer llegar los problemas sociales a las instancias políticas, sino también, y de manera especial, por la capacidad de actuación de la sociedad civil. La democracia deliberativa requiere un espacio público independiente y movilizad que genere discursos, opiniones y razones solucionadoras de problemas. En última instancia, la formación y reproducción de estos espacios depende de una cultura política ágil, inquieta y capaz de hacerse oír.

IV. A modo de conclusión

La concepción deliberativa de la democracia vincula el ejercicio del poder político al razonamiento público. El núcleo del proceso político lo constituyen el debate, el diálogo y la argumentación. Los participantes en la deliberación deben dar razones de sus ideas, opiniones y propuestas políticas. Ahora bien, no todas las razones son válidas. En el debate político únicamente son válidas aquellas razones que todos pueden aceptar. La aceptación de los otros es lo que transforma un argumento en una razón política válida, pues en la deliberación el criterio de validez no es la veracidad de las razones o la corrección de los argumentos, sino su aceptabilidad.

La necesidad de ofrecer razones que los demás puedan aceptar obliga a los ciudadanos a articular sus discursos en términos defendibles públicamente. Nadie puede en un debate público convencer a los demás de su propio punto

de vista sin ser capaz de argumentar por qué lo que considera bueno, justo o conveniente puede ser también considerado así por el resto. En el proceso de deliberación se produce un intercambio de ideas, opiniones, informaciones y razones que contribuye a conformar y modelar las preferencias de los ciudadanos. Este intercambio es lo que determina el resultado final y no el poder o los intereses de cada participante. El acuerdo al que se llega tras la deliberación no es un compromiso entre preferencias diversas y preexistentes al debate público, sino un consenso construido durante el proceso de presentar razones y argumentos y que puede ser entendido como el bien común.

Se han analizado dos modelos de deliberación que difieren en lo relativo a los sujetos de la deliberación y, en concreto, a la forma en que éstos participan. La democracia deliberativa constituye, para Cohen, un sistema de ordenamientos sociales e institucionales que hacen posible el debate entre los ciudadanos ligado a la toma colectiva de decisiones y por tanto a la legitimación del poder político. Lo fundamental no es establecer una cultura pública de debate sobre lo político, sino la institucionalización de la participación directa de los ciudadanos en la toma de decisiones a través del razonamiento público. El ideal de autogobierno sólo se desarrolla plenamente cuando los ciudadanos pueden debatir sobre los temas que consideran importantes, valorar las diferentes propuestas a través de la deliberación y hacerlo en espacios institucionales. En este sentido, el modelo de Cohen implica un cambio institucional que habilite espacios para la participación ciudadana en la toma de decisiones. A ese cambio se orienta la poliarquía directamente participativa.

Habermas, por el contrario, vincula la deliberación con el proceso de formación de la opinión y la voluntad política. Un proceso que se realiza en dos esferas distintas: la esfera institucional encargada de tomar las decisiones políticas y la esfera pública cuya base organizativa es la sociedad civil. Éste es el espacio propio de los ciudadanos, el espacio en el que se forma la opinión pública. La función de la esfera pública es recoger y articular los problemas de la ciudadanía para transmitirlos a la esfera institucional. La legitimidad de las decisiones políticas depende, para Habermas, tanto del proceso de comunicación entre ambas esferas como de la capacidad de actuación de la sociedad civil y no, como en el caso de Cohen, de la participación directa de los ciudadanos en las

instituciones. Habermas retoma así una de sus principales preocupaciones e intereses, a saber, la reactivación de la esfera pública en las modernas sociedades democráticas.

La crítica de Cohen a Habermas radica en que, en última instancia, la democracia radical no supone más que una posibilidad de influencia de los ciudadanos en el ejercicio del poder político. Habermas, por su parte, considera que el modelo de Cohen adolece del mismo problema que el republicanismo, es decir, parte de la idea de que la sociedad está constituida políticamente. En suma, dos modos de entender la participación ciudadana dentro de un contexto deliberativo con diferentes implicaciones para el diseño institucional existente. Mas, en todo caso, un modelo que desde otra visión del proceso político y de su finalidad puede contribuir a superar algunas de las dificultades o críticas que actualmente se ciernen sobre nuestra forma de gobierno en aras de una mayor profundización democrática.

Referencias

- Arendt, H. (1993). *La condición humana*. Barcelona, España: Paidós.
- Benhabib, S. (1994). Deliberative rationality and models of democratic legitimacy. *Constellations*, 1 (1), 26-53.
- Benhabib, S (ed.) (1996). *Democracy and difference: Contesting the boundaries of the political*. New Jersey, EE. UU.: Princeton University Press.
- Bessette, J. M. (1980). Deliberative Democracy: The Majority Principle in Republican Government. En R. A. Goldwin y W. A. Schambra (eds.). *How Democratic Is The Constitution*. Washington, D. C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research.
- Blaug, R. (1996). New theories of discursive democracy. *Philosophy & Social Criticism*, 22 (1), 49-80.
- Bohman, J. (1996). *Public Deliberation: Pluralism, Complexity and democracy*. Cambridge, EE. UU.: MIT.

- Bohman, J. (1998). The coming of ages of deliberative democracy. *The Journal of Political Philosophy*, 6 (4), 400-425.
- Bohman, J. & Rehg, W. (1996). Discourse and Democracy: The Formal and Informal Bases of Legitimacy in Habermas *Faktizität und Geltung*. *The Journal of Political Philosophy*, 4 (1), 79-99.
- Bohman, J. & Rehg, W. (eds.) (1997). *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*. Cambridge, EE. UU.: MIT.
- Boladeras, M. (2000). La opinión pública en Habermas. *Anàlisi: Quaderns de Comunicació i Cultura*, 26, 51-70.
- Cohen, J. (1989). The economic basis of deliberative democracy. *Social Philosophy & Policy*, 6 (2), 25-50.
- Cohen, J. (1993). Moral Pluralism and Political Consensus. En D. Copp, J. Hampton y J. E. Roemer (eds.). *The Idea of Democrac.*, Cambridge, EE. UU.: Cambridge University.
- Cohen, J. (1997a). Deliberation and Democratic Legitimacy. En J. Bohman y W. Rehg (eds.). *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*. Cambridge, EE. UU.: MIT.
- Cohen, J. (1997b). Procedure and Substance in Deliberative Democracy. En J. Bohman y W. Rehg (eds.): *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*. Cambridge, EE. UU.: MIT.
- Cohen, J. (1999). Reflections on Habermas on Democracy. *Ratio Juris: An International Journal of Jurisprudence*, 12(4), 385-416.
- Cohen, J. (2001). Democracia y libertad. En J. Elster (comp.). *La democracia deliberativa*. Barcelona, España: Gedisa.
- Cohen, J. & Sabel, C. (1997). Directly-Deliberative Polyarchy. *European Law Journal*, 3(4), 313-342.

- Cohen, J. & Arato, A. (1992). *Civil society and political theory*. Cambridge, EE. UU.: MIT.
- Cooke, M. (2000). Five arguments for deliberative democracy. *Political Studies*, 48, 947-969.
- Dryzek, J. (1990). *Discursive Democracy: Politics, Policy and Political Science*. New York, EE. UU.: Cambridge University.
- Dryzek, J. (2000). *Deliberative democracy and Beyond. Liberal, critics, contestation*, New York, Oxford University.
- Dryzek, J. (2001). Legitimacy and economy in deliberative democracy. *Political Theory*, 29(5), 651-669.
- Elster, J. (comp.) (2001). *La democracia deliberativa*. Barcelona, España: Gedisa.
- Fishkin, J. S. (1995). *Democracia y deliberación. Nuevas perspectivas para la reforma democrática*. Barcelona, España: Ariel.
- Gutmann, A. & Thompson, D. (1996). *Democracy and disagreement*. Cambridge, EE. UU.: Harvard University.
- Gutmann, A. & Thompson, D. (2000). Why deliberative democracy is different? *Social philosophy and Policy*, 17 (1), , 161-180.
- Habermas, J. (1994). *Historia y crítica de la opinión pública*. México: Gustavo Gilli,
- Habermas, J.. (1994). Three Models of Democracy. *Constellations*,1(1), 1-11.
- Habermas, J. (1998). *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Madrid, España: Trotta.
- Habermas, J. (1999a). *Teoría de la acción comunicativa*. 2 Vols. Madrid, España: Taurus.

- Habermas, J. (1999b). *La inclusión del otro*. Barcelona, España: Paidós.
- Habermas, J. & Rawls, J. (1998). *Debate sobre el liberalismo político*. Barcelona, España: Paidós / I.C.E. de la Universidad Autónoma de Barcelona.
- Hegel, G. F. (1955). *Filosofía del derecho*. Buenos Aires, Argentina: Claridad.
- Knight, J. & Johnson, J. (1994). Aggregation and Deliberation: On the possibility of democratic legitimacy. *Political Theory*, 22(2), 277-296.
- Macedo, S. (ed.) (1999). *Deliberative politics: Essays on democracy and disagreement*. Oxford, Reino Unido: Oxford University.
- Manin, B. (1987). On legitimacy and political deliberation. *Political Theory*, 15(3), 338-368.
- Monzón Arribas, C. (1990). *La opinión pública. Teorías, conceptos y métodos*. Madrid, España: Tecnos.
- Nino, C. (1997) *La constitución de la democracia deliberativa*. Barcelona, España: Gedisa.
- Pellizzoni, L. (2001). The Myth of the best argument: power deliberation and reason. *British Journal of Sociology*, 52(1), 59-86.
- San pedro, V. (2000). *Opinión pública y democracia deliberativa*. Madrid, España: Istmo.
- Sartori, G. (2000) *Teoría de la democracia. 2 Vols.*, Madrid, España: Alianza.
- Tocqueville, A. (1980). *La democracia en América*. Madrid, España: Alianza.
- Tucídides (1967). *Historia de la Guerra del Peloponeso*, T. 1. Madrid, España: Hernando.
- Walzer, M. (1992). La idea de sociedad civil. *Debats*, 39, 30-40.

Comentario

Pensar la democracia dominicana

Comentario a la obra de Manuel Matos Moquete, *Propuestas, valores e ideologías en el discurso político dominicano*¹

Pablo Mella²



El objetivo de estas breves consideraciones es comentar la tercera parte de un trabajo de investigación del profesor Manuel Matos Moquete, titulado: *Propuestas, valores e ideologías en el discurso político dominicano*.

1 Ponencia presentada en INTEC, el 29 de octubre de 2008, en el Seminario de presentación del estudio de Matos Moquete. Esta versión ha sido ligeramente modificada para fines de esta publicación. La investigación fue publicada en su versión definitiva con el título *Propuestas valores e ideologías en el discurso político dominicano*. Santo Domingo, República Dominicana: INTEC. El presente comentario se basa en la versión manuscrita de la obra y se refiere a su paginación.

2 Filósofo dominicano y sacerdote jesuita. Director de *Estudios Sociales* y rector del Instituto Filosófico Pedro F. Bonó.

Después de aclarar, en la primera parte de dicho trabajo, las categorías que le sirven para el análisis, Matos Moquete pasa a analizar, en la segunda parte, el discurso de los que llama, con clasificación y terminología que yo evitaría, “líderes de la democracia”. Vemos desfilar ante nuestros ojos los siguientes nombres: Juan Bosch, Joaquín Balaguer, Antonio Guzmán, (Salvador) Jorge Blanco, Jacobo Majluta, José Francisco Peña Gómez, Leonel Fernández e Hipólito Mejía. Quizá no queda suficientemente justificada en esta segunda parte la elección de estos nombres, y reproduce, inconscientemente y sin quererlo, el autoritarismo de la cultura política dominicana³. Está claro que todos fueron grandes líderes de los principales partidos políticos dominicanos, y presidentes del país en algún momento (salvo Peña Gómez, aunque se podría decir que fue presidente electo en 1994). La tercera parte, que es la que nos corresponde comentar a petición del autor, tiene como objetivo establecer un “perfil de la democracia” partiendo del análisis del discurso realizado en la segunda parte de la obra.

Para cumplir con el cometido solicitado, voy a proceder de la siguiente manera:

- 1) Preguntarme por el alcance conceptual de un “perfil de la democracia”
- 2) Reflexionar sobre los aportes específicos del análisis del discurso en el establecimiento del perfil
- 3) Dialogar con el perfil democrático establecido, lingüísticamente, por Matos Moquete, para el caso dominicano

3 Afirmaciones como esta merecerían de un análisis histórico-crítico más detenido: “Desde su arribo al país en 1961, luego de más de veinte años de exilio, él [Juan Bosch] fue el protagonista principal de las grandes batallas por la democracia. Los valores y las conquistas que el pueblo dominicano asumió como suyos, en la vida democrática, tienen la impronta de Bosch, más que de ningún otro líder político” (p. 77). ¿Qué significa, por ejemplo, “los valores y las conquistas que el pueblo dominicano asumió como suyos”, sobre todo cuando más adelante se concluye que “en las últimas décadas (el) universo de significaciones ha variado en torno a las aspiraciones sociales. Ni es justicia social el término más usual; ni el concepto a que se refiere tiene la misma connotación que al inicio. Más bien asistimos a una derechización de la justicia social” (p. 286)? ¿Por qué y cómo esas supuestas conquistas tienen la impronta de Bosch? ¿Por qué fue Bosch el protagonista principal de las batallas democráticas del país: por los “logros” de la Revolución del 65, por la fundación del PLD que ahora nos gobierna? ¿Cómo pasar, en general, de la categoría “líder político” a la categoría “líderes de la democracia”, sin hacer puentes conceptuales? Me permito un ejemplo, algo controversial en este momento de la historia dominicana. El culto político “al Profesor”, como se le llamaba por todas partes a Juan Bosch, su tono un tanto arrogante al hablar, a pesar de su esfuerzo por utilizar un lenguaje popular, así como la pretendida “superioridad moral” de sus palabras, los sitúo en la línea “magisterial elitista” de los criollos intelectuales latinoamericanos que se inspiraron en el *Ariel* de José Enrique Rodó, principal ensayo del modernismo literario. La conocida coletilla de Bosch, “¿Me entiendes? ¿Me comprendes?” creo que puede ser un índice verbal de mi hipótesis incipiente sobre la personalidad autoritaria de “el Profesor”, así como del actual culto interesado a su persona.

1) El alcance conceptual de un “perfil de la democracia” establecido a partir de un análisis del discurso

El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia nos ofrece nueve definiciones de la palabra “perfil”. Nos interesa sobre todo la segunda definición, que es la que más se acerca a un nuevo uso del término para fines prácticos: “2. m. Conjunto de rasgos peculiares que caracterizan a alguien o algo.”

En el sentido que nos interesa, un perfil vendría a ser un esbozo de las características ideales de una realidad que tiene distintos ejemplares individualizados, con vistas a identificar o elegir el más idóneo. En este caso de estudio, “perfil de la democracia” significa apuntar hacia el modelo más idóneo de las distintas concepciones ideológicas de la democracia dominicana, encontradas por medio del análisis del discurso de los principales líderes partidarios del postrujillato.

Se puede colegir de la misma definición de perfil, que hay algo que el mismo perfil no puede hacer, a saber, aplicarse por sí mismo, es decir, realizar la comparación entre los distintos ejemplares individualizados de los que intenta ser norma. El perfil necesita de un sujeto (individual o colectivo) que lo aplique y que lo ponga en práctica. Y aquí aparece otro aspecto poco abordado por el estudio de Matos. ¿Quiénes establecen y aplican el perfil? Aparentemente, sólo el propio autor que hace el análisis del discurso establece el perfil. Los diferentes actores sociales, destinatarios del discurso, no aparecen suficientemente analizados ni siquiera como representaciones de los propios emisores de los discursos. O dicho técnicamente, el estudio de Matos se centra en la dimensión semántica del discurso, sacrificando la dimensión pragmática del lenguaje.

Este déficit nos hace recordar el ideal de democracia deliberativa, tan importante en la filosofía política contemporánea. Un perfil democrático no debe ser establecido por un actor comunicativo solitario, “monológico”. Una “comunidad de comunicación” está en mejores condiciones de llegar a un entendimiento plural y matizado sobre lo deseable para el ejercicio democrático, y por esa vía formar la voluntad política del estado democrático. Sin embargo, esto no quita la necesidad y la importancia que tiene todo análisis semántico, aunque sea establecido de manera solitaria por un especialista en análisis del discurso.

2) Los aportes específicos del análisis del discurso en el establecimiento de un perfil de la democracia

Ciertamente, el análisis del discurso nos permite ampliar la comprensión del fenómeno democrático. El estudio sistemático de los discursos políticos, analizados desde sí mismos, nos ayuda a acercarnos al mundo de significados de los principales protagonistas de la vida política. En la arquitectura de esos significados se va delineando un perfil democrático. Dos preguntas pueden guiarnos: ¿en qué medida estos discursos son, en sí mismos, productos o reflejos de la cultura política existente y de las expectativas más íntimas de nuestra población?, y ¿hasta qué punto legitiman ciertas prácticas sociales, disfrazando de democracia lo que en realidad no lo es?

Un ejemplo tomado del mismo texto de Matos resulta ilustrativo en este sentido:

De todas maneras, cualesquiera que fueran las procedencias, la palabra justicia social implicaba un pensamiento de izquierda. En ese sentido, su inscripción en la democracia dominicana ha sido sentida como la aspiración más alta del pueblo y por consiguiente, como el compromiso de mayor carga social –y por lo tanto de izquierda– de los líderes y las organizaciones políticas.

Sin embargo, en las últimas décadas ese universo de significaciones ha variado en torno a las aspiraciones sociales. Ni es justicia social el término más usual; ni el concepto a que se refiere tiene la misma connotación que al inicio. Más bien asistimos a una derechización de la justicia social.

Eso es lo que refleja la multiplicidad de conceptos y expresiones con que se designa en el discurso político la dimensión social de la democracia. Nuevas palabras y nuevas significaciones. La ampliación de registro abarca entidades que, no necesariamente se refieren a la satisfacción social. (p. 286)

Gracias a su análisis del discurso político en contexto, Matos Moquete considera que la población dominicana, en general, se ha derechizado y esto, a su vez, retroalimenta el discurso de los líderes políticos. Si la democracia

debe de ser social, como veremos más adelante, tiene que responder a las expectativas de justicia social del conjunto de la población. Pero si la idea de justicia social se vuelve huera, las demandas también lo serán y esto tendrá como consecuencia un debilitamiento de los ideales democráticos. Creo que la pista es muy interesante, en cuanto que permite ver la compleja relación y la mutua imbricación que existe entre liderazgo político y cultura nacional, así como construir una comprensión crítica de las expectativas democráticas de las mayorías.

En general, nuestros politólogos han prestado poca atención a este análisis semántico, propio de la lingüística. Así que podemos dar la bienvenida a estudios como el de Matos Moquete. El análisis del discurso político viene a complementar los análisis de nuestros politólogos, no a sustituirlos.

Al analizar los discursos políticos se puede constatar que hay *tópicos* (presentados en el texto como grandes temas discursivos expresados en palabras clave) que se usan y otros que no. Matos nos muestra que Joaquín Balaguer nunca habla de derechos humanos y que Juan Bosch habla mucho de libertad. Estos tópicos nos hablan de su modo de pensar y ayudan a profundizar nuestra comprensión del hecho político, tomando en cuenta los contextos socio-históricos en que se insertan los pronunciamientos de los líderes políticos.

No se puede olvidar ciertamente que “del dicho al hecho hay largo trecho”. Pero la distancia entre el dicho y el hecho no es absoluta. Como gráficamente sentencia un dicho atribuido a Jesús de Nazaret en los evangelios: “De lo que hay en el corazón habla la boca”. Por más mendaz que se quiera ser, los términos utilizados en un discurso evidencian un tipo de conocimiento, una sensibilidad y un modo de comprensión de la realidad. Incluso para mentir hay que conocer las expectativas del auditorio y así poder manipularlo. No por casualidad Balaguer prácticamente nunca habló de derechos humanos.

Un ejemplo claro de lo que nos puede revelar el análisis del discurso político es la evolución del discurso formal de nuestro actual Presidente. Retrocedamos con la memoria a 1996. Leonel Fernández gana la presidencia por el apoyo de Joaquín Balaguer. Desde el punto de vista lingüístico, podemos afirmar que Balaguer aportó a la victoria de Fernández el uso del discurso popular, del

cual no tenía el joven candidato mucho conocimiento, dadas sus inquietudes intelectuales. Su modo de hablar revelaba un distanciamiento del pueblo, por su afición academicista. Con el paso de los años, Leonel Fernández ha mitigado el academicismo de su discurso político por un tipo de discurso más cercano a las grandes mayorías, retomando algunos ribetes del modo de hablar balaguerista. Este mero hecho lingüístico nos puede ayudar a revelar una estrategia de ejercicio del poder y un modo de comprender la “democracia posible” de acuerdo al corazón de los líderes político-partidarios. Quizá para la mayoría de nuestros líderes políticos el “cesarismo democrático” defendido por Vallenilla Lanz en la Venezuela de las primeras décadas del siglo XX, con vistas a justificar el régimen dictatorial de Juan Vicente Gómez, no constituya una contradicción en los términos como perfil democrático.

3) Dialogando con el perfil de la democracia dominicana establecido por Matos Moquete

Así inicia Matos la tercera parte de su estudio:

En el discurrir de la exposición, el lector se habrá dado cuenta de la imbricación entre los tópicos. Los elementos se contienen entre sí.

En términos semánticos, los tópicos guardan una diversidad de relaciones. Es una red muy compleja. República contiene a democracia; democracia a libertad, a elecciones, justicia social, etc., y todos están englobados por Estado de Derecho. (p. 257)

Discursivamente, por tanto, debemos prestar especial atención al uso y contenido semántico que se le da al tópico “Estado de derecho” en los diferentes contextos.

El principal corte conceptual establecido por el análisis del discurso de Matos para comprender este Estado de derecho es, a mi entender, el siguiente:

Los conceptos de ese discurso (de Juan Bosch) fueron factores de cambio en relación con el pasado. Superaban los tópicos trujillistas y la visión de la democracia de la dictadura de Joaquín Balaguer.

Con respecto al presente, esos conceptos fueron igualmente transformadores. Dejaban atrás la democracia formal, representativa, que se quiso imponer en el país, obra de Unión Cívica Nacional, con Viriato Fiallo a la cabeza, de Balaguer y de los Estados Unidos, a través del Consejo de Estado, en un lento y filtrado “proceso de democratización”. (p. 258)

Puede concluirse que en el estudio de Matos Moquete, Juan Bosch aparece como el que plantea el verdadero perfil democrático para República Dominicana, ayudándonos como pueblo a tomar posición no sólo contra el perfil de la “democracia de la dictadura” del Balaguer ideólogo del trujillismo, sino contra el perfil democrático liberal. Leemos:

Pero el discurso de juramentación de Juan Bosch, y la Constitución de la República que le siguió, replantearon el concepto de la democracia a secas, la democracia representativa, marcando una ruptura y estableciendo un antes y un después: un hito.

Desde entonces, la dinámica democrática en República Dominicana opuso esas dos corrientes. Bosch explica, en su obra *Crisis de la democracia de América Latina en la República Dominicana* (1964), el contenido político, económico y social de esa constitución (...) (p. 260)

Esos enunciados, de una obra escrita en 1964, testimonia de un nuevo lenguaje en el discurso político. Representa un cambio de jerga, no sólo con respecto a Trujillo, sino con respecto al esquema de la democracia liberal, incluyendo el vocabulario de los primeros discursos de Manolo Tavárez Justo, líder del Movimiento Revolucionario 14 de Junio. (p. 261)

Así, parecería que tenemos dos perfiles democráticos a descartar como resultado del análisis del discurso político de Bosch, discurso que se convierte en canon ético político para la democracia dominicana. Por un lado, tenemos el perfil inaceptable la democracia liberal representativa; por otro lado, el perfil inaceptable de una “dictadura de la democracia”. En fin, tenemos el perfil ideal

de una democracia social o socialista⁴. La columna que vertebra los discursos en los líderes políticos dominicanos después de 1961 es el antitrujillismo, pero el segundo discurso, el representado por Bosch, aparece como más consistente en esta tarea de oposición histórica.

Matos Moquete logra establecer esta consistencia a partir de una consideración semántica, como bien señala en la introducción de esta tercera parte de su estudio. Los “tópicos” se vertebran hasta llegar a la categoría englobante, a saber, Estado de derecho.

Así, del análisis discursivo de la corriente iniciada por Bosch, Matos establece “los conceptos políticos fundamentales que representaran factores de cambio en los tópicos del discurso político” (p. 263).

Sin embargo, el texto de Matos nos va a deparar una agradable sorpresa estableciendo otra oposición, que me parece mucho más útil para nuestros días. Contrario a ese ideal de cambio democrático-social, revolucionario, representado por la línea boschista, aparece la “democracia efectiva” de Joaquín Balaguer. Una democracia que se escuda en la protección del orden constitucional para poder actuar de manera autoritaria y autocrática:

El régimen democrático así descrito por Balaguer en base a los conceptos de **estado de derecho** y **democracia efectiva** es el que se conoce como el del **imperio de la ley**, la **dictadura de la ley**. (p. 266)

De este análisis del discurso balaguerista obtiene Matos lo que me parece más importante para construir la democracia dominicana en estos momentos:

En ese discurso, y en esos conceptos se está lejos de la constitución del 63. No se habla en esa pieza oratoria de libertad, derechos, sindicatos, participación. En fin, nada de democracia política, económica y social.

Ese es un discurso normativo y burocrático en el cual los términos

⁴ Matos Moquete encuentra las raíces de este perfil democrático en la radicalización del discurso del líder de las Manablas, Manolo Tavares: “un tipo de democracia más radical que propugnaba por transformaciones sociales sobre todo en la estructura agraria o de carácter nacionalista, antiimperialista y antifeudal” (p. 262). Y yo me pregunto: ¿es el nacionalismo democrático? ¿Qué significa “antifeudal” exactamente, más allá de la jerga filosófica histórica del marxismo de divulgación?

más usuales son: ley, austeridad, sacrificio. Hasta cuando se anuncian medidas de carácter social, se dicen en un lenguaje autoritario y agresivo para los opositores y hasta para los beneficiarios. (p. 266-267)

Me parece que aquí está la matriz analítico-discursiva más importante para evaluar los discursos políticos dominicanos actuales, pero quizá añadiendo un elemento de disfraz que nos han revelado los estudios de la cultura política dominicana. El autoritarismo de los líderes políticos de tipo balaguerista, que es el modelo fáctico predominante entre nosotros, se disfraza de paternalismo para utilizar la noción de Estado de derecho como justificación de sus acciones autocráticas. El líder autoritario, y sus seguidores, travestidos en “buenos padres”, presentan al pueblo como “objeto de sus dádivas” aunque se hagan por tarjeta electrónica, nunca como un sujeto de derecho o el constructor y responsable de nuevas relaciones sociales. A lo más, estos destinatarios llegarán a ser “beneficiarios no del todo conscientes de sus visiones de progreso”.

4) Unas palabras conclusivas

En la bibliografía especializada sobre democracia contemporánea (R. Dahl, G. Sartori, N. Bobbio), que se remonta a Alexis de Tocqueville, se discute sobre cuáles son los principios o valores fundamentales de la democracia. Se suelen señalar tres: igualdad, libertad y participación. Los tres están imbricados. Las democracias sociales suelen trabajar sobre todo por la igualdad, convencidas de que no puede haber un trato digno en condiciones de desigualdad social. Las democracias liberales insisten en la libertad, convencidas de que lo principal es velar por los intereses de los individuos. Ambas democracias insisten en la participación, aunque no sepan bien cómo llevarla a cabo y hacerla efectiva, o queda reducida prácticamente a la participación electoral, como se hace en la democracia liberal.

Para nuestra sorpresa, leemos en el texto de Matos Moquete, que ha abogado por una democracia social: “La libertad es el tópico principal de la democracia. No sólo de la democracia política, sino de toda la democracia”. (p. 276). ¿Por qué Matos no sigue el consenso de la bibliografía sobre la democracia y pone

como valor principal a seguir el de la igualdad social? Creo que la respuesta es esta: porque en el caso dominicano, a partir del análisis discursivo, la “libertad” significa “antitrujillismo” y por esa vía, antibalaguerismo, lo que implica justamente una denuncia del descuido de un estado social de derecho a favor de una “dictadura de la democracia”, ahora llamada “democracia efectiva”.

El trabajo de Matos Moquete nos conduce ante un concepto sustantivo de libertad que todas y todos debemos pensar en estos momentos, para llevarlo a la práctica.

¿Se debe atribuir al “discurso de la libertad” de los líderes políticos el aprendizaje social del pueblo dominicano, específicamente a Juan Bosch? He aquí una cuestión que, desde el punto de vista estricto del análisis del discurso, queda un tanto ambiguo en el trabajo de Matos Moquete.

Leemos:

Ciertamente la acumulación de las experiencias y la madurez en la lucha política y civil del pueblo dominicano, se expresaron en cambios de comportamiento: mayor aceptación del pluralismo en sus diversas manifestaciones: social, político, étnico, lingüístico. La sociedad ha avanzado mucho en la tolerancia y en la expresión de hechos que antes eran tabúes. Piénsese en el homosexualismo, en el feminismo, en el racismo, en multiculturalismo.

La globalización es, sin dudas, un factor a tomar en consideración en este cambio. Los dominicanos de hoy están más informados y más integrados a las relaciones internacionales. Piénsese en los emigrantes dominicanos en Estados Unidos y Europa.

Otro factor es, también decisivo, la emergencia en esa década de un actor fundamental: la sociedad civil. El conjunto de organizaciones de la sociedad, al margen de la estructura partidaria, que participan en los asuntos políticos, civiles y sociales. (p. 279)

Parece entonces que el análisis del discurso político sirve de entrada para una búsqueda de justicia social que va más allá del discurso. Nos remite a la emergencia de actores sociales plurales, responsables y solidarios, que en definitiva constituyen el fundamento último de la vida democrática, no en líderes iluminados por un supuesto “Destino histórico de la senda del progreso”.

Documento

Contribución de la sociedad civil a la democracia dominicana¹

Juan Bolívar Díaz²



Fotografía: Elvis González Comprés

1. Definición de sociedad civil

Como sigue habiendo confusión y diversas interpretaciones de lo que es la sociedad civil, conviene que comencemos por ponernos de acuerdo en una definición abarcadora. Se trata del conjunto del tejido social organizado para la promoción de los seres humanos y el mejoramiento de la convivencia en

1 Conferencia pronunciada el 3 de septiembre de 2009, en un taller organizado por Alianza ONG, en el Hotel Lina, de Santo Domingo

2 Periodista dominicano. Articulista de opinión. Director de Prensa de Teleantillas.

sociedad, que no tiene como objetivo asumir la dirección del Estado. De esa forma excluimos a los partidos políticos en tanto son organizaciones estructuradas para ganar la dirección del Estado.

Dentro de nuestra definición cabe una amplia gama de organizaciones sociales:

- a) Territoriales, que van desde las juntas de vecinos, a los consejos de desarrollo municipal, provincial o nacional.
- b) De servicios, todas las que tienen como objetivo prestar los más diversos servicios, educativos, de salud, organizacionales, etc.
- c) Gremiales, incluye las asociaciones sindicales, empresariales, profesionales y estudiantiles.
- d) Religiosas, la multiplicidad de agrupamientos confesionales.
- e) De presión y participación política, las que están destinadas a promover la ciudadanía, a constituirse en órganos de presión sobre el sistema partidario y el Estado para la ampliación de la democracia a su dimensión participativa.
- f) Sectoriales, como las de mujeres, jóvenes, o de personas discapacitadas.
- g) Ecologistas, para la defensa del medio ambiente.
- h) Clubes deportivos y sociales.

Es el viejo entramado social, ampliado y renovado en la medida en que se ha generalizado el concepto de democracia, como algo más que el ejercicio periódico del voto. Es la democracia participativa, es también una visión social que supera los viejos intereses corporativos con planteamientos programáticos que promueven la participación del pueblo en el diseño y ejecución de las políticas económicas y sociales y en la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas, tratando de superar las deficiencias, exclusiones y corrupciones del sistema de partidos.

Dada la confusión que algunos difunden con el propósito de restar validez a la participación social y la ampliación de la democracia, conviene precisar que

la sociedad civil es ese conjunto, esa amalgama social, plural y diversa, que ninguna de sus manifestaciones puede pretender apropiársela, pero no por ello dejan de ser expresión de la misma.

2. El lento desarrollo social dominicano

El autoritarismo político, la exclusión y la sistemática violación de los derechos humanos que ha predominado en el devenir de la nación dominicana desde la conquista y colonización española de la isla, han sido determinantes de un lento desarrollo de la organización social dominicana.

El presidencialismo a ultranza, el caudillismo y la dominación política basadas en los escasos niveles educativos de la población y la exclusión de las mayorías han retrasado la participación del pueblo en el diseño de su propio destino, víctima de una cultura de la dependencia y la subordinación.

En los primeros dos tercios del siglo veinte, cuando se ampliaban los conceptos de la democracia y se multiplicaban en el mundo las llamadas organizaciones intermedias, gremiales, profesionales, cooperativas y sociales, la sociedad dominicana estuvo secuestrada primero por la inestabilidad derivada de la montonera de caciques y luego por la tiranía y la opresión de Rafael Leonidas Trujillo y Joaquín Balaguer.

Es a partir del ajusticiamiento de Trujillo en 1961 cuando apenas se inicia la emergencia de un movimiento social, con la irrupción del sindicalismo obrero, el gremialismo profesional, del movimiento estudiantil y el sistema cooperativo, todo lo cual tomaría impulso con la ascensión al poder del presidente Juan Bosch y el Partido Revolucionario Dominicano que prometían la redención popular.

El autoritarismo retoñó rápidamente con el golpe de Estado de 1963 y fue necesaria la revolución constitucionalista para que grandes masas urbanas descubrieran su poder protagónico y se expandieran en una importante red barrial de clubes sociales, deportivos y culturales y asociaciones estudiantiles y profesionales, accionados básicamente por las expresiones políticas de izquierda y centroizquierda que resistieron la ocupación extranjera y luego el proyecto de restauración de la opresión política encabezado por Joaquín Balaguer.

Ese nuevo entramado social tuvo un bautismo de sangre, enfrentando el neotrujillismo entonces agravado por las políticas de seguridad nacional que promovió Estados Unidos al son de la guerra fría y el pánico a la multiplicación de la revolución cubana. No se ha escrito todavía la real dimensión del movimiento social en la lucha que impidió que el régimen balaguerista deviniera en una nueva dictadura, de la que estuvo muy cerca, ya que además de la ilegalización y persecución del movimiento político y social, las cárceles fueron pobladas de presos políticos y miles de ciudadanos forzados al exilio e impedidos de volver al país. La justicia fue subordinada a la persecución política, el congreso fue un sello gomígrafo y las elecciones auténticas farsas que en 1970 y 74 no dieron margen a la participación de las expresiones partidistas democráticas.

Por ejemplo, todavía se ignora el relevante papel que tuvo el Sindicato Nacional de Periodistas Profesionales en mantener a ese sector profesional unido en la defensa de la libertad de expresión, resistiendo las embestidas que pretendían imponer el silencio total y que –muchos no lo recuerdan– incluyó la prohibición de difundir por radio y televisión la voz de Juan Bosch, Francisco Peña Gómez y Rafael Casimiro Castro, además de los líderes de la izquierda.

El inicio en 1978 del más prolongado período democrático en la historia nacional conllevó una gran explosión de organizaciones sociales en la amplia gama que conocemos. En cuestión de meses se crearon cientos de sindicatos y asociaciones campesinas y se multiplicaron las juntas de vecinos y las cooperativas. El movimiento de mujeres y la defensa del medioambiente también tomaron mayores dimensiones, mientras surgían nuevas entidades de servicio en educación y salud.

No se puede ignorar el papel que jugaron las organizaciones políticas, relevantemente las de izquierda y las propuestas programáticas de Juan Bosch y Peña Gómez en la promoción de la organización social dominicana. Contribuyó también el compromiso de las iglesias, la católica y las evangélicas, empujado por los vientos renovadores que soplaron en los años sesenta y que tuvieron concreción en las comunidades eclesiales de base.

Contradictoriamente el movimiento de los clubes culturales y parte del sindical fueron víctimas de las pugnas de los partidos políticos, no sólo de la izquierda,

sino también del perredeísmo y posteriormente del peledéismo, que los convirtieron en escenario de competencia partidista.

3. La etapa de la consolidación

Cuando Joaquín Balaguer volvió al poder en 1986 ya no era posible reeditar la represión política y social de su dominación de los doce años (1966-1978). La democracia había echado algunas raíces en el país con el régimen perredeísta de ocho años (1978-1986), y en el ámbito continental Jimmy Carter había impulsado cambios importantes en la política exterior de Estados Unidos que contribuyeron a la restauración de la democracia devolviendo los militares a los cuarteles.

Lo que sí pudo reeditar Balaguer fue la manipulación y los fraudes electorales. El costo de la reelección de 1990, que originó la peor crisis económica del país, cuando el peso se devaluó de 2.80 a 14 por dólar en sólo 4 años y la inflación pasó del 100 por ciento en ese año, generó una gran movilización social en busca de reformas políticas y sociales. De repente nuevos actores de todos los sectores sociales, incluyendo el empresariado, las jerarquías religiosas y universidades privadas asumieron la participación social y política, creándose múltiples escenarios de concertación.

Los tropiezos de las políticas fondomonetaristas que impusieron ajustes económicos tan penalizantes que pusieron en jaque el proceso democratizador y sacudieron a varios países, generaron una reacción importante, y no sólo obligaron a suavizar sus condicionalidades, sino que impulsaron al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, al Banco Mundial, al Banco Interamericano de Desarrollo y especialmente a la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo a promover una democracia más participativa, dimensionando el papel de la sociedad civil.

La década del noventa y los primeros años de este siglo comprenden el período de mayor renovación legal e institucional de la nación, fruto del fortalecimiento de la sociedad civil y su concertación con los partidos políticos, y de la presión de los organismos internacionales sobre el sistema político.

Las primeras concertaciones originaron reformas fiscales para contener la crisis económica del 90, para renovar el Código Trujillo de Trabajo, para la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y el Plan Decenal de Educación. Luego vinieron la actualización de las leyes generales de Educación, Salud, y de Electricidad, la reforma de la Empresa Pública y el Código Monetario y Financiero.

Relevantes contribuciones hubo en el proceso de concertación y aprobación de la Ley de Seguridad Social así como en las nuevas leyes de migración, de compras y contrataciones públicas, de libre acceso a la información pública, y sobre Regulación y Fomento de las Asociaciones sin Fines de Lucro. Otras reformas importantes fueron las de los códigos que rigen el sistema de control, desde la Contraloría y la Cámara de Cuentas hasta el Presupuesto y una nueva ley de la Función Pública.

Particularmente valiosa fue la participación de organizaciones de la sociedad civil, especialmente del ámbito comunitario, en la promoción del presupuesto participativo en los municipios, convertido luego en la ley 170-07, así como en la concertación que actualizó la Ley General de Municipios 176-07.

La reforma constitucional que zanjó la grave crisis política derivada del último fraude electoral balaguerista en 1994 fue impulsora de cambios trascendentes, al prohibir la reelección presidencial, separar las elecciones e instituir la doble vuelta electoral así como el Consejo Nacional de la Magistratura, que daría origen a uno de los mayores logros con la renovación del sistema judicial.

El primer período de gobierno del presidente Leonel Fernández y el Partido de la Liberación Dominicana renovó las expectativas de participación de la sociedad civil en la renovación de gestión pública, especialmente con la creación de la Comisión para la Reforma y Modernización del Estado y con el Diálogo Nacional que aprobó centenares de propuestas de las organizaciones sociales.

El pico más elevado de la participación de la sociedad civil en la gestión pública se alcanzó en 1997 cuando el Consejo Nacional de la Magistratura le permitió presentar candidaturas para la integración de la Suprema Corte de Justicia. Fue relevante que 12 de los 18 jueces escogidos fueron promovidos por una coalición de organizaciones sociales.

Fue igualmente relevante la contribución de las organizaciones sociales al mejoramiento y transparencia del sistema electoral, no sólo con la incorporación de hasta 12 mil ciudadanos a la observación de los procesos electorales, sino en la concertación con los partidos para la formación de nuevos gerentes y líderes políticos, y en la promoción de reformas políticas, algunas de las cuales como la Ley de Partidos Políticos lleva una década de consensos e introducciones al Congreso sin que se acabe de aprobar.

4. Inicio del retroceso

Con la llegada al poder del agrónomo Hipólito Mejía y el Partido Revolucionario Dominicano se abrieron nuevas expectativas, debido a que el discurso de su desaparecido líder José Francisco Peña Gómez había sido persistente en reconocer el papel de la sociedad civil en el proceso democrático. Y en efecto no sólo se incrementó el proceso de concertación a través del Consejo Nacional de Reforma del Estado y prosiguieron las reformas institucionales, sino que se instituyeron nuevas instancias de participación social, como los consejos de desarrollo a todos los niveles geográficos, pero muy pocos han sido creados.

Un nuevo pico participativo se logró en el 2001 con el decreto 410-01 del presidente Mejía que encargó a una amplia comisión de instituciones sociales, partidos políticos, organismos estatales y personalidades la elaboración de un proyecto de reforma a fondo de la Constitución consensuado luego de 4 meses de intensa concertación, pero fue engavetado por el mismo gobernante que lo encargó, ya entonces infectado por el virus del continuismo. Sin embargo, para algunos protagonistas, el proceso evidenció una sobreestimación en importantes estamentos de la sociedad civil, y al mismo tiempo poca capacidad de negociación y subestimación de la capacidad de los partidos para defender su predominancia política.

Para la mitad del período la ambición continuista genera una contra reforma constitucional para abrir espacio a la reelección presidencial que volvería a poner en jaque el proceso electoral. Fue notable la fortaleza que mostró la sociedad civil en la oposición a esa regresión política y posteriormente para prevenir las manipulaciones electorales que históricamente ha conllevado el continuismo en el poder en el país.

El Foro Ciudadano, creado en 1999, se había constituido en una trascendente instancia participativa, agrupando a más de 150 organizaciones de todos los sectores, incluyendo a las más relevantes del ámbito empresarial y sindical. Tras los fraudes bancarios del 2003, se creó la Coalición por la Transparencia y la Institucionalidad que encabezó la demanda de sanción a los responsables. Esta coalición sería relevante también en el esfuerzo por contener los pujos autoritarios y los abusos de los recursos del Estado con que se presentaba el proyecto continuista del presidente Mejía, así como en la denuncia de un progresivo proceso de corrupción.

El último cuplé de las organizaciones sociales parece haber sido la “Agenda Propositiva desde la Sociedad Civil”, presentada a consideración de los partidos políticos para la campaña electoral del 2004, que pronto quedaría en el olvido. Sobre todo cuando el nuevo gobierno evadió el programa que había ofertado y se dedicó a reivindicar el legado balaguerista que se creía superado. La cumbre para enfrentar la crisis económica celebrada en febrero 2009 fue un nuevo intento que básicamente ratificó anteriores concertaciones y hasta ahora con pocas ejecuciones.

Desde la contra reforma constitucional del PRD en el 2002 se produce un notable distanciamiento de las políticas públicas y el discurso de los partidos con la sociedad civil y sus demandas. En vez de cambiar el curso, el gobierno que se inicia en el 2004 acentúa la malversación de los recursos públicos, el clientelismo, la violación o ignorancia de las reformas institucionales y legales y desconoce hasta las nuevas instancias que creó como el Consejo Económico, Social e Institucional, el cual murió en la cuna cuando el presidente centró la inversión pública en un metro que soñó de niño, pese a que ese organismo y la generalidad de la opinión pública lo desaprobaron.

Resultó notable que la sociedad civil no mostró la energía del 2004 para intentar contener en el 2008 los excesos acarreados por el continuismo del presidente Fernández que generaron un mayúsculo déficit presupuestario, incremento sin límites del abuso de los recursos del Estado, para fomentar el clientelismo, el transfuguismo y el debilitamiento de la institucionalidad democrática.

Atrás parecen haber quedado las energías creativas y el esfuerzo por denunciar y contener la corrupción del sistema político y la repartición del patrimonio público. La sociedad civil dominicana parece haber caído en un letargo. La Coalición por la Transparencia y la Institucionalidad desapareció y el Foro Ciudadano se debilitó, como lo consignó el informe de su secretaría ejecutiva en la asamblea de marzo del 2008, que dio cuenta del ausentismo de las organizaciones empresariales y sindicales y de la reducción en la participación hasta del sector comunitario. Este último registra una mejoría este año, pero el debilitamiento general persiste, aunque emergen nuevos grupos juveniles provenientes de la clase media que denuncian la corrupción y defienden el medio ambiente.

5. Desencadenantes del retraimiento

Múltiples pueden ser los factores que han desencadenado el retroceso de la sociedad civil que se diagnostica, entre los cuales podemos citar los siguientes:

- a) Miedo al pragmatismo salvaje en que ha devenido la política partidista.
- b) Ausencia de paradigmas e ilusiones en partidos políticos que cada día se asemejan más y se defienden corporativamente.
- c) Cansancio del viejo liderazgo social y frustración de nuevos que creyeron que era fácil torcer el rumbo del pragmatismo político.
- d) Progresiva distancia entre los intereses empresariales, sindicales y sociales, evidenciada en la implementación de la seguridad social y en el intento de concertación de finales del 2006 cuando gobierno y empresariado pactaron excluyendo a los otros sectores. Por cierto que la ley de austeridad que concedió el gobierno fue violada absolutamente.
- e) Frustración por el incumplimiento de la mayoría de las leyes de reformas y por la ineficacia de los organismos participativos. Es relevante que la ley del Defensor del Pueblo no haya sido implementada 8 años después de aprobarse tras una fuerte promoción por parte de la sociedad civil. También es significativo que no hayan aprobado los proyectos consensuados de leyes de partidos políticos y de participación social.

- f) Desconocimiento de consensos como el de la Asamblea Constituyente para una reforma integral de la Constitución en proceso de aprobación³ y que viene resultando más conservadora que la que se prometía modernizar.
- g) Cooptación de importantes dirigentes e ideólogos de la sociedad civil, por el gobierno central y los municipios, por comisiones como la de Reforma del Estado, Desarrollo Barrial y Provincial, por el sistema de seguridad social y por las nuevas secretarías sectoriales de la mujer, juventud, cultura y medio ambiente.

6. Desafíos del presente

No hay dudas de que la sociedad dominicana vive un proceso de descomposición social, con alarmante incidencia en los organismos encargados de la seguridad y la persecución del crimen, con incremento de la corrupción en todas sus expresiones, del narcotráfico, de la delincuencia y del desconocimiento de las normas y leyes que rigen la convivencia.

También es obvio que el sistema político alcanza niveles de erosión sin precedentes, con debilitamiento de los procedimientos democráticos en su propio seno hasta el punto que buscan desesperadamente el arbitraje absoluto de la Junta Central Electoral en sus procesos convencionales y de elección de candidaturas, confesando que hacerlo ellos mismos no garantiza transparencia ni legitimidad.

Así mismo, la malversación de los recursos del Estado, el aumento desmesurado del gasto corriente en desmedro de la necesaria inversión para pagar la enorme deuda social, la proliferación de nominillas, barrilitos y cofrecitos, del nepotismo y el clientelismo en gran parte de los organismos del Estado, y el desconocimiento de las normas de transparencia y rendición de cuentas constituyen un panorama desolador y depresivo que requiere nuevas y mayores energías de la sociedad civil para provocar cambios fundamentales.

3 N. d. r.: "en proceso de aprobación" en el momento de dictar el autor esta conferencia. La nueva Constitución de la República Dominicana fue proclamada el 26 de enero de 2010.

El impune desconocimiento de las leyes y normas abarca desde altos funcionarios a los más humildes ciudadanos en una verdadera anomia social y traspasa todos los estamentos del Estado y la sociedad. Baste recordar que tres instituciones como el Congreso Nacional, la Suprema Corte de Justicia y la Junta Central Electoral se negaron a acogerse a la ley universal de la seguridad social, creando o manteniendo situaciones de privilegio.

Algo grande tiene que identificar la sociedad dominicana para establecer límites y generar nuevas vitalidades políticas que pongan freno a la descomposición tanto de los partidos como de la sociedad en general que comparte las responsabilidades del deterioro. Es tarea de sus élites sociales diagnosticar los descalabros y plantear correctivos, sin pretender que las instituciones sociales puedan sustituir o prescindir de los partidos políticos.

Documento

Una opción democrática desde la sociedad dominicana del siglo XXI

Opción Democrática



Fotografía: Elvis González Comprés

1. Los desafíos del momento

En el sistema político dominicano se identifica una nueva fase de su crisis de legitimidad, expresada en la negación de los partidos tradicionales a conformar una institucionalidad democrática que combine un crecimiento económico con un desarrollo social que responda a las aspiraciones de las grandes mayorías.

Vivimos en una sociedad con grandes desigualdades que se reproducen a través de equilibrios precarios e inestables y mediante repartos de privilegios, con un sistema de clientelas que neutralizan políticamente amplios sectores sociales y económicos.

Leonel Fernández se ha convertido en el mediador principal del poder, sustituto de los viejos caudillos, concentrando en su persona todos los poderes del Estado a partir de la corrupción pública, el narcotráfico y una sofisticada red mafiosa. Su liderazgo se sostiene a partir del control y la manipulación de la opinión pública usando de manera inescrupulosa e ilegal los medios masivos de información.

Las elecciones congresuales y municipales de mayo 2010 significaron un punto de inflexión en el sistema político que repercutirá en una nueva recomposición de los dos partidos tradicionales PLD-PRD.

El PLD, con su discurso de progreso agotado, y con una mayoría mecánica en el Congreso, infunde temor y desconfianza en importantes segmentos económicos, sociales y democráticos, lo que se agrava por la tendencia a la continuidad de Leonel Fernández, quien domina la Junta Central Electoral y cuenta con un poderío económico proveniente de la corrupción pública y de la penetración en negocios que hasta ahora no constituían espacios propios de la clase política.

En paralelo, los movimientos populares, caracterizados por una irrupción coyuntural en la escena social aun con momentos destacados como las luchas del 2009, muestran limitaciones para insertarse en el espacio político en el marco del sistema democrático y, por el contrario, expresan rechazo a las posibilidades de mejorar las condiciones de vida con su transformación.

De esta manera estos movimientos se constituyen teniendo como horizonte una política de la impotencia, de escasez propositiva enclavada en el pasado, lo que conlleva a que, a pesar del desprestigio del bipartidismo dominante PLD-PRD, el desencanto de las grandes masas se mantenga varado entre el escepticismo (abstencionismo electoral) y las redes del clientelismo, que han penetrado no sólo los sectores populares, sino también la clase media y los círculos intelectuales.

La ausencia de alternativas conduce a las grandes mayorías a la reproducción inmediata de su vida económica que se traduce en desmovilización política, en miedo difuso, apatía y refugio en los intereses individuales, produciendo todo esto una carencia de perspectiva sobre el futuro.

No obstante, la sociedad dominicana, en sus sectores más dinámicos, sigue aspirando a la democracia, a un gobierno eficiente y eficaz, a mayores niveles de desarrollo en la salud, la educación, la seguridad ciudadana, la igualdad de oportunidades y la prosperidad, aspiración que se comprueba en las tendencias de las encuestas realizadas durante el año 2009, donde la mayoría, además de expresar confianza en la democracia, consideró que la economía iba por un mal camino y que la corrupción es generalizada en todas las instituciones públicas.

Asimismo, el 55% de la población se mostró decepcionada de los partidos tradicionales, dato que aporta a la comprensión de la abstención en las pasadas elecciones.

Uno de los grandes desafíos del momento está en la búsqueda de una relación adecuada entre nuestra herencia del pasado, los retos del presente y una propuesta de futuro, para salir de la situación actual que parece conducirnos hacia el “eterno retorno de lo mismo”.

2. Otros referentes de la democracia

Ante la tendencia de ilegitimidad que arrojan los resultados electorales de mayo 2010, habría que evitar el tradicional rechazo a la democracia que primó tras el golpe de Estado al gobierno de Bosch en 1963 y que todavía perdura en algunos sectores políticos.

La sociedad del Siglo XXI tiende a afirmarse en gobiernos democráticos escogidos a través de procesos electorales. Los principales cambios en América Latina van en esa dirección (Brasil, Uruguay, El Salvador). La lucha política en la sociedad globalizada se desarrolla a través de la conquista de espacios de poder y de demandas de mayor ética y transparencia, más igualdad, mejor justicia y más respeto al medio ambiente.

Al mismo tiempo, la agenda actual está marcada por el rechazo a todo tipo de discriminación étnica, social, sexual, religiosa, lo que ha dado lugar a un relevante ciclo de movilizaciones cuya potencia social reside en la existencia de actores múltiples, conformados por numerosos movimientos que articulan lo local y lo sectorial con lo global, sobre la base de causas comunes sin la pretensión de un proyecto colectivo totalizador.

Esto se expresó en las luchas sociales del 2009, que mostraron una extraordinaria riqueza en participación. Huelgas, plantones, peregrinajes, caminatas, protestas barriales y regionales tuvieron en común una propensión a que las decisiones se tomaran desde quienes integran los procesos, lo que se manifestó en las movilizaciones contra el retroceso constitucional (los derechos de las mujeres, el respeto al medio ambiente, los derechos sexuales y generacionales) y las demandas territoriales de carreteras, energía eléctrica, agua potable, educación, salud, seguridad ciudadana, entre otras.

Ese *movimiento de movimientos* reveló una específica modalidad de realizar la democracia como ampliación del espacio público, convirtiendo la calle en escenario de la sobrevivencia y de las luchas sociales, como una creación común de esa significativa potencia social. Se trata de un proceso que emerge desde la sociedad misma y que se articula por fuera de lo “político”, desde lo espontáneo, desde el terreno de la vida y desde la lucha permanente por mejorías en las condiciones y la calidad de vida de la población.

Las movilizaciones sociales del 2009 y las contradicciones en la Asamblea Revisora, obligaron al bipartidismo dominante al denominado *Pacto por la Reforma Constitucional*, iniciativa del presidente de la República en un momento en que las protestas crecían, se agudizaba la crisis financiera internacional y se registraba una baja en el índice de popularidad del gobierno de Fernández instalado en 2008. Como agregados de la situación resaltan el déficit fiscal causado por el despilfarro económico y los altos costos de la reelección presidencial, conjuntamente con la ausencia de respuestas al desarrollo social.

El pacto Leonel-Miguel se convirtió en un muro de contención a las movilizaciones y protestas sociales del 2009. Las reformas (reforma constitucional, ley de partidos) vendrían ahora condicionadas por el interés particular y continuista de Leonel Fernández y su grupo en el PLD.

Desde la sociedad no se pudo articular una propuesta electoral que pudiera combinar la democracia representativa con la directa, hubo resignación, duda, temor, desconfianza y las trampas del pasado volvieron a bloquear las posibilidades de una alternativa política.

Con tanta dispersión y confusión los resultados no podían ser otros que no fueran la ausencia de una representación política significativa del movimiento social autónomo en las elecciones congresuales y municipales.

Frente al desaprovechamiento de la potencia social del 2009, se hace necesario retomar el camino de la movilización social y de la combinación de la democracia representativa con la democracia directa, a través de fórmulas creativas con capacidad crítica y propositiva. Se impone profundizar la democracia exigiendo que las decisiones colectivas se tomen con base en la igualdad política, con respeto de las minorías y los procedimientos legales del Estado de derecho.

Ante el autoritarismo constitucional de Leonel Fernández, quien se encuentra a la cabeza del bipartidismo dominante, se requiere que nos movilizemos y exijamos más democracia.

En ese marco, el movimiento social y político autónomo está desafiado a reencontrarse y, desde la defensa de los derechos colectivos y la reivindicación de las garantías democráticas, exigir un proceso electoral en igualdad de condiciones.

Se amerita un nuevo ordenamiento jurídico que contemple una fiscalía electoral con autonomía administrativa, con capacidad de perseguir y someter a quienes cometan delitos electorales como el transfuguismo, la compra de votos, el uso de los recursos del Estado y la propaganda política antes de comenzar la campaña o en el día de las elecciones.

La nueva legislación debe establecer, además, requisitos más flexibles para la legalización de partidos y movimientos locales y regionales, eliminación del sistema de arrastre, una mayor garantía de la participación de las mujeres no sólo en la boleta sino también en los resultados comiciales, y una representación en la Junta Central Electoral de todas las fuerzas políticas mayoritarias y minoritarias para desarticular el secuestro y el monopolio electoral de los dos partidos tradicionales.

3. Una opción política con capacidad de poder

Una de las principales lecciones de las pasadas elecciones es la necesidad de una organización de carácter político y de naturaleza democrática que pueda ser la expresión y representación de un movimiento autónomo.

Esta organización debe articularse teniendo como ejes fundamentales: 1) La participación social transversal que involucre la mayor cantidad de sectores y de intereses comunes, 2) Una agenda mínima de definiciones programáticas y de valores compartidos y 3) Un aparato electoral capaz de utilizar de manera eficiente y eficaz las herramientas modernas de la política contemporánea.

Para el logro de estas metas se requiere contar con recursos económicos para mantener una estructura mínima (no burocrática), locales, redes sociales, publicidad y voluntariado como garantía y eficacia de una fuerza política con capacidad de competir con los partidos políticos dominantes.

Se trata de una organización democrática, donde las decisiones estratégicas sean colectivas, a través de la regla de la mayoría, con un espíritu de crítica y autocrítica y respetando las posiciones contrarias y de las minorías, entendiendo que debe primar el respeto a la institucionalidad y a los planes de acción.

Es vital potenciar y reconocer liderazgos incluyentes, no totalizadores, garantizando su circulación y alternancia, combatiendo el mesianismo y el fundamentalismo.

Una opción política de este tipo supone y estimula la articulación de movimientos locales independientes a nivel nacional y alianzas políticas que pudieran ser coyunturales o que pudieran devenir en permanentes.

Hay que tomar en cuenta la realidad concreta en que nos movemos, no la sociedad ideal que quisiéramos tener, lo que implica agudeza y sentido práctico sin descuidar ni violentar los principios y valores fundamentales, esto por la urgencia de reinventar fórmulas de alianzas plurales, con la izquierda, con liberales, con parte del empresariado y con sectores de la sociedad civil.

Esta organización tiene y debe emprender la tarea más urgente de la coyuntura

política actual, ofrecer respuestas permanentes frente al bipartidismo dominante, con propuestas viables y lucidez intelectual y, sobre todo, con vocación de poder.

Estamos retados a forjar una mayoría democrática que trascienda el idealismo utópico y el pragmatismo oportunista, que asuma los desafíos de un crecimiento económico con igualdad y justicia social.

Alexis Álvarez, Ana Feliz Lafontaine, Alfonso Torres, Alexander Mundaray, Carlos De Peña Evertsz, Claudia Lizardo Artiles, Darío García, Juan Miguel Pérez, Olaya Dotel, Pedro Catrain, Pedro Pablo Yermenos, Salvador Catrain, Tania Hernández, Ramón Álvarez, Randy Custodio



 **Bonó**
Espacio de Acción
y Reflexión

Revista
**Estudios
Sociales** 



Bonó: Espacio de Acción y Reflexión
C/ Josefa Brea No. 65, Mejoramiento Social
Santo Domingo, República Dominicana
e.sociales@codetel.net.do

ISSN 1017-0596

