

ROMER CORNEJO

INTRODUCCIÓN

EL TEMA DE LA DEMOCRACIA ha llenado una parte importante de las publicaciones recientes en estudios políticos. En términos generales, estas se pueden inscribir en posiciones que parten de la universalidad del sistema, o por lo menos en la universalidad de los requisitos básicos en los que la mayoría de los autores coinciden cuando elaboran su definición de democracia. Sin embargo, aún quedan muchos elementos por debatir que surgen de la investigación empírica sobre los casos específicos en los cuales se intenta satisfacer las demandas de participación política o experimentar con sistemas democráticos formales en diferentes aspectos. La adopción de instituciones políticas de origen europeo –fundamentalmente de procedimientos democráticos– ha tenido diversos orígenes y resultados en Asia, África y América Latina, donde esas instituciones se han enfrentado con diversas aproximaciones a la ciudadanía o con la urgencia de la solución de problemas tales como la gobernabilidad, la desigualdad social extrema o la pobreza, o por lo menos han tenido que funcionar en el marco de relaciones sociales y políticas que les son ajenas en su versión más ortodoxa. Como consecuencia, en muchos casos donde se han ensayado con procedimientos de carácter democrático, aún no es claro si los resultados son satisfactorios para las masas de electores sobre las que descansa el sistema, o si cumplen con los requisitos formales de un sistema democrático.

Este libro surgió de las diversas discusiones sostenidas durante mucho tiempo por nuestro grupo de investigadores del Centro de Estudios de Asia y África de El Colegio de México sobre los procesos contemporáneos de cambio político en nuestras áreas de estudio, donde las instituciones de carácter democrático que se han tratado de establecer han resultado en sistemas políticos híbridos que distan mucho de cumplir a cabalidad con sistemas democráticos consolidados. Con el propósito de enriquecer la discusión, incorporé en este libro tres aproximaciones a la situación de la democracia en América Latina que amplían aún más la perspectiva sobre el tema y contribuyen a la búsqueda de nuevos instrumentos metodológicos para abordar los procesos de cambio político. El objetivo del libro es presentar una diversidad de enfoques metodológicos sobre diferentes experiencias históricas concretas.

El texto comienza con el caso de Japón, por ser uno de los sistemas democráticos más estables de los estudiados, y continúa con el caso de Corea, vinculado con el de Japón por la fortaleza de su clase media. Posteriormente se presentan los casos de Indonesia y México, donde se ha iniciado recientemente la alternancia en el poder, y el de Venezuela, donde luego de un período de funcionamiento estable, las instituciones políticas democráticas entraron en un franco proceso de descomposición sin que necesariamente se haya perdido la confianza total en el sistema mismo. A continuación, el artículo sobre el análisis de las preferencias por el autoritarismo o la democracia arroja luz sobre los posibles desarrollos futuros de las experiencias estudiadas. En el resto del libro se tratan casos donde algunas instituciones o procedimientos identificados comúnmente con los regímenes democráticos están en juego con prácticas autoritarias más o menos predominantes. Así, se analiza la participación política en Botswana, los cambios en el sistema político en China como producto de las reformas económicas y del cambio social asociado a ellas, las luchas de una parte de la elite de Arabia Saudita para ampliar los mecanismos de participación, y la importante discusión sobre la ciudadanía de las mujeres en el caso de Egipto (esta no deja de ser un tema recurrente, con pocos estudios, en la mayoría de los casos tratados). Para terminar incorporamos una revisión de la discusión sobre la idea de la democracia en la teoría política contemporánea, con el objeto de proporcionar algunos criterios que enmarquen la problematización del funcionamiento de las instituciones democráticas en los casos estudiados.

En el Capítulo 1, Alfredo Román analiza cómo la introducción de instituciones políticas occidentales en Japón desde fines del siglo XIX estuvo orientada fundamentalmente a igualar los procesos y modelos externos con el objeto de capacitar al país para responder a la amenaza del imperialismo occidental. La democracia participativa y todo lo que ella significaba –instituciones y prácticas– era para los líderes japoneses

un procedimiento, una técnica, una forma de gobierno sustancialmente útil para el proyecto de nación que buscaban. De esa manera, Román analiza cómo la práctica de la democracia se centró en la competencia entre partidos políticos, entre líderes, caciques y padrinos, o entre antiguos señores feudales y sus familias, que habían encabezado comunidades y creado un sentido de pertenencia y de intercambio de lealtades. De esa manera se desembocó en el autoritarismo militarista de la primera mitad del siglo XIX. Durante el período inmediatamente posterior a la segunda guerra mundial, las instituciones democráticas fueron de nuevo sacrificadas con el objeto de racionalizar el sistema político, y usadas como instrumento para enfrentar la amenaza del comunismo y propiciar la recuperación económica del país. Román concluye que la consolidación de las ideas occidentales de modernidad, libertad y democracia en Japón sigue siendo una tarea inconclusa, principalmente porque la estructura industrial continúa presentando los mismos problemas a la práctica y la teoría democráticas japonesas que estas tuvieron desde sus primeros ensayos en el siglo XIX.

José Luis León analiza en el Capítulo 2 cómo en el caso de Corea del Sur la transición política de un régimen autoritario fue forzada por intensas movilizaciones sociales. León afirma que se cumplen en este caso muchos de los requisitos de una transición hacia la democracia: el impulso hacia la democracia estuvo precedido de un vigoroso proceso de crecimiento económico, de la consolidación de amplias franjas de clase media y de la maduración de una clase empresarial que paulatinamente fue reclamando un mayor protagonismo en la vida política. Junto a los elementos democráticos del sistema, León destaca también algunos factores que acotan el proceso político en Corea del Sur y que siguen constituyendo un reto para su democracia, como la volatilidad y relativa debilidad de los partidos políticos, el enorme peso del regionalismo, la incidencia de la cultura confuciana en el sistema político, y la corrupción como elemento de catarsis dentro del sistema político.

En el Capítulo 3, Juan José Ramírez demuestra cómo en Indonesia se cumple con algunas definiciones de procesos de transición en tanto que, junto con las reformas políticas que institucionalizan canales de participación ciudadana, sobreviven rasgos autoritarios que dificultan la definición del régimen resultante de las reformas. En un apretado resumen del complicado proceso histórico del fin del régimen de Suharto, Ramírez describe cómo en Indonesia las masas populares, enardecidas por la desigualdad económica y apoyadas por las movilizaciones estudiantiles, detonan el fin de una larga dictadura y el inicio de un proceso donde se instalan procedimientos democráticos, y analiza los cambios en las relaciones de fuerza entre los principales actores políticos y sociales así como la manera en que tales cambios se plasmaron en reformas institucionales. En Indonesia el sistema político en transición enfrenta

además serios problemas en cuanto a la integridad territorial y cohesión del país, así como una aguda desigualdad social.

El caso del proceso de democratización en México, complicado por el descrédito de las instituciones políticas y los retos que para el Estado representa la delincuencia organizada, es analizado por José Luis Reyna en el Capítulo 4. Reyna comienza por trazar a grandes rasgos los cambios experimentados por el sistema político mexicano durante las últimas siete décadas desde el autoritarismo a lo que el autor llama una democracia incipiente, donde se recorrió el trayecto de un sistema de partido hegemónico a uno pluripartidista. Para Reyna, el cambio político en México se ha expresado en la alternancia política, en un debate político más abierto y en una tendencia mayor de la ciudadanía a la participación. Sin embargo, el Estado mexicano no ha desmantelado su estructura autoritaria. Para el autor, el sistema puede ser definido como una democracia electoral -no como una democracia política plena- donde el acto de votar todavía es un fin en sí mismo y no un medio para lograr una mejor calidad en la representación política de los ciudadanos, y sobre todo para el funcionamiento del régimen. La transición tiene como base una inmensa red de arreglos que no sólo no se han logrado: además, muchos actores han puesto las barreras necesarias para bloquearlos. Reyna adelanta la hipótesis de que en el caso de México, mientras el desarrollo de la sociedad jugó un papel significativo en la alternancia del poder, la cultura política se ha convertido en un obstáculo para impulsar una transición firme hacia la democracia.

Probablemente uno de los casos cuyo estudio fenomenológico puede aportar más al desarrollo de la teoría política es el caso de Venezuela, analizado por Sonia González Fuentes en el Capítulo 5. Venezuela transitó de un sistema democrático caracterizado por la estabilidad y la fortaleza de los partidos políticos hacia un autoritarismo refrendado por procesos electorales. El sistema político caracterizado como democrático entró en un franco proceso de deslegitimación, de pérdida de confianza en el gobierno, de frustración de las expectativas creadas, de pérdida de confianza en los partidos y sus líderes, acompañado de un repliegue defensivo en la esfera privada cuyo signo fueron los movimientos de protesta social. La insatisfacción con las instituciones de la democracia venezolana creó un electorado volátil, compuesto de votantes frustrados, que se inclinó por opciones radicales y anti-sistémicas. González Fuentes afirma que en esta situación se produjo un crecimiento de la personalización de la política, donde los líderes crearon plataformas ad hoc en torno a sus liderazgos personales. El voto por estos personajes no era debido a sus propuestas, sino sólo una expresión de rechazo a los partidos políticos. González Fuentes busca la explicación de la crisis del sistema político venezolano en la desconfianza política, fundamentalmente en los partidos. Para ello utiliza como indicadores

la identificación partidaria y la confianza en las instituciones políticas. La autora concluye que la evaluación que los venezolanos hacen de las instituciones políticas ha ido empeorando, siendo particularmente negativa en el caso de los partidos políticos. Paradójicamente, el descontento con la actuación de las instituciones concurre con un elevado apoyo a la democracia: los ciudadanos siguen prefiriendo la democracia a otros sistemas.

En el Capítulo 6, a través del análisis de las encuestas del *Latino-barómetro*, Rodolfo Sarsfield se propone arrojar luz sobre la racionalidad que conduce a los ciudadanos a preferir la democracia o el autoritarismo en América Latina. El autor busca mostrar la relativa presencia y ausencia de nexos entre las creencias cognitivas y las preferencias, o entre las creencias positivas y las creencias normativas que los ciudadanos de esta región han tenido respecto a la democracia. Con ese objetivo, examina el peso que han tenido respectivamente la evaluación que los encuestados hacen del régimen democrático –a través de la satisfacción que su desempeño les ha provisto– y la visión que tienen de la eficacia de la democracia (como un medio) para solucionar los problemas del país (como un fin deseado) en la formación de sus preferencias por un tipo de gobierno. Sarsfield encuentra que el paso de la satisfacción a la insatisfacción por un gobierno democrático supuso en las preferencias de los ciudadanos un corrimiento de la democracia al autoritarismo y la apatía, y que la creencia en que la democracia no soluciona los problemas castiga significativamente a la preferencia por tal tipo de gobierno. Para Sarsfield, los ciudadanos insatisfechos con los resultados de la democracia y/o descreídos de las potencialidades de esta frente a los problemas nacionales muestran una mayor probabilidad de no ser indiferentes a, o a optar por, un gobierno autoritario en ciertas circunstancias, o de no apoyar al gobierno democrático.

Hilda Varela aborda en el Capítulo 7 un caso único en el África Subsahariana: el de Botswana, país que a pesar de su notable debilidad económica ha tenido desde los primeros años de vida independiente un sistema político caracterizado por la realización de elecciones pacíficas basadas en el multipartidismo, y al margen de irregularidades que pongan en duda su legitimidad. Para Varela, el sistema político de Botswana es una democracia incompleta, que debe ser analizada a partir de su especificidad. La autora acentúa que la cultura política de dicho país se define por el rechazo al uso de la violencia y a los conflictos públicos, el deseo voluntario de evitar cualquier forma de confrontación directa, la búsqueda de consensos para tomar decisiones, la identificación del orden, la estabilidad y la unidad como valores esenciales, el respeto a la ley (sin cuestionar su espíritu) y, según algunas fuentes, por el rechazo a cualquier cambio que altere el status quo. Para Varela se trata de una variante muy específica de régimen neopatrimonial africano, que

se distingue por ser un modelo muy cercano a la democracia, internamente reconocido como legítimo. La autora resalta que, a pesar de problemas como la falta de libertad de publicación, la gran mayoría de la población sigue votando por el partido de gobierno, y sigue considerando como legítimo el autoritarismo ejercido por la elite gobernante.

En el Capítulo 8 analizo el caso de las reformas institucionales tendientes a favorecer la participación política de base en el sistema autoritario de la República Popular China. Las profundas transformaciones que se han experimentado en China a partir de las transformaciones económicas se materializaron primero en una reforma institucional que estableció las bases de la participación política a través de elecciones directas de los organismos colegiados de los niveles locales de gobierno, y posteriormente en la ampliación de la membresía del Partido Comunista para incorporar al naciente empresariado. Con estas reformas, la tensión política se ha centrado entre un aparato legal que concede a los ciudadanos derechos de organización y participación política, y una elite autoritaria que, a la vez que clama por la preeminencia de la legalidad, limita en la práctica los derechos ciudadanos que la Constitución misma establece. Si bien los cambios políticos en el ámbito legal y en el relajamiento de los controles sobre la vida cotidiana han sido grandes, no se puede prever la adopción de un régimen pluripartidista en el futuro cercano. A lo sumo se puede vislumbrar un proceso de transición de un sistema político cerrado, de partido único, totalitario, hacia un sistema de partido hegemónico que permita la participación ciudadana de base y la participación social sectorial.

El caso de Arabia Saudita, analizado en el Capítulo 9 por Alejandra Galindo, se refiere también a los límites de un régimen autoritario. Galindo caracteriza al reino saudita como una monarquía hereditaria cuyas bases de legitimidad son su compromiso con el Islam y la administración de la riqueza emanada del petróleo. La generación de la riqueza y la “modernización” de la sociedad le han permitido al Estado tomar control y configurar diferentes grupos sociales, creando lazos de dependencia con estos, y dando lugar a una estructura de tipo corporativista basada en la comunidad. En este contexto, donde los grupos más visibles son los liberales y conservadores dentro de la familia real, ha surgido también una oposición religiosa. Las críticas al régimen han salido de diferentes ámbitos de la sociedad: los liberales, los grupos religiosos, las mujeres. A su vez, elementos de la clase media y alta critican las bases del sistema y demandan más participación, pugnando por una separación real de poderes. Ante esta presión, el gobierno ha iniciado un camino hacia la liberalización política en forma precaria, pero manteniendo el control del poder político.

La práctica de la democracia, y consecuentemente su análisis teórico, no pueden dejar de lado las nociones de género o cualquier otra

noción que “matice” la participación política ciudadana. En el Capítulo 10, Wilda Western realiza un análisis de las leyes de estatus personal o derecho de familia en Egipto de donde se desprende el carácter de la ciudadanía de las mujeres en ese país, mediada por su función en las redes jerárquicas de las familias y las comunidades. Western afirma que las críticas y prácticas feministas han mostrado en reiteradas ocasiones hasta qué punto las ideas, conceptos e instituciones, con sus pretensiones de neutralidad y universalidad, están atravesados por nociones de género. Esta situación no sólo tiene consecuencias teóricas, sino que afecta de modo concreto a las mujeres. En el caso aquí estudiado, la ciudadanía de las mujeres está mediada por su membresía a sus familias y comunidades, entidades jerárquicas animadas por una lógica patriarcal. Western muestra en primer lugar cómo religión y familia se entrecruzan en los debates y prácticas sobre los derechos de las mujeres. En segundo lugar describe, a través del proceso de modernización del derecho, cómo estos se insertan en la trama moderna de derechos ciudadanos, y ello le sirve de base para exponer los contenidos de las leyes de status personal que regulan las relaciones familiares y que acoitan severamente la ciudadanía de las mujeres en Egipto.

En el Capítulo 11, Rodolfo Sarsfield realiza una revisión sintética de la discusión conceptual sobre la idea de democracia a la luz de la teoría política contemporánea y recoge algunas de las definiciones más recientes de democracia que la literatura ofrece, abordando las dificultades normativas de vincular decisiones de las mayorías a las minorías que no las comparten. Para Sarsfield, este problema, central para la teoría democrática, se desprende de una paradoja básica de la democracia: la tensión constitutiva entre preferencias individuales y elecciones colectivas. El autor analiza el debate entre las concepciones procedimentales y las concepciones sustantivas de la democracia, y discute el problema de la legitimidad de la democracia: ¿emana esta de los procedimientos por los cuales los ciudadanos ejercen el poder político para tomar decisiones colectivas vinculantes, o emerge de los resultados de los mencionados procedimientos? En la primera aproximación, la democracia es sólo un procedimiento para procesar las preferencias individuales en elecciones colectivas vinculantes. Por el contrario, la segunda perspectiva enfatiza la idea de que los resultados constituyen la fuente de la legitimidad de la democracia. En esta perspectiva, lo que importa en el juego democrático es la cuestión de lo deseable antes que la “rectitud” de los procedimientos.

Este libro concentra retos importantes para la teoría y la práctica de la democracia, ilustrados por los sistemas democráticos acotados de Japón y Corea, los procesos de instauración de regímenes democráticos inconclusos de Indonesia y México, la pérdida de la confianza en las instituciones democráticas en Venezuela con la con-

secuencia de la instauración de prácticas autoritarias legitimadas por el voto, y la tendencia a la insatisfacción en América Latina por los resultados de la democracia. Asimismo, los casos de Botswana –donde una cultura política tolerante y participativa se combina con prácticas autoritarias legitimadas por el voto– y de China –donde junto al autoritarismo unipartidista hay algunas reformas institucionales que tienden a la participación política en el nivel local– pueden representar sistemas específicos que no se dirijan necesariamente a la poliarquía. Por otra parte, la función legitimadora del Islam en el régimen de Arabia Saudita hace difícil imaginar que la transformación o la participación política solicitadas por algunos sectores conduzcan hacia un sistema que desconozca el hecho religioso, que ha sido una de las bases fundamentales de la existencia misma del país. Finalmente, en todos los casos analizados no debe dejarse de lado la manera en que la condición de género puede ser determinante para el ejercicio de la ciudadanía para una parte importante de la población; y ello puede extenderse a la condición étnica, de clase, de clan, etcétera.