

LA DEMOCRACIA Y SUS INSTITUCIONES EN DEBATE

Capítulo 2

HENRY PEASE GARCÍA / GIOFIANNI PEIRANO TORRIANI
(EDITORES)

HOMENAJE AL PROFESOR DIETER NOHLEN



FONDO
EDITORIAL

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

La democracia y sus instituciones en debate

Henry Pease García y Giofianni Peirano Torriani (editores)

© Henry Pease García y Giofianni Peirano Torriani, 2011

De esta edición:

© Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2011

Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú

Teléfono: (51 1) 626-2650

Fax: (51 1) 626-2913

feditor@pucp.edu.pe

www.pucp.edu.pe/publicaciones

Diseño, diagramación, corrección de estilo
y cuidado de la edición: Fondo Editorial PUCP

Primera edición: noviembre de 2011

Tiraje: 500 ejemplares

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2011-13840

ISBN: 978-9972-42-977-4

Registro del Proyecto Editorial: 31501361101836

Impreso en Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

Panel: Rolando Ames, Fernando Tuesta,
Dieter Nohlen, Sinesio López

Rolando Ames:

En el acto en que se otorgó el grado de Doctor *Honoris Causa* al profesor Dieter Nohlen y se presentaron las razones por las cuales la sección de Ciencia Política del Departamento propuso el doctorado *Honoris Causa* para el profesor Nohlen se expresó la importancia de la tesis del institucionalismo contextualizado, la misma que expresa la seriedad del analista y al mismo tiempo la sensibilidad y la complejidad de la realidad. Pero como el profesor Nohlen declaró que quería críticas constructivas para desarrollar el debate académico, se desarrollará una intervención crítica. Para ello propongo una primera entrada, considerando que la fuerza que ha tomado el sistema electoral como forma de definición de los gobernantes y los representantes en América Latina es importante al ser una relación de instituciones y sistemas políticos dependientes y causales. Por eso es que se habla de autoritarismos competitivos. Siempre es necesaria en democracia y en la constitución de estados modernos, la implementación de elecciones o sistemas electorales que otorguen legitimidades al régimen. En ese sentido, las virtudes que puede tener la democracia representativa —incluso en su versión mínima, en la versión de poliarquía— es una variante que demuestra la necesidad de las instituciones políticas electorales, más aún si tenemos conciencia de alentar la competencia de políticas reales como base de libertades y propuestas políticas para todos los sectores. Al respecto, en el Perú existen dos procesos distintos: uno que proviene desde la sociedad civil, que impulsa y apuesta hacia un mayor reconocimiento del acceso democrático e igualitario, pero que también apuesta por un reconocimiento cada vez más horizontal entre los diversos actores y competidores políticos. Ello es aún más relevante si consideramos las marcadas diferencias y la discriminación étnica que ocurre en nuestra sociedad y que se replica al ámbito político.

Desde el lado político, el otro factor es que no solo tenemos el problema y el riesgo del caudillismo convertido en mecanismo para la imposición de un gobierno autoritario que no respete las reglas y el espacio de las minorías, sino que hay algo que tiene que ver más con las actuales formas de comunicación entre los diversos sectores sociales y las instituciones políticas.

El profesor Nohlen acepta en su análisis que la comunicación —y en el Perú la televisión— constituye predominantemente el mundo y conciencia de reflexión política mediática. Hoy en día la expresión política peruana se encarna en imágenes y personas (Bagua y el señor Pizango, los petroaudios y los audios televisados) y eso lleva a que la competencia política se torne más plural, en tanto implica el requisito de comunicar imágenes desarrolladas a partir de líderes. Ello hace a la política, a las minorías y a los caudillos entrelazarse en este ámbito de poder, que requieren capacidades de comunicación mediática y un mínimo de reglas de juego de los medios para configurar este espacio. Por ello, es relevante entender los conceptos de presencia y acceso, determinantes para la comunicación política.

Con esto se reconocen dos sub factores a resaltar: el liderazgo mediáticamente eficiente, comunicativo; y la posibilidad de un juego mínimamente equitativo en el espacio público, que es fundamentalmente un espacio mediático. Todo esto nos lleva a una segunda cuestión: los partidos y su sistematización, pues sin duda las formas de comunicar, el ámbito mediático y la exigencia de la sociedad civil de acceder de forma justa impactan a nuestras instituciones partidarias. Como señalaba Schumpeter, tenemos cada vez más minorías compitiendo por el voto electoral pero en términos de marketing y en los términos más puramente de empresa electoral, es decir tenemos una adaptación del fenómeno comunicativo por parte de sus actores. Entonces, aún vamos a tener ese juego de partidos, pero mucho dependerá de la calidad de relación que se establezca entre personas significativas de posiciones distintas en los medios, es decir de la pluralidad en las reglas de juego mediáticas. Creo que este cuestionamiento a la democracia representativa actual, considerando sus mecanismos institucionales (neo-institucionales) —que incluyen costumbres—, son los elementos que debemos traslapar al escenario político peruano. Además, las costumbres son dominantes en el día a día de hacer política. Sostengo que en ciencia política no tenemos suficiente investigación sobre política mediática en relación con la relevancia que la mediatización de la política nos exige como sociedad. Reconocer la preponderancia de los medios en el ámbito político, es un fenómeno nítido a destacar, estudiar y analizar.

Fernando Tuesta:

Hace veinte años en Heidelberg, en mi primera reunión con Dieter Nohlen, cuando le presenté mi proyecto de investigación, me dijo que en el Perú tenemos una larga tradición especulativa y que la tradición peruana de ciencias sociales pretende interpretar de manera global el mundo, como si fuera un gran ensayo. También comentó: «Acá en Heidelberg nadie estudia a su propio país». De esta forma Dieter Nohlen me introdujo en el estudio de otros fenómenos y contextos de modo comparado. Es de recordar que también aprendí en Heidelberg ciencia política a través de lo que se conocía como «el *Team Nohlen*». Esto nos permitía apuntalar el estudio de nuestros países desde una mirada compartida con los compañeros, además de la importante perspectiva histórica comparada que hace referencia al peso analítico del contexto, lo que denominábamos «enfoque de Dieter Nohlen».

Pasando al objeto del estudio del seminario, se debe señalar los últimos aportes de la investigación del profesor Nohlen, los mismos que desarrollan un énfasis por el estudio de las instituciones en su contexto.

América Latina es una región donde constantemente se discuten y demandan las reformas. Los trabajos que involucran a nuestro continente comprenden maneras de pensar las reformas de nuestros países. Sin embargo, constantemente se desactualizan, porque la exigencia por las reformas, y por mejorar el sistema, es frecuente, pero los contextos se van modificando fruto de la transformación y el devenir de los hechos.

Estos impactos endógenos que se pueden notar en los diseños institucionales que se han incorporado a la vida peruana merece ser resaltados. Primero, a inicios de los noventa se publicó un texto de Daniel Sabsay sobre el *ballotage* en América Latina. El *ballotage* en América Latina y en el Perú se ha convertido en una suerte de llave mágica de las reformas políticas. En el Perú constantemente se señala que hay un serio problema de representación, ello básicamente por que las reformas deben ir encaminadas a cumplir y a suplir en términos extendidos lo que se entiende por representación. También se ha llegado a niveles de cuestión y proposición sobre la presencia y nivel de participación de los actores, señalando que cuanto mayor el número de participantes, mejor para o evaluar la calidad de relación política representativa. Esto último, que es un tema frecuente, está asociado a la legitimidad política de nuestras instituciones y cómo estas se desarrollan en los procesos de democratización en nuestros países. Dejando de lado los gobiernos autoritarios y militares de la década del setenta, se discute también en América Latina,

y sobre todo inicialmente en los países andinos, cómo enfrentar la elección de la primera autoridad, cuestionando el sistema presidencialista que rige en cada nación. El debate se instauró inicialmente en Ecuador, luego en el Perú, luego en Bolivia y así sucesivamente. Las segundas vueltas o *ballotage*, creación por cierto francesa allá por los siglos XVIII y XIX, se empezó a desarrollar como institución ligada a la sistema electoral, que constituye una de la aristas de composición del sistema político. Al respecto, la institución francesa debía ser evaluada antes de su arribo o instalación, por ello cabe la pregunta: ¿qué tenía en su diseño particularmente la institución francesa, que introdujo de Gaulle oficialmente en la Quinta República? Se entendía que la lógica electoral ameritaba la introducción de la denominada «segunda vuelta», ya que los presidentes ganaban con porcentajes relativamente bajos, lo que afectaba en sus capacidades de gobernabilidad; por lo tanto era necesario darles un respaldo a través de un mecanismo público, el «*ballotage*» o «segunda vuelta». Esta institución implícitamente traía consigo la idea de acotar el número de partidos políticos, porque el fraccionamiento partidario a partir de un cierto nivel es nocivo para cualquier país o régimen político. Hoy, casi treinta años después, podemos decir que en Latinoamérica ese mecanismo no cumplió su cometido y uno de los graves y grandes errores ha sido justamente no dar cuenta del contexto particular francés y las condiciones particulares de nuestros países latinoamericanos.

No existe una relación de causalidad y de manera directa y unilateral entre votación o porcentaje de votación y éxito para realizar un buen gobierno, o entre porcentaje de apoyo electoral y gobernabilidad. Lo comprobamos mediante una ligera revisión de los presidentes peruanos: el presidente Alan García en 1985 logró el 53% de los votos (que por una argucia legal se interpretó como 49% porque se habían introducido los votos nulos y los blancos en el universo) y gracias al abandono de la carrera de Alfonso Barrantes no hubo segunda vuelta. Ese gran porcentaje ameritaría un buen gobierno pero fue lo contrario. Es más, para la historia va a quedar que el segundo mandato fue mejor que el anterior, aunque en la misma primera vuelta obtuvo solo el 24%, menos de la mitad de la vez anterior. El presidente Alejandro Toledo en 2001 ganó una segunda vuelta al candidato Alan García con más del 50%, y el porcentaje de evaluación a su gestión llegó en algún momento a niveles inverosímiles de una sola cifra.

¿Existe, por tanto, relación entre porcentaje de votos obtenidos por algún candidato y gobernabilidad, que en principio además se lo dotaría la segunda

vuelta? No, la respuesta realmente contundente es, no. ¿Qué paso entonces, por qué no se sostiene esta tesis en principio y por qué se abraza como una forma y una fórmula de afrontar la reforma en nuestro país? En primer lugar porque, efectivamente, no sé estudió adecuadamente el *ballotage* francés; estamos delante de un sistema de gobierno semi presidencialista, donde además el jefe de gobierno no es el jefe de Estado, como actualmente es Sarkozy, sino es aquel que nace de la elección de la Asamblea Nacional Francesa, que por cierto, también, es elegida en segunda vuelta pues el diseño francés apunta a que todos los organismos elegidos jueguen un sólido triunfo, y si no se pasa una valla mínima a través de la segunda vuelta, no hay consenso de gobierno. En el caso peruano, partiendo de considerar que en el caso francés puede haber situaciones en las que un jefe de gobierno no sea del mismo partido político del jefe del Estado —a ello se denomina la «cohabitación francesa»—, en el caso latinoamericano y peruano esto no ocurre y vamos a tener por el contrario presidentes con parlamentos en los cuales no tienen mayoría. Entonces se abre un conflicto, particularmente en países donde el conflicto político es un conflicto de todo o nada, un conflicto que enfrenta, un conflicto que generalmente impide o evita los consensos políticos fruto de la aplicación de esta institución exógena. Ello en realidad es un elemento que ha perturbado, más que un elemento que ha permitido la estabilidad política. Pero reflexionemos sobre esta institución y su aplicación, cómo este mito, esta en principio llave mágica *ballotage* en nuestro país, no solamente tiene o goza de buena salud, sino que ahora se introduce a niveles sub nacionales, es decir se dan segundas vueltas en elecciones regionales. Por ello, este año el parlamento nacional, con el entusiasmo de la mayoría aplastante de parlamentarios, académicos y líderes de opinión estuvieron a favor del *ballotage* a niveles de elección del presidente regional. El argumento siempre es el mismo, cómo puede haber presidentes regionales que salgan elegidos con el 30%. Y claro, este dato así tomado puede ser suficiente para efectivamente señalar que es necesario hacer algo al respecto de la gobernabilidad. Es decir, esta lógica no considera la existencia de reglas de juego contextuales y después tenemos, pese a la aplicación de la institución, resultados de ingobernabilidad sub nacional.

En clase hacemos el siguiente símil con los alumnos: en el fútbol te dan tres puntos así ganes 1-0 u 8-0, mejor si ganas 8-0, pero si ganas 1-0 no cuestionan tu triunfo. Y ese es el punto. Hay reglas que es necesario respetar. A nivel de los presidentes regionales se propuso introducir la segunda vuelta

y cuando esa tesis ganó, en realidad tenían que reformar algo que tenía sentido en el Perú, y es que, al igual que la autoridad municipal, quien sale elegido tiene además la mitad más uno de los escaños del consejo municipal. Eso ha sucedido en el Perú siempre y ha funcionado para darle mayoría, y por ende gobernabilidad, a la jurisdicción. Pero resulta ahora que a nivel regional han introducido la segunda vuelta, con los problemas que ello trae consigo. En la medida que el presidente regional formaba parte de una lista regional y a quien ganaba le daban la mitad más uno del consejo regional, eso funcionaba. ¿Pero funciona mal acaso porque sacaba 25, 35 o 40%? La respuesta es no. Sin embargo ahora, no supieron cómo materializar esto con la introducción de la segunda vuelta, y separaron el presidente y el vice presidente regional de los consejeros regionales. Los limeños no nos damos cuenta, pero en el resto del país se ha tenido que votar de manera dividida y hay diez gobiernos regionales en los que sus candidatos no han superado el 30% de los votos y van a ir a una segunda vuelta. Lo que no se sabe es que ahora se elige un consejero regionales por provincia, así que puede existir un tercer partido que haya ganado por un voto en todas las provincias y tener mayoría aplastante en el consejo regional y podríamos tener por primera vez en la historia presidentes regionales con mayoría absoluta opositora. Es decir, lo que se suponía iba ser un elemento que permitiría la gobernabilidad en la región en base a mayorías va a introducir el conflicto al interior del consejo regional.

Lo anterior es solamente un caso para operar y analizar cómo las reformas en el Perú se diagnostican, pero las llaves supuestamente maestras de aplicación dejan de lado el contexto en su aplicación. Todo ello, como señaló el profesor Dieter Nohlen, sobre la idea frecuente y muy sencilla de que en el Perú, el fraccionamiento podía haberse evitado introduciendo el sistema de mayoría anglosajón —norteamericano— de circunscripciones uninominales. Eso en un país altamente fraccionado no nos llevaría a un sistema bipartidista sino a un sistema seguramente del triple de partidos que tenemos. Así podríamos señalar el tema de las revocatorias, que se inaugura en las democracias modernas en Estados Unidos en 1903, pero cuya aplicación no ha dado ninguno de los frutos esperados, pese al entusiasmo de quienes consideran de que es uno de los elementos vectores de la democracia directa-participativa. Este es un solo caso de los muchos que en realidad tenemos que pensar cuando analizamos reformas de Estado de especificidad política en el Perú actual.

Sinesio López:

En primer lugar felicito al profesor Dieter Nohlen por su excelente conferencia, en la que nos ha ilustrado sobre el manejo de la investigación política en el campo de los diseños institucionales y su impacto en la democracia. También ha sido interesante la discusión teórica desde la perspectiva metodológica, más aún en lo referente a los diseños institucionales, los tipos de institucionalismo, normativo, histórico, empírico o contextualizado. Ayuda considerablemente asumir el institucionalismo contextualizado como un aporte que permite el entendimiento de los diseños institucionales y los impactos que puedan tener en la democracia y en los sistemas de partidos. Hemos visto cómo ello se aplica al debate presidencialismo-parlamentarismo y al debate democracia participativa-democracia directa.

Al respecto planteo algunas cuestiones, una primera es si no se puede precisar mejor lo que es el contexto, porque decir el contexto es decir todo. Quizá valga la pena seleccionar las variables o los factores que ayudan o obstaculizan más fuertemente en la relación entre diseños institucionales y democracia. Supongo que, por ejemplo, el tema del nivel de desigualdad es un elemento central para considerar como un factor importante; o el Estado democrático de Derecho, que en algunos países de América Latina no existe, por más que decimos formalmente que hay Estado democrático de Derecho. Sin embargo, pero desde que el momento en que la ley no llega a todos, a todo el territorio y a todas las clases sociales, obviamente el problema de Estado de Derecho está en cuestión. Se considera que el Estado de Derecho es óptimo en algunos países de América Latina, pero, hay que precisarlo, no es el caso de los países andinos. La ley no domina ni administra todo el territorio o jurisdicción nacional, tampoco llega a todas las clases sociales por igual. Otro elemento central a considerar en América Latina es la presencia o no de los poderes fácticos y de los caudillos, pues su peso no es el mismo en todos los países de América Latina. Además, hay una relación inversa entre crisis de los partidos y caudillos políticos y poderes fácticos por el otro lado. Donde la crisis de los partidos es mayor, el peso de los poderes fácticos o caudillos es mayor; hay una relación directa, a mayor crisis de los partidos políticos mayor peso político de los caudillos y de los poderes fácticos. Y ese es el caso de los países andinos, menos quizás el caso de Colombia, pero es sin duda una constante en los demás países andinos, todo ello muy distinto a la relación que acontece en los países del Cono Sur.

Otra inquietud que merece cuestionamiento es por qué se ha expuesto el modelo metodológico que establece que el diseño institucional sigue siendo la variable independiente y la democracia o el sistema de partidos puede ser la variable dependiente y que el contexto interfiere como variable interviniente y que esa variable interviniente puede modificar la relación entre la variable dependiente e independiente y por ende ello puede generar diversos resultados. Sostengo que es muy interesante esta relación, y la pregunta que surge al respecto es la siguiente: ¿Al introducir el contexto, no se está saliendo de la definición de la democracia meramente como régimen político? Si introduzco el contexto e interfiere en la relación, hay que advertir que ya no estaríamos frente a la democracia solo como régimen político, sino frente a una democracia que empieza a ser algo más que un régimen político. Ese mismo tema lo plantea de alguna manera Guillermo O'Donnell, al decir y cuestionar: «Vamos a salirnos un poco en la definición de la democracia como régimen político para bucear en lo que es el Estado». Definir en qué medida hay Estado democrático de Derecho o no en América Latina, puede cambiar el sentido de la democracia definida en termino alusivos y provenientes de las Naciones Unidas. Por ello, la cuestión es en qué medida la entrada del contexto no significa una redefinición, un salirse de la democracia como régimen político para entenderla como más que eso, y por ende entenderla como un régimen político pero contextualizado. En otras palabras, ¿es una democracia que es más que meras reglas de juego y de procedimientos? Y una tercera cuestión: yo lo invito a imaginar el papel de los caudillos y de los poderes fácticos en la relación con los partidos teniendo en cuenta el grado de crisis de los partidos en los diversos países de América Latina. Creo que el papel que eso juega es muy negativo para el desarrollo de la democracia; por ejemplo, tomando el caso peruano, la crisis de los partidos hoy es evidente, casi se han extinguido, no sé en qué medida van a estar presentes en 2011 y 2016, me estoy refiriendo a los partidos de treinta, cincuenta y ochenta años, porque los otros no son partidos sino organizaciones electorales propiamente regentadas por caudillos con entornos.

El problema deviene entonces en la cuestión de en qué medida la entrada de los poderes fácticos en un contexto determinado no distorsiona todo el problema de la democracia. Por ejemplo, el papel de los medios de comunicación masivos es naturalmente perturbador en los procesos electorales y de allí que los resultados afecten en composición y acceso al poder el régimen democrático. Y es que el papel de los medios en nuestro país es muy fuerte, al punto

que no dan iguales oportunidades a los contrincantes, lo que determina que algunas posturas sean más favorecidas que otras. En conclusión, no existen condiciones de igualdad en la exposición mediática durante la competencia electoral. Ello afecta consecuentemente el carácter competitivo del proceso electoral, ya que ni los candidatos ni los ciudadanos guardan homogeneidad en su capacidad de acceso a los medios informativos, más aún cuando esto es determinante en la percepción electoral y las propuestas políticas. Los medios en nuestro país juegan a determinado candidato y bloquean a los otros, lo cual obviamente termina también afectando la legitimidad del proceso. Estas sub variables hasta aquí revisadas terminan por afectar y distorsionar la relación entre el sistema electoral y la democracia electoral, a esto también se debe asociar la interferencia de los poderes fácticos en asociación con los medios de comunicación.

El fenómeno de intervención no es solo exclusivo del periodo electoral, sino que dicha matriz también puede extrapolarse y analizar en su afectación al comportamiento del sistema presidencial. Sostengo que en el régimen presidencialista y el devenir del gobierno a través del poder Ejecutivo se puede evidenciar la participación poderes fácticos. Esta relación termina movilizándolo al Estado es una dirección de intereses, naturalmente se desarrolla en la cúspide del poder y a partir de allí opera imponiendo sus intereses a todo el país.

Dieter Nohlen:

Agradezco las preguntas y comentarios realizados por mis colegas profesores. La conferencia que desarrollé tuvo como énfasis aspectos metodológicos, no he intentado tocar todos los temas que tienen relación con el desarrollo de la democracia hoy en día.

Obviamente los medios de información y el mundo mediático son muy importantes en el desarrollo de la democracia y la competencia electoral, pero hay que recordar que en el ámbito de la legislación electoral hay una nueva generación de leyes y arreglos que justamente están dirigidos hacia mejores condiciones de competencia en términos de igualdad electoral. Ya la legislación electoral se ha apoderado del tema y sin embargo no se debe esperar que la democracia vaya a ser perfecta, ello es una utopía. La democracia es un sistema que se adapta continuamente a las condiciones cambiantes, la democracia es un proceso histórico, es un proceso formado por los que viven en su época —por lo tanto es coyuntural—, es el sistema bajo el cual se desea vivir.

Sin embargo, de vez en cuando el pueblo se equivoca al otorgar su preferencia o voto, piensa que vota por candidatos que está interesados en estructurar una democracia de largo aliento, pero en ocasiones contradictoriamente los elegidos están interesados en algo diferente, tal vez en el contacto con algunos poderes fácticos o simplemente en pensar que por fin un sector de la población tiene derecho a desarrollarse como hegemónico y cambiar toda la estructura del poder en función de ese sector, dejando de lado la igualdad de derechos. Pero hablar de la igualdad del derecho en función de un sector que se dice que ha sido discriminado —y de verdad en algunos países han sido discriminado sistemáticamente en el pasado— no justifica limitar el Estado de Derecho en el futuro en función de trabajar y de recuperar algo que en el pasado no ha sido conseguido. Es decir, la igualdad no se puede buscar eligiendo a alguien que propondrá una inclusión democrática radicalmente, porque ello en sí es ya una contradicción a nivel del Estado, del Derecho y de las instituciones democráticas, que deben ser calzadas y evaluadas en el largo aliento.

El centro de mi argumentación es que la democracia es un acontecimiento y un proceso vivo y en su estructura intervienen en cada momento los factores fácticos o el pueblo o la gente interesada, a veces los activistas, o por ejemplo los políticamente activos como la sociedad civil, que a veces vuelve a un segundo plano, como sucedió en la transición, cuando los partidos políticos estaban prohibidos y era la sociedad civil la que llevaba la bandera de la oposición y de la democracia contra el régimen. Posteriormente, los partidos políticos desplazaron a la sociedad civil, salvo en algunos países donde la sociedad civil pudo desarrollarse más y pudo oponerse a los partidos políticos y ganarles el acceso al poder.

De otro lado, la prensa y los medios de comunicación son muy importantes y el liderazgo hoy en día obviamente pasa por los medios de comunicación. A veces incluso el liderazgo es puramente mediático, lo que puede ser perverso para el desarrollo de la democracia, porque para ser líder o trabajar en política es necesario conocer más que el diálogo con la comunidad. Es decir, también en la retórica, el trabajo de un diputado es más que la relación con su electorado; es un trabajo técnico, tiene que conocer la historia, tiene que sobre todo desarrollar responsabilidad, no solamente con la gente que le ha votado sino en función del futuro. Hay que pensar en la próxima generación, hay que imponerse una política de futuro y no solamente corresponder a los pedidos de la generación actual o a insinuaciones de los medios de comunicación. Es un trabajo complejo y técnico que necesita mucha sabiduría. Y con respecto a

una reforma institucional que signifique elecciones a mitad de periodo o elecciones para el parlamento cada dos años, se piensa solamente en la relación con el electorado, mientras se pierde de vista que la política es una profesión y por ende no se debe al corto sino al largo plazo, no es solo una responsabilidad con los intereses de los que están representados en una circunscripción. El trabajo es de representación de la nación, de toda la sociedad y no de los intereses de un ámbito circunscrito y contexto específico. Hay que fundar una opinión en los teóricos clásicos de la representación, en un Burke del siglo XVIII, donde se aprecian las ideas claves sobre la representación. Entonces hay que comprender que la política es una profesión y no solo un acceso por cinco años al poder. El político está influenciado por el fenómeno de corrupción en las instituciones políticas que integra. Más aún, si pierde —como en México—, pierde inmediatamente su estatus político. Ante la estrechez del periodo y la sistematización del olvido o la falta de alicientes para hacer una carrera política, se termina por aminorar la responsabilidad política frente al electorado. Sin embargo, los políticos que son reelegidos tienen que ejercer su mandato con mucha responsabilidad, porque si los medios de comunicación distribuyen el rumor de que hizo un acto de corrupción ya sus posibilidades de ser reelegido bajan enormemente. El interés de la lucha contra la corrupción —cuando no es solo una competencia por identificar quién es más corrupto— generará relevancia según el contexto en el que se desarrolla, porque cuando se trata de una práctica común tendrá que ser precisamente algo insólito lo afecte la calidad profesional de representación. Por otro lado, si se desea realizar un análisis de afectación de la corrupción en el sistema político y sus instituciones, se deberá evaluar qué tipo de institución política apoya a la corrupción y qué tipo de institución, por el contrario, hace más difícil el desarrollo de este fenómeno pernicioso.

En lo referente al balotaje, proviene de Francia y fue implementado en América Latina, aunque las bases empíricas y contextuales son heterogéneas. Francia se rige por un sistema parlamentario y presidencialista a la vez, además de su sistema electoral propio. América Latina, por el contrario, no solo desarrolla una tradición institucionalista basada en el presidencialismo, sino que las elecciones tienen como primer objetivo la elección presidencial antes que parlamentaria, por ende el efecto es una mayor fragmentación del parlamento, pues en la primera vuelta presidencial compiten más partidos en función de las elecciones parlamentarias. Esto es, hay competencia pese a que los partidos políticos saben que no pueden ganar la presidencia. Ello genera

otra relación política, y es que el candidato a la presidencia tiene un efecto de arrastre sobre la lista parlamentaria, generando un corto plazo propicio para el caudillismo y clientelismo. Esta matriz de relaciones políticas no existe en Francia, porque tienen el mismo sistema para ambos tipos de elecciones. Este detalle lo olvida en ocasiones Sartori, y también los especialistas, de vez en cuando, pierden de vista los detalles contextuales. En suma, el balotaje es una institución muy controvertida: observando el debate en América Latina o por qué se hicieron las reformas, uno puede asumir diversas posiciones.

Todas las cuestiones vistas hasta aquí son importantes, pero sintetizo señalando que el contexto en el diseño del análisis es siempre una variable interviniente. Esta afirmación disuelve la idea de que el diseño analítico tiene por un lado una institucionalidad y por otro lado la democracia. Una pregunta relevante es en qué medida el tipo de institucionalidad que existe o que queremos instalar importa para el desempeño de la democracia. Y una pregunta adicional y complementaria sería: ¿Qué importancia tiene el contexto en esta relación entre la institucionalidad y la democracia?. Esto no solamente respecto a la democracia y su consolidación, sino a la democracia en sus momentos de mayor gobernabilidad. También nos podemos cuestionar la gobernabilidad democrática en función de políticas públicas para combatir la desigualdad social o las fallas del Estado de Derecho, para combatir el impacto de los poderes fácticos en un determinado régimen político.

Los cuestionamientos anteriores sobre el diseño institucional y su asociación con la democracia colisionan cuando la ciudadanía reflexiona democráticamente en función de objetivos políticos, como pasa en América Latina. De allí que pensar en plazos cortos determine el análisis y diagnóstico sobre las instituciones antes que los objetivos políticos. Por ello no es indiferente para la democracia un autoritarismo competitivo, más aún cuando el autoritarismo postula electoralmente que va a cumplir con los objetivos de mayor equidad y Estado de Derecho.

Las propuestas y reflexión anterior implican una contradicción, y es que normalmente el Estado de Derecho moderno termina con el autoritarismo. En conclusión, para Latinoamérica autoritarismo y Estado de Derecho no funcionan a la vez; democracia sin derechos humanos, sin libertad de expresión, sin libertad de reunión, sin libertad de oponerse a la política del Estado, sin caricaturizar al jefe del Estado en los periódicos, no es democracia. Sostengo como demócrata que es mejor combatir la desigualdad social al mismo tiempo que se tiene derechos fundamentales en vez de combatir la desigualdad social

en un autoritarismo que destruye al mismo tiempo el Estado de Derecho y los derechos fundamentales.

Considero interesante también la polémica respecto de por qué se debe pensar las ciencias sociales en términos de metodologías. Naturalmente en la academia se debe privilegiar el debate; solo en ese sentido la aplicabilidad cobra legitimidad y zanja la discusión. Y la discusión solo se da en democracia, de allí que su aporte sirva al perfeccionamiento de intereses políticos, en este caso institucionales o académicos, de allí que hoy estemos tratando este tema con total libertad democrática, lo que nos da valor.