

REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA: PARAGUAY, UNA EXPERIENCIA EN TRANSICIÓN EN LA ERA DEMOCRÁTICA

David Cordone

INTRODUCCIÓN

En el presente artículo se analizan las principales incidencias que surgen de la participación política de los actores sociales y de la ciudadanía dentro y fuera de los partidos políticos existentes en el Paraguay.

En lo relativo al alcance del estudio, se puntualiza que, si bien el énfasis analítico de la temática adelantada estará puesto en los procesos sociopolíticos existentes en las etapas históricas más recientes y actuales, también se examinarán los procesos que se verificaron en períodos históricos precedentes. Este planteamiento parte del criterio de que, en el caso paraguayo, tanto en el ámbito de la cultura política como en el desempeño de los partidos tradicionales factores de antiguos antecedentes, a pesar de ciertas transformaciones, continúan

teniendo vigencias significativas en la actualidad.

Parte de este análisis se trabaja con entrevistas realizadas a referentes de uno de los partidos de oposición, quien tuvo una importante participación política en las últimas décadas de la dictadura stronista. Así las citas tomadas de las entrevistas versan sobre lo realizado durante las décadas del 80 y 90 en Paraguay, tiempo en que se había instalado como una fuerza política en las representaciones partidarias, con el objetivo de mostrar mediante el discurso de los entrevistados la construcción histórica y la forma en que conceptos como “representación política” y “participación ciudadana” adquieren un matiz real en la práctica política y en las Ciencias Políticas. Este análisis nos interpela y plantea cómo se han instalado estos temas en la actual democracia paraguaya.

CONCEPTOS FUNDAMENTALES DE PARTIDA

A partir de la temática planteada es necesario especificar el concepto de participación al que se apelará para abordar el análisis propuesto. Se puntualiza que la participación tiene dos puntos de referencia. En el primer sentido, que tiene una acción eminentemente política, es decir que se trata de las maneras en las que se expresan, defienden y confrontan entre sí en una multiplicidad de intereses societales en la comunidad política de la que forman parte, y en el segundo sentido de participación está despojado de ese contenido político partidario y tiene que ver con asistencia a convocatorias de las autoridades para realizar trabajos comunitarios, o formar parte de proyectos establecidos por otros, o asociarse para conseguir concretamente algunos servicios públicos¹.

Por otra parte, una forma de participación en la que se sostienen los intereses colectivos o corporativos es a través de las agrupaciones políticas, es decir, los partidos políticos. Estos

“son organizaciones que procuran colocar a sus líderes y cuadros en instituciones a través de los cuales pueden ejercer poder político. En los regímenes democráticos los partidos están situados entre la Sociedad y el Estado, y su objetivo fundamental es conseguir el suficiente respaldo electo-

ral, con el fin de dirigir las acciones del gobierno o, por lo menos, influir en ellas. También los partidos políticos suelen existir en los regímenes autoritarios, o dictatoriales, a través de organizaciones que monopolizan el poder del Estado”².

PARTICIPACIÓN Y CIUDADANÍA A 30 AÑOS DE LA ERA DEMOCRÁTICA

La participación ciudadana es el gran punto de tensión entre las diferentes corrientes actuales en el debate sobre la democracia. Poca importancia tiene para quienes se conforman con la democracia legal exclusivamente. En cambio, es el elemento principal tanto de la corriente participativa de Robert Dahl, de la del republicanismo cívico de Oldfield como de la democracia radical propuesta por Mouffe y Laclau.

Las formas políticas de participación son variadas y se refieren a las expresiones y acciones por individuos y colectivos sociales para adquirir y ejercer derechos como integrantes plenos de una sociedad, en este caso de la sociedad paraguaya³. Esto se vincula con el concepto planteado por T.H. Marshall que sostiene que la Ciudadanía es un estatus otorgado a quienes son miembros completos de la comunidad. Todos los que posean ese estatus son iguales con respecto a los derechos y deberes que el estatus conlleva⁴.

1 Bareiro, Line. Participación ciudadana en Paraguay en Transición, pág. 233.

2 Galeano, Luis. Cultura Política y Participación en Partidos, pág. 2.

3 Bareiro, Ídem, pág. 233.

4 Bareiro, Ídem, pág. 234.

A treinta años de la transición democrática en el caso paraguayo la comunidad política se reconstituyó en diferentes fases sociales y políticas para adquirir los derechos y deberes. De lo que menciona Bareiro cuando se trata de adquirir esos derechos y deberes plenos citando a Marshall, aunque distinguiendo el contexto en el que dicho autor plantea estos componentes que se pudieron observar en el contexto inglés en tres largos siglos que son los derechos civiles o de la civilidad en el siglo XVIII, de los derechos políticos en el siglo XIX y de los derechos sociales en el siglo XX. En estos tres tipos de derechos se constituyen para Marshall y Bareiro los elementos fundamentales para la participación ciudadana moderna y su vinculación al funcionamiento del Estado y sus instituciones.

Es importante tener en cuenta que, a pesar de que jurídica y constitucionalmente la ciudadanía se define exclusivamente en términos políticos (derechos a gobernar y decidir quién gobierna), en un sentido moderno no hay ciudadanía plena sino se pueden ejercer los derechos, sino hay una administración de justicia que garantice, sino se goza de un mínimo de bienestar y si no se reconoce al colectivo al que se pertenece⁵.

REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA: CONCEPTOS ANTIGUOS

Comencemos por aclarar un punto importante: no hay conceptos de la

Ciencia Política que no hayan sufrido cambios con el correr de los tiempos. Lo que hoy conocemos con el nombre de democracia se parece muy poco a lo que significaba en épocas anteriores. Y lo mismo ha ocurrido con otras ideas de igual relevancia para el tema que nos ocupa: ciudadanos, elecciones, soberanía, legitimidad, etcétera. Todos los términos que usamos para explicar nuestra convivencia política han servido para nombrar realidades muy diferentes, según la época en que se hayan empleado. Y no siempre han sido vistas del mismo modo. Por el contrario, hubo un tiempo muy largo en que la democracia se consideró como una forma lamentable de gobierno. Con frecuencia se recuerda que Aristóteles, por ejemplo, pensaba que se trataba de una mala desviación del régimen republicano: una desviación demagógica, puesta al lado de la oligarquía y de la tiranía como formas perversas de gobernar las ciudades. Pero se olvida de que después de los clásicos griegos —pues en ese punto, con matices, coincidían casi todos— la opinión general sobre ese concepto no mejoró mucho.

“Los decretos del pueblo —escribió Aristóteles— son como los mandatos del tirano”, porque pasan siempre por encima de las leyes válidas para todos los ciudadanos. Eso es culpa de los demagogos, agregaba, que resuelven los asuntos públicos con el apoyo de “una multitud que les obedece”⁶. Varios siglos después, en 1795, bajo la monarquía de los Hohenzollern, Immanuel Kant expresaba ideas similares: “la democracia —escribió— es necesaria-

5 Bareiro, Ídem, pág.235.

6 Aristóteles. La política, Libro Cuarto, Porrúa, México, 1985, págs. 221-226.

mente un despotismo”, porque las multitudes no están calificadas para gobernar con la razón sino con sus impulsos, concepción bastante presente en el Iluminismo alemán. Y todavía en el primer tercio de nuestro siglo el español Ortega y Gasset se seguía quejando de la “rebelión de las masas” como un mal signo para el futuro.

Durante muchísimo tiempo la palabra clave no fue democracia, sino república. No era que los filósofos prefirieran siempre que el pueblo se mantuviera al margen de los asuntos de la política, sino que veían con temor que las leyes pasaran inadvertidas para una confusa asamblea de multitudes beligerantes. No veían con buenos ojos la participación. No era lo mismo entregar el poder al pueblo, para que este lo ejerciera a través de deliberaciones multitudinarias controladas por unos cuantos, que convertir al gobierno en una república: en asunto de todos. Había entre ambos conceptos una diferencia de matiz que tampoco debería pasar inadvertida para nosotros: tanto los antiguos como la gran mayoría de los pensadores modernos creían que la participación de los ciudadanos tenía que someterse a ciertas reglas de comportamiento para evitar que las asambleas condujeran al caos. Y es que la palabra democracia significaba para ellos lo que nosotros calificaríamos hoy como asambleísmo. En cambio, lo que ellos entendían como gobierno republicano estaba mucho más cerca de nuestra concepción democrática actual. Mucho más cerca, pero todavía lejos de lo que hoy entendemos al invocar la idea de la democracia.

DEMOCRACIA: CONSTRUCCIÓN DE UN LARGO PROCESO

La diferencia fundamental está en los procesos electorales. Entre los antiguos no cabía ni remotamente la idea de que todas las personas fueran iguales ante la ley y que tuvieran el mismo derecho a participar en la selección de sus gobernantes. No todos gozaban de la condición de ciudadanos. Era necesario haber nacido dentro de un estrato específico de la sociedad, o haber acumulado riquezas individuales, para tener acceso a la verdadera participación ciudadana. Las ciudades griegas “más civilizadas” practicaban, ciertamente, la democracia directa que algunos políticos contemporáneos proclaman. Pero en esas ciudades no había ninguna dificultad para distinguir entre representación y participación, porque la asamblea abarcaba a todas las personas que gozaban de la condición ciudadana. Cabe recordar que estas eran sociedades esclavistas en las que los esclavos —prisioneros de guerras— y las mujeres no tenían la condición de ciudadanos y en consecuencia no gozaban de derechos. Sin embargo, eran los que sostenían el sistema económico.

Como los ciudadanos no eran muchos no había problemas entre la participación y la representación. De ahí que tampoco celebraran elecciones para nombrar cargos públicos sino sorteos: todos los ciudadanos eran iguales y no había razón alguna para distinguir a nadie con el voto mayoritario. De modo que en esas ciudades tampoco había

conflictos entre mayorías y minorías, pues las decisiones se tomaban por consenso. La representación y la participación aparecían, así, fundidas en una sola asamblea: todos los ciudadanos se representaban a sí mismos y todos estaban obligados a la participación colectiva.

Sin embargo, no solo el tamaño de aquellas ciudades hacía posible esa forma de democracia directa, sino sobre todo la distinción previa de quiénes gozaban de la condición ciudadana. De ahí que, en rigor, las decisiones estuvieran realmente en manos de una minoría selecta. Y de ahí también que la democracia, entendida actualmente como la participación efectiva de todos los habitantes de la ciudad —y no solo de quienes pertenecían al rango de ciudadanos—, resultara para aquellos filósofos una forma perversa de gobernar.

Para que la democracia se convirtiera en un régimen de igualdad y de libertad para todos los seres humanos, sin distinción de clase social, raza o sexo, hubo que recorrer un arduo camino hasta ya bien entrado el siglo XX. Hasta hace muy poco tiempo atrás el gobierno de una república, aun en el mejor de los casos, estaba reservado para unos. En el caso de Paraguay, la mitad de la población, las mujeres solo pudieron votar por primera vez en el año 1961. Cabe resaltar que fue el último país latinoamericano en donde la población femenina pudo sufragar y tener derecho a elegir a sus representantes.

Y el último obstáculo ideológico hacia la ampliación universal de la democracia como patrimonio común se

rompió apenas hace unos años, cuando las mujeres ganaron finalmente el derecho a votar y también a ser elegidas y votadas. Se lo define como un obstáculo ideológico, porque en la gran mayoría de los países la democracia sigue siendo todavía una aspiración. Si se mira hacia todos los países del orbe y no solo hacia el occidente de mayor desarrollo, se observará claramente que esa forma de gobierno sigue siendo privilegio de unas cuantas naciones. Y si bien las ideas democráticas han ganado un considerable terreno, no ha sido fácil pasar al ámbito de los hechos.

REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La idea de que los procesos electorales forman el núcleo básico del régimen democrático, en efecto, atravesado por la formación de partidos políticos y por una larga mudanza de las ideas paralelas de soberanía y legitimidad, que costaron no pocos conflictos a la humanidad. Procesos todos que tuvieron lugar en distintos puntos del orbe durante el siglo pasado y que estuvieron ligados al desarrollo del Estado y de las formas de gobierno, como los últimos recipientes de las tensiones y de los acuerdos entre los seres humanos. Es una historia larga y compleja como para tratar de contarla en la brevedad de estas líneas. Pero lo que interesa subrayar es que la relación actual entre representación política y participación ciudadana es relativamente reciente, y que todavía hay algunos mal entendidos que tienden a confundir ambos procesos en la solución cotidiana de los conflictos políticos.

El más frecuente y el más riesgoso de los mal entendidos es la tendencia recurrente a plantear ambos términos como ideas antagónicas. Hubo un tiempo muy largo en que esto no ocurría así: de hecho, la representación política significaba, en todo caso, la forma más acabada de participación de los ciudadanos. Hasta antes de la independencia de los Estados Unidos—1765—y de las ideas surgidas de la Revolución Francesa—1789— no existía la representación democrática en el sentido que ahora le damos a esa palabra, sino otra de carácter orgánico: se representaban los grupos organizados a través de su oficio, de sus actividades profesionales, frente al poder estatuido. En el largo período de la Edad Media la representación no estaba fundida a la idea de participar en la toma de decisiones comunes —como en las antiguas ciudades griegas—, sino sometida a la voluntad final de los príncipes y de los monarcas que poseían la soberanía del Estado. En consecuencia, la representación tampoco estaba asociada a las tareas de gobierno: lo que se representaba, en todo caso, era la voluntad de ciertos grupos estamentales para obtener los favores del príncipe soberano. De modo que la sociedad no formaba parte de las decisiones, sino que acaso intentaba influir en ellas a través de sus muy variados representantes. Para decirlo en términos llanos, la representación estaba confundida con lo que ahora entenderíamos como participación: era una forma de sustituir la presencia de los intereses aislados ante la soberanía del rey, pero nunca de formar parte en las decisiones finales toma-

das por el gobierno. ¿Por qué? Porque la soberanía del gobernante no provenía del pueblo, sino de la herencia o de Dios. No era la voluntad popular la que había llevado a la formación del gobierno sino los ancestros del poderoso y, en última instancia, la voluntad de Dios.

En cambio, “la representación moderna refleja —como nos dice Giovanni Sartori— una transformación histórica fundamental⁷”: no solo porque el concepto de soberanía se trasladó de las casas reales hacia la voluntad popular, sino porque los gobernantes y los estamentos dejaron de representarse a sí mismos para comenzar a representar los intereses mucho más amplios de una nación o de un pueblo. Y es en este punto donde comienzan a plantearse la separación y, al mismo tiempo, la convivencia entre las ideas de representación política y participación ciudadana. Si para las antiguas ciudades griegas participar y representarse eran una y la misma cosa, y para el largo período medieval solo cabía la representación de Dios a través de los reyes o príncipes y su voluntad personal de escuchar a veces a ciertos representantes del pueblo, para nosotros ya no cabe la idea de la representación más que ligada al gobierno: nuestros representantes son nuestros gobernantes y solo pueden ser nuestros gobernantes si efectivamente nos representan. Se trata de la primera idea cabalmente democrática que acuñó la humanidad y hasta la fecha sigue siendo la más importante de todas: arrebatárle el mando político, la soberanía, a un pequeño grupo de gobernantes para trasladarlo

7 Sartori, Giovanni. Elementos de teoría política, Alianza Editorial, Madrid, 1992, pág. 230.

al conjunto del pueblo. De ahí la importancia de aquellas revoluciones americana y francesa de finales del siglo XVIII: nunca, antes de ellas, se había gestado un movimiento político de igual trascendencia para darle el poder al pueblo.

REPRESENTACIÓN: MANDATO IMPERATIVO

Aquella idea no distinguió clases sociales ni diferencias raciales, si es que alguna vez los hubo realmente en que el pueblo podía presentarse en una asamblea pública a tomar decisiones. La democracia que defendieron los llamados revolucionarios liberales no era una democracia acotada a las fronteras estrechas de una pequeña comunidad, sino otra destinada al gobierno de naciones enteras. De modo que fue preciso crear parlamentos para darle curso a la representación popular e instaurar métodos y procedimientos para elegir a los nuevos representantes. Y con ellos surgieron, naturalmente, nuevas dificultades: algunas se resolvieron paulatinamente durante el siglo XIX y otras, como veremos más adelante, siguen sin tener una respuesta definitiva.

El primer problema que se afrontó fue la calidad misma de la representación: ¿a quiénes representaban los miembros de los nuevos parlamentos del mundo moderno? ¿A quienes los habían elegido de manera directa o a toda la nación? Fue un problema complejo que atravesaba por la vieja confusión entre las formas de participación y de representación que venían de atrás. Si los parlamentos habían arrebatado la soberanía a los monarcas, entonces los representantes no podían serlo más

que de todo el pueblo pues, de lo contrario, mucha gente se hubiese quedado al margen de las decisiones más importantes. Pero las tradiciones feudales todavía pesaban mucho al comenzar el siglo pasado XIX, de modo que no fue sencillo —y todavía hay quienes siguen discutiendo ese punto— romper la lógica del llamado mandato imperativo. Es decir, deshacer la confusión entre la representación política de todo el pueblo y la participación específica de determinados grupos de interés ante el gobierno. El “mandato imperativo” supone que los diputados de un parlamento que fueron electos por un determinado grupo de ciudadanos, ese diputado solamente es responsable ante ellos: es su representante, y no el representante de toda una nación. Se trata de una lógica impecable, ciertamente, si no fuera porque está detrás aquella idea clave de la democracia a la que referimos: el gobierno como el representante de todo el pueblo. Atendidos al mandato imperativo, en cambio, esa idea clave se vendría abajo, pues el gobierno y los parlamentos se convertirían en una especie de patrimonio exclusivo de quienes pudieran hacer triunfar a sus diputados. Ya no habría igualdad entre los ciudadanos sino una competencia feroz por la defensa de intereses parciales a través de representantes electos. Y la representación de la soberanía popular se habría convertido en otra forma de participación indirecta.

De ahí que la mayor parte de los países que paulatinamente fueron adoptando la formación de parlamentos democráticos haya prohibido, expresamente, el uso del mandato imperativo. De acuerdo con esas prohibiciones, los

diputados llegan a serlo por la votación parcial de los ciudadanos, sin duda, pero una vez en el parlamento han de representar a toda la nación. Y de ahí también que el acuerdo básico esté en la aceptación de los procedimientos electorales: los ciudadanos pueden participar en la elección de sus representantes políticos, pero al mismo tiempo están llamados a aceptar los resultados de los comicios. De modo que el puente que une a la representación con la participación está construido, en principio, con los votos libremente expresados por el pueblo. No se ha inventado otra forma más eficaz para darle sentido a la idea de la soberanía popular: los votos de los ciudadanos para elegir representantes comunes, es decir, la competencia abierta y libre entre candidatos distintos, obligados a representar al conjunto de los ciudadanos que conviven en una nación. Aceptar el mandato imperativo, o cualquier otra forma de seleccionar a los representantes que no hubiese sido el voto de los ciudadanos, habría destruido la idea misma de la soberanía arrancada a los monarcas de ayer. Los representantes políticos, en una democracia moderna, lo son de todos los ciudadanos por voluntad de todos los ciudadanos. ¿Significa esto que solo pueden ser representantes populares quienes ganen su puesto por unanimidad de votos? No. Lo que significa es que todos los ciudadanos han aceptado los procedimientos que supone la democracia. Han aceptado que hay opiniones distintas y que la única forma civilizada de dirimirías es a través de los votos. En otras palabras: como todos tienen derecho a ser representados, pero no todos quieren que los represente la misma persona, deciden entonces ir a elecciones.

Pero quien las gana debe saber que no solo representa a sus electores sino a todos los ciudadanos.

PARTIDOS POLÍTICOS

Paradójicamente, ese método lógicamente impecable ha sido la fuente de numerosas dificultades para las democracias modernas. Durante el siglo XIX, en efecto, no solamente se consolidó la idea básica de la soberanía popular sino que paulatinamente se fue ensanchando también el concepto de ciudadanía hasta abarcar —ya bien entrado el siglo XX— a todas las personas con derechos plenos que conviven en una nación. Pero también nacieron los partidos políticos: la forma más acabada que ha conocido la humanidad para conducir los múltiples intereses, aspiraciones y expectativas de la sociedad hacia el gobierno, y también para hacer coincidir las distintas formas de representación democrática con las de participación ciudadana.

Los partidos surgieron como una necesidad de organización política en los Estados Unidos y pronto cobraron carta de identidad en todos los países que habían adoptado formas democráticas de gobierno. Fueron instrumentos idóneos para reunir y encauzar a los múltiples grupos de interés que se dispersaban por las naciones y que complicaban la lógica simple de la democracia, pero al mismo tiempo se fueron convirtiendo en los protagonistas principales de esa forma de gobierno. Hoy es casi imposible concebir a la democracia sin la intermediación de los partidos políticos. Pero su presencia es mucho más un fenómeno del siglo XX que de un pasado remoto,

mientras que su actuación como engranajes indispensables de la democracia no siempre ha sido motivo de elogios. Nadie ha imaginado otra herramienta política capaz de sustituirlos con éxito, pero tampoco han pasado inadvertidas sus limitaciones ni las dificultades que han traído a la forma ideal de gobierno. Y en particular a lo que se refiere a los lazos entre representación y participación ciudadana.

Norberto Bobbio, por ejemplo, ha escrito que la verdadera democracia de nuestros días ha dejado de cumplir algunas de las promesas que se formularon en el pasado y ha culpado a los partidos políticos de haberse convertido en una de las causas principales de esa desviación⁸. Pero antes que él otros intelectuales ya habían advertido sobre la tendencia de los partidos a convertirse en instrumentos de grupo más que en portadores de una amplia participación ciudadana. Uno de los problemas teóricos y prácticos de mayor relevancia en las democracias occidentales consiste en evitar que las grandes organizaciones partidistas se desprendan de la vida cotidiana de los ciudadanos. Al final del siglo XX han vuelto incluso los debates sobre los mandatos imperativos que, como vimos, acompañaron el surgimiento de los primeros atisbos de democracia. Y han nacido también dudas nuevas sobre el verdadero papel de los partidos políticos como conductores eficaces de las múltiples formas de participación ciudadana que se han gestado en los últimos años. De ahí, en fin, que no pocos autores hayan acabado por contraponer los términos de representación y de participación como

dos vías antagónicas en la construcción de la democracia. ¿Pero realmente lo son?

La crítica más importante que se ha formulado a los partidos políticos es su tendencia a la exclusión: los partidos políticos, se dice, son finalmente organizaciones diseñadas con el propósito explícito de obtener el poder.

POLÍTICA A TRAVÉS DE INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS PARTIDOS

Uno de los casos, en el contexto paraguayo durante la década de los 90, fue como uno de los escenarios políticos importantes para que los partidos de oposición pudieran formalizarse, o sea, adquirir institucionalidad y también salir de la clandestinidad desde la cual se operaba en las bases para participar en las primeras elecciones. Al respecto citamos el testimonio de uno de los entrevistados:

“era muy interesante el debate, yo creo que la forma como nosotros hacíamos política era primero tratar en esencia de construir la institucionalidad de un partido [que] estaba destruido por el tema de la dictadura, un partido en la semiclandestinidad, y entonces generaba ciertas dificultades, muchísimas dificultades porque teníamos que comenzar a construir de cero y hablamos muchísimas veces desde el acta de constitución del partido que teníamos que presentar y que una persona escribió durante toda la noche porque hasta en eso nos maniobraron en

8 Véase en Bobbio, N. El futuro de la democracia, FCE, México, 1986, págs. 16-26.

la llamada Junta Electoral Central para participar después de la caída de la dictadura, (...) en las primeras elecciones que se dieron hasta ese tipo de manipulación existía, ¿verdad? Entonces fijate que nosotros armamos el estatuto, se armó el estatuto del partido, se copió, se presentó el estatuto y se pudieron presentar en las primeras elecciones de 1989, esas fueron las primeras que se dieron”.

Y para cumplir ese propósito, en consecuencia, esas organizaciones están dispuestas a sacrificar los ideales más caros de la participación democrática. La importancia que los partidos le otorgan a sus propios intereses, a su propio deseo de conservar el mando político por encima de los intereses más amplios de los ciudadanos constituye, de hecho, el argumento más fuerte que se ha empleado por los críticos del llamado régimen de partidos. De él se desprenden otros: la supremacía de los líderes partidistas sobre la organización misma que representan; la consolidación “institucional” de ciertas prácticas y decisiones excluyentes sobre la voluntad soberana, mucho más abstracta, de la nación; los privilegios que los miembros de los partidos se conceden a sí mismos y que les conceden también a ciertos grupos aliados a ellos, como la burocracia gubernamental, las grandes empresas que suelen financiarlos o las grandes organizaciones sindicales que les ofrecen votos; o la falta de transparencia en el ejercicio de sus poderes y del dinero que se les otorga para cumplir su labor.

Todas esas críticas parten del mis-

mo principio: la distancia que tiende a separar a los líderes de los partidos políticos del resto de los ciudadanos. Y todas aluden, a su vez, al problema del mandato imperativo al que ya referimos.

Pero, más allá del interés natural que esas críticas podrían despertar, lo que importa destacar en estas notas es que todas ellas parten de una sobrevaloración del papel desempeñado por los partidos políticos en las sociedades modernas. El primer puente que une a la representación política con la participación de los ciudadanos en los asuntos comunes es el voto. Sin elecciones simplemente no habría democracia. Podría haber representación —como también vimos—, pero esa representación no respondería a la voluntad libre e igual de los ciudadanos. No sería una representación soberana, en el sentido moderno que esta palabra ha adoptado. Y ciertamente, también, en las democracias modernas los ciudadanos suelen votar por los candidatos que les proponen los partidos políticos. Son ellos los que cumplen el papel de intermediarios entre la voluntad de los electores y la formación del gobierno. Pero la democracia no se agota en las elecciones: continúa después a través de otras formas concretas de participación ciudadana, que solo atañen tangencialmente a los partidos políticos. Después de las elecciones los partidos han de convertirse en gobierno: en asunto de todos, y, en consecuencia, han de someterse a los otros controles ciudadanos que también exige la democracia. No se afirma que aquellas críticas sobre los partidos sean falsas; por el contrario, todas ellas cuentan con abundantes ejemplos en cualquiera de

las democracias modernas. Pero ninguna de ellas ha aportado razones suficientes para prescindir de ellos ni mucho menos para cancelar la existencia misma de la democracia. Por fortuna, frente a esa doble tendencia partidista a la exclusión y al mandato imperativo, la misma democracia ha producido anticuerpos: otros medios para impedir que esas tendencias destruyan la convivencia civilizada.

ORGANIZACIÓN Y REPRESENTACIÓN

Varios partidos políticos, entre ellos el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), fueron de los tantos que empezaron a expandirse a nivel nacional formando los llamados campamentos, lo que hoy se les conoce como los comités; en el caso del Partido Colorado, Asociación Nacional Republicana, tienen el nombre de seccionales y estaban ampliamente instaladas en toda la República del Paraguay y fuertemente apoyadas y expandidas durante la largadictadura stronista. A modo de ejemplo citamos los testimonios de uno de los entrevistados:

“(...) nosotros ya teníamos organizadas las bases, teníamos filiales prácticamente en 90 distritos, y esto era todo trabajo que nosotros hacíamos, parte de ellos durante la dictadura ya y después se fue, teníamos los llamados campamentos de la juventud, teníamos organizados nosotros, los primeros campamentos donde se debatían cuestiones ideológicas y de principio, y eran jóvenes de todas partes del país que iban a reunirse en ese

espacio digamos de debate que teníamos (...) y eran campamentos enormes, cientos de personas”.

LA VOLUNTAD POPULAR EN LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA

Para saber que un régimen es democrático, pues, hace falta encontrar en él algo más que elecciones libres y partidos políticos. Por supuesto, es indispensable la más nítida representación política de la voluntad popular –y para obtenerla, hasta ahora, no hay más camino que el de los votos y el de los partidos organizados–, pero al mismo tiempo es preciso que en ese régimen haya otras formas de controlar el ejercicio del poder concedido a los gobernantes.

En Paraguay las primeras manifestaciones de los partidos de oposición fue generar acciones contra el régimen dictatorial de Alfredo Stroessner, esto llevó a consecuencias trágicas para muchos de sus miembros, las persecuciones y el arresto de sus líderes eran una técnica común, porque eran considerados como actos políticos que desafiaban al régimen. Al respecto citamos los comentarios de uno de los entrevistados:

“En esta primera parte de la transición yo fui elegido diputado con un aporte de mis padres y de unos amigos con 2.500 dólares. Yo fui presidente de la juventud, y en la época de la dictadura nosotros organizábamos las bases del partido para hacer todo lo que después se conoce con registros que son las manifestaciones, las pre-

siones, las denuncias internacionales; yo era el encargado de las relaciones internacionales en mucho tiempo en la juventud y estuvimos vinculados a la IFLRY, que es la Federación Internacional de Juventudes Liberales, que tiene sede en Bruselas. Tal es así que en plena dictadura yo pude elegirme vicepresidente de esa organización internacional con votos, entonces teníamos la posibilidad de denunciar muchísimo, teníamos todo, unas redes, no había whatsapp como ahora pero sí había fax, ¿verdad?, y entonces las denuncias se hacían a través de fax, que era algo que ya no podía controlar el régimen, y esto fue muy importante porque muchas cosas que nosotros nos transferíamos, como información seria, información confidencial, por decirlo de alguna manera, en términos de la oposición lo hacíamos a través del fax, muchos casos, porque hablábamos por teléfono y te controlaban, te grababan; mandabas una carta y te controlaban la carta, te detenían, no sé, mi casa fue allanada tres veces, las tres veces fuimos, de las tres veces creo que dos veces, una vez fui detenido luego en el lugar y las otras dos veces no, me pude escapar”.

Sobre las formas de controlar el ejercicio del poder, además de las que establecen las mismas instituciones generadas por la democracia, con la división de poderes a la cabeza, hay también formas específicas de participación ciudadana. Si la representación y la participación se separaron como

consecuencia del desarrollo político de la humanidad, las sociedades de nuestros días las han vuelto a reunir a través del ejercicio cotidiano de las prácticas democráticas. El voto es el primer puente, pero detrás de él siguen las libertades políticas que también acuñó el siglo XIX y que se han profundizado con el paso del tiempo. De modo que, en suma, la democracia no se agota en los procesos electorales ni los partidos políticos poseen el monopolio de la actividad democrática.

Ya desde principios de los años setenta Robert Dahl había sugerido un pequeño listado para constatar que las democracias modernas son mucho más que una contienda entre partidos políticos en la búsqueda del voto. Entre ocho puntos distintos, solo dos de ellos aludían a esa condición necesaria pero insuficiente. Los otros seis se referían a la libertad de asociación de los ciudadanos para participar en los asuntos que fueran de su interés; a la más plena libertad de expresión; a la selección de los servidores públicos, con criterios de responsabilidad de sus actos ante la sociedad; a la diversidad de fuentes públicas de información; y a las garantías institucionales para asegurar que las políticas del gobierno dependan de los votos y de las demás formas ciudadanas de expresar las preferencias. Para Dahl, como para muchos otros, en efecto, la representación inicial ha de convertirse después en una gran variedad de formas de participación, tanto como la participación electoral ha de llevar a la representación ciudadana en los órganos de gobierno. Dos términos que en las democracias modernas han dejado de significar lo mismo pero que se necesitan recíprocamente: par-

ticipación que se vuelve representación gracias al voto, y representación que se sujeta a la voluntad popular gracias a la participación cotidiana de los ciudadanos.

VOTO DIRECTO Y REPRESENTACIÓN

Las primeras elecciones permitieron a los partidos de oposición ocupar cargos de representación en el gobierno de turno. Este logro se dio por medio de la capacidad intelectual de sus miembros así como de los vínculos que mantenían con partidos políticos internacionales que dieron un fuerte apoyo ideológico-político. Explica uno de los entrevistados:

“A partir de ahí el partido toma cierto protagonismo porque dentro de la oposición y con los intelectuales que tenía el partido todavía producto de las militancias y de también, digamos, del crecimiento intelectual durante la dictadura con contacto internacional y todo ese tipo de cosas, es que se conformó un partido, el Partido Liberal Radical Auténtico, un partido de centro con muchísimo contenido social en nuestra época, y, bueno, y después se abrieron las puertas lastimosamente con el voto directo, yo cuando eso era presidente de la juventud del partido, perdón, militante de la juventud del partido; se aprueba el voto directo. La primera institución del Paraguay que tuvo que llevar adelante el voto directo fue la juventud donde yo me metí presidente, la primera, yo fui la primera persona que hizo

campaña por voto directo en la democracia del Paraguay”.

ORGANIZACIÓN Y REPRESENTACIÓN// APRENDIZAJES DE OTRAS DEMOCRACIAS

El objetivo de la organización y de la participación en las elecciones representativas tenía un único fin, luchar por las libertades individuales y colectivas. Cambiar el paradigma ideológico-político e instalar una democracia real, que apunte a la representación, al pluralismo de pensamiento, y romper el esquema instalado de lo público como bien común. Fue un desafío que marcó un hito histórico en la República del Paraguay, dando un nuevo inicio, lo que hoy conocemos como Democracia. En el testimonio de uno de los entrevistados queda expresado así:

“el norte que nosotros teníamos estaba bien definido por una cuestión con mucho contenido, sobre todo porque era una dictadura con muchísimo contenido hacia las libertades, muchísimo; yo creo que ni hoy ya se tiene lo que en aquel entonces teníamos nosotros, y parece un poco argel lo que voy a decir pero nosotros ligamos en nuestra vida por la libertad, cuantas veces fuimos golpeados, torturados, detenidos y seguíamos luchando, y vos decías: ‘voy a tener cargo’, ¡qué vas a tener cargo! O sea, lo único seguro que nosotros teníamos era palo y garrote y cárcel, o sea, no teníamos otra cosa; y ahí es donde nosotros construíamos con los amigos y debatíamos con los amigos, y podríamos tener algunas diferencias conceptuales

de lo que es la democracia. A mí me era un poquitito más fácil el tema porque yo viví cinco años en Alemania, y entonces la democracia en Alemania tenía otro contenido a la que le llamaban aquí democracia, donde los partidos políticos eran sólidos, donde yo veía ya por televisión el debate del Parlamento, era joven, muy joven, tenía 17 años, y se veía el debate del Parlamento, en esos días, esas cosas a mí me llamaron muchísimo la atención, ¿verdad? Y en aquella oportunidad antes de que yo venga ya se empezaba a debatir el tema de la Unión Europea, era muy interesante el proceso que se estaba viviendo en Europa, eso influye en mí, muchísimo, y cuando

vengo acá lo que encuentro son algunos amigos de juventud liberal, algunos chicos muy preparados con los cuales nos juntamos y construimos la institucionalidad de la juventud, yo me integro a una juventud prácticamente clandestina, las reuniones se hacían a escondidas, nunca podíamos hacerlo públicas, y no había teléfono, era de boca en boca, y teníamos que avisar que nos reuníamos en tal momento y teníamos que irnos de tal casa así, y así éramos prácticamente células, algunos le llaman de células, pero éramos semiclandestinos porque si nos agarraban en el lugar nos detenían”.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Villanueva, Luis F. *El estudio de las políticas públicas. Estudio Introductorio*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1992.
- Aristóteles. *La política*, Porrúa, México, 1985.
- Bareiro, Line. *Participación Ciudadana en un Paraguay en Transición*, CIRD, 1998.
- Bobbio, Norberto. *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.
- Camps, Victoria. *Virtudes públicas*, Espasa-Calpe, Madrid, 1990.
- Creydt, Oscar. *Formación Histórica de la Nación Paraguaya*. Asunción, 2002.
- Cunill, Nuria. *Participación ciudadana*, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CIAD), Caracas, 1991.
- Dahl, Robert. *La poliarquía* (participación y oposición), Tecnos, Madrid, 1980.
- De Riz, Liliana. "Política y Partidos. Ejercicio de Análisis Comparado: Argentina, Chile, Brasil y Uruguay". En: Cavarozzi, Marcelo y Carretón, Manuel Antonio, coords. *Muerte y Resurrección. Los Partidos políticos en el Autoritarismo y las Transiciones del Cono Sur*. Santiago de Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1989.
- Enciso, G. "La teoría de los trapos de color". *Revista Cultura*, N° 37, Asunción, 1946.
- Flecha, Víctor J. "Años 20: Movimientos sociopolíticos en el Paraguay y proyección posterior". En: Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos/Revista Paraguaya de Sociología, eds. *Pasado y Presente de la Realidad Social Paraguaya*, Vol. I, Historia Social. Asunción, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos/Revista Paraguaya de Sociología, 1995.
- Galeano, Luis A. *La Hegemonía de un Estado Débil*, CPES, Asunción, 2009.
- Heller, Hermann. *Teoría del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 1942.
- Mény, Yves y Vincent Wright. *Center Periphery Relations in Western Europe*, Alien and Unwin, Londres, 1985.
- Milbrath, Lester W. *Political Participation. How and why do People Get Involved in Politics?*, Rand McNally, Chicago, 1965.
- Paz, Octavio. *La otra voz*, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1990.
- Peschard, Jacqueline. "La cultura política democrática", *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, núm. 2, Instituto Federal Electoral, México, 1994.
- Popper, Karl. *Sociedad abierta, universo abierto. Conversación con Franz Kreuzer*, Tecnos, Madrid, 1984.
- Savater, Fernando. *Política para Amador*, Ariel, Madrid, 1992.
- Verba, Sidney y Gabriel Almond. *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton University Press, 1963.
- Verba, Sidney, Norman H. Nie y Jae-On Kin. *Participation and Political Equality. A Seven Nation Comparison*, University of Chicago Press, Chicago, 1978.