

Distr.  
RESTRINGIDA

LC/R.651  
12 de mayo de 1988

ORIGINAL: ESPAÑOL

---

C E P A L  
Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CULTURA POLITICA Y CONCIENCIA DEMOCRATICA \*/

\*/ Este trabajo, preparado por la División de Desarrollo Social, fue presentado al Seminario sobre "Cambios en los estilos de desarrollo en el futuro de América Latina" realizado en Santiago de Chile entre el 1º y 3 de diciembre de 1987, en homenaje a don José Medina Echavarría.

88-5-606



Los escritos de don José Medina Echavarría contribuyeron de manera decisiva a que toda una generación de científicos sociales, en el sentido más amplio del término, pudiera alcanzar una comprensión más cabal de la intrincada realidad de América Latina. Existía en ellos una aguda conciencia de los radicales procesos de transformación a que nuestras sociedades se enfrentaban. En "Consideraciones sociológicas sobre el desarrollo económico",<sup>1/</sup> producto de sus reflexiones a finales de los años cincuenta e inicios de los sesenta, Medina postulaba que un nuevo ciclo empezaba a tener lugar en la región y que lo importante y decisivo desde el punto de vista sociológico era la "toma de conciencia" respecto a que definía este nuevo ciclo. Toma de conciencia que no se refería sólo al posible conocimiento que un puñado de intelectuales pudiera tener, aunque ese hecho era también de extraordinaria importancia y Medina lo subrayó más de una vez. La conciencia necesaria era la de la sociedad toda, puesto que a ésta le tocaría decidir --y así el lo esperaba-- las opciones de su futuro, lo que no podía estar desligado de una cabal comprensión del presente.

Para Medina la definición del nuevo ciclo no era otra cosa que el tema del desarrollo. ¿Podríamos plantear hoy día que ese "nuevo ciclo" augurado a principios de los sesenta se ha cerrado y se abre uno nuevo? Ciertamente las "novedades" de todo orden parecieran marcar nuestros días, y la llamada segunda revolución, con todas sus implicaciones, no es un hecho ajeno ni a nuestro presente ni menos a nuestro futuro. No obstante, el tema del desarrollo en las modalidades con que hoy se presenta y la conciencia respecto al mismo sigue siendo un tema vigente. Pero quizás --y esto es de subrayar-- la problematicidad del mismo es mucho más aguda. Especialmente preocupantes son las relaciones entre desarrollo y democracia, respecto a las cuales si bien Medina señaló constantemente su complejidad, muchos otros tuvieron una visión quizás demasiado optimista en donde la democracia sería el feliz resultado, casi inevitable, de un proceso de desarrollo sostenido.

Atendidas las notas anteriores quisiéramos en el marco de esta reunión hacer una especie de contrapunto entre las preocupaciones de Medina, en los años a que se hizo referencia, y las preocupaciones actuales. Respecto a esa "toma de conciencia" que le preocupaba conviene subrayar que para él lo definitivo eran las innovaciones políticas y sociales que a partir de la misma pudieran tener lugar, puesto que el desafío que se enfrentaba era la formación de una nueva sociedad con sus nuevas fuentes de poder. Nada más importante para tal propósito que lo que en su lenguaje se denominaba "el movimiento de las ideas".

La experiencia de los últimos años ha significado que gran parte de la actual sociología latinoamericana haya volcado de preferencia su preocupación en el tema de la democracia tratando

de constatar la existencia o no de valores que la sustentan, puesto que como en gran medida quedó demostrado, no bastan las puras condiciones estructurales para que esta tenga lugar y vigencia. Parafraseando a Medina podría decirse que se trata de indagar respecto a "la toma de conciencia" con relación en este caso a la democracia.

Para abordar más concretamente el tema conviene referirse a algunos estudios publicados en un libro reciente, "Cultura política y democratización", cuyo compilador es Norbert Lechner, en especial nos apoyaremos en los trabajos ahí contenidos de Julio Cotler, Angel Flisfisch y Oscar Landi.<sup>2/</sup> Se constata en la introducción del libro una crisis de consenso, lo que de hecho afecta a las posibles estrategias de desarrollo y a la idea misma del cambio social. Esta crisis de consenso pone de manifiesto que --como ya se ha dicho-- un orden determinado no es el simple producto de lo que a menudo se denomina como "factores objetivo". Son claves para la existencia de un orden social la existencia de creencias y valores.

Con mayor razón aún, puede sustentarse que valores y creencias son el fundamento de una institucionalidad democrática, dado que esta no puede recurrir sin más al recurso de la pura coerción.

No se quiera deducir de lo anterior que al reconocer la importancia de los valores o de las ideas se deje de lado la consideración de lo "real". Puesto que en muchas de las interpretaciones sobre la actual crisis de la democracia --y esta no solo tiene lugar en América Latina-- se postula que es precisamente la mayor complejidad de lo real lo que pone en entredicho la adecuación de los fundamentos de toda institucionalidad democrática, esto es de los partidos políticos, del parlamento y del Estado en su conjunto. En suma se trataría, usando un término ya consagrado, de una virtual crisis de gobernabilidad. El tema en sí es de extraordinaria importancia, aunque se puede discrepar de la manera en que ha sido formulado por muchos autores y más aún se puede disentir de las conclusiones que de esa constatación se han derivado. Se afirma que es importante puesto que la vigencia de nuevos regímenes constitucionales en América Latina han puesto en el centro de las preocupaciones a las formas políticas institucionales.

Conviene ya de modo más concreto referirse a un primer problema. De acuerdo a uno de los autores citados, Oscar Landi, --quien se refiere específicamente al caso de Argentina-- hay dos temas centrales en el nuevo comportamiento político y que son de especial relevancia en las orientaciones de acción de los partidos. Estos dos temas son el de la democracia como valor social y el de la modernización como principio de legitimidad política. El autor enfatiza que la aspiración de modernización y el énfasis puesto en ella es utilizado por los partidos y por las

personas que muestran inclinación política, como un elemento que sirve para marcar una ruptura deseada con el pasado.

La pregunta que cabe hacerse es si estos dos temas importantes en la actual vida política argentina, modernización y democracia, gozan de la misma vigencia en otros contextos. Los trabajos de Cotler y de Flisfisch, el primero referido al Perú y el segundo a Chile, dan pie a algunas dudas.

Pero antes de referirnos concretamente a estos trabajos puede ser necesario insinuar en referencia el significado político de la modernización como valor, un tipo de reflexión que seguramente habría sido cara a Medina. ¿Este postulado de modernización, que solidez tiene? ¿Es lo suficientemente articulado como para constituir el fundamento de una nueva opción?

Ciertamente, como Landi señala, puede que sea útil para establecer un corte con el pasado, puede que por lo menos marque una fuerte aspiración de diferenciación con una experiencia que se considera negativa y no se quiere repetir, pero ¿es suficientemente clara como para a partir de ella echar las bases de un futuro?

Medina en uno de sus escritos señalaba algo a lo que no hemos dado al parecer --en nuestras propias reflexiones-- toda la importancia que requiere. El apuntaba que en América Latina quizás la última doctrina que constituyó una ortodoxia general lo suficientemente amplia, fue el positivismo. De ahí en adelante --señaló-- "comienza el aquelarre de las más diversas, contradictorias y extravagantes ideologías e influencias".

Para nadie es un misterio la estrecha relación que existió entre el positivismo y la idea de modernización. Por consiguiente la interrogante que hoy día se impone es: ¿esta noción de modernización --la actual-- en qué cuerpo de ideas se apoya? ¿Cuál es su consistencia?

Valga por ahora plantear la interrogante quizás como motivación para necesarias y urgentes investigaciones que no solo requieran el aporte de las ciencias sociales sino que en rigor deberían ser objeto de la reflexión filosófica en estricto sentido.

Intimamente ligado al tema anterior existe otro de no menor significación, el del intelectual. Medina glosando a un autor, John Friedman, anotaba tres funciones principales del intelectual en los países en desarrollo: a) el difundir nuevos valores sociales; b) desarrollar una nueva ideología de la evolución económica; c) participar en la creación de una imagen de la nación.

Si se tienen en cuenta variadas experiencias históricas no se puede menos que concordar que en muchos casos tal ha sido el papel de los intelectuales, más allá del mayor o menor éxito en sus propósitos. Cabe aquí también abrir otra interrogante y con el mismo propósito que las anteriores, esto es el señalar áreas de investigación más que avanzar respuestas que serían un poco precipitadas. En concreto la pregunta sería: ¿Estan hoy en día los intelectuales latinoamericanos en condiciones de constituir una imagen coherente de modernización que a su vez constituya una nueva ideología de la evolución económica?

Múltiples pistas pueden abrirse para intentar respuestas al problema, pero sería útil profundizar en una paradoja que Medina señalaba: "por los años que se produce esta debilitación y dispersión de las creencias --en las últimas décadas muy en particular [se refiere a las ideologías en sentido lato]-- ocurre en sentido contrario, y con no menos energía, un notable fortalecimiento del saber, es decir de los conocimientos, reales y potenciales". Puesto en extremo podría decirse que el tema-- de viejo sabor weberiano-- consiste en determinar cuál es hoy la relación entre saber y acción política y por consiguiente cuál es hoy la relación entre el intelectual y la política.

En suma se trata de saber si existe realmente un cuerpo de saber positivo que, por ejemplo, le otorgue a esta idea de "modernización" --tan importante para la opción política-- un grado real de concreción.

Siguiendo con el contrapunto entre los temas que actualmente se plantean y lo que Medina en su momento señaló. Recordemos que Landi recalcaba que la importancia de la idea de modernización residía en su utilidad para marcar una distancia con el pasado. Esta idea de ruptura fue también importante en el pensamiento de Medina.

Se trataba en su caso de la ruptura con un sistema tradicional, lo que en América Latina había tenido lugar por la quiebra de su pilar fundamental: el sistema de la Hacienda. A esa desaparición se agregaba, en estrecha concomitancia, el surgimiento de nuevos grupos sociales y una presencia activa de masas. Todo esto requería de nuevos partidos políticos --puesto que los partidos de notables ya eran insuficientes-- y también se requerían nuevos grupos dirigentes.

No cabe repetir aquí el brillante análisis de Medina sobre el significado sociológico de la Hacienda, basta recordar lo que a su juicio fueron sus rasgos fundamentales.

- a) El haber sido una célula de poder político-militar junto al poder económico que indudablemente poseía.
- b) El haber constituido el núcleo de una dilatada estructura

familística que a través de sus ramificaciones permeaba el conjunto de las instituciones y poderes de la sociedad.

c) El haber constituido el modelo circunstancial de la autoridad.

d) El haber sido la creadora de un tipo humano; de un "carácter" singular.

Con el lenguaje de hoy podríamos decir que la Hacienda fue el fundamento de una cultura y para nuestros propósitos podríamos recalcar que de modo muy especial fue el fundamento de una cultura política. Lo que Medina constata es la ruptura de lo viejo y el surgimiento de lo nuevo, en donde lo nuevo es la ciudad (no porque no tuviera importancia antes), los empresarios, los sectores medios y los obreros.

Dos temas conviene destacar: uno que la modernización no solo tiene como fundamento un sistema de ideas sino que también se apoya en la existencia o surgimiento de nuevas estructuras y en un sistema de relaciones sociales que es con ellas concomitante; el otro se refiere a una necesidad de análisis e investigación, el carácter de la ciudad latinoamericana y su evolución. Ciertamente se cuenta con algunos estudios, especialmente de historiadores y es a partir de éstos que convendría intentar la formulación de una hipótesis interpretativa de tan vasto alcance como las sugeridas para la significación de la ciudad en la historia europea. Recuérdese que en ese contexto ciudadano significa hombre de la ciudad y que la ciudadanía, con todas sus implicaciones, culturales, económicas y políticas es un hecho vinculado a la existencia de la ciudad.

Corresponde por tanto esclarecer que ha significado la ciudad en América Latina como fundamento de una nueva cultura política y especialmente como fundamento de una cultura política democrática.

Julio Cotler, en el trabajo citado, analiza la experiencia de los jóvenes serranos que a partir de la década del sesenta se incorporan a Lima. Por cierto se trata de un caso específico pero quizás serían posibles algunas generalizaciones para otros contextos latinoamericanos si pensáramos en un "tipo" de ciudad que a falta de un mejor título podríamos llamar "ciudad hostil".

Se daría en ellos, entre los sectores populares, un aprendizaje de organización, que se constituye alrededor de intereses específicos. Según el autor, las formas de asociación tienen un fuerte carácter defensivo, ya sea del barrio, de la vivienda, del salario, del empleo, de la educación, de la salud, del transporte u otro interés. Pero lo importante es que estas movilizaciones que dan origen a formas organizativas nuevas, no necesariamente tienen como correlato modalidades institucionales de incorporación política.

El hecho es de interés puesto que el resultado, inesperado a veces, es el fortalecimiento de patrones de comportamiento político de carácter tradicional. Es así que es posible constatar como reaparecen y se vigorizan las prácticas de tipo "clientelista", en donde lo fundamental de ellas es que se otorga adhesión política a cambio de protección o de prestación de servicios.

Pareciera que el clientelismo reforzara formas de relación que se basan en la subordinación y en una adhesión estrictamente personalizada. No obstante, junto a la práctica clientelista es posible constatar la existencia de una práctica fundada en la confrontación y en la violencia y lo que debe subrayarse es que esta última está considerada, por quienes la ejercen, como un medio válido para la conquista de derechos ciudadanos.

Señala Cotler que "la juventud popular incorporó en su cultura política dos prácticas aparentemente contradictorias"... "pero que aprendió a manejarlas simultánea o alternativamente". La primera de esas prácticas es de carácter manipulatorio en donde adquieren relevancia lazos de patronazgo y de clientelismo tradicional; y la segunda, que quizás no es menos tradicional, en donde se enfatiza el enfrentamiento y en donde toda demanda es planteada --para utilizar la expresiva fórmula-- "hasta sus últimas consecuencias".

En relación a la última dimensión señalada, en tales prácticas tiene lugar lo que podría considerarse casi un rechazo moral a todo tipo de compromiso a negociación; no significa esto que el compromiso o negociación no exista, pero lo grave es que no aparece como legitimado.

En un contexto como el que se acaba de describir es obvio que se resta significación a la fórmula democrática, puesto que a través de tales comportamientos podría decirse que casi se llega a negar la posibilidad de constituir mecanismos institucionales de mediación política e incluso se duda de la capacidad de llegar a compromisos válidos.

De todo lo anterior se desprende que la experiencia de una "ciudad hostil" --y debemos entender por ello un conjunto de relaciones sociales-- difícilmente se constituye en el fundamento de una cultura democrática. Pero junto a ese hecho, del cual sólo se ha citado un ejemplo, existen otros elementos de fuerte incidencia que conviene considerar.

En el trabajo de Angel Flisfisch se transcriben los datos de una encuesta y los resultados en ella obtenidos distan bastante de ser alentadores. Al considerarse la orientación hacia un régimen democrático esta es positiva en un 59.5% y ambigua o indiferente en un 40.5%.

En la misma encuesta un 51.6% de los entrevistados señalan rasgos negativos de los partidos políticos y a nadie escapa la significación de estos para el funcionamiento de un sistema democrático y la importancia que tiene el que sean valoradas positivamente.

Respecto al grado de interés que los entrevistados muestran por la política, el 25.5% declaró tener mucho, el 33.3% poco y el 41.2% nada.

Las interpretaciones respecto al resultado de una encuesta o las consideraciones que pueden hacerse en referencia a las condiciones en que fue formulada son siempre materia de discusión, no obstante en este caso no puede decirse que los datos por sí mismos sean alentadores y despiertan inquietud respecto al grado de sustentación social de una opción democrática.

Pero es interesante constatar, como lo hace el autor, que sucede cuando se distingue entre aquellos que poseen un grado de sofisticación política alta o baja. En la encuesta se entiende por sofisticación política la capacidad de conceptualizarla y el hecho de disponer de un cierto nivel de información sobre la misma.

En aquellos en que la "sofisticación política" es alta, la orientación hacia el régimen democrático es positiva en un 77.4% y negativa en un 22.6%. En cambio en los de "sofisticación política" baja, la orientación es positiva en un 49.2% y negativa en un 50.8%.

De acuerdo a esos resultados no sería aventurado afirmar-- dado que uno de los componentes importantes de la "sofisticación política" es la información-- que en una población políticamente desinformada tienden a no generarse adhesiones democráticas y lo que es de subrayar es que la existencia o no de esta información no es ajena a ciertas formas que asumen en la sociedad las relaciones de poder.

Pero claro está que pese a lo anterior, existen otras situaciones en América Latina en donde la democracia pareciera ser más consensual. Se citaba al inicio el trabajo de Oscar Landi sobre Argentina. Es conocida en ese caso la existencia de dos grandes partidos políticos, en donde cada uno de ellos tiene sus propias tradiciones históricas, incluso podría señalarse que ambos poseen electorados cuyo núcleo central es distinto, pero en los cuales, señalan algunos analistas, los perfiles ya no son tan excluyentes entre sí como lo fueron en el pasado.

La hipótesis del autor es que esta mayor similitud no es el producto de una sociedad más homogénea, como podría ser el caso

europeo, sino que sería más bien el resultado de una voluntad de rearticular una sociedad fragmentada.

Podría postularse que, como resultado de una experiencia traumática anterior, se constituye una cultura política con mayor tendencia a encontrar elementos consensuales. La interrogante es cuáles son las condiciones de solidez y permanencia de tal consenso.

Pero asumido el mismo, la propia consensualidad no deja de tener problemas que en el artículo comentado se advierten. La opción entre un partido u otro puede ser --en las condiciones señaladas-- el resultado de un voto puramente táctico o de un comportamiento electoral que se expresa como premio o castigo a una determinada gestión política. Esto podría conducir --claro está que exagerando-- a una concepción de la política como pura administración y por consiguiente a una virtual burocratización de la política. Lo que obligaría a replantearse algunos temas de tradición weberiana que tanta significación tuvieron para Medina.

#### Notas

1/ José Medina Echavarría, Consideraciones sociológicas sobre el desarrollo económico, Solar-Hachette, Buenos Aires, 1964.

2/ Norbert Lechner, compilador, Cultura política y democracia. CLACSO/FLACSO/ICI, Santiago, Chile, 1987. Presentación.

Julio Cotler, "La cultura política de la juventud popular del Perú" en Cultura política..., op.cit.

Angel Flisfisch, "Consenso democrático en el Chile autoritario", en Cultura política..., op.cit.

Oscar Landi, "La trama cultural de la política", en Cultura política..., op.cit.