

1 | 2014

DIÁLOGO POLÍTICO

La buena política



Konrad
Adenauer
Stiftung

1 | 2014

DIÁLOGO POLÍTICO



Konrad
Adenauer
Stiftung

Editor

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
(Fundación Konrad Adenauer)

Director

Dr. Georg Eickhoff

Jefe de redacción

Federico Irazabal

Equipo de redacción

Manfred Steffen
Agustina Carriquiry
Alejandro Coto

Diagramación

Stella Fernández

© Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
(Fundación Konrad Adenauer)
Plaza Independencia 749 - Oficina 201
11000 Montevideo
Uruguay

Tel.: + 598 2902 0943 / 2902 3974
Fax: + 598 2908 6781
Mail: info.montevideo@kas.de
www.facebook.com/kasmontevideo
www.kas.de/parteien-lateinamerika/es

ISSN 1688-9665
Impreso en Uruguay

Los textos que se publican son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no expresan necesariamente el pensamiento de los editores. Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido citando la fuente.

La buena política

Índice

EDITORIAL

GEORG EICKHOFF 9

La buena política

Fortaleza y flexibilidad para una buena democracia
CARLOS CASTILLO 11

Rasgos de un partido político exitoso
ARTURO GARCÍA PORTILLO 21

¿Qué es un buen programa político?
PABLO DA SILVEIRA 37

Huellas dactilares de las campañas altamente efectivas
HÉCTOR MUÑOZ MORENO 51

Credibilidad, experiencia y honestidad.
¿Son suficientes para ser un buen candidato?
JORGE DELL'ORO 69

El buen parlamentario
RAMÓN GUILLERMO AVELEDO 81

Una visión del liderazgo político desde el humanismo cristiano
JORGE MALDONADO ROLDÁN 93

La política ante la complejidad y la incertidumbre
del cambio climático
MANFRED STEFFEN 109

¿Tiene América Latina un mensaje para el mundo?
SERGIO MICCO AGUAYO 127

EDITORIAL

Ponemos esta revista y todos sus números futuros al servicio de la buena política en América Latina. Esta se basa en una serie de fundamentos que los autores analizan y describen en la presente edición. Estamos convencidos de que la buena política se fundamenta en principios que son universales y en valores que son personales y subjetivos, al mismo tiempo que pueden convocar y articular el compromiso individual de muchas personas. *Diálogo Político* se pone al servicio de una comunidad que comparte los valores del humanismo cristiano. Queremos ser el medio de comunicación en Latinoamérica que cultiva esta comunidad de valores relacionados con la democracia cristiana.

Hemos empezado el proceso de transformar esta revista en una plataforma de comunicación y de intercambio. Una versión digital y la presencia en las redes sociales nos brindarán mejores herramientas para cultivar comunidad. Empezamos por construir una redacción internacional permanente, que se entiende como comunidad pequeña de personas al servicio de una más grande y creciente. En adelante será una versión impresa semestral de apoyo a la comunidad digital que tendrá entradas e intercambios diarios. Hemos escogido el 9 de noviembre de 2014 para lanzar la nueva época de *Diálogo Político*, en ocasión de los veinticinco años de la caída del Muro de Berlín.

Nos ponemos al servicio del intercambio y de la formación de líderes inspirados por los valores del humanismo cristiano. El liderazgo como elemento esencial de la buena política tiene que estar centrado en principios y valores. Esta es la convicción que compartimos. Y queremos explicarla, validarla y profundizarla en una comunidad de personas que

son políticamente activas y buscan el éxito concreto en el servicio público de sus comunidades políticas.

La natural tensión entre la teoría y la práctica estructura el espacio temático de esta oferta comunicativa. El diálogo que queremos es un diálogo pleno entre personas, «un bien que no consiste en cosas, sino en las personas mismas que mutuamente se dan en el diálogo», como dice Francisco en *Evangelii Gaudium*. Diálogo político entre personas y diálogo entre la teoría política y la práctica política, esta es nuestra propuesta.

DR. GEORG EICKHOFF
Director del Programa Regional
Partidos Políticos y Democracia en América Latina
Fundación Konrad Adenauer
Montevideo, Uruguay

Fortaleza y flexibilidad para una buena democracia

Carlos Castillo

I. Introducción

La calidad de una democracia es parte de un proceso histórico de construcción, perfeccionamiento y adaptación del andamiaje institucional y legal que cada país se da. La democracia no se crea por decreto sino que, como la experiencia ha demostrado ya en repetidas ocasiones a lo largo de los siglos XVIII, XIX, XX y XXI, debe evolucionar conforme lo hacen las sociedades, condición que no necesariamente implica que a mayor edad social habrá mayor calidad: la curva de lo que para fines de este trabajo se llamará *evolución democrática* es afectada por diversas situaciones particulares de cada Estado particular, entre las que se encuentran los factores históricos, idiosincráticos o costumbristas, entre otros tantos de los que dan forma a cada cultura nacional.¹

En su obra *La democracia en América*, Alexis de Tocqueville (2005) confirma la fertilidad del suelo estadounidense para sembrar y cosechar

CARLOS CASTILLO

Director editorial de Cooperación Institucional en la Fundación Rafael Preciado Hernández, donde es también director de la revista *Bien Común*. Autor del libro *Cartas a un joven panista* (2014), así como compilador de *La experiencia del PAN en el gobierno. Entrevistas* (2013). Entre 2008 y 2012 fue director de la revista *La Nación*, órgano informativo oficial del Partido Acción Nacional, y de 2006 a 2007 fue director de Análisis Político y Cultura en la Unidad de Discursos de la Presidencia de la República en México. Ha publicado artículos de temas políticos, de crítica literaria y de arte en las revistas *Letras Libres* y *Este País*, así como en los periódicos *Reforma*, *El Universal* y *Excélsior*, de la ciudad de México.

la semilla democrática, y se refiere a aquella nación como un pueblo que por las circunstancias de su propia historia, esto es, por su juventud, su contacto fundacional con las teorías del siglo XVIII, el ímpetu libertario de sus padres fundadores, así como por la amplia participación de su sociedad en los temas comunes, era propicio para instalar por consenso aquellas ideas que, si bien se concibieron principalmente en Francia, no pudieron instalarse en ese país tras la experiencia revolucionaria, por razones y causas que ya Arendt (1967) explicó con abundancia y profundidad en su obra *Sobre la revolución*. Ambos textos ubican al consenso que permite proclamar la Constitución en Estados Unidos de Norteamérica como elemento indispensable para lograr que este modo de gobierno se instale desde el acuerdo común y no desde la imposición, esto es, en congruencia con su propio origen y no, como se pretendió en la Francia recién liberada de la monarquía, desde una teoría que buscaba ceñir la realidad a sus dictados y pronunciamientos.²

En uno y otro país el grado de evolución democrática cuenta con grandes diferencias de entre las cuales puede señalarse la vida institucional. Si bien en ambos se parte de un Poder Legislativo creado para representar a la sociedad en su conjunto, hay otros factores que en Estados Unidos fortalecen esta costumbre de las decisiones consensuadas, como lo son la relativa autonomía de cada una de las trece colonias, la presencia de las llamadas asociaciones intermedias y la certeza de que la dependencia de un Estado central —ese gran Leviatán solucionador y protector— no era requisito *sine qua non* para un desarrollo armónico de la sociedad, capaz de organizarse para defender sus intereses y que halla en la institución de un Congreso federado una ruta para lo que de manera en cierta medida natural se realizaba ya en la vida cotidiana.

Con el antecedente común de que tanto Francia como Estados Unidos inician su vida moderna liberándose de un poder monárquico, podría resumirse, con Heller (1987), que en el primer caso se buscó ceñir por la fuerza la teoría del Estado democrático a un pueblo acostumbrado a un Estado fuerte, es decir, se intentó cortar de tajo el poder vertical y transformarlo por decreto en un poder horizontal, con la guillotina como herramienta para talar todo aquello que se opusiera, mientras que, en el segundo caso, tanto la distancia de ese gran poder central como el desarrollo de la sociedad dieron un cauce a prácticas que hallaron en la vida democrática una manifestación de sus propias costumbres. De este breve análisis

se desprenden pues dos elementos claves para definir lo que es una buena democracia: el primero sería el consenso; el segundo, las instituciones; y un tercero que si bien no se expresa de modo textual, sí aparece implícito en el tema de las costumbres, y que es la educación en y para la democracia.³

II. El consenso

En toda democracia la legitimidad del gobierno está basada en el consenso; no hay, en las teorías que parten con Rousseau (2013) y Montesquieu (2005) y que llegan hasta Giovanni Sartori (1993), contradicción alguna en este sentido. Por el contrario, los problemas más recientes que enfrenta este sistema de gobierno están relacionados con la representación de grupos que no encuentran espacios de participación política en los mecanismos con que se cuenta actualmente.

La fortaleza de un gobierno se genera, empero, en torno a la posibilidad no solo de representar a sus gobernados sino, además, de sumar a sus programas la mayor cantidad posible de intereses, tan amplios y diversos como lo es cualquier sociedad plural del siglo XXI. Este consenso es la base para construir lo que el humanismo político ha llamado el bien común, y del que Riccardo Petrella (1996) señala:

El objeto del bien común es la *riqueza común*, que es la suma de principios, reglas, instituciones y medios que permiten promover y garantizar la existencia de todos los miembros de una comunidad humana. En el plano inmaterial, uno de los elementos del bien común está conformado por la tríada reconocimiento, respeto y tolerancia en las relaciones con los otros. En el plano material, el bien común se estructura en torno del derecho al acceso justo de todos a la alimentación, la vivienda, la energía, la educación, la salud, el transporte, la información, la democracia y la expresión artística. Hoy en día, estamos obligados a la necesidad de (re)construir el bien común.⁴

Cada sociedad democrática decide en torno a una variedad de ofertas políticas aquellos asuntos que considera de mayor interés para su propio entorno; delega de este modo en el gobierno su libertad para que sea este el que asuma la labor de conducir a la nación en su conjunto. No obstante, y como señala Deutsch (1976), “la legitimidad es un concepto relativo antes

que absoluto. [...] Cuando la situación cambia, la legitimidad puede cambiar también”, lo que lleva a que el consenso manifiesto en un momento dado (elección) no se mantenga a lo largo del tiempo (periodo del gobierno) y pierda fuerza o cohesión de acuerdo con determinadas circunstancias que pongan en cuestión la definición de lo que es el interés común.

Para esta condición es que se han ideado diversos mecanismos como el referéndum o el plebiscito, en los que, más allá de la elección de un partido u otro, se deciden políticas particulares que legitiman o reprueban la aplicación de tal o cual resolución. Y es que, ante problemas que afectan a sectores reducidos —como podría ser la construcción de una gran obra vial o de un sistema de transporte subterráneo—,⁵ ese sector será proclive a rechazar la decisión que beneficiará a la mayoría de la urbe pero que dañará o reducirá la calidad de vida por un momento limitado de una minoría. El gobierno, por su parte, deberá tratar de aminorar en la medida de lo posible los efectos negativos de su labor, poniendo una fecha de inicio y término, procurando trabajar en los horarios que afecten a menos cantidad de personas, etcétera.

La construcción de ese bien común mediante consensos y su regular revisión es una labor permanente del Estado, que refuerza así sus decisiones mediante la consulta regular de las acciones pero que asimismo presenta un riesgo en ese sentido, y que es también una perversión de la propia democracia: la demagogia. Ya desde Aristóteles (1994) se advierte la demagogia como el riesgo de que una mayoría influenciada y conducida decida lo que es común mediante estrategias que apelan a la falacia, a la mentira, a sentimientos locales o a perversiones de la propia cultura política determinada del pueblo: un poder central fuerte, sostenido por impuestos y contribuciones de sus gobernados y organizado en torno a ciertos objetivos tiene el poder de utilizar una inmensa maquinaria propagandística para convencer de la relevancia de tal o cual decisión, hecho ante el que el grupo afectado o interesado en lo contrario se encuentra vulnerable o en desigual competencia.

Para paliar esta situación es que una buena democracia cuenta con instituciones que se asumen capaces de defender de la acción de la mayoría a quienes no ostentan de manera directa el poder, pero que encuentran voz a través de la representatividad de organismos que equilibran y, al final de cuentas, suman al bien común la mayor cantidad posible de representación (consenso), aportándole una reforzada y renovada legitimidad.

III. Las instituciones

La construcción tripartita de los poderes estatales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) ha logrado la generación de equilibrios que, si bien pueden traducirse en lo que se llama parálisis o incapacidad de acuerdos, también aseguran la representación del mayor número posible de intereses al momento de gobernar. Las instituciones que requiere la democracia del siglo XXI han hallado en los Congresos o Parlamentos la mayor fuerza, donde se da cita la diversidad de integrantes de una sociedad y donde asimismo, a causa de lo anterior, se congregan los mayores debates sobre teoría política de nuestro tiempo.

A esta tríada de la democracia se ha añadido ya desde el siglo XIX un cuarto elemento, los medios de información, y un quinto durante el siglo XXI, internet y las redes sociales,⁶ dejando de lado un componente que, si bien ha sido cooptado o relacionado directamente con el Poder Legislativo, podría definirse como un poder por sí solo, dada su capacidad de influencia, su presencia extendida y su relevancia para la vida democrática: la sociedad civil organizada en lo que se han llamado organizaciones intermedias, independientes de cualquier filiación política, afines en ocasiones a un determinado pensamiento o ideología, pero que se presentan como el eslabón más directo con la ciudadanía que busca representación de intereses particulares y delimitados.

La solución habitual que muchas democracias han tomado, y que al final de cuentas ha demostrado ser equivocada, es que los partidos absorben a estas organizaciones, captan a sus líderes e incorporan sus demandas a una agenda política común. Este camino, si bien ha resultado efectivo en algunos casos, ha desdibujado el sustento social de su origen y en muchas ocasiones ha corporativizado a sus integrantes a través de prebendas, puestos de elección y otras ofertas que tienden a desdibujar o a restar autonomía de acción y decisión.⁷ Las organizaciones intermedias deben considerarse, por el contrario, como instituciones por sí mismas, y deben contar con una fortaleza organizativa y programática para ser parte activa de las discusiones y la generación de consensos; estas características aseguran su presencia constante en la vida pública y dan a la labor gubernamental una vitalidad que se renueva y no perece con el final de una administración determinada.

Los partidos políticos, por su parte, deben hallar los mecanismos de apertura y participación que den cauce a las demandas de estas

organizaciones. Deben procurar politizarlas lo menos posible y tener la sensibilidad para no solo incorporar sus intereses a la agenda política sino, además, fortalecerlas y fomentarlas en todos los niveles y en la mayor parte posible de rubros de la vida social, política y económica. Contar con una sociedad que es capaz de unirse para manifestar sus necesidades asegura que la pluralidad y la diversidad se asuman como un valor de la democracia y no como un problema que se elimina mediante la corporativización y la repartición de puestos públicos.⁸

De este modo, contar con poderes *emergentes* que coadyuven a fortalecer la participación ciudadana a través de canales institucionales, y que complementen el trabajo ya establecido tanto del Ejecutivo como del Legislativo y el Judicial, así como de los medios y las redes, es un camino que dará espacio de calidad a quienes sienten la necesidad de incorporar una variedad de intereses a la agenda pública. Fortalecen con ello la democracia, aumentan la suma de voces y demuestran que el sistema político de marras cuenta con la flexibilidad para responder a los retos que impone una época ante la que las fuerzas políticas requieren respuestas asertivas, eficientes y de renovada imaginación.⁹ Lejos de restar autoridad y representatividad a los poderes establecidos, este empoderamiento de los organismos intermedios apunta a dotar al sistema de nuevas formas de inclusión, que a su vez podrían devenir en nuevas fortalezas, con el objetivo de vigorizar las instituciones que permiten el correcto funcionamiento y aseguran el porvenir del Estado democrático.¹⁰

IV. Conclusión: la costumbre, el hábito, la educación

Como el lector podrá constatar, los apartados II y III de este ensayo parten de un supuesto implícito a veces, explícito en otras: la presencia de la sociedad en la toma de decisiones mediante su participación a través de los distintos mecanismos que conforman una democracia. Esta participación requiere que la ciudadanía cuente con un interés, una instrucción y una formación básica en ciertos valores que la democracia necesita para funcionar; esta teoría, desarrollada por la escuela de Michigan durante la segunda mitad del siglo XX, en particular por Almond y Verba (1970), asegura que

la calidad de una democracia aumentará en la medida que sus integrantes desarrollen una cultura apta para enfrentar los retos que les presenta este sistema de gobierno. Así, aspectos como la honestidad, la rendición de cuentas, la propia participación, el apego a las leyes, el valor de la verdad, entre otros, retoman aquello que señalaba Tocqueville acerca de los Estados Unidos de América, en el sentido de que esa sociedad, en el momento de llegar a la vida democrática, ya contaba con ciertos hábitos y costumbres que facilitaron la incorporación del nuevo esquema de gobierno.

Los partidos políticos, de nueva cuenta, tienen en este sentido un papel destacado y fundamental, puesto que al ser los representantes más cercanos a la sociedad a través del nivel municipal o local, son los que podrán estrechar los lazos de participación responsable de la ciudadanía. Si los partidos no resultan atractivos para la sociedad, la distancia entre estos y aquella terminará en antipatía e indiferencia por la vida pública. Evaluaciones como Latinobarómetro dan una clara y preocupante muestra de estos aspectos: no es sorpresa señalar una vez más el desprestigio de aquellos espacios que se relacionan con la representatividad, como el Congreso o los propios partidos, que cuentan con las mayores cifras de descrédito, disfuncionalidad o franca antipatía, lo que marca un grave riesgo para el sistema democrático.

Esta situación, no está de más decirlo, atenta contra las bases mismas de la democracia, es obstáculo para los consensos que generan el bien común y representa un fracaso para la política, puesto que debilita las instituciones, distancia a la sociedad de sus representantes y se traduce en abstenciones o participación reducida al momento de votar. La percepción de que los procesos electorales son el único momento, meramente utilitario, en que los partidos voltean hacia la ciudadanía, comienza a ser lugar común de las críticas y del distanciamiento entre la gente y sus representantes. Los riesgos de estas percepciones exigen acciones efectivas y que sean capaces de volver a dignificar la política, de demostrar que los partidos son capaces de romper inercias, abrirse y renovarse como fuerzas motoras de la democracia, de impulsar que las organizaciones intermedias cuenten con canales que incentiven su participación y que den cabida a sus intereses. Nada de esto ocurrirá si no se cuenta con incentivos positivos, con certezas y con una formación que le recuerde al ciudadano, en la teoría, pero que además le demuestre en la práctica, que construir un presente y un futuro conjunto es deber y responsabilidad de toda la sociedad.

No es una ruta sencilla pero es indispensable comenzar a recorrerla. El sistema democrático es lo que está en juego: esa democracia que una vez rota es muy difícil reparar, esa democracia que se ha conseguido en no pocas ocasiones tras décadas de guerra civil o revolución, esa democracia que debe estar a la altura de las necesidades de su tiempo. Una buena democracia, en resumen, que siga siendo parte de las soluciones y no la creadora o repetidora de viejas y rancias costumbres.

Notas

1. Los procesos de independencia y revolución en Latinoamérica durante los siglos XVIII y XIX, la invasión a Irak en el siglo XX, así como la llamada *primavera árabe* de inicios del presente siglo son claros ejemplos de la reticencia a sistemas políticos implantados por la fuerza, y que no hallan en sus respectivas sociedades el arraigo para que la democracia pueda desarrollarse de manera natural y espontánea.
2. La guerra de secesión entre el sur y el norte, así como la consecuente abolición de la esclavitud, son episodios que demuestran que la expansión estadounidense encontró uno de sus primeros grandes retos al literalmente chocar con zonas que se habían desarrollado bajo valores y costumbres distintas a las democráticas, y cómo ese proceso de incorporación de un sistema vertical a uno horizontal no se da de manera pacífica porque no es un tránsito natural, sino que, por el contrario, debe forzarse bajo un orden de jerarquías que contraponen visiones y concepciones distintas sobre el Estado.
3. Esta educación o formación en y para la democracia no necesariamente, en el caso estadounidense, pasa por las aulas o las escuelas sino que es fruto de prácticas y costumbres arraigadas en la sociedad, que invierten el orden del proceso de enseñanza maestro-alumno pero fortalecen a la postre su implementación y buen desarrollo.
4. Traducción del autor.
5. Los dos ejemplos, si bien son parte de la vida cotidiana del siglo XXI, representan casos de una aparente y sencilla solución. Otros, de mayor complejidad, como ir o no a una guerra, despojar en nombre del interés común a una comunidad indígena de sus tierras originarias, el cultivo o no de semillas modificadas genéticamente, o revisar los contenidos privados de internet, entre otros, y que el Estado no suele la mayor parte de las veces someter a escrutinio público, encuentran en las elecciones recurrentes la aprobación o el castigo mediante el voto de la sociedad. No obstante, es importante considerar que existen decisiones que deben tomarse a pesar del descrédito popular, ya

que estas se traducen en beneficios de mediano o largo plazo en detrimento de lo inmediato. En estos casos, el consenso que sea capaz de lograr cada gobierno será determinante para que lo decidido sea evaluado y valorado en su justa medida.

6. La clasificación de quinto poder, aunque aún somera y sin demasiados estudios o teorías que la sustenten, ha cobrado en eventos como la primavera árabe, el movimiento de los indignados, y otros, una relevancia y una autonomía que la separan de los medios de información, a los que había estado relacionada directamente, y ha logrado así una presencia que la sustenta por sí misma.
7. Un ejemplo claro de esto puede ubicarse en México, donde a través de los años el Partido Revolucionario Institucional ha convertido a sindicatos, gremios y otros modos de organización social en parte activa de sus filas, cooptando el voto libre para fines electorales y relegando la solución a demandas colectivas: el caso representativo es el campesino, incorporado a las bases del priismo desde los años treinta del siglo XX y cuya solicitud de repartición de la tierra no fue realizada sino hasta principios de los años noventa.
8. Una vez más, el caso mexicano es ejemplar en este sentido: el tema medioambiental, que no fue asumido durante décadas como propio de ningún partido, halló campo fértil para la fundación de un nuevo instituto político, el Partido Verde Ecologista de México, a finales de los años noventa del siglo XX, que desde entonces ha buscado aliados que lo mantengan en el poder pero que jamás ha promovido una agenda propia. Fruto de ello es que este importante rubro de la actividad pública y sus representantes oficiales tienen mayor interés en obtener un escaño en el Congreso que en promover una suma de intereses determinantes para el futuro de cualquier país.
9. Aquella *imaginación al poder* que se pregonaba en 1968 cuenta hoy de una vigencia renovada, a la luz de una realidad que le añade la responsabilidad del ejercicio del gobierno para formular nuevas respuestas a problemas viejos.
10. En este sentido, la *ciudadanización* de los organismos electorales es una muestra de cómo la organización de la sociedad en instituciones es capaz de responder a las necesidades de la democracia.

Bibliografía

- ALMOND, Gabriel, y Sidney VERBA (1970). *La cultura cívica. Estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones*. Madrid: Euramérica.
- ARENDT, Hannah (1967). *Sobre la revolución*. Madrid: Ediciones de la Revista de Occidente.
- ARISTÓTELES (1994). *Política*. Madrid: Gredos.
- DEUTSCH, Karl W. (1976). *Política y gobierno*. México: Fondo de Cultura Económica.

- HELLER, Hermann (1987). *Teoría del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica.
- MONTESQUIEU, Barón de (2005). *El espíritu de las leyes*. México: Gernika.
- ROUSSEAU, Jean Jacques (2013). *El contrato social*. México: Grupo Editorial Tomo.
- SARTORI, Giovanni (1987). *¿Qué es la democracia?* México: Instituto Federal Electoral.
- TOCQUEVILLE, Alexis de (2005). *La democracia en América*. México: Fondo de Cultura Económica.

RESUMEN

Medir la calidad de un sistema político requiere ahondar en sus raíces para identificar sus orígenes, sus objetivos originales, y recorrer su evolución a lo largo de tres siglos para constatar qué se ha cumplido y qué queda aún por realizar: identificar sus éxitos, hallar sus actuales conflictos y formular una serie de retos ante los que es necesario la disposición de la clase política, la imaginación y la participación activa de la sociedad. No hay democracia rígida; la flexibilidad es precisamente uno de sus mayores valores y el que coadyuvará a formular las soluciones que exige nuestro tiempo.

PALABRAS CLAVE

Sistema político, democracia, evolución democrática, poderes del Estado, partidos políticos

Diálogo Político. Publicación de la Fundación Konrad Adenauer
Año XXXI – n.º 1, junio, 2014

Rasgos de un partido político exitoso

Arturo García Portillo

I. Los partidos políticos frente a la sociedad contemporánea

La teoría clásica dice que un Estado tiene tres componentes: población, territorio y gobierno.

Las formas de gobierno de un Estado han variado mucho a lo largo del tiempo, pero hay un gran consenso en torno a la *república*, es decir, la forma de gobierno en la que el pueblo tiene la soberanía y facultad para el ejercicio del poder, aunque sea delegado en gobernantes que elige de algún modo. Una república está fundamentada en el *imperio de la ley*, el Estado de derecho, y no en el *imperio de los hombres*.

Si la soberanía reside en el pueblo, este debe decidir los mecanismos para *delegarla* en quien ejerza el gobierno. Esto lleva al problema de la *legitimidad* y la *representatividad*. Los ciudadanos depositan en un gobierno el derecho de ejercer el mando, la autoridad. El asunto es que el ejercicio de la autoridad en el ámbito público no es de la misma naturaleza que el

ARTURO GARCÍA PORTILLO

Político mexicano, miembro del Partido Acción Nacional. Ha ocupado cargos en casi toda la estructura partidaria, desde el liderazgo juvenil hasta secretario general del Comité Ejecutivo Nacional, la segunda posición más alta del partido. Luego de estudiar la Licenciatura en Matemáticas se dedicó de tiempo completo a tareas políticas, en los ámbitos del partido y la función pública. Ha sido funcionario de gobierno municipal, estatal y federal. Fue diputado federal. Actual consejero nacional del PAN. Asesor independiente.

ejercicio de la autoridad en el ámbito privado. En este último, una empresa por ejemplo, alguien manda y otros obedecen, así llanamente. En el ámbito público, el ciudadano resistirá la obediencia si no considera que quien ejerza esa autoridad está *legitimado* de alguna manera para mandar. Esa legitimidad ocurría anteriormente de muchas maneras: por herencia, por habilidades en la guerra, por inteligencia, sabiduría o edad. Hoy esto ha cambiado. La legitimidad puede fundarse en dos causas: en que los ciudadanos reconozcan o acepten que quien ejerce la autoridad ha llegado ahí por medios legales, las reglas establecidas para ello. Y en algunos otros casos, aun y cuando lo anterior no llegara a ocurrir, está la *legitimidad de ejercicio*, es decir, cuando los gobernados reconocen que la autoridad es empleada en su beneficio. La legitimidad entonces, ocurre cuando la autoridad se deposita en gobernantes en términos de las leyes que los ciudadanos se han dado para ello. Esto es justamente una república.

En la actualidad, el paradigma de la transmisión del poder está en el uso de los mecanismos de la democracia, y esta se concreta en dos modelos fundamentales: la participación o la representación. Por el *modelo de participación*, o directo, los ciudadanos eligen de una manera directa a sus autoridades mediante el voto. Un ejemplo típico son los llamados sistemas *presidencialistas*, como en toda América prácticamente. Pero no solo esto; también puede tomar muchas otras decisiones. Los días de elección en Estados Unidos una persona puede votar por muchas cosas al mismo tiempo: jueces, reglamentos locales, presupuestos.

El *modelo de representación* o indirecto consiste en agregar un paso al proceso electivo: los ciudadanos no eligen directamente a la autoridad, sino a representantes quienes, estando mejor informados y actuando en su representación (por su forma de pensar, actuar, propuestas), a su vez eligen a la autoridad. Un modelo de este tipo son los llamados *sistemas parlamentarios*.

Hay lugares aun, en donde la autoridad se elige de muchos otros modos, como en Corea del Norte, Cuba, China, países árabes, etcétera. Y hay variaciones o mecanismos híbridos.

El sistema democrático sigue la regla básica de la *impredecibilidad*, que haya un cierto nivel de incertidumbre en quién obtendrá el poder. Dicho de otro modo, *certidumbre en las reglas e incertidumbre en los resultados*. Generalmente bajo el principio de *una persona un voto*, la igualdad. Es decir, lo anterior describe lo que sucede cuando las competencias son

reales, no están *arregladas* o no pueden ser vulneradas, o al menos no son inequitativas.

Los partidos políticos entran en estos procesos justamente cuando la autoridad se elige por el pueblo entre varias alternativas, mediante el voto. Los partidos son inherentes a los sistemas republicanos y democráticos, en cualquier modalidad.

II. Sistemas de partidos políticos

Antes de entrar de lleno al concepto de sistema de partidos, debemos apuntar un término que es fundamental, puesto que está en el fondo de todo esto. Y es el concepto de *pluralidad* o *pluralismo político*.

Dice Sartori (2000):

La transición de la facción al partido se basa en un proceso paralelo: la transición, todavía más lenta, mas elusiva y más tortuosa de la intolerancia a la tolerancia, de la tolerancia al disentimiento y, con el disentimiento, a creer en la diversidad. Los partidos llegaron a verse aceptados —de forma subconsciente e incluso así con una enorme renuencia—, al comprenderse que la diversidad y el disentimiento no son necesariamente incompatibles con, ni perturbadores de, el orden político. No resultan concebibles y de hecho no se han concebido, más que cuando el “horror a la desunión” se ve sustituido por la creencia de que un mundo monocromático no es la única fundación posible de la comunidad política.

El pluralismo es un proceso que se adquiere en la historia, ya más hacia el siglo XIX. Incluso posterior a la teoría del Estado con división y equilibrio de poderes. El pluralismo se deriva de, y en gran medida coincide con, la división del trabajo y la diferenciación estructural, que, a su vez, son las compañeras inevitables de la modernización. El concepto de pluralismo político señala hacia la diversificación del poder, y en términos más exactos, hacia la existencia de una pluralidad de grupos que son tan independientes como no inclusivos.

Y lo anterior nos lleva a la consideración de otros dos conceptos: el consenso y el conflicto. Consenso como un pariente próximo de la unanimidad, como una “unanimidad pluralista”: el inacabable proceso de ajustar muchas mentes (e intereses) que disienten, en “coaliciones” cambiantes de persuasión recíproca. El consenso no se halla sino que debe producirse. Lo anterior hace que los partidos sean una subdivisión compatible con la unidad, y no una división que la perturba.

La “regla de la mayoría”, en el sentido de que una mayoría se impone al resto. El pluralismo no niega la regla de la mayoría como técnica para adopción de decisiones. El pluralismo sigue siendo la base principal sobre la que se puede sostener y legitimar el principio *limitado* de la mayoría, que quienes conforman mayoría deben respetar los derechos de las minorías.

III. Clasificación del sistema de partidos

Un primer enfoque en la teoría política consistía en clasificar los sistemas de partidos en función de su número: de partido único, bipartidismo, multipartidistas. Con el tiempo esto se ha ido abandonando, pero lo que se dice no es que el criterio numérico sea innecesario, sino que es insuficiente. En un sistema puede haber cinco partidos, pero no es lo mismo un partido que tiene treinta puntos de intención de voto que uno que tiene tres. Sin embargo, tampoco quiere decir que uno de tres puntos no tenga fuerza: algunos de los partidos de este tamaño son los que inclinan las balanzas al momento de hacer coaliciones.

Las características de los sistemas de partidos van de la mano con las características de los sistemas electorales, y todos ellos deben responder a un supuesto básico: cómo se construyen las mayorías que gobiernan.

Por ejemplo, los ingleses definieron que querían un sistema bipartidista, y por ello diseñaron la elección del Parlamento en un sistema de distritos de mayoría, independientemente de lo que obtengan en global de porcentaje de votos.

Como ejemplo de sistemas multipartidistas que funcionan bien tenemos el alemán. Ellos diseñaron un mecanismo de representación, con umbral de acceso al Parlamento, pero que fundamentalmente apunta a equiparar la representación electoral en representación parlamentaria.

El tema de la pluralidad ha tenido que atemperarse con el tiempo y con la experiencia histórica: la enorme dispersión de fuerzas de la república de Weimar la hizo sumamente inestable, como lo fueron la tercera y cuarta República francesa, Chile hasta 1973 e Italia hasta la fecha. Esto es el *multipartidismo polarizado*. Los alemanes corrigieron los errores de Weimar (y muchos países más en su respectiva experiencia histórica) con un pluralismo acotado: poner umbrales de acceso al Parlamento. El alemán

es 5 %, pero esto varía de país en país. El mexicano es 2,5 %, y así otros. Esto de alguna manera *facilita* la aplicación de la regla de la mayoría para la construcción de gobiernos estables con mandatos claros, y sometidos a controles.

Otra manera, adicional a la numérica, de considerar a los partidos, es si están en sistemas *competitivos* o no. Es decir, hay un partido principal y otros secundarios que participan, son reales, pero difícilmente tienen acceso al poder. O sirven para matizar o equilibrar ciertas posiciones, como fue mucho tiempo el caso de México o de Paraguay.

Los sistemas presidencialistas pueden ser bipartidistas como Estados Unidos o muy diversas variaciones como en el resto de Latinoamérica. En estos casos, la regla de mayoría pone coto en el porcentaje electivo, generalmente en 50 % con segunda vuelta.

IV. Qué son los partidos políticos

Los partidos políticos evolucionaron a partir del siglo XVIII desde el concepto de *facción*. Las facciones han existido durante mucho tiempo, pero con una connotación fuertemente negativa y que no tiene el concepto de *partido*. Esto se consiguió cuando se comprende que las *partes* no tenían que significar necesariamente un mal o una amenaza a la sociedad; esto sucedía ya hacia el siglo XIX.

En términos semánticos, el concepto *partido* alude a dos acepciones: la que lo identifica como 'parte'. Con el tiempo se ha utilizado el concepto *clivaje* (*cleavage*) para explicar el partido como parte. Pero por otro lado también alude a 'participar', 'compartir', 'ser parte de'. Y desde ambas vías es útil un primer acercamiento al concepto de partido.

Stein Rokkan y Seymour M. Lipset hacen un estudio sobre las líneas de conflicto presentes en cualquier sociedad, los *cleavages*. Hay diferentes líneas de conflicto en una sociedad que emergen con el proceso de modernización: la religiosa, la socioeconómica, la urbano-rural, la étnico-cultural, la valorativa, etcétera. Según estos autores, los partidos surgen a partir de las divisiones sociales, para cristalizar y canalizar los conflictos y tomar una postura frente a ellos. Es decir, la existencia de partidos no suprime el conflicto, sino que constituye una manera *civilizada* de dirimirlo.

Desde finales del siglo XIX y la primera mitad del siglo XX se hicieron esfuerzos muy importantes para ordenar y construir una teoría de los partidos políticos.

Giovanni Sartori define a los partidos políticos como “cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que puede colocar mediante ellas a sus candidatos en puestos públicos”. Cualquier organización pasa a ser un partido cuando utiliza las elecciones para llegar al poder.

Por su parte, la Ley de Partidos Políticos de Alemania dice, en su artículo 2 párrafo 1:

Los partidos son agrupaciones de ciudadanos que se constituyen para ejercer influencia permanente o durante un largo periodo de tiempo en el ámbito nacional o regional y para representar al pueblo en el Parlamento Federal (*Bundestag*) o de un estado federado (*Landtag*), siempre y cuando ofrezcan garantías suficientes sobre la sinceridad de sus objetivos, de conformidad con las circunstancias generales de sus conductas reales, en particular lo relacionado con el alcance y fuerza de su organización, el número de sus afiliados y su imagen pública. Solo pueden afiliarse al partido personas naturales.¹

Como puede verse, ambas definiciones guardan muchas semejanzas y contienen elementos comunes, por ejemplo, la clara alusión a la aspiración al ejercicio del poder. Esto es muy importante, sobre todo porque hay muchos grupos sociales, que pueden incluso ser más numerosos que los partidos, más dinámicos —incluso en ciertos momentos actúan como si fueran partidos—, pero que no aspiran al ejercicio del poder, solo a obtener de él ciertas reivindicaciones específicas.

V. Funciones de los partidos políticos

- Postulación de proyectos políticos de carácter global. Los partidos tienen una imagen determinada de un orden social deseable (al menos los partidos que aspiran claramente al poder).
- Agregación y jerarquización de intereses. Convierten demandas en alternativas de políticas públicas.
- Mediadores entre la sociedad civil y el Estado. Si no hay partidos, ¿quién se responsabiliza de la actuación del gobierno?

- Ejercen la función electoral y legislativa. Reducen costos de información para el votante, son contenedores de memoria colectiva y encuadran y disciplinan a los electores. Sin partidos, la competencia democrática se volvería impredecible, demagógica, incierta.
- Selección y reclutamiento de personal político. Proporcionan personal para los numerosos puestos públicos.

Y de nuevo cito a la Ley de Partidos de Alemania que, en su primer artículo les asigna las siguientes funciones:²

- Participar en la formación de la voluntad política del pueblo en todos los aspectos de la vida pública.
- Ejercer influencia en la formación de la opinión pública.
- Estimular y profundizar la formación política.
- Fomentar la participación activa de los ciudadanos en la vida política.
- Preparar a ciudadanos talentosos para la asunción de responsabilidades públicas.
- Participar, a través de la proclamación de candidatos, en las elecciones nacionales, regionales o municipales.
- Ejercer influencia sobre el desarrollo político de Parlamento y el gobierno.
- Introducir sus objetivos políticos en el proceso de conformación de la voluntad estatal.
- Procurar que exista una unión permanente y viva entre el pueblo y los órganos estatales.

VI. Clasificación de los partidos políticos

Un primer intento por generalizar una teoría de partidos fue el acercamiento desde los estudios comparados. Hubo un intento de encontrar los elementos comunes a todos los partidos, a partir de estudios empíricos y construir la teoría.

Este camino duró un buen tiempo y dio lugar a una clasificación que fue muy usual durante mucho tiempo, la clásica de *partido de cuadros* y *partido de masas*, de Duverger.

Los partidos de *cuadros* prefieren la calidad sobre la cantidad; tienen estructuras flexibles y poco organizadas; ideología poco consistente. Su financiamiento proviene generalmente de donativos y buscan representar a individuos.

Los partidos de *masas* poseen una estructura fuerte y una organización estable. Los militantes tienen una adhesión a la ideología, pagan cuotas y están subordinados a la jerarquía. Buscan representar a las masas.

La teoría funcionalista fue abandonada luego para ser sustituida por la *teoría de la elección racional*, *rational choice*, en que el análisis se basaba en considerar que los individuos y los partidos funcionan sobre la base de maximizar sus intereses.

Finalmente se ha ido migrando a un modelo más blando de la teoría de la elección racional, y se han consolidado nuevas clasificaciones de partidos.

a. Partido profesional-electoral. Evolución de partido burocrático. Se busca clientelas específicas electorales. El eje pasa del militante al elector.

b. Partido *catch-all*. Este tipo de partido se abre a los diferentes grupos sociales, es producto de una sociedad más heterogénea, desideologizada y centrada en temas generales. Busca maximizar los votos posicionándose en el centro del espectro político. Muy centrado en el atractivo del candidato. El militante carece de peso político.

c. Partido *cártel*. O de ambientes no competitivos, o cerrados. Algunos partidos tienen una su posición dominante para impedir la entrada de nuevos actores y tener más acceso a las prerrogativas del ejercicio del poder (cargos y recursos).

VII. Los partidos en su organización interna

Hay que saber en términos prácticos qué elementos mínimos debe tener un partido político. Una manera de entender y analizar esto es bajo la óptica de *sistema político en miniatura*.

Todo partido, así, tendría los siguientes elementos:

a. Doctrina. Una declaración de principios. Estos son su credo, sus convicciones; algunos pueden ser más o menos flexibles pero deben estar

claramente definidos. Y evidentemente, ser excluyentes (los que aceptan estos principios, renuncian a otros que son totalmente diferentes).

b. Programa. Responde a una pregunta ética básica: ¿para qué quiero el poder? Es decir, una definición de las políticas públicas a impulsar. Un *que la gente sepa qué esperar de nosotros* y qué no esperar también.

c. Reglas. Debe tener su propio *Estado de derecho*, deben existir claras para todos. Decir los mecanismos, procedimientos o métodos mediante los cuales se eligen dirigentes y candidatos (sistema electoral), manera cómo se gobierna (poder ejecutivo), se sancionan las conductas definidas como nocivas (sistema judicial), cómo se entra y cómo se sale, deberes y obligaciones, quién hace las reglas (poder legislativo).

d. Estructura. Por un lado, una estructura de gobierno, constituido por áreas que desempeñan funciones específicas (afiliación, capacitación, campañas, comunicación). Pero por otro lado tener una estructura que le permita *conectarse* con todos los ciudadanos, bien sea una estructura territorial (país, regiones, municipios, colonias o barrios, etc.), bien por redes de afinidad (jóvenes, campesinos, empresarios).

d. Órganos de dirección. En general describe todo el proceso de cómo se toman las decisiones dentro de la institución.

e. Financiamiento. Una palabra sobre este importante tema. Los sistemas electorales han seguido dos modelos: el del financiamiento público y el del financiamiento privado. Ambos con ventajas y desventajas. Con el financiamiento público se busca que el eventual gobierno quede libre de influencia de intereses particulares. En cambio, los sistemas de financiamiento privado asumen que este incluso se convierte en una medida de la aceptación de candidatos o partidos. Ambos sistemas tienen deficiencias y se han buscado cierto tipo de controles, como por ejemplo poner límite a las aportaciones privadas, identificar a los donantes, que sean personas físicas y no morales (empresas).

Aunque tengo la convicción de que un partido debe contar con todos estos elementos, y deben estar plasmados en documentos accesibles a todos los afiliados, esto no quiere decir que un partido tenga que ser necesariamente complejo ni burocratizado. Estos elementos son perfectamente compatibles con definiciones sencillas, poco elaboradas, de un partido con un nivel de desarrollo incipiente o modesto, pero igual si el partido es grande y complejo: simplemente aumenta la complejidad de los sistemas, reglas y definiciones.

VIII. La relación de la sociedad contemporánea con los partidos políticos

Como se alcanza a intuir —a falta de una exposición más detallada— los partidos surgen en la historia como una respuesta a las necesidades de cada tiempo. El paso de facciones a partidos fue fruto de una evolución. El paso de los partidos de masas a partidos *catch-all*, o los profesionales, también son expresiones de su tiempo. Las funciones de los partidos han evolucionado, de la simple mediación y representación, a tareas diversas y complejas. Esto ocurrió conforme las sociedades fueron cambiando: la especialización en el trabajo, el paso del trabajo agricultor al fabril, del campo a las ciudades, el acceso a los conocimientos con la imprenta, el desarrollo de la modernidad y las ciencias.

Así es que para preguntarse en qué consiste un buen partido político, cuáles son sus retos actuales, cómo deben ser hoy, hay que preguntarse también cómo es la sociedad en la que se desarrolla, qué está pasando en el entorno. Cuando se hace esto, parece que los partidos viven como alejados de estas nuevas realidades, como que, en general, no se han enterado del mundo en el que viven y cómo el reloj de la historia avanza con inexorable paso, y ellos se han quedado a la vera del camino anclados en modelos que poco dicen a los ciudadanos para satisfacer sus demandas sentidas en el orden del bien común, la construcción del entorno que es exigible para una vida con mínimos de justicia, la posibilidad de compartir los bienes de la tierra sin agotarlos y, en general, la concreción real del extremo de la ética en la política: la eliminación del mal que puede ser evitado.

Una creencia muy generalizada en los últimos años consiste en la afirmación del *declive* de los partidos políticos. Sin embargo, se requiere de un rigor analítico para poder sostenerla. Hay que preguntarse si los partidos han declinado verdaderamente como organizaciones, como objeto de la lealtad de los ciudadanos, como movilizadores de votos y como actores de la vida democrática.

Véase por ejemplo, *El estado de la democracia en América Latina: un estudio comparado de las actitudes de las élites y los ciudadanos* (Corral, 2011), sobre la confianza en instituciones públicas. En efecto, los partidos reflejan en Latinoamérica, por lo pronto, que están entre las instituciones con más baja credibilidad. No hay duda de que algo estamos haciendo mal. En el fondo: de que le sirven a los ciudadanos.

Hay que averiguar por qué está sucediendo esto.³ Hay que considerar varios factores que están cambiando en el mundo: desideologización, secularización, mayor participación de las mujeres, migraciones, que han derivado en que hay nuevos y mayores segmentos de población que quieren ser representados y en ocasiones las reacciones a esos mismos segmentos.

Por otro lado, la función *mediadora* de los partidos se ha debilitado por la mayor accesibilidad a medios que permiten nuevas vías para el contacto directo de los ciudadanos y los líderes gobernantes, por lo que aquellos ya no precisan de los cauces tradicionales de los partidos.

Más y mejor informados, los ciudadanos son capaces de incrementar su capacidad de participación, de utilizar en mayor medida medios no politizados (ni partidizados) de información independiente y desarrollar sus propias orientaciones actitudinales hacia la política y los partidos al margen de asociaciones secundarias o de *líderes de opinión*. Algunas de estas tendencias han debilitado los vínculos estructurales entre los partidos y los ciudadanos, hay menores niveles de identificación partidaria e incremento de niveles de insatisfacción.

Finalmente, gracias a su mayor educación y a la ausencia de privaciones económicas, los ciudadanos han tendido a adoptar valores posmaterialistas que han entrado en conflicto con las ideologías tradicionales de muchos partidos y han provocado el incremento de expectativas de participación que ocasionalmente resultan mejor canalizadas por los nuevos movimientos sociales, los grupos de interés centrados en una única cuestión y las protestas políticas.

Otras dos vías de críticas se han centrado en ciertos tipos de partidos y sistemas de partidos. Por ejemplo, los partidos *catch-all* han sido criticados por su falta de responsabilidad, o su pragmatismo. Y los sistemas multipartidistas por la proliferación de estructuras con muy baja representación, que confunden, dispersan.

Sin embargo, hay dos fenómenos que han hecho que los partidos aun parezcan lejos de desaparecer: por un lado, la consolidación de nuevos sistemas democráticos, que han llevado consigo la aparición de partidos que han debido nacer ya en las nuevas condiciones antes descritas, al mismo tiempo que hacían esfuerzos por consolidar regímenes democráticos. Esto fue válido para los países de la Europa del Este, como ahora mismo los que participan de fenómeno de la *primavera árabe* (ellos ya nacieron bajo ambiente de redes sociales, por ejemplo).

Junto con lo anterior, muchos partidos conscientes de los cambios han hecho esfuerzos importantes por realizar el respectivo *aggionamiento*, su puesta al día, sabedores de que de ello depende su viabilidad inmediata y futura. Y no pocos lo han hecho con éxito, en la dimensión programática, estructural, tecnológica, cultural.

Parece haber pocas dudas de que seguirá habiendo partidos políticos, y que serán fuertes. La duda en realidad es *cómo serán*.

IX. Cómo tener buenos partidos políticos

Lo anterior nos conduce directamente al tema central de esta exposición, las áreas de oportunidad y desafío para los partidos políticos. Con diversas ópticas, con la sabiduría del conjunto, las aportaciones de quienes lean este documento, sin duda se podrá hacer una clasificación más certera y ordenarla por importancia. Pero aquí hago una propuesta para detonar ese necesario y más amplio debate.

Los argumentos precedentes nos llevan directamente a una ruta prácticamente inevitable, la misma que fatalmente aplica para muchos organismos vivos y muchas instituciones en la historia: la necesidad renovarse para adaptar sus habilidades y capacidades a las demandas del cambiante entorno, o resignarse a morir.

Muchas veces, la mayoría creo, los cambios han sido obligados bajo los imperios de una crisis que ha exhibido las debilidades de la arquitectura institucional del partido. Pero es mejor la reforma bajo la deliberada intención de ser mejores, de adelantarse a lo fatal, para que esto sea un proceso conducido, hacia una meta determinada con anticipación.

Propongo los siguientes campos que delimitan las reformas, en el sistema y en los partidos.

A. Respetto del sistema

- Establecer reglas que pongan mínimos de acceso a los gobiernos por medio de partidos. Cierta número de afiliados, cierto porcentaje de votos.

- Someter a los partidos a los criterios de la buena gobernanza, transparencia y rendición de cuentas.
- Mecanismos para la construcción de mayorías estables.
- Sanción por tribunales autónomos de las reglas internas de los partidos (diseño y aplicación).
- Obligación de reglas de tipo acciones afirmativas, para mujeres, para indígenas.

B. Respetto de los partidos

- Saber cómo responder al hecho de la transformación de las sociedades. Las sociedades posmodernas, la persecución por grandes segmentos de lo inmediato, satisfactores materiales, lúdicos, sensibles.
- El hecho de vivir en la era de las comunicaciones, el que muchas comunidades nacen y existen en los ambientes virtuales, la instantaneidad de la transmisión de noticias, la globalidad de estas, el desarrollo de las tecnologías de la información.
- Cómo representar a un electorado cada vez más volátil, menos cohesionado por ideología y más por necesidades y satisfactores concretos, muchas veces inmediatos, y rápidamente mudables con el tiempo.
- Agilidad para responder en tiempos cortos a demandas concretas. Esto supone estructuras menos obesas, burocráticas, mejores mecanismos de toma de decisiones.
- Articularse con movimientos sociales que tienen reivindicaciones específicas.
- Poder incorporar en sus procesos internos las tecnologías de la información y comunicación para las relaciones de los afiliados entre sí y con los ciudadanos, dialogar con ellos, convivir con ellos desde estos espacios.
- Que los ciudadanos sean realmente capaces de sancionar políticamente, con el voto o negándolo, a los partidos. Para ello se requiere de ciudadanos más informados, menos mediatizados por líderes utilitaristas.

Vivimos, creo yo, en una era que pasa no necesariamente por el declive de los partidos, sino por el declive de un concepto de partido político,

fundamentalmente del partido de masas, y la aparición al mismo tiempo de otro tipo de partido, justo como describo, ágil en la respuesta concreta al ciudadano, flexible, pero al mismo tiempo transparente, claro, predecible.

En el futuro serán exitosos los partidos que sepan comunicarse con el ciudadano, que logren atraer su atención por los temas que abordan, por las soluciones que proponen, pero también por el lenguaje que usan, por lo que hacen, por su congruencia, por su originalidad. Incluso por sus formas, por lo que de ellos *se ve*.

El ciudadano dispone hoy de más herramientas que nunca antes para ejercer una facultad de control sobre los partidos. Y sin duda, creo, seguirán existiendo partidos políticos en el futuro. Pero este tipo de partidos. No los que se aferran a una cultura, una sociedad y una época que ya no existen.

Notas

1. *Ley de Partidos Políticos de Alemania*. Versión en español: KAS, 2013.
2. *Ibidem*, artículo 1, párrafo 2.
3. Para este asunto en particular, pero para todo el tema de este artículo léase *Partidos políticos, viejos conceptos y nuevos retos*, editado por José Ramón Montero, Richard Gunther y Juan Linz. Madrid: Editorial Trotta, 2007.

Bibliografía

- CORRAL, Margarita (2011). *El estado de la democracia en América Latina: un estudio comparado de las actitudes de las élites y los ciudadanos*. Boletín PNUD & Instituto de Iberoamérica. Salamanca: Universidad de Salamanca.
- SARTORI, Giovanni (2000). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.

RESUMEN

El artículo presenta un repaso por conceptos básicos para entender la teoría del Estado y de los partidos. Se proponen elementos para juzgar qué es un buen partido político y sus desafíos en la sociedad actual.

PALABRAS CLAVE

Partidos políticos, Estado de derecho, democracia, sistema de partidos políticos, agentes de cambios sociales

Diálogo Político. Publicación de la Fundación Konrad Adenauer
Año XXXI – n.º 1, junio, 2014

¿Qué es un buen programa político?

Pablo da Silveira

La pregunta del título es ambiciosa y no estoy seguro de ser la persona más adecuada para contestarla. O, más bien, estoy seguro de no serlo. Todas mis credenciales se reducen a haber participado en la elaboración de algunos programas y, recientemente, haber actuado como coordinador general en el proceso de elaboración de la agenda de gobierno de Luis Lacalle Pou (Partido Nacional) de cara a las elecciones primarias a realizarse en Uruguay el primero de junio de 2014.

De modo que no escribo como especialista, sino más bien como práctico de la cosa. Y tampoco escribo con la perspectiva que supuestamente aporta el paso del tiempo, sino al calor de los acontecimientos.

PABLO DA SILVEIRA

Doctor en Filosofía por la Universidad de Lovaina (Bélgica), profesor de Filosofía Política y Director del Programa de Gobierno de la Educación en la Universidad Católica del Uruguay (Montevideo). Hasta el año 2006 se desempeñó como vicerrector académico de esa misma institución. Entre 2008 y 2011 integró el Consejo Consultivo de Educación Terciaria Privada del Ministerio de Educación y Cultura, a propuesta del Consejo de Rectores de universidades privadas de su país. Desde 2008 es investigador categorizado del Sistema Nacional de Investigadores uruguayo. Ha sido profesor visitante en diversas universidades de América Latina y Europa. Es miembro del consejo de redacción y árbitro de revistas académicas de circulación internacional. Ha sido evaluador de agencias estatales de promoción de la investigación científica en varios países de América Latina. Es columnista del diario *El País* de Montevideo. Actualmente se desempeña como coordinador general de los equipos técnicos que asesoran al precandidato Luis Lacalle Pou (Partido Nacional) de cara a las elecciones presidenciales a realizarse en noviembre de 2014.

En el momento de escribir estas líneas estamos en plena campaña y nadie medianamente razonable puede pronosticar el resultado.

Lo que sigue no es, entonces, un conjunto de recomendaciones largamente maduras, sino algunas reflexiones hechas en el fragor de la batalla. Digamos que se trata de una lista de aprendizajes hechos al paso.

Las dos dimensiones de un programa

Cuando hablamos del programa de un candidato o de un partido político, lo que normalmente nos viene a la mente es el conjunto de propuestas de gobierno que se presenta ante los ciudadanos. Y no está mal que pensemos de esa manera, porque un programa consiste justamente en eso. Pero, miradas las cosas desde una perspectiva más global, me parece claro que ese aspecto es solamente una parte de la historia. Tan importante como el *producto* al que finalmente se llega es el *proceso* que se cumple para lograrlo. Dicho de otro modo: tan importante como el conjunto de propuestas que finalmente se presente ante a los ciudadanos es el camino que se recorre para diseñarlas.

Para entender el punto, imaginemos la siguiente situación: un político aspira a lanzarse como candidato, apoyado por algunas encuestas que ofrecen resultados razonablemente alentadores. Respaldado por estas buenas noticias, consigue apoyos dentro de su partido y reúne el dinero necesario para lanzar su campaña. Entonces, para no complicarse la vida, contrata a un pequeño equipo de consultores y les encarga la tarea de elaborar su programa de gobierno. Entre ellos hay economistas, técnicos en distintas áreas consideradas cruciales (como salud pública o energía) y hasta un politólogo encargado de evaluar la viabilidad política de las diferentes propuestas, así como del lenguaje utilizado para presentarlas. El equipo se compromete con una fecha de entrega, y el político se queda tranquilo porque ha comprado hecho lo que de otra manera debería fabricar de manera artesanal.

¿Es posible elaborar de esta forma un programa de gobierno? Claro que lo es. De hecho, estoy seguro de que esta solución ya se ha empleado. Sin embargo, no creo que sea la mejor manera de proceder de un dirigente político mínimamente serio.

Para entender por qué esta solución no sería buena, hay que empezar por recordar un viejo axioma de la política: a las elecciones las ganan los candidatos, pero quienes gobiernan son los partidos. Esto se debe a que el gobierno no es nunca una tarea unipersonal, sino el trabajo de un amplio grupo de gente que debe ser capaz de tomar decisiones en tiempo útil y ejecutarlas con razonables chances de éxito, sin perder nunca un mínimo de sintonía que dé coherencia al conjunto.

Conformar el equipo de gobierno es una tarea tan difícil y crucial como ganar las elecciones. Y no es buena idea esperar a haber triunfado en las urnas para empezar a hacerlo. Esto se debe a que la tarea de selección es necesariamente lenta y complicada. No solo hace falta reclutar a personas con conocimiento experto. Además, es necesario que esos individuos tengan personalidades que les permitan trabajar en equipo, administrar conflictos y resistir el estrés que viene asociado al ejercicio de la responsabilidad. También es imprescindible que esas personas sean capaces de tejer lazos de cooperación y confianza con las otras personas que integrarán el gobierno, o al menos con una parte de ellas. No se trata de seleccionar candidatos aislados, sino de organizar un equipo de trabajo conformado, como mínimo, por algunos cientos de individuos.

El proceso de elaboración de un programa de gobierno es uno de los mecanismos que permite avanzar por este camino. El tiempo y la energía que se inviertan en esta tarea no solo ayudará a conocer mejor a un amplio grupo de gente, sino que obligará a pasar por experiencias que en alguna medida se parecen a las que se vivirán durante el ejercicio del gobierno: hay que vincular discusiones técnicas con valoraciones políticas; hay que cumplir plazos relativamente rígidos sin que eso afecte gravemente la calidad de las propuestas; hay que manejar la lucha de egos y superar diferencias de opinión y conflictos personales.

Si todo esto se hace de manera razonable, cuando se llega al final del proceso se tendrán dos productos en lugar de uno. El primero será el conjunto de propuestas de gobierno que será presentado a la ciudadanía. El segundo será un equipo de gente bien seleccionada que ha aprendido a conocerse y a trabajar en conjunto. No todos los que participaron en la elaboración del programa serán parte del gobierno, ni todos los que formen parte del gobierno provendrán de quienes participaron en la elaboración del programa, pero se trata de un instrumento particularmente útil en ese contexto.

En mi opinión, esta es una buena razón para tomarse en serio la tarea de elaboración programática. Todos sabemos que las propuestas que se presenten durante la campaña están condenadas a tener cambios. Algunos de esos cambios estarán asociados a la constelación de apoyos políticos que finalmente sostendrá al gobierno, y otros serán generados por el mejor conocimiento de la realidad que se tendrá una vez instalados en el aparato del Estado. Idealmente también habrá cambios generados por las críticas que se hayan recibido durante la campaña, porque de los rivales también se aprende. En cualquier caso, siempre habrá que negociar y ajustar.

Todo esto vuelve ingenua la expectativa de que un programa de gobierno pueda aplicarse al pie de la letra una vez que se haya obtenido el triunfo electoral. Pero eso no es motivo para desconocer los compromisos generales asumidos ante los ciudadanos, ni mucho menos para desaprovechar el *efecto equipo* que se habrá generado durante la tarea de elaboración programática. Es seguro que la orquesta tendrá que modificar su partitura en mayor o menor medida, pero estaremos en mejores condiciones para funcionar como orquesta y no simplemente como una sumatoria de solistas.

Los sí y los no de la elaboración programática

La tarea de elaboración programática nos expone a tentaciones y exigencias. Por eso es bueno tener presente lo que en ningún caso deberíamos intentar hacer, y lo que deberíamos aspirar a lograr en forma prioritaria.

Una primera tentación a vencer es muy obvia pero no por eso menos frecuente. Se trata de la inclinación a prometerlo todo sin estimar el costo o la factibilidad de las propuestas, con el fin de parecer más sensibles o más transformadores que nuestros competidores. Una supuesta sabiduría convencional dice que primero hay que ganar las elecciones y luego ver qué puede hacerse, porque lo único seguro es que quien es derrotado en las urnas no podrá poner en práctica ningún plan. Pero esta afirmación es al mismo tiempo falsa y peligrosa.

La afirmación es falsa porque, felizmente, la democracia representativa no es un juego donde el ganador se lleva todo y el perdedor se queda sin nada. Quien pierde las elecciones tendrá una bancada parlamentaria

desde la que deberá ejercer la oposición. Y para ejercer la oposición de manera eficaz no solo hay que tener votos en el Parlamento, sino también crédito ante la ciudadanía. Si una fuerza política pierde las elecciones tras realizar una campaña seria y responsable, estará en mejores condiciones de influir sobre el gobierno que si carga con la acusación de haber organizado un festival de promesas demagógicas. Eso la pondrá a su vez en mejores condiciones de volver a buscar la victoria en las siguientes elecciones y de gobernar una vez que lo logre.

La invitación a *prometerlo todo* también es peligrosa, porque la demagogia tiende a ser contagiosa. Si muchos partidos la practican, el precio de no hacerlo se vuelve más alto porque la ciudadanía se acostumbra a considerar las promesas irresponsables como la *manera normal* de hacer política. En el mediano y largo plazo, eso termina atentando contra la calidad de las campañas electorales, contra la calidad de los partidos políticos y contra la calidad de los gobiernos y sus políticas.

Esto no significa que haya que ser ingenuo y renunciar a todo esfuerzo por presentarse como una opción atractiva. Quien no aspire a seducir, no debería embarcarse en una campaña electoral. Pero lo importante es que existan buenos mecanismos de autocontrol, idealmente repartidos en todo el sistema político. Antes de prometer algo debemos preguntarnos si estamos en condiciones de cumplirlo. Y también debemos preguntar públicamente a nuestros competidores si las propuestas que ellos hacen pueden ser puestas en práctica y producir los resultados prometidos. Las estimaciones de costos de las diferentes propuestas de políticas públicas son un ejercicio saludable y propio de las democracias estables y maduras.

Una segunda tentación bastante frecuente a la hora de elaborar un programa de gobierno consiste en caer en la *lógica del supermercado*. Normalmente, los encargados de elaborar las propuestas programáticas reciben ideas y propuestas de distintos orígenes. A veces son documentos preparados por grupos de militantes del propio partido político, que han dedicado tiempo y esfuerzo a la tarea y, en consecuencia, esperan encontrar sus aportes en los documentos que se difundan. Otras veces son grupos de interés (cámaras empresariales, sindicatos, movimientos territoriales) que nos acercan propuestas y nos recuerdan que detrás de ellas hay una importante cantidad de votos. La *tentación del supermercado* consiste en incorporarlo todo, previendo que cada quien va a leer el programa buscando su aporte específico.

Esta estrategia puede tener algún encanto superficial, pero es seguro que terminará por crear grandes problemas. En primer lugar, es muy poco probable que por esta vía consigamos elaborar un programa mínimamente coherente. Las propuestas de diferentes orígenes van a chocar entre sí con más frecuencia de lo que van a confluir. En segundo lugar, es muy probable que por este camino nos condenemos a elaborar un programa muy desparejo, donde se alternen los puntos fuertes con otros extremadamente débiles. Al hacer espacio a casi todo lo que nos llega, habremos renunciando a ejercer los mínimos controles de calidad que podrían impedir ese resultado. En tercer lugar, estaremos perdiendo la oportunidad de generar una reflexión estratégica que nos ayude a gobernar si ganamos las elecciones. Dado que la *lógica del supermercado* actúa por acumulación indiscriminada, no es la más adecuada para fijar prioridades, definir grandes líneas de acción y establecer metas compatibles entre sí.

Todo esto supone que para elaborar un buen programa de gobierno es imprescindible saber decir que no. Desde luego, no hay por qué hacerlo de manera brutal. No se trata de volvernos insensibles a los planteos que nos hacen, sino de hacer comprender a un amplio conjunto de interlocutores que las acciones de gobierno deben tener una lógica interna. No toda propuesta podrá ajustarse a esa lógica general, independientemente de cuáles sean sus méritos intrínsecos. Con más frecuencia de lo que podría pensarse, una explicación detallada y razonable alcanza para que el punto sea aceptado sin que se generen problemas demasiado graves.

Una tercera tentación a vencer es la generalidad. Muchos programas de gobierno están cargados de frases del tipo: “se propenderá a...”, o se limitan a describir estados deseables del mundo sin explicar cómo se hará para lograrlo. Esta tendencia a lo declarativo es una mala costumbre. El ejercicio del gobierno supone tomar decisiones concretas de cara a situaciones concretas. También exige administrar recursos escasos y manejar adecuadamente los tiempos de ejecución. Por eso, un programa de gobierno tiene que contener directivas que sirvan para orientar la acción. La pregunta que intentamos responder no es: “¿cuál es el mundo ideal en el que nos gustaría vivir?”, sino: “¿qué acciones concretas nos estamos comprometiendo a tomar para mejorar incrementalmente el mundo que hoy tenemos?”.

Dado que esta es la pregunta, una exigencia fundamental es dar un horizonte temporal adecuado a nuestro programa. No estamos apuntando a algún futuro utópico sino a un período de gobierno que durará unos

pocos años. Eso no significa que no estemos orientados por ideas de mediano y largo plazo que den sentido a nuestras decisiones; por cierto que hay que tener ideas de este tipo, al menos en relación con algunos asuntos fundamentales. Pero lo importante es tener un plan de acción que tenga sentido como proyecto de trabajo para un lapso de cuatro o cinco años. Y eso supone tener evaluaciones razonables sobre los plazos de ejecución que requerirán nuestras propuestas.

La articulación entre el corto y el mediano o largo plazo es uno de los grandes desafíos de la vida política. De hecho, es una de las condiciones fundamentales para poder contar con políticas estables y exitosas. Por más beneficios que una política pueda ofrecer en un futuro distante, solo podremos sostenerla si también es capaz de generar beneficios parciales en plazos más breves. No es realista pretender que nuestros socios políticos apoyen una política que traerá grandes beneficios dentro de veinte años, si va a conducir a su ruina electoral dentro de cuatro o cinco. El escalamiento en el tiempo de los beneficios que pueda generar una política es una condición imprescindible para contar con apoyos políticos, especialmente en el caso de que haya que sortear coyunturas más o menos críticas. Aunque no siempre es posible, el ideal es lograr este escalonamiento sin afectar los objetivos de mediano y largo plazo. Cuando esto no ocurra serán necesarios los sacrificios políticos, que sin duda existen y son admirables, pero no pueden constituir el método de trabajo cotidiano.

Por último, la elaboración de un buen programa de gobierno requiere ajustar la articulación entre lo técnico y lo político. Muchas propuestas técnicamente correctas son políticamente inviables, y muchas decisiones políticamente viables son desaconsejables desde el punto de vista técnico. Este conflicto, que simplemente forma parte de la complejidad del mundo en el que vivimos, tiende a desatar una dinámica de mutuas sospechas y descalificaciones que puede volverse muy dañina.

Muchos técnicos tienden a pensar que los políticos son inconstantes y poco serios. Muchos políticos tienden a pensar que los técnicos tienen una falta de empatía con la condición humana que puede generar enormes problemas. Si estos sentimientos pasan a la categoría de prejuicios condicionantes de la acción, los resultados pueden ser muy malos. Y la buena noticia es que hay razones para que todos busquen el punto de encuentro.

Es verdad que algunos políticos tienden a minimizar las restricciones de carácter técnico que condicionarán la marcha de sus iniciativas, pero

también es cierto que tienen una gran perceptividad sobre lo que una sociedad es capaz de aceptar y de resistir en un contexto dado. Es verdad que algunos técnicos tienen serias dificultades para ver más allá de su dominio especializado, pero también es cierto que solo ellos tienen los útiles de análisis, ejecución y monitoreo que pueden asegurar el éxito de las políticas públicas. El juego de la doble descalificación no tiene otro efecto que debilitar a ambas partes y tarde o temprano terminará por castigar al grueso de la población. Lo que necesitamos es construir puentes de entendimiento y desarrollar lenguajes comunes. Para esto no hay recetas, pero eso no debe hacernos olvidar que se trata de un objetivo que es imprescindible alcanzar.

¿Quiénes leerán nuestro programa de gobierno?

Un argumento frecuentemente utilizado para negar la importancia del trabajo programático consiste en decir que, después de todo, muy poca gente lee los programas de los diferentes partidos que compiten por acceder al gobierno. Los factores que terminan incidiendo en las decisiones de voto son más básicos, más afectivos y mucho menos racionales.

Como afirmación de hecho, esta observación es totalmente correcta. Aun en las democracias más maduras, los documentos programáticos son leídos por una muy pequeña minoría de los ciudadanos. La mayoría se fija en otras cosas. Que esto sea cierto, sin embargo, no es una razón para concluir que las elaboraciones programáticas carecen de importancia.

Para entender el punto, hay que empezar por no menospreciar a la gente. El hecho de que solo un pequeño grupo se tome el trabajo de leer las propuestas de gobierno no significa que la mayor parte de nuestros conciudadanos sea irracional, ni que lo sea el proceso de decisión colectiva en su conjunto. Lo que más bien señala es que también aquí funciona un mecanismo técnicamente conocido como *ignorancia racional*.

Pensemos en lo que hacemos cada vez que nos subimos a un avión. Esa decisión es potencialmente peligrosa, ya que si el avión está mal construido, mal mantenido o mal pilotado, es probable que muramos. Pero, a pesar de que está en juego nuestra vida, casi ninguno de nosotros se toma el trabajo de verificar esos aspectos. No pedimos los planos de construcción

del modelo de avión que vamos a tomar, no analizamos estadísticas de siniestralidad de ese modelo, no realizamos averiguaciones sobre el plan de mantenimiento que se ha aplicado al aparato al que nos vamos a subir ni exigimos que se nos informe sobre la cantidad de horas de vuelo acumuladas por la tripulación que va a llevarnos a destino.

¿Es irracional comportarse de esta manera, cuando está en juego nada menos que nuestra vida? A primera vista pudiera parecerlo, pero la verdad es que no lo es. El costo que tendría para nosotros verificar todos esos aspectos volvería casi imposible tomar un avión con alguna frecuencia. Deberíamos dedicar mucho tiempo, deberíamos aprender cosas que no sabemos, deberíamos aceptar perder horas de trabajo remunerado para dedicarnos a una tarea agotadora. Si además actuáramos del mismo modo antes de tomar cualquier otra decisión (elegir el médico que nos va a atender, reservar entradas para un concierto, comprar una pizza congelada), apenas podríamos tomar unas pocas decisiones por año. La consecuencia de querer verificarlo todo por nuestra propia cuenta es que nos condenaríamos a un estado próximo a la parálisis.

Por esta razón, lo racional no es intentar verificarlo todo sino optar por otros mecanismos menos costosos que aseguren similares resultados. Al subirnos a un avión confiamos en el prestigio del fabricante, asumimos que la normativa que regula a las compañías aéreas es razonablemente buena y suponemos que quienes han realizado los controles y las tareas de mantenimiento han hecho un buen trabajo, entre otras cosas porque están debidamente auditados. En una palabra: confiamos en el juicio de otros. Somos radicalmente ignorantes respecto de los márgenes de seguridad que nos ofrece el avión al que nos vamos a subir, pero esa ignorancia es racional porque tenemos motivos para confiar en que otros han realizado esa tarea en nuestro lugar. Eso es lo que nos permite tomar muchas decisiones sin temer un desenlace dramático a cada momento.

Lo mismo hacen muchos votantes con relación a las propuestas programáticas de los partidos políticos. Muy pocos se toman el trabajo de leer y analizar la totalidad de las propuestas antes de definir su voto, pero muchos cuentan con mecanismos alternativos que los llevan a decidir con márgenes de racionalidad aceptables. Algunos confían en la trayectoria histórica de un partido político, y asumen que los procesos internos que deben cumplirse para que alguien llegue a ser candidato y para que un programa sea aprobado son una suficiente garantía de calidad. Otros confían

en formadores de opinión, como los periodistas especializados, los intelectuales públicos o personas de su entorno a las que respetan en términos intelectuales. Otros confían en que el propio debate entre candidatos a lo largo de la campaña va a dejar a la vista las eventuales debilidades de las propuestas programáticas de cada uno. Nada de esto es irracional ni debería ser corregido.

Los críticos de la tarea de elaboración programática tienen razón al decir que muy poca gente leerá el fruto de nuestros esfuerzos. Básicamente lo harán una minoría de militantes movilizados, otra minoría de electores independientes y sofisticados, un conjunto amplio de formadores de opinión y... ¡nuestros adversarios! Pero eso alcanza para que nuestras propuestas permeen y, de maneras indirectas, terminen teniendo un impacto sobre las decisiones de voto de amplias masas de ciudadanos.

Programa de gobierno y proyecto de país

Dejo para el final una cuestión que me parece conceptualmente muy interesante y no carente de consecuencias políticas. Dado que se trata de un tema complejo, no haré más que dejarlo esbozado. Pero creo que hay aquí un punto clave para la reflexión.

Es frecuente escuchar decir que, para poder diseñar una buena política económica, una buena política industrial o una buena política educativa, es necesario contar antes con un proyecto de país. Solo si tenemos claro el modelo de país al que queremos orientarnos en el largo plazo podremos diseñar estrategias de acción de corto y mediano alcance. El método adecuado parecería entonces descomponerse en tres pasos. Primero es necesario elaborar un proyecto de país. Luego es necesario deducir las políticas de mediano plazo que se derivan de ese proyecto. Finalmente deben diseñarse las propuestas de gobierno a aplicar durante un período de gobierno que no durará más de cuatro o cinco años.

Esta visión está muy extendida, pero a mi juicio es equivocada. Ni las cosas funcionan así, ni es razonable esperar que funcionen de esta manera.

En primer lugar, no conozco ninguna nación democrática en la que exista un amplio consenso sobre un proyecto de país. Eso ni siquiera

existe en los países más exitosos, lo que prueba que no es una condición necesaria para el desarrollo. ¿Cuál es, por ejemplo, el proyecto de país que preside la marcha de los Estados Unidos? La verdad es que no hay uno. Si escuchamos a quienes expresan los intereses del complejo industrial-militar, se nos presentará la imagen de unos Estados Unidos militarmente muy activos, llamados a actuar como policía del mundo. Si escuchamos a quienes expresan los intereses de los productores agrícolas, nos encontraremos con la imagen de unos Estados Unidos menos belicosos y más aislacionistas. Si escuchamos a las elites universitarias, nos encontraremos con una diversidad de ideas difícilmente armonizables entre sí. La verdad es que el desarrollo de los Estados Unidos no ha estado presidido por ningún modelo consensuado al que todos quieren llegar. Lo mismo vale para la Alemania posterior a la Segunda Guerra Mundial, para la España posterior a Franco o casi cualquier caso que se quiera considerar.

La idea de un proyecto de país que presida el conjunto de las decisiones colectivas no solo es una descripción inadecuada de la realidad, sino que es incompatible con el alto grado de pluralismo que todos identificamos como un rasgo típico de las sociedades democráticas contemporáneas. Lo normal en cualquier sociedad democrática actual es que convivan grupos de interés, corrientes de opinión, movimientos de ideas e individuos que tengan visiones muy distintas de lo que debería ser el futuro de su propio país. La marcha de una nación a lo largo del tiempo es finalmente el resultado del complejo juego de competencia y mutua influencia que se da entre múltiples actores.

Esto no significa que debemos renunciar a toda idea de mediano o largo aliento como paso previo de la elaboración programática. En alguna medida es imprescindible tenerlas, porque de lo contrario quedaríamos hundidos en el cortoplacismo y condenados a tomar decisiones que rápidamente se relevarían como contradictorias. El problema no está en tener esta clase de ideas anticipatorias, sino en creer que es posible que una sociedad entera se embarque en un proceso deductivista que empiece por definir un modelo final válido para todos y luego vaya extrayendo las conclusiones de menor alcance que pueden derivarse de ese plan. Nada de eso va ocurrir, porque los ciudadanos de las sociedades democráticas no funcionamos así y porque, además, nadie puede tener ningún grado de certeza sobre los cambios de contexto que traerá el futuro. De modo

que solo nos queda la posibilidad de aprender a convivir con una diversidad de proyectos alternativos y conseguir tomar decisiones colectivas que reciban el apoyo de mayorías que, de manera más o menos estable, consigan construir acuerdos sobre los pasos a dar en las próximas etapas del camino.

Una razón complementaria para abandonar el intento *deductivista* es su impracticabilidad. Si antes de elaborar un programa de gobierno nos embarcamos en la tarea de construir un gran acuerdo sobre el modelo de país que queremos, o bien terminaremos diciendo unas pocas trivialidades sin mayor uso práctico, o bien quedaremos empantanados en un debate que amenazará con prolongarse durante tanto tiempo que nunca llegaremos a tener un conjunto de propuestas útiles para el próximo período de gobierno. El desafío consiste en desarrollar visión estratégica y capacidad de anticipación, sabiendo que vivimos en un mundo plural y complejo en el que apenas existen acuerdos sobre los proyectos históricos de largo plazo.

RESUMEN

Un programa de gobierno debe ser visto al mismo tiempo como un proceso y como un producto. El programa entendido como proceso proporciona una oportunidad para reclutar colaboradores, organizar equipos de trabajo y poner en marcha dinámicas de cooperación que serán esenciales para un buen ejercicio del gobierno. El programa como producto debe mantenerse a salvo de algunas tentaciones frecuentes, como la tentación demagógica (consistente en prometerlo todo), la tentación del supermercado (consistente en acumular una sumatoria desordenada de propuestas) y la tentación de la generalidad (consistente en enumerar expresiones de deseo en lugar de propuestas concretas). La clave de un buen programa reside en la correcta articulación entre lo técnico y lo político. No debe tenerse la esperanza de que el programa vaya a ser leído por una gran proporción del electorado, pero eso no le quita significado ni importancia estratégica. El texto termina argumentando que un programa de gobierno no debe confundirse con un proyecto de país.

PALABRAS CLAVE

Partidos políticos, elaboración de programas, Uruguay

Diálogo Político. Publicación de la Fundación Konrad Adenauer
Año XXXI – n.º 1, junio, 2014

Huellas dactilares de las campañas altamente efectivas

Héctor Muñoz Moreno

Introducción

Responder a la pregunta *¿qué es una buena campaña política?* indiscutiblemente se presta a debate. Un comunicador hará énfasis en el desempeño del mensaje o la espectacularidad del marketing, un periodista nos referiría a la cobertura noticiosa o la relación con los medios. Sin duda que hipotéticamente Maquiavelo propondría calificarla en función de la respuesta de si ayudó o no al candidato a preservar o a obtener más poder del que tenía el día uno de campaña. Un candidato ganador muy probablemente establezca su escala basándose en el número de votos obtenidos con relación al segundo lugar.

HÉCTOR MUÑOZ MORENO

Licenciado en Filosofía, con Especialidad en Estudios Políticos y Globalización, y Maestría en Ciencias Políticas, posgraduado con mención honorífica. Ha sido director nacional de Análisis Político, director nacional de Capacitación Política, director general de Elecciones y secretario nacional de Elecciones del Partido Acción Nacional en México. Ha sido observador invitado en elecciones en Venezuela y Alemania. Es profesor invitado a las cátedras de Comunicación Política en la Universidad Católica y en la Universidad Austral, ambas en Argentina. Su trabajo como académico y como consultor internacional lo ha llevado a asesorar gobiernos, instituciones, campañas y partidos políticos en Canadá, Estados Unidos, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Colombia, Venezuela, Perú, Argentina, Brasil y Uruguay. Es socio numerario de la Fundación de Estudios Políticos y Económicos Rafael Preciado Hernández y miembro de OCPLA.

Desde el punto de vista estrictamente pragmático, una buena campaña electoral es aquella que triunfa electoralmente al obtener más votos que las campañas rivales. Así, ganando, sin adjetivos. Winston Churchill dijo alguna vez que “Tras un recuento electoral, solo importa quién es el ganador. Todos los demás son perdedores”. Pero en el lenguaje contemporáneo de estrategias de campañas decimos que hay maneras de ganar campañas y hay manera de perderlas. En esta manera de ganar o de perder pueden estar las diferencias cualitativas para asegurar si una campaña realmente ha sido buena o no lo ha sido; esto es, más allá del mero resultado electoral, es posible que consideremos si una campaña política ha sido buena o no por su trascendencia en la política, en la sociedad, por sus aportaciones a la vida de las personas o de la cultura política de un determinado sistema.

Además de esta consideración, a efectos de lograr un buen juicio, conviene delimitar el tiempo dentro del cual se observa una campaña para calificarla como buena o como mala recurriendo a la frase: “se puede ganar la campaña y perder la elección”, la cual refiere a dos cosas: que la campaña termina antes de la elección y que, aunque las encuestas otorguen ventaja al día del cierre de campaña, esto no necesariamente garantiza el triunfo el día de la elección, lo cual dependerá de otros factores ajenos al desarrollo de la campaña misma, tales como la capacidad de organización, de movilización, de defensa jurídica, de sistemas de acopio de información, de si se desarrolló o no en un clima de violencia, de mal tiempo climatológico, etcétera.

Si se quita pues la obvia referencia de calificar la campaña por su resultado numérico, es posible reconocer las huellas dactilares de buenas campañas, pues sin duda todos conocemos campañas que no han ganado los votos para alzarse con el triunfo electoral pero que son recordadas por su desempeño durante la competencia, porque dejaron huella en futuros líderes, en formas de ver y pensar el mundo, la política, la sociedad o porque se convirtieron en el kilómetro cero de un nuevo movimiento social o político que dio pie a su vez a una futura campaña ganadora. Son campañas de las cuales, aun pasados los años o los contextos en que tuvieron lugar, se siguen reconociendo sus huellas, indelebles, en la vida de personas o profesionales de la política que las siguen citando con cierto fervor y entusiasmo, y que mueven aún la acción social y política: se trata pues de buenas campañas porque trascendieron técnica

o conceptualmente el marco y el tiempo de la competencia política en la cual tuvieron lugar.

¿Y cuáles son esas huellas dactilares que deja a su paso una buena campaña? He aquí algunas de ellas.

I. Una buena campaña siempre tiene un mensaje bien construido, del tipo *todo terreno*

No puede pensarse en absoluto en una buena campaña si esta no contó al menos con un mensaje bien construido. Un mensaje que proviene del análisis de las condiciones marco de la competencia política en la que se encuentra inmersa la campaña, del análisis exhaustivo de la opinión pública y de la opinión publicada. Un mensaje que se extrae de los temas de la gente y no de los políticos. Un mensaje innovador, creativo, provocador, que llama a la reflexión, pero también al sentimiento. Un mensaje que se convierte en el corazón mismo de la campaña y que irradia las actividades diarias, que mantiene el rumbo y la estrategia.

El mensaje que distingue a una buena campaña es el que responde con eficacia a las preguntas: ¿quién va a votar por él?, ¿por qué quiere el candidato que lo elijan?, ¿representa este mensaje una mejor opción que la de sus adversarios? Y, finalmente, ¿qué le resuelve al ciudadano?

Aunque resultan obvias ante los ojos especializados de un consultor o estratega profesional, resulta que en la mayoría de las campañas estas preguntas no guían la construcción de su mensaje, sino al contrario, es común que ello quede al vaivén de opiniones puramente estéticas, por modas en diseño y publicidad, y peor aún cuando el mensaje se improvisa como resultante de la pura intuición o de un acuerdo político.

Las respuestas a las cuatro preguntas señaladas deben estar plenamente sustentadas con un trabajo minucioso de investigación profesional de la opinión pública y de las condiciones marco de la competencia política. En cuanto a indagar la opinión pública, me refiero a que es indispensable conocer el *humor social* sobre los temas que forman parte de la vida diaria

de las personas donde se desarrolla la competencia política, para que sean los temas de la gente y no de los políticos los que alimenten y sienten las bases de la propuesta-mensaje.

En este punto es necesario tomar en cuenta que, para contar con un mensaje bien construido, el análisis debe ser orientado preferentemente por profesionales o especialistas de la ciencia política en general o de la opinión pública en particular; que sean expertos en el proceso de construcción de la opinión pública, de tal manera que diseñen y apliquen las estrategias metodológicas más adecuadas para indagar eso que los ciudadanos tienen como opinión sobre los temas que son indispensables para el diseño de la estrategia de mensaje, y que la estadística y sus números permiten hacerla entendible, accesible y comparable.

Además de indagar el *humor social* que aglutina las opiniones ciudadanas sobre los temas de todos los días, se deben analizar con mucho detalle las condiciones del terreno donde se desenvolverá el mensaje una vez que haya sido construido, de tal manera que a la hora de escribirlo, diseñarlo y comunicarlo impacte en zonas urbanas lo mismo que en zonas rurales o mixtas; un mensaje que al provenir del análisis político haya tomado en cuenta la historia profesional y política de los contendientes, así como la distribución regional del poder, el histórico de votaciones de cada sección electoral, la cultura política, los usos y las costumbres, las demandas históricas, factores económicos, el peso de los liderazgos políticos locales, el marco jurídico regulatorio, los modismos y la tradición oral de cada rincón donde se competirá.

Esta característica *todo terreno* también se refiere a que el mensaje no solo contiene elementos que resultan atractivos de manera horizontal a toda la ciudadanía, sino que está escrito y presentado de una manera clara, sencilla, unívoca, *escrito con palabras de a centavo* que facilitan su inmediata comprensión por toda la ciudadanía. Un mensaje *todo terreno* que lo mismo seduce electores en las áreas más especializadas que en la más apartada serranía o en la más densa de las zonas urbanas, y ello gracias a que pone en la mesa de discusión temas y propuestas que resultan útiles a los ciudadanos y sus familias, que resultan más atractivos que los planteados por sus adversarios, que ayudan a visualizar mejoras en su calidad y dignidad de vida tanto en el presente inmediato como en el futuro.

El mensaje de una buena campaña es también el que tiene los canales de distribución más adecuados para llegar al mayor número de ciudadanos al más bajo costo posible y que es apoyado por un *marketing* creativo e inteligente que parte de una clara distinción entre publicidad y *marketing* estratégico. Un *marketing* político que se despliega tras una adecuada selección de medios de acuerdo con los *targets*. Un plan de medios que se ha basado a su vez en el análisis de niveles de audiencia, en el análisis de medios usados por el adversario. Un *marketing* creativo e inteligente que parte de las ventajas y desventajas de los diferentes medios tradicionales: prensa escrita, prensa electrónica, impresos para mercadeo directo, *mailing*, publicidad estática de calle y de las ventajas y desventajas de los medios alternativos: perifoneo, gigantografías, internet, utilitarios novedosos, publicidad estática de interiores en restaurantes y centros comerciales, activaciones en cruceros.

II. Una buena campaña siempre tiene al frente un buen candidato

Un buen candidato no necesariamente es al mismo tiempo un buen político, y si gana, no es garantía de que será un buen gobernante. Sin embargo, un buen candidato es aquel que se convierte esencialmente en portavoz eficaz del mensaje seleccionado durante la campaña. Un buen candidato es aquel que tiene la capacidad de seducir electores con su mensaje, con su oratoria, con su determinación, con su liderazgo de todos los días y que influye positivamente en más personas a involucrarse en el proyecto de campaña.

Por supuesto que un buen candidato es ante todo un verdadero líder en horas y situaciones de crisis, que en las campañas son el pan de todos los días. Es alguien siempre dispuesto a salir adelante, a resolver los retos y problemas propios de encabezar un proyecto político. Alguien que no está dispuesto a perder la cabeza y a mantenerla fría aun frente a las decisiones más difíciles de la campaña, como pueden serlo el enfrentar campañas de contraste muy agresivas de parte de sus adversarios o el desastre que pueda originarse por errores de su propio equipo o de aliados políticos. Es alguien con la capacidad de tomar decisiones en entornos de alta complejidad y

polarización política, y que está, ante todo, determinado a transformar cada crisis en una potencial oportunidad.

El candidato de una buena campaña sabe de la importancia de seguir con disciplina el planteamiento medular de su estrategia y también la disciplina que le corresponde observar para que el mensaje llegue con claridad en los términos en que fue pensado y diseñado para influir en la opinión pública, buscando así persuadir electores y conseguir cada vez más votos.

III. Una buena campaña siempre es antecedida por una buena precampaña

Al hablar de la relación buen candidato-buena campaña no puede dejarse de mencionar que, para que esta relación exista, debió haber contado previamente con un proceso político, jurídico y mediático de selección interna de candidatos altamente eficaz; un proceso que en lo político fue muy bien planeado, negociado y conducido desde el partido, o desde los partidos en el caso de las alianzas o coaliciones políticas, y que en lo mediático fue muy bien cuidado para que los precandidatos y sus equipos se condujeran dentro del marco general de la estrategia y que el proceso mismo de selección del mejor perfil se convirtiera en un ingrediente básico para el fortalecimiento del futuro mensaje de campaña.

Esto plantea que la manera de gerenciar políticamente los periodos de precampaña es muy importante para el futuro desempeño de la campaña y el éxito de su mensaje, bajo el entendido de que un mal proceso de precampaña casi siempre deriva en pugnas internas que suelen ventilarse y litigarse en los medios de comunicación, esto es, de frente a los ciudadanos, lo que resulta a su vez en un eventual voto de castigo al partido o al precandidato ganador de la contienda interna. En un sentido estricto puede concluirse que una buena campaña se gesta desde la precampaña y que este es el delicado periodo de germinación del mensaje y de la construcción de los cimientos del liderazgo del candidato.

IV. Una buena campaña siempre tiene un correcto componente *high tech-high touch*

Hoy en día, la alta densidad poblacional y electoral hace necesario contar con los mejores avances tecnológicos disponibles en el mercado, que permitan un alto contacto ciudadano (*high tech*), pero sin perder el enfoque personalizado (*high touch*), de tal suerte que se les diga a quienes reciben publicidad vía *smartphones* o internet que su opinión y su participación importan mucho en lo individual. Este mismo concepto debe ser llevado a la práctica en las concentraciones, eventos o mítines de campaña: el éxito solo se logra si la *performance* del evento deja la sensación entre quienes asisten de ser parte de un todo, que valió la pena su asistencia y que su presencia es una forma de expresarse social o políticamente.

El concepto *high tech-high touch* también puede utilizarse en un sentido amplio para explicar el equilibrio deseable que una buena campaña debe observar respecto si debe ser muy *racional* o muy *emocional*. La experiencia dice que no hay mezcla de porcentajes perfectos, pero la frase ejemplifica muy bien que debe observarse un equilibrio de tanta tecnología como sea necesaria y tanto contacto personalizado como sea posible. Tanta racionalidad como lo exija el tema de campaña y tanta emocionalidad como lo requieran los factores culturales y locales.

V. Una buena campaña siempre tiene momentos de quiebre favorables

Una buena campaña es también recordada por eventos o momentos emotivos o simbólicos que permitieron que su mensaje central se potenciara a tal grado de generar noticia positiva o debate público favorable que los medios recogieron y multiplicaron generando a su vez credibilidad y confianza en los electores. En lenguaje de estrategias es lo que se conoce como *el antes y el después* de determinado acontecimiento de campaña, por ejemplo, una crisis que se convirtió en oportunidad, una propuesta altamente innovadora, la adhesión a la campaña de un personaje de alta

calidad moral o relevancia mediática, una voltereta en las encuestas, un debate ganado, etcétera.

Aquí es importante anotar el tema de la capacidad de una buena campaña para sortear con éxito las situaciones de crisis. Claro hay que saber distinguir una crisis de un incidente de campaña. Una crisis refiere a todo lo que tiene capacidad de destruir nuestro mensaje central y por tanto de pegar en el corazón de la estrategia. Por lo general, las crisis se reflejan negativamente en las encuestas, alteran las preferencias de los electores, principalmente de los más blandos. De manera cualitativa se sabe de la existencia de una crisis porque el desánimo, el temor o el pesimismo se empieza a reflejar en el ánimo y el rostro del equipo y los seguidores. Un incidente, en cambio, aunque genere mucho ruido en las redes sociales o en los comentarios de pasillo, no alcanza a mover las encuestas, lo cual querrá decir que no le quita méritos al mensaje, no lo lastima. Un estratega o un buen equipo de estrategias de campaña sabrán distinguir entre incidente y crisis, y sabrán tomar las decisiones más inteligentes para hacer de ese momento de quiebre un parteaguas favorable a la campaña. Incluso, si las encuestas muestran a la campaña en segundo o tercer lugar, será muy recomendable empujar para crear las condiciones necesarias que permitan un punto de quiebre favorable.

VI. Una buena campaña siempre es gerenciada por un equipo *ganador*, bien entrenado y bien capacitado

La competencia política es que cada vez más un conjunto de esferas y áreas de alta especialidad, donde quien tiene más habilidades y más conocimientos tiene más posibilidades de dominar el desarrollo y el resultado final. Esto a menudo es desdeñado por quienes ya han hecho campañas ganadoras en otras épocas, y lleva a plantear la pregunta de si es posible ganar la siguiente elección sin actualizarse, sin informarse de nuevas tecnologías y siendo guiados únicamente por la experiencia inmediata anterior. Vivimos en sociedades que experimentan cada día cambios notables. Un buen estratega o un buen gerente de campaña no puede y no debe estar ajeno a ellos; debe tener como hábito la búsqueda de novedades tecnológicas

y conceptuales, la puesta a prueba de sus propios conocimientos, la experiencia comparada de otras campañas en otros países y sistemas, el análisis de casos emblemáticos, los errores que otros cometen y, sobre todo, el vencimiento de sus propios paradigmas estratégicos y comunicacionales.

Esta huella dactilar es muy reconocible en una buena campaña pues quienes participan en ella se conducen con mayor seguridad, de acuerdo con el rol que cada uno juega en la estrategia acordada, además de que sus tareas y acciones individuales y colectivas están muy orientadas a la obtención de resultados concretos según las diferentes etapas de la campaña. El rol a que me refiero puede ser lo mismo dentro de un modelo de organigrama básico para elecciones de bajo presupuesto como de un modelo de organigrama avanzado para competencias de alta especialización: área de *staff* del candidato, área de tierra, medios y mensaje, análisis, administración, financiamiento, redes (jóvenes, mujeres, profesionales, asociaciones), alianzas, capacitación, ejército de representación electoral, vinculación social y responsable jurídico.

Si cada miembro del equipo sabe con certeza lo que se espera de él, se nota una mejor coordinación, se reduce la fricción interna natural propia de la condición humana y se comparten con mayor claridad objetivos y metas estratégicas, aunado a que, gracias al entrenamiento recibido, pueden asimilar de manera más eficaz las directrices y prioridades de la agenda de campaña.

La capacitación y el entrenamiento de un equipo ganador que gerencia una buena campaña es la que empezó desde el nivel más básico: qué es una campaña, cuáles son los objetivos de una campaña, la importancia del liderazgo y la capacidad de organización, el rol del candidato en la campaña, organigrama básico de campaña, cómo diseñar un plan de campaña, cómo diseñar la estrategia, etapas de la campaña, conceptos básicos de la comunicación política, construcción del mensaje, *targeting*, campañas 2.0, la campaña territorial, planeación y organización del día D, marco jurídico básico, etcétera.

En el nivel del alto rendimiento, un equipo ganador de una buena campaña es el que se distingue porque pasó de tener conocimientos básicos en la gerencia y organización de campañas al desarrollo de habilidades y obtención de conocimientos más especializados para el despliegue de estrategias que permiten incidir con mayor eficacia en la competencia política, tales como: la colocación, ataque y defensa del mensaje, medios

alternativos de comunicación, manejo de crisis, análisis político aplicado, *microtargeting*, actualización de nuevas tecnologías en campañas virtuales, georreferenciación, debate y posdebate, imagen pública, auditoría del desempeño del mensaje en tierra y en aire, análisis de casos, actualizaciones al marco jurídico en materia electoral, etc.

El equipo de una buena campaña es aquel que logra desarrollar pensamiento estratégico y que traslada las habilidades y el grado de especialización obtenido a la toma de decisiones de todas las áreas, todos los procesos y todas las tareas y acciones. Es un equipo con enfoque analítico pero también creativo, con buen desempeño *todo terreno*, lo mismo a la hora de enfrentar situaciones de crisis como a la hora de colocar y contrastar su mensaje en entornos de alta polarización. Es un equipo que se vuelve cada vez más confiable para el candidato y para el o los partidos que representa. Es un equipo con espíritu de cuerpo y alta motivación, en el cual los perfiles y las especialidades se complementan como el engranaje de un reloj de alta precisión. Y este sería el verdadero nivel y rasgo distintivo del buen rendimiento en la competencia política: la alta precisión en la toma de decisiones. Una buena campaña es la que tiene la capacidad instalada para la toma de buenas decisiones.

VII. Una buena campaña siempre tiene una alta dosis de creatividad

Una buena campaña es la que sorprende a sus adversarios y a los propios ciudadanos por la alta dosis de creatividad que imprime a todo lo que toca a su paso: la comunicación en redes sociales, la comunicación alternativa, los medios tradicionales, la organización de los eventos, la agenda, la logística, los métodos de financiamiento, la presentación de propuestas ante medios y ciudadanos, la manera de generar noticias en torno a su mensaje, etcétera.

Hay que decir que en política la creatividad es un bien escaso y por tanto no es un asunto estratégico menor ni se debe circunscribir únicamente al plano del diseño gráfico como suele suceder en algunas campañas, pues se trata de un genoma fundamental del ADN de una campaña ganadora. Se parte de que la creatividad potencia todo lo que toca en una

campaña, hace que todo tenga un rasgo atractivo y novedoso frente a opciones tradicionales en cualquier área o tema.

La creatividad es un rasgo fundamental de una campaña ganadora, incluso en temas de orden esencialmente estratégico como la realización de un debate y la implementación de una previsión de escenarios de pos-debate. Por ejemplo, la creatividad en un debate incluye el uso de frases elocuentes o muy ingeniosas que dejan sin posibilidad de buena respuesta al adversario, o la *performance* del debatiente que saca un mejor provecho del formato de debate, como puede serlo el uso de un recurso histriónico, una pieza publicitaria simbólica o de contraste. Todo depende de la creatividad del equipo de campaña, del estratega, del candidato o de todos juntos a través de lluvias de ideas para potenciar lo que se requiere hacer.

VIII. Una buena campaña tiene un alto grado de viralidad

Dadas las tendencias en la comunicación humana que son empujadas por la hiperconectividad del internet, una buena campaña es también la que produce piezas publicitarias que resultan de alto consumo en redes sociales. Es una campaña que entiende la lógica de cada red social, que produce piezas *ab hoc* y las coloca en el tiempo justo para crear una tendencia favorable de apoyo a su mensaje. Lograr la viralidad de piezas publicitarias implica por supuesto creatividad, conocimiento sensible del *timing* en la red pero también de la política, diseño, un ejército de seguidores y un muy buen mecanismo de monitoreo del desempeño del mensaje de campaña en la red casi minuto a minuto para evaluar y orientar ajustes estratégicos.

IX. Una buena campaña tiene una buena estructura de tierra

Generalmente un equipo de campaña poco experimentado suele restar importancia a la construcción de la estructura de tierra al inicio

y durante las primeras semanas de campaña. Esto se debe principalmente a que los equipos priorizan los eventos presentes e inmediatos sobre los eventos futuros. Si este desinterés se mantiene casi hasta llegar al final de la contienda, la campaña está en riesgo de caer en el supuesto de que *se puede ganar la campaña y perder la elección*. Como ya fue anotado anteriormente este desinterés puede ser pulverizado si el equipo es entrenado y capacitado de manera anticipada y oportuna en el arte de la gerencia de campañas.

Una buena estructura de tierra cumple generalmente con cuatro objetivos estratégicos:

- Organizar militantes, simpatizantes y todo tipo de voluntarios para el desarrollo de tareas específicas dentro de los preparativos del día D.
- Convertir toda la organización de tierra en un medio para comunicar de manera personal y directa el mensaje de campaña a los ciudadanos *de a pie*.
- Generar bases de datos de todos los ciudadanos identificados como decididos a votar por su candidato.
- Generar esquemas y condiciones para la movilización de simpatizantes el día D.

Una estructura de tierra bien organizada y bien construida depende en gran medida de la correcta integración de dos aspectos: el uso de tecnología y el despliegue de habilidades organizativas y de liderazgo político. Hoy día, el uso de la tecnología es un factor determinante que otorga ventajas competitivas muy claras a la campaña que las implementa para organizar la construcción de su estructura de tierra. El bajo costo y la alta accesibilidad hacen imposible no echar mano de ellas. La ecuación es muy simple. Más tecnología es igual a mejor manejo de la información. Mejor manejo de la información es igual a más tiempo disponible para auditar, evaluar y mejorar el desempeño del trabajo organizacional, pues la estandarización de procesos, el uso de todo tipo de formatos para la organización del reclutamiento y software para la georreferenciación de la información acopiada, esto es, el uso de mapas e hipervínculos entre administradores del proyecto y los usuarios en campo, mejora el proceso general de administración, el desempeño de todos los participantes y la visión de conjunto que son indispensables en la implementación de la estrategia de tierra.

Por su parte, el despliegue de habilidades organizativas y de liderazgo político resulta básico en la *colocación de la primera piedra* de una estructura de tierra eficaz. Partiendo del supuesto de que se cuentan con las tecnologías

de la información necesarias queda la parte fuerte de lidiar con éxito con la condición humana que caracteriza la organización de cientos y quizá miles de militantes, simpatizantes y voluntarios para que todos los esfuerzos se dirijan hacia un punto, evitando el caos y la desorganización. Como se trata de organizar personas en el ámbito de una campaña política, la aplicación de habilidades de liderazgo se convierte en un recurso estratégico. Un buen liderazgo ahorra tiempo y cientos de pequeños microprocesos propios de la organización. Un buen liderazgo de los responsables de construir la estructura de tierra termina produciendo lealtad, voluntad, trabajo y muy buen ánimo entre quienes la hacen posible todos los días a nivel de calle.

X. Una buena campaña tiene un *war room* creativo, entrenado y especializado

Partamos de que un *war room*, cuarto de guerra o cuarto de situaciones no es una simple reunión de campaña que se tiene todos los días, a altas horas de la madrugada, para ver cómo va la cosa. Un *war room* es un asunto de alta especialización que presupone que quienes participan en él tienen ciertas cualidades y perfiles además de cumplir con un rol determinante en la gerencia de la campaña.

La propia definición de *cuarto de guerra* hace mención implícita a la necesidad de modelar la gerencia de la campaña bajo los estándares de disciplina que caracterizan la vida y la estrategia castrense y que todos los que participan en él han sido entrenados previamente, por lo cual se conducen dentro del *war room* como verdaderos estrategas que cargan en sus espaldas la enorme responsabilidad de tomar las decisiones que pueden hacer despegar su campaña o hundirla.

XI. Una buena campaña monitorea sus signos vitales todo el tiempo

Entre más grande la ciudad, el estado o el país, esto es, entre más grande y más poblada la jurisdicción en la que se compite, el *war room*

debe tener una mayor especialización, al grado de que en una campaña presidencial es indispensable contar con tableros de control que monitoreen variables diarias que en el nivel municipal quizá no sea necesario implementar. Estos tableros de control deben operar como monitores de los indicadores que muestran los signos vitales de la campaña. Estos signos vitales medibles, monitoreables, deberían ser: la intención del voto por partido/por candidato, el porcentaje de posicionamiento/conocimiento de los candidatos, el avance de las metas de la construcción de la estructura de tierra, análisis de discurso propio y de los competidores, finanzas, despliegue publicitario, número de personas que diariamente saludan de mano al candidato, número de asistentes a los eventos, menciones periodísticas, penetración del mensaje en las redes sociales, número de *followers* y *likes* en Facebook y número de *followers* y *retuits* en Twitter, colonias y barrios visitados, publicidad entregada en cada evento y cada recorrido, etc. Dado que casi todo es medible en una campaña, la premisa es que lo que no se mida no será mejorable.

XII. Una buena campaña genera anticuerpos contra elementos nocivos

Es sabido que una campaña aglutina perfiles y personalidades de todo tipo en todos los niveles de la organización. Hay un dicho de que las campañas y el ejercicio del poder en la política sacan a flote lo mejor y lo peor de cada persona. Esto no es un tema menor, pues ante todo una campaña es un espacio de encuentro entre personas distintas entre sí lo cual naturalmente genera tensión, divergencia y demás situaciones propias de la convivencia humana. El tema está en qué tanto una campaña tiene la capacidad para generar anticuerpos contra elementos nocivos que traen consigo el desánimo, el pesimismo, malas prácticas, conductas poco éticas en general o que son una mala noticia caminando. Los anticuerpos deseables son el liderazgo, el análisis, el método, la evaluación permanente, la auditoría del desempeño y con los resultados tomar cartas sobre el asunto y alejar a quienes no contribuyen al desarrollo de una buena campaña o implementación de la estrategia acordada.

XIII. Una buena campaña aprende de los errores de otras campañas

Hoy día, gracias a internet y al creciente acervo disponible de análisis de casos sobre campañas políticas es posible que cualquiera pueda acercarse a experiencias y anécdotas documentadas sobre errores de otras campañas en prácticamente todo el planeta. En general, cada proceso electoral de cualquier nivel, ya sea presidencial, estatal, provincial o municipal genera un buen número de casos de errores y anécdotas de procesos mal gerenciados o implementados durante el proceso de planeación, en el diseño del presupuesto de campaña, en la dinámica interna del equipo del candidato, la construcción de estructuras de tierra, la construcción del mensaje, el diseño y el marketing, el análisis político, la medición de la opinión pública, la actitud del candidato respecto de las decisiones del equipo, manejo de crisis, etc.

XIV. Una buena campaña es la que se anticipa al día D con criterio de ingeniería

Las campañas más efectivas son las que no dejan al azar lo que va a suceder el día D, el día de la elección, el día en el cual se cosecha lo sembrado a lo largo de la precampaña y en la campaña misma. La planeación y operación del día D debe ser tratada con criterio de ingeniería, considerando hasta el último detalle, proceso y tarea que forman parte del minuto a minuto de esas 24 horas que lo definen todo. Criterio de ingeniería para que nada se escape a la planeación: dónde debe estar cada dirigente, militante, simpatizante y voluntario de campaña, qué rol debe jugar, a quién debe reportar, cómo debe actuar ante situaciones de crisis, cuál debe ser el mensaje aproximado según escenarios previstos, lugar de las conferencias de prensa durante el día D, el sitio donde votará cada personaje relevante que participa en la campaña, incluyendo por supuesto al candidato y sus familiares.

Como una buena campaña no deja nada al azar en este día en que se define la victoria electoral, se llega al detalle de tener un organigrama operativo exclusivo para la gran batalla y que obviamente se trata de un organigrama distinto al de la gerencia de la campaña. Gracias a esta

distribución ordenada de puestos y roles pueden establecerse las tareas para las áreas mínimas de operación: coordinador general, vocero, red estructural de voceros, movilización, responsable jurídico, estructura de representación electoral, equipos de reacción si la polarización fuera extrema, comunicaciones y logística, monitoreo de medios. Durante la planeación y operación del día D, una buena campaña es la que incluso anticipa los mecanismos de coordinación partido-campaña y los mecanismos de comunicación entre las distintas áreas, pues es menester no olvidar la importancia de administrar el mensaje el día de la elección. También anticipa y organiza la contratación oportuna de *exit polls* para un oportuno y estratégico manejo de mensaje con relación a la anticipación de resultados.

XV. A manera de conclusión

Aunque ganar la elección es el objetivo formal de una campaña, puede decirse que una buena campaña es la que trasciende su contexto y la competencia que la vio nacer, dejando huella indeleble en quienes la vivieron o la observaron desde cualquier posición. También puede decirse que una buena campaña no nace, se hace. Es una campaña que se destaca por sobre las demás por sus aportaciones y méritos técnicos, por su tendencia a la profesionalización, a la especialización, al método, al liderazgo. Es una campaña creativa que entusiasma y que mueve a la acción y a la participación política de los ciudadanos. Es un proyecto encabezado por un líder visionario que cuenta con una estrategia y un mensaje productos del análisis y el método. Un gran proyecto gerenciado por un equipo bien entrenado y eficaz. Una campaña que en su conjunto mueve almas y entusiasma a propios y a extraños, que con su eficaz desempeño en la competencia política logra sembrar además el germen de una conciencia cívica porque sus temas son los temas de la comunidad y de las personas.

RESUMEN

Si se quita la obvia referencia de calificar a una campaña por su resultado numérico, la pregunta que se plantea es si es posible re-

conocer las huellas dactilares de las buenas campañas. Hablamos de campañas que son recordadas por su alto y eficiente desempeño durante la competencia, porque dejaron huella en futuros líderes, en formas de ver y pensar el mundo, la política, la sociedad o porque se convirtieron en el kilómetro cero de un nuevo movimiento social o político que dio pie a su vez a una futura campaña ganadora. ¿Cuáles son las características de esas campañas, de las cuales, aun pasados los años o los contextos en que tuvieron lugar, se siguen reconociendo sus huellas en la vida de las personas, las instituciones o el desempeño de los profesionales de la política? ¿Cuál es el común denominador del desempeño de las buenas campañas que trascienden técnica o conceptualmente el marco y el tiempo de la competencia política en la cual tuvieron lugar?

PALABRAS CLAVE

Campaña electoral, resultados electorales, agentes de cambios sociales, tecnología aplicada

Diálogo Político. Publicación de la Fundación Konrad Adenauer
Año XXXI – n.º 1, junio, 2014

Credibilidad, experiencia y honestidad. ¿Son suficientes para ser un buen candidato?

Jorge Dell'Oro

El desafío de plantear qué es buen candidato tiene sus inconvenientes, ya que las sociedades demandan de los políticos virtudes diferentes, las que varían según la situación que estén viviendo los ciudadanos en ese momento.

Si se está ante un problema de inseguridad ciudadana, buscarán un líder fuerte que tenga mano dura con la delincuencia; si la situación es de orden económico, mirarán hacia un perfil más técnico. Pero no hay que olvidar que siempre hay un voto volátil que deberá atenderse y, aunque cuantitativamente sea menor, puede llegar a definir una elección.

Por tal razón, me centraré en dar una referencia general del buen candidato, porque hay también otras particularidades que se han tener en cuenta según el cargo a que se postule. No es lo mismo ser candidato

JORGE DELL'ORO

Técnico en Publicidad de la Escuela Argentina de la Propaganda. Posgrado en Gestión y Comunicación Cultural en FLACSO, Buenos Aires. Diplomado en Economía Social de Mercado de la Universidad Rafael Landívar de Guatemala. Miembro de OCPLA, Organización de Consultores Políticos Latinoamericanos. Presidente de Dell'Oro Trigo Comunicación, Buenos Aires, Argentina. Profesor en el Posgrado de Comunicación Política en la Universidad Nacional de Rosario, Argentina. Consultor en comunicación del Banco Mundial y el BID. Asesor en comunicación de los Tribunales Electorales de Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá. Participó en numerosos equipos de comunicación de campañas políticas, entre las que se destacan: Partido Popular de España, campaña de la candidatura de José María Aznar; reforma de la Constitución de la República Argentina; Partido Justicialista de Argentina; Partido Nacional de Honduras, campaña presidencial del candidato Pepe Lobo.

a presidente, que a legislador, gobernador, alcalde o regidor, pero todos deberán contar con una serie de atributos comunes.

Hace ya tiempo que la política y particularmente los políticos son percibidos como una clase social distinta y eso ha producido un distanciamiento de la sociedad. Sin duda, no es un escenario muy alentador si el candidato tiene una auténtica vocación política en el marco de los valores del humanismo cristiano.

Lamentablemente, hoy se habla de una era pospolítica o de una cultura posideológica en la cual las democracias pierden consistencia, donde la responsabilidad política se diluye y las ideologías pierden su esencia. Cuando el poder es un fin en sí mismo, la política se contamina de personas que utilizan esa vía como un medio para lograr un estatus superior en la sociedad y, en no pocos casos, lo hacen solo para su propio beneficio. Se pierden los objetivos fundamentales del quehacer político y se abre la puerta a la corrupción.

La política es un espacio dentro de la comunidad donde el hombre es el centro de todo su accionar. Por ello, la libertad, la tolerancia, el respeto al otro deben ser parte de los valores que encarne un buen candidato.

En Latinoamérica todavía prevalece la puja derecha-izquierda —aunque ambas fuerzas digan que esa calificación está superada—, y la lucha por el poder hace que el espacio político siga estructurado según la lógica del amigo y del enemigo. Como consecuencia de este escenario, se fue desarrollando lo que se ha dado en llamar *populismo*, que no tiene una clara ideología pero sí una tendencia al totalitarismo; en una de sus aplicaciones usa la dádiva como política social y tiene un seductor relato para instalar sus promesas y acciones de gobierno. Tal como lo dice Waisbord (2013: 114): “Inevitablemente, este proyecto produce la agudización de conflictos con intereses antipopulares, antinacionales, oligárquicos y otras etiquetas utilizadas para nombrar a los ‘enemigos’ del pueblo”. Pero los excluidos siguen siendo más que los incluidos, lo que nos está dando una gran oportunidad de volver a instalar nuestros principales ejes ideológicos.

Para que el relato del humanismo cristiano tenga éxito será necesario renovar el lenguaje, hacerlo más acorde con la realidad. Esto obliga al candidato ideal a tener la capacidad de reconstruir una propuesta alternativa. Para ello, el político debe formarse en el plano ideológico y no como hacen algunos, que canturrean la canción sin conocer la letra.

Un buen candidato debe crear realidad, que no es ni más ni menos que encontrar espacios para transmitir sus vivencias, dar testimonio,

reintroducir el diálogo donde solo hay información. La información va en una sola dirección, el diálogo es transitivo. El diálogo no existe si no reconocemos al otro; en el momento en que el otro es limitado al silencio o a la sumisión, el diálogo deja de existir. Es imprescindible recuperar la palabra para la política; con ello se estaría recuperando el diálogo, herramienta imprescindible para crear consensos en las frágiles democracias que nos toca vivir. La política vive, en muchos lugares, secuestrada por oportunistas sin escrúpulos que se llaman a sí mismos políticos.

El bien común no está solo garantizado por las buenas cifras de una gestión macroeconómica; también pasa por el respeto y la dignidad de los hombres y por un mejor orden de las relaciones sociales. Entendiendo que todas las personas son iguales en dignidad y derechos, todos tenemos derecho a pensar sobre la base de nuestras creencias particulares, con una sola limitación: reconocer y respetar el mismo derecho en los demás.

El pluralismo es importante pues reconoce la legítima diversidad entre todos los hombres y mujeres, diversidad de ideas, de razas, de creencias, opiniones e ideologías, condición social, educación y trabajo.

Para todo esto es necesario contar con partidos y candidatos fuertes. Tenemos una oferta política que puede dar una mejor calidad de vida a los ciudadanos; si queremos plasmarla, necesitamos del poder gubernamental, al cual se podrá acceder a través de partidos políticos que sepan expresar con claridad los valores de nuestra doctrina. Se trata de alcanzar y ejercer el poder democráticamente, aprovechando los medios y recursos que el Estado brinda para la consecución del bien común, siempre teniendo como meta el beneficio de la comunidad y nunca en defensa de intereses particulares.

El buen candidato, además de tener una sólida formación ideológica, debe ser creíble, tener experiencia y honestidad. Son las tres patas para encarar una campaña exitosa. Tener muy claro por qué se quiere ser candidato debería ser la primera pregunta que debe responderse alguien que desea postularse.

I. La credibilidad

La credibilidad de un candidato termina influyendo en la percepción que la gente tenga de él. No es la vía racional la que lo hará creíble o no. Los avances de las neurociencias están demostrando que la decisión del

voto tiene que ver, antes que nada, con procesos inconscientes y emocionales, que luego justificamos con argumentos racionales. Por lo tanto, ser creíble tiene mucho que ver con lo que Carlos Andrés Pérez dice en su libro *Pistas para entender el cerebro político*:

Dentro de la confianza en política, se genera una dependencia de las dos partes: de los ciudadanos que ven en el dirigente su única tabla de salvación para lograr sus propósitos y en el político que necesita los votos para mantenerse. No es que esto sea malo, como muchas veces se quiere vender, es una relación basada en beneficios que motivará el comportamiento de las dos contrapartes y ambas tratarán de hacer lo mejor para que se mantenga. (Pérez, 2011: 112)

La credibilidad se acrecienta en aquellos candidatos capaces de usar un lenguaje simple y una alta capacidad para explicar las cosas de manera comprensible y razonable, que permita ser entendido por la mayoría del electorado, con argumentos honestos y fiables.

Deberá ser muy cuidadoso, ya que siempre tendrá que responder ante alguien y de algo. Todos sus actos y sus consecuencias deben ser responsables porque conllevan una gran influencia sobre su credibilidad en la sociedad. El electorado percibe que las promesas que se hacen durante las campañas están al servicio parcial o total de un factor circunstancial: el deseo de los candidatos de captar votos. Y consecuentemente su credibilidad disminuye.

Es imperioso estar cerca de la realidad, de los problemas de la gente. Ello permitirá hacer ofrecimientos que interesen al electorado. La prudencia es otra virtud que ha de tenerse en cuenta: deben hacerse propuestas a las que realmente pueda dar una respuesta eficaz.

El candidato tiene que ser cauteloso en su relación con la gente. Saber cómo y cuándo decir las cosas es parte de su estrategia de comunicación. Se trata de no engañar pero también de no ser engañado. Debe ser alguien con principios pero al mismo tiempo agudo, que se anticipe a los acontecimientos y se adapte rápidamente a situaciones cambiantes, que tenga lo que comúnmente llamamos *cintura política*.

Mostrar que se cuenta con un equipo de idóneos, que serán capaces de resolver los problemas que la sociedad demande, reafirma la credibilidad, ya que nadie cree que una sola persona sea capaz de dominar todos los temas que deberá afrontar en la gestión de gobierno. Téngase en cuenta

que nunca podremos satisfacer a todos. Si algunos miembros del equipo son percibidos como gente capaz, esa imagen de credibilidad se puede trasladar al candidato.

Muchas veces, obtener el apoyo público de referentes sociales de renombre o de instituciones de prestigio aumenta la credibilidad. El respaldo de terceros creíbles, reconocidos expertos en distintas disciplinas que apoyan el programa en los temas propuestos, son señales que fortalecen la propuesta del candidato.

De ello hay un claro ejemplo. En su primera campaña, Bill Clinton no se cansó de repetir que contaba en su equipo o que lo apoyaban centenares de economistas y algunos premios nobel de economía, lo que daba prestigio y credibilidad a su plan económico. Era criticado por su oponente, el republicano George Bush, quien decía: “Lo único que se sabe con certeza de Clinton es que toca saxofón, les gusta a las mujeres, estuvo en Moscú, no fue a Vietnam y fue un mal gobernador de un estado pobre”. Pero Clinton ganó la elección con el 43#% de los votos.

II. La experiencia

Los candidatos con experiencia de una gestión exitosa parten en la carrera electoral con cierta ventaja sobre aquellos que no la tienen. En campaña, la información sobre la experiencia del candidato trata de reducir las dudas de los votantes sobre la capacidad del político para ejercer el cargo. Las formas de demostrar experiencia son muchas; la diferencia está entre las que son utilizadas por aquellos que se presentan a una reelección o los que nunca ocuparon un cargo. En el primer caso, la experiencia es más fácil de argumentar, porque se apoya en una evidencia tangible y reciente: cuando esa gestión fue exitosa, habrá grandes posibilidades de reelección.

¿Pero cómo hacen aquellos candidatos que no tienen la experiencia? No hay duda de que el esfuerzo será mayor, para demostrar capacidad de gestión y conocimiento de lo que se está hablando. En estos casos se hace imprescindible presentar pruebas de cómo se harán las cosas que se proponen. Martín Salgado (2002: 83) nos advierte: “Con todo, aunque la credibilidad influye en la persuasión, parece que una gran parte de la percepción

de esa credibilidad se consigue por vías no racionales, por lo que el impacto de la experiencia como factor aislado es evidentemente menor”.

Esto nos hace volver a recordar que el comportamiento de los votantes tiene mucho más que ver con las emociones que espontáneamente nos despiertan los candidatos y que, una vez producidas, son difíciles de modificar. Los debates en televisión, los afiches en las calles, los *spots* de campaña, según nuestro cerebro, en su mayoría sirven solamente para confirmar una decisión ya tomada mediante un impulso emocional.

El cerebro termina evaluando los mensajes en función de su adecuación a siete criterios básicos: *target* al que se dirige, problema que aborda, solución que aporta, personalidad del candidato, valores del partido o candidato como marca, posicionamiento en relación con los otros candidatos y, por último, confianza en el político.

III. La honestidad

Estamos viviendo un momento clave, en que la transparencia de la política y de quien la practica se ha vuelto un tema central, ya no solo en países en desarrollo sino también en los países centrales, con sólidas democracias e instituciones prestigiosas. La pérdida de valores es global.

De ninguna manera se puede generalizar, pero no puede dejarse de apreciar que los escándalos de corrupción han tomado visibilidad mundial. La honestidad y el pensamiento limpio de muchos no se pueden ni deben mancillar por el mal proceder de unos pocos. Abrirse paso en esa telaraña, donde todo el accionar político es proclive a la sospecha, se hace cuesta arriba para el político honesto, pero hay que dar muestras de que es posible otra forma de hacer política.

Más que nunca se debe rendir cuenta de los actos, se debe poner sobre la mesa todos los elementos que transparenten el accionar del candidato, ya que la política es una rama de la moral que se ocupa de la actividad de los asuntos del ciudadano, en virtud de la cual una sociedad libre, compuesta por hombres libres, resuelve los problemas que le plantea su convivencia colectiva. Es un quehacer ordenado al bien común. De ahí la concepción que dice que *es el arte de lo posible*.

En su sentido más evidente, la honestidad puede entenderse como el simple respeto a la verdad en relación con el mundo, los hechos y las personas.

Las acciones que tienen un origen instrumental no son equivalentes a las que se toman partiendo de un verdadero compromiso. Hay una diferencia sustancial entre decir “me preocupo por usted porque sí”, y “me preocupo por usted porque, a largo plazo, saldré beneficiado”.

IV. Ser creativo e innovador

El uso de las nuevas tecnologías ha cambiado las reglas del juego y la manera de hacer política, y obliga a todo político a manejar estos nuevos medios de comunicación. No estamos hablando de tener un sitio en internet, estar en Facebook, Twitter, hacer uso del SMS, You Tube o tener un blog. El buen aprovechamiento de estos medios va más allá de estar presentes. Implica tener una estrategia que pueda ir desarrollando un *storytelling*, de manera de construir un diálogo con distintos públicos, como hoy lo permiten estas tecnologías, que son mucho más horizontales y de más fácil acceso que las tradicionales.

Estos nuevos instrumentos tienen una gran ventaja; los políticos no tienen la intermediación de un medio que pueda serles hostil. El 2.0 posibilita la interacción con la gente en un diálogo directo y sin filtros. De esta manera, son *creadores* de relatos y *usuarios* de relatos, y esto obliga al candidato a un buen manejo de los contenidos, ya que el mensaje se viraliza y expande rápidamente a miles de personas.

La creatividad no debe faltar en la estrategia. Hay que tener frescura en los mensajes, como lo afirma Antonio Núñez (2007: 65): “En un diálogo libre y democrático, el que tiene el mejor relato gana”. Los líderes son magníficos contadores de historias, de ahí que puedan aprovechar el potencial de quienes los rodean no solo en la vida diaria, sino en las empresas y organizaciones que dirigen.

La experta en 2.0 Carmen B. Fernández (2011: 71) recomienda:

Nuestra estrategia de internet puede tener dos distintos enfoques: podemos pretender arrastrar a los usuarios a nuestro portal, o podemos mover nuestra organización de campaña hacia donde están los usuarios.

Hagamos una cosa o la otra, bien si queremos “traer” visitantes a nuestro portal desde las redes sociales, o bien decidamos movernos hacia las redes sociales en las que está nuestro público, un buen manejo de bases de datos propias termina siendo lo que pone orden en el enredo.

Muchos políticos creen que con solo usar instrumentos tecnológicos del siglo XXI ya están en el presente; el problema es que algunos de los conceptos que por allí difunden son del siglo XIX. Sin duda que el tema de las redes sociales merece una larga extensión; aquí solo fueron señalados aquellos aspectos que involucran al mensaje del candidato.

V. El mensaje

La asunción de una estrategia global implica definir el mensaje o mensajes correctos para ser comunicados a los segmentos de público que son nuestro objetivo o en forma general a toda la sociedad. Es fundamental que el mensaje sea claro y comprensible para todo el mundo. Si al final de una campaña los votantes no entienden aún lo que el candidato trata de decirles, eso es culpa del candidato, no de la gente. Cifras como miles de millones o porcentajes significan poco para el común de la gente. Para llegar a la mayoría hay que tener en cuenta su nivel de comprensión.

En la búsqueda de estrategias persuasivas muchas veces los mensajes de los candidatos no suenan muy distintos a los oídos del ciudadano. El gran reto es encontrar un mensaje que demuestre que el candidato es un ciudadano corriente, con sus virtudes y sus defectos, pero a quien le importan las mismas cosas que a cualquier ciudadano medio.

¿Quiere decir que hay que ofrecer todo? ¿Sin una ideología? No, de ninguna manera, pues el humanismo cristiano es, como ningún otro concepto político, propiciador de la tolerancia en conformidad con la dignidad humana y con el libre desarrollo de la personalidad. Ello permite elaborar un mensaje de contenido ideológico que marca claramente el interés por la solución de los problemas de la gente.

La información sobre la opinión pública está radiografiada por las encuestas, por lo tanto no es de extrañar la poca diferenciación de los discursos de campaña, ya que todos en mayor o menor medida tienen la

misma información. El buen candidato, que ante todo debe ser un *animal político*, es aquel que, más allá de la buena información de las encuestas, es capaz de *olfatear* lo que pasa en la sociedad, cuáles pueden ser las demandas subyacentes. Estas, muchas veces, no aparecen en la información, y la ventaja del candidato será la de anticiparse en plantear soluciones. Quizás la información aparentemente menos importante de una encuesta es la más valorada por las personas.

No se puede manejar una campaña sin encuestas adecuadas pero no se puede ser *encuestadependiente*. El buen candidato tiene altamente desarrollado un sexto sentido que le posibilita una aguda percepción sobre el desarrollo de los hechos acontecidos o por venir.

Por otro lado, es prudente dosificar el mensaje. Tal como ya lo recomendaba en el siglo XVII el cardenal Mazarino —asesor de Luis XIV y protegido de Richelieu— en el capítulo “Conversar con la gente” de su libro *Breviario de los políticos*:

Algunos hombres no son buenos conversadores en un primer momento, pero van mejorando al cabo de un rato [...] Otros se revelan en un principio como hombres sabios y eruditos, pero alargan demasiado la conversación, con lo que esta empeora; no atinan en sus razonamientos o pierden el hilo del discurso. Así pues, adapta tu conversación a tu temperamento. (Mazarino, 2011: 82)

Este razonamiento va de la mano de otro elemento, que sin duda es clave para lograr concitar atención y ser escuchado, como es el adecuado contraste tonal de la voz. Por eso, además de ser grave, la voz pública debe caracterizarse por la versatilidad tonal, por su riqueza melódica. Así se logra una expresión más variada que diferencie entre las partes fundamentales —en tonos graves— y las accesorias del mensaje —en tonos agudos.

Un buen político está en permanente campaña: eso lo obliga a estar siempre dispuesto a emitir sus ideas o a responder a sus oponentes. En este caso no hay que olvidar que cuanto más rápido se difunde entre los ciudadanos la información sobre un hecho, se obtendrá mayor impacto. Las campañas son debates entre los candidatos alrededor de temas. La ida y vuelta de los argumentos es lo que la gente evaluará; encontrar los temas adecuados hace la diferencia. Por ello, manejar el diálogo de una campaña política se ha transformado en la tarea más importante. La confianza se gana día a día, pero la honestidad y la

transparencia están en el candidato. En un siglo XXI con gran pérdida de valores, los ciudadanos buscan referentes con integridad moral demostrada. La democracia representativa va rápidamente hacia un control más directo de los ciudadanos. El político que no vea esto, estará condenado al fracaso.

Nada mejor para concluir que una cita de Konrad Adenauer, la cual resume el atributo más importante que debe tener un buen candidato:

La confianza nace sobre todo de la base ética del actor político. Si es abandonada, las consecuencias son devastadoras. La falta de orientación y la pérdida de la credibilidad son parte de ello. Solo a través del fundamento ético del actuar es posible ganar confianza de los ciudadanos del propio país.

Bibliografía

- FERNÁNDEZ, C. B., y J. DELL'ORO (2011). *Campañas políticas exitosas 2.0*. Guatemala: Fundación Konrad Adenauer.
- MARTÍN SALGADO, L. (2002). *Marketing político. Arte y ciencia de la persuasión en democracia*. Barcelona: Paidós.
- MAZARINO, J. (2001). *Breviario de los políticos*. Barcelona: Acantilado.
- NÚÑEZ, A. (2007). *¡Será mejor que lo cuenten! Los relatos como herramientas de comunicación*. Barcelona: Urano.
- PÉREZ, C. A. (2011). *Pistas para entender el cerebro político*. Medellín: CAEP, Centro de Análisis y Entrenamiento Político.
- WAISBORD, S. (2013). *Vox populista, medios, periodismo, democracia*. Buenos Aires: Gedisa.

RESUMEN

Dentro de la complejidad que hoy tiene el quehacer político en América Latina, particularmente, en un contexto donde el relato populista ha logrado éxito, frente a partidos que sustentan en su filosofía el humanismo cristiano, se debería contemplar tres de los principales atributos básicos que debe reunir un buen candidato, a saber: la credibilidad, la experiencia y la honestidad. ¿Es suficiente con ello? En realidad no. La forma en cómo lo expresamos ocupa hoy una dimensión tal, que es necesario que usemos la comunicación como una herramienta que puede lograr que un candidato se diferencie positivamente sobre el resto.

PALABRAS CLAVE

Cambios sociales, agentes de los cambios sociales, marketing político

Diálogo Político. Publicación de la Fundación Konrad Adenauer
Año XXXI – n.º 1, junio, 2014

El buen parlamentario

Ramón Guillermo Aveledo

Lo primero, ubicarse

Todo trabajo tiene un qué, un cómo, un dónde, un por qué y un para qué. En el trabajo parlamentario el *qué* es representar, legislar y controlar. El *cómo* es hablar. Pero hablar supone tener qué decir (conocer, estudiar, comprender), saber averiguarlo (leyendo, viajando, observando, preguntando) y saber cómo decirlo (en informes, proyectos, proposiciones, discursos); y, finalmente, tener a quién decírselo, en el foro parlamentario y —crucial no olvidarlo— en el foro más amplio de la opinión pública, a la cual siempre nos dirigimos, incluso cuando callamos. El *dónde* es el Parlamento. El *por qué* es que la gobernabilidad democrática requiere de un cuerpo representativo y deliberante que sancione sus decisiones. El *para qué* es el bien común.

RAMÓN GUILLERMO AVELEDO

Abogado de la Universidad Central de Venezuela y doctor en Ciencias Políticas de la Madison University. Profesor de posgrado en la Universidad Metropolitana de Venezuela, donde coordinó por diez años la Especialización en Gerencia Pública, y en la Maestría en Derecho Constitucional de la Universidad Católica Andrés Bello. Tres veces ha sido diputado al Congreso de la República, institución en la cual fue dos años presidente de la Cámara de Diputados tras ocupar la jefatura de la bancada socialcristiana. Secretario privado del presidente de la República (1979-1983) y presidente de Venezolana de Televisión (1983-1984). Entre 2001 y 2007 fue presidente de la Liga Venezolana de Béisbol Profesional. Desde marzo de 2009 es el secretario ejecutivo de la Mesa de la Unidad Democrática. Presidente del Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro.

I. Y el Parlamento, ¿qué hace? O, al menos, ¿qué debe hacer?

En una democracia son deberes del Parlamento la representación, la legislación y el control.

A. Representar

La representación es esencial. Ella permite que el cuerpo parlamentario refleje a la población en su diversidad de opiniones y regiones, de modo que se haga presente en las decisiones.

Representar tiene que ver, también, con una sintonía básica con los ciudadanos. Sus necesidades reales y sentidas, sus demandas e interrogantes al poder, sus problemas. Representar es ser la voz de otro, y ello puede realizarse de varios modos; uno es el de la gestión directa y otro el del debate.

El Congreso o Asamblea debe ser caja de resonancia de la opinión pública, puerta abierta para las protestas y las esperanzas, cauce institucional para el planteo de inquietudes, temores, reclamos. Nada que llame la atención del país puede ser indiferente al Parlamento.

El parlamentario representa a quienes votaron por él, pero también a quienes no lo hicieron. Representa a su región, pero su mandato es nacional.

El compromiso con una ideología, un programa y el partido o movimiento que los sustenta y lo ha postulado no es un pecado, sino una consecuencia natural lógica. Así mismo, debe cuidarse del virus del sectarismo, ese partidarismo exacerbado que lo empuje a excluir y a subestimar intereses legítimos. El sectarismo no produce representantes, produce rehenes.

B. Legislar

En el principio fue la legislación.

Se legisla para organizar el Estado, en previsión del futuro o para responder a una coyuntura. Legislar es, siempre, un trabajo difícil y exigente. Es fácil equivocarse y esos errores pueden resultar costosos y, en algunos aspectos por lo menos, irreparables.

No hay, claro, ley perfecta.

Legislar es una enorme responsabilidad, de las mayores que un ser humano puede asumir. Todo el respeto que a ella profesemos nunca será mayor a su trascendencia, pues se trata de ordenar la vida de la sociedad humana, con la pretensión de hacerlo perdurablemente.

Legislar no es oficio solitario.

La elaboración de un proyecto, su proposición formal, su tránsito por comisiones y subcomisiones, informes y discusiones en Cámara, implican a mucha gente.

El legislador debe observar muy atentamente la realidad, escuchar tanto a los expertos como a los afectados, tanto a quienes ofrecen opiniones objetivas como a los obviamente interesados. Tendrá que estar dispuesto al diálogo y el entendimiento. Los proyectos de los inflexibles, frecuentemente no se mueven. Los proyectos blindados en su perfección, usualmente se hunden.

El proceso legislativo, y hoy más que nunca, es a puertas abiertas. Que la gente vea y escuche los argumentos. Que la gente sepa y opine. Que en la formación de los consensos se haga sentir la participación de muchos. Nada de esto ahorrará al parlamentario el instante de soledad de cada decisión definitiva, cuando se queda cara a cara con su conciencia para optar por el camino que estima mejor.

Legislar no es oficio improvisado ni súbita inspiración.

Hay que estudiar, buscar conocer la realidad e intentar desentrañar sus misterios, revisar las experiencias propias y ajenas, analizar el derecho comparado.

C. Controlar

La división de poderes propia del Estado de derecho democrático es una idea tan buena que los regímenes autoritarios han decidido copiarla formalmente, para guardar las apariencias. La concentración de poderes es impresentable.

Equilibrio supone que no hay predominio. Cada rama hace lo suyo, no se sobrepasa y, si lo hace o intenta hacerlo, allí están las otras dos para restablecer el orden y poner las cosas en su sitio.

Pero los poderes públicos de un Estado no están en guerra. A veces compiten, y ello no es necesariamente malo. Pero la lógica del sistema no es la de la confrontación permanente.

El control es equilibrio. Porque en un país de la tradición autoritaria y ejecutivista de Venezuela, hacen mucha falta los frenos y limitaciones.

El control es cooperación. Porque es una ayuda, una ayuda invaluable, el que otro órgano independiente cuide, con su vigilancia y su poder, que no incurramos en excesos, desviaciones u omisiones.

¿Cómo se ejerce el control?

Por diversos actos como la Ley de Presupuesto, las autorizaciones, permisos, aprobaciones, interpelaciones en Cámara o comisiones, investigaciones, solicitudes de información, censura a los ministros y autorización para enjuiciar al presidente de la República.

El control puede ser político o financiero. El control político se hace en el seguimiento de las políticas gubernamentales, los debates sobre el estado de la nación, las investigaciones e interpelaciones sobre las políticas del gobierno.

El control financiero se expresa en la discusión y aprobación de la Ley de Presupuesto y los créditos adicionales y el trabajo de la Contraloría General cuando esta es órgano auxiliar del Parlamento.

II. La naturaleza deliberante

Para comprender el trabajo del Parlamento es menester comprender, también, la naturaleza de la institución donde se desarrolla. Es de la naturaleza del Parlamento el carácter deliberante.

La deliberación es un supuesto. Existe, porque supone la Constitución que hace falta una institución que revise, tomando en cuenta muchas opiniones, lo que hay que hacer y lo ordene con carácter general, en forma de ley, o con carácter particular, en forma de autorización.

En la sociedad democrática conviven, y se aspira a que lo hagan en comunidad armónica, distintos pareceres y diferentes intereses.

El pluralismo ideológico y político se refiere a los pareceres. La organización en partidos y movimientos para influir en la vida pública y participar en el gobierno es un derecho de las personas y una derivación natural de su libertad. El pluralismo social tiene que ver con la convivencia de diversos intereses, más de una vez confrontados y entre los cuales hay que estar produciendo constantemente equilibrios aceptables.

Empresarios y trabajadores, productores del campo y agroindustria, comerciantes e industriales, vendedores y consumidores, arrendadores e inquilinos, pacientes y sistema de salud, vendedores ambulantes y comerciantes formales, ciudad y campo, minería y medioambiente, dirigentes deportivos y atletas, todos los anteriores y las burocracias nacidas para regular sus actividades, por mencionar solo algunos de los más evidentes. Pero también hay religiosos y laicos, y entre aquellos creyentes de iglesias distintas. Académicos, profesionales liberales, intelectuales, artistas, exportadores, importadores, transportistas, sindicatos, vecinos, ecologistas, protectores de animales, y la enumeración no es exhaustiva y apenas enunciativa.

La deliberación y el pluralismo son la naturaleza de la institución parlamentaria y, por lo tanto, una constante, no una variable, del trabajo parlamentario. Y mientras menos expresiones significativas queden fuera, mejor, aunque sea más exigente la tarea.

Los representantes deliberan cuando debaten la política, legislan y controlan para contribuir a la búsqueda del bien común.

III. El parlamentario

El de parlamentario es un oficio que exige dedicación. No pocos insisten que dedicación exclusiva, aunque el punto siempre ha suscitado perdurables polémicas. Otros, por su parte, estiman que es preferible que el parlamentario no abandone completamente sus ocupaciones fuera de la Cámara, ya que de esa forma mantiene contactos con la “vida real”, para evitar aislamientos y *carrerismo*. Lo cierto es que cada día es más difícil compartir la labor parlamentaria con otras, tanto por razones de tiempo exigido para cumplirla como por aquellas, curiosamente mucho menos mencionadas, que son conflictos de intereses.

Como todo oficio que exige dedicación, el de parlamentario tiene sus propias demandas.

Una es el estudio.

El parlamentario debe estudiar en general. Para adquirir, renovar y actualizar los conocimientos básicos que sirvan de base a su buen criterio. Estudiar historia, derecho, economía, ciencia política. Tener claras

nociones de geografía, sociología y antropología nacionales. Reforzar y mantener su dominio de la lengua castellana.

El parlamentario debe estudiar en particular. Cada tema que se somete a su consideración tiene sus detalles, sus particularidades, sus grados de complejidad.

La ligereza conduce a errores que el ciudadano paga, o a que otros parlamentarios decidan por uno. El parlamentario ignorante solo tiene dos caminos: estorbar con su audacia o conformarse con hacer lo que otros le dicen y levantar la mano.

La especialización facilita la responsabilidad de estudiar, pues delimita los campos y aumenta el peso del parlamentario en su fracción y en la Cámara.

Buscar información es trabajo. Tan importante como buscar información es emitir información. Informarse e informar.

Estudiar, especializarse, informarse e informar no sería nada sin contacto con los representados. El parlamentario no se encierra en una torre de marfil, como el poeta modernista que busca el verso perfecto alejándose del mundo real, la política solo por hacer política como era el arte solo por hacer arte.

El parlamentario que olvida su región es olvidado por ella. O recordado de mala manera.

El contacto es la información y la utilidad, concreta y directa, en algún caso particular, pero es también la visita, la accesibilidad y la atención especial a aquellos temas que importan a la vida local.

Los parlamentarios representan a una región y a una opinión. En ese doble carácter es clave el papel de articulación a cumplir por el partido.

El partido como opinión es una de las fuentes de la representación que ejercemos. Y el partido como organización es un canal para la relación permanente con los ciudadanos-electores. Por lo mismo, el partido sin opiniones es un cauce seco. Y el partido cuya organización separa en lugar de comunicar, o que carece de la estructura que vincule, ni siquiera es cauce.

El contacto con los ciudadanos, directo o por intermedio de los líderes de sus organizaciones, una de las cuales es el partido político, renueva la legitimidad del mandato recibido y ejercita el músculo representativo del sistema.

IV. Las tareas

En la sede parlamentaria el congresista tiene dos tareas: la Cámara y la comisión.

Lo recomendable es preparar el debate legislativo con anticipación, teniendo claras, y mucho mejor si están escritas, las proposiciones de adición o modificación. Cuando un desacuerdo se presenta en el curso del debate y una moción intenta cambiar lo propuesto por la comisión, es preferible diferir el punto o enviarlo al estudio de una comisión que puede ser la que sigue la materia o una escogida al efecto. La improvisación produce pésimas consecuencias legislativas.

Los ríos tributarios de la cuenca de la Cámara son las comisiones o comités, según el léxico de cada país.

He allí la oportunidad para desplegar perseverancia, genuina curiosidad, celo en la defensa del interés público, inteligencia y conocimiento de causa.

En las investigaciones parlamentarias puede haber desviaciones. Una es la desviación detectivesca, otra la desviación farandulera, la de aquel que confunde al trabajo parlamentario como una forma del *show business*. En ocasiones que infortunadamente no escasean, una y otra convergen.

El detective farandulero denuncia, arma alboroto, es cuidadoso para preparar la puesta en escena del escándalo y se olvida de él cuando le ha extraído la última gota de beneficio. Beneficio particular, y no institucional o nacional. Porque se arma un escándalo que no llega a nada, salvo el daño a alguna o algunas reputaciones, y a la gente le queda el recuerdo de las denuncias sonoras y la sensación de que todo es una farsa.

El Parlamento no es un cuerpo policial ni una empresa de espectáculos.

El éxito en el trabajo de comisión dependerá de la seriedad con que haya sido abordado desde el principio, mucho antes de que comience la primera reunión, y de la seriedad con la cual sea llevado a cabo y concluya.

Muchas veces el trabajo en comisión no recibirá el beneficio de los reflectores y las cámaras. Puede ser un artesanado de relaciones y transacciones. Con frecuencia, el debate en las comisiones o comités es más

flexible, menos sujeto a disciplina partidaria o de bancada y, precisamente por eso, más propicio al acuerdo.

Fuera del Parlamento el parlamentario tiene mucho para hacer. Su trabajo nunca estará completo mientras no dedique tiempo y esfuerzo a estas tareas *extramuros*.

Relaciones con la Iglesia. Con aquella que institucionaliza el credo mayoritario, pero también con las que organizan creencias que, siendo minoritarias, son también respetables.

Relaciones con los gremios profesionales, con los sindicatos, con las cámaras y asociaciones empresariales del comercio, la industria, la banca, los servicios y la producción agrícola.

Relaciones con las fuerzas armadas. Una institución muy importante siempre, y más en América Latina. En algunas Constituciones, los militares votan. En todas las sociedades, viven. En razón de sus funciones de seguridad y defensa tienen, o deberían tener, un conocimiento muy específico del entorno. Desplegadas por toda la geografía, en contacto con todos los sectores sociales gracias a ese despliegue y porque en su propio tejido están esos sectores presentes.

Relaciones con asociaciones, clubes, todo tipo de entidades sociales, culturales, deportivas, benéficas, reivindicativas, cooperativas, vecinales.

Las personas tienen derecho a conocer a su parlamentario y a que este las conozca a ellas y lo que ellas hacen.

A este amplio campo de sociedades intermedias e instituciones hay que visitarlo, para escucharlo y explicarle, asistir cuando se pueda a sus actividades, valorar su aporte y cumplir los compromisos que con ellas se contraigan.

La preparación para la Cámara y la comisión se dirige a:

- tener bien definido el objetivo,
- lo que haremos para alcanzarlo,
- los obstáculos y dificultades previsibles, y
- los aliados posibles.

Además, supone que sabemos qué decir, porque hemos investigado, leído, constatado. Nunca lo dudemos: la preparación rigurosa es el secreto de toda tarea parlamentaria exitosa.

V. La fracción parlamentaria y el partido

Las Cámaras que son numerosas en su composición requieren mecanismos para organizar su trabajo y asegurar un grado de productividad. Uno de esos mecanismos es la agrupación de los miembros para cooperar entre sí y participar en las labores del cuerpo. El criterio básico de agrupación, por ser el más natural, es el del origen electoral común; normalmente este coincide con una adhesión política compartida. Esas agrupaciones se denominan fracciones, bancadas, bloques o grupos parlamentarios. Sin las fracciones, las Cámaras serían francamente inmanejables y muy difícilmente podrían llegar a acuerdos y adoptar decisiones; y lo más seguro es que, de hacerlo, sería al precio elevadísimo de un largo tiempo, desgaste de la institución y conflictos hasta nivel innecesario.

La fracción parlamentaria, como agrupación de miembros de las Cámaras, es una herramienta de racionalización del trabajo de estas, al proveer organización de la participación y sistematización de las opiniones. Es canal para el acercamiento y la colaboración entre parlamentarios de similares posiciones y para el intercambio entre parlamentarios de posiciones distintas. Tanto el procedimiento de las divergencias como la optimización de las coincidencias son facilitadas por la existencia de las fracciones. Asignación de puestos en las comisiones y reglas para la designación de sus directivos, acuerdos sobre la agenda, preparación de las sesiones y mejor utilización del tiempo, derechos de palabra y predicción del respaldo que una iniciativa tendrá y del grado de conflicto que precederá.

Los grupos son los actores parlamentarios ordinarios.

Para cumplir su papel de respaldo electoral, programático y de vinculación entre parlamentarios y ciudadanos, los partidos necesitan estar en condiciones de garantizarlo.

Comunidad de conciencia con conciencia de comunidad.

VI. Algunos factores condicionantes

El Parlamento, como es lógico, no está solo. Cumple su función en una sociedad y un tiempo concretos, los cuales vienen anteceditos de una historia que nunca está de más.

El Gobierno, normalmente, quiere todo el poder.

A los gobiernos, de cualquier parte del planeta y más por estos lados, les molesta el control. Los presidentes y ministros quieren que sus proyectos sean aprobados tal cual, sin modificar una coma, y que a sus presupuestos no se los toque nadie. Esos deseos son, constitucionalmente hablando, imposibles de complacer.

El Gobierno siempre se quejará de la falta de ayuda, de la incomprensión, de las excesivas interpelaciones, del afán de protagonismo, del populismo y el clientelismo electoralista, todo lo cual ocurre en el Parlamento.

Pero además critica, y con mucha dureza, al parlamentario cuando este hace lo que le toca hacer. Si una ley es estudiada detenidamente, ya la están engavetando y si es despachada rápidamente, le dieron un *mateo* o es un *madrugonazo*. Si una propuesta gubernamental se analiza con cuidado o se exige el cumplimiento de los requisitos legales o se demanda de un funcionario explicaciones o informaciones, el ataque es por obstruccionismo. Si se facilita la aprobación, se aligera trámite y se da confianza al personero ejecutivo, es porque se está siendo complaciente.

Los medios de comunicación social son un actor político de primera de este tiempo, y lo serán más todavía en el futuro.

El estudio de un proyecto en la soledad del despacho o a la luz de la lámpara de la mesa de noche en la casa o en el cuarto de un hotel no es televisivo. Tampoco el laborioso proceso de elaboración de un informe. O el diputado o senador tratando de convencer a un obstinado burócrata que se las sabe todas y tiene altísimo concepto de su importancia y su poder, de la razón que asiste a esa señora a quien no le han pagado la pensión de sobreviviente.

Pero esa es la realidad, y presentarse como candidato al Parlamento es un acto voluntario de ejercicio de la libertad. Nadie llega al Congreso obligado. En esas condiciones debe cumplir el parlamentario su obligación de aportar su alícuota de legislación, control y representación.

Y representar a nuestros conciudadanos es de los más grandes honores que un político puede recibir.

Bibliografía

AVELEDO, Ramón Guillermo (1997). *El trabajo parlamentario*. Caracas: Congreso de la República, Ediciones de la Cámara de Diputados.

AVELEDO, Ramón Guillermo (2013). *Curso de Derecho Parlamentario*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello, Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro.

RESUMEN

En una democracia son deberes del Parlamento la representación, la legislación y el control. El parlamentario refleja a la población en su diversidad de opiniones y regiones, de modo que se haga presente en las decisiones. Representa a quienes votaron por él, pero también a quienes no lo hicieron. Su mandato es nacional. El parlamentario legisla para organizar el Estado. Lo hace aceptando como un supuesto la deliberación entre distintos pareceres y diferentes intereses. Ejerce el control de poderes del Estado en cooperación con ellos y buscando el necesario equilibrio. El de parlamentario es un oficio que exige dedicación. Debe informarse, estudiar, indagar; la preparación rigurosa es el secreto de toda tarea parlamentaria exitosa. El parlamentario cumple su función en una sociedad y un tiempo concretos. Y representar a sus conciudadanos es de los más grandes honores que un político puede recibir.

PALABRAS CLAVE

Calidad legislativa, control parlamentario, partidos políticos

Diálogo Político. Publicación de la Fundación Konrad Adenauer
Año XXXI – n.º 1, junio, 2014

Una visión del liderazgo político desde el humanismo cristiano

Jorge Maldonado Roldán

I. Introducción

A la política la hacen las personas, de manera que su sentido teórico-práctico se define y se resuelve en este dato esencial.

Que la política es una actividad humana es un antecedente tan obvio que, curiosamente y a la vista de la mayoría de los ciudadanos, se presenta como un fenómeno interpretable. Para algunos, la naturaleza humana de la actividad política, por ser un hecho patente, se vuelve un dato transparente y por lo tanto no se lo ve o al menos se olvida que esto es así. Como señalaba Nikos Kazantzaki en su autobiografía, “vivimos la época y por eso no la vemos”. Digo esto, porque muchas personas se refieren a la política como una realidad en sí misma y con una entidad autónoma de quienes la encarnan. Bajo esta perspectiva, el juicio crítico sobre la política se lleva a

JORGE MALDONADO ROLDÁN

Magíster en Dirección y Gestión Pública de la Universidad Carlos III, España. Profesor de Filosofía de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Vicerrector de Comunicación y Extensión de la Universidad Miguel de Cervantes, Chile. Consultor experto en planificación estratégica de KAS y ODCA, con experiencia en 14 países de la región y publicaciones recientes. Experto en RSE con el desarrollo del Curso de Especialistas de ACCIÓN RSE, Forum Empresa, el BID y la OEA. Ha sido asesor del Centro Interamericano de Enseñanza Estadística (CIENES) de la OEA, asesor de la Asociación Chilena de Municipalidades y director de varias corporaciones de estudios y asesoría en materia de reforma del Estado, gobernabilidad y descentralización. Asesor y capacitador de entidades públicas y privadas en materias de liderazgo, gobernabilidad, ética corporativa, emprendimiento, y trabajo en equipo.

un escenario puramente abstracto, en el que esta se mira y se piensa sin su contenido humano.

Otros en cambio establecen un nexo tan directo entre la política y *los políticos*, que trasladan de un modo inmediato su juicio personal sobre aquellos políticos que conocen (y que muchas veces sufren) al modo en que entienden a *la política* en su sentido más integral.

Lo cierto es que la política adquiere el carácter y la forma de quien la piensa y, sobre todo, de quien la pone en ejercicio. La mayoría de los ciudadanos no estudian la ciencia política, sino que tienen una vivencia empírica y contextualizada de sus realidades nacionales sobre qué es, cómo se desarrolla y entiende esta actividad. Si a esto sumamos los efectos del uso cada vez más masivo de las nuevas tecnologías, las redes sociales y las implicancias de la globalización de las comunicaciones, tenemos que los comportamientos de los políticos crean imagen y están permanentemente expuestos —como nunca antes— a la mirada atenta de los ciudadanos.

Estamos hablando, por lo demás, de ciudadanos activos, despiertos y capaces de exponer su opinión sobre tal o cual actitud, acción o pensamiento al instante, sin mediación y, por cierto, sin censura. Son ciudadanos dispuestos a comentar las situaciones que ven, de un modo directo y descarnado, para los cuales la actividad política es foco permanente de atención.

Ahora bien, si la legitimidad de la política ante los ciudadanos en general está en el tapete de la discusión, cuando esta se declara humanista cristiana el asunto se vuelve aun más complejo.

El pensamiento humanista cristiano se autoimpone requisitos éticos, que transforman a la actividad política en la forma más elevada del servicio al bien común. Esta vocación de servicio público emana de la centralidad de la persona y el respeto a su dignidad como principio fundante de la vida social.

En este punto es necesario recordar otra obviedad: la política es una actividad voluntaria, nadie está obligado a ejercerla. Sin embargo, un político humanista, inspirado en los principios cristianos, asume por declararse tal un conjunto de responsabilidades y compromisos que lleva consigo este título deliberadamente escogido.

Como señala Gutenberg Martínez, la motivación original de un humanista cristiano en política es la insatisfacción espiritual que resuena en el fondo de la conciencia humana ante la saturación de propuestas meramente materialistas que conducen a la deshumanización.

Y cuando Enrique San Miguel (2012: 12-13) se pregunta por el *ser* socialcristiano,¹ indica que esto implica “ofrecer una respuesta integral a problemas integrales, problemas de humanidad”. Luego agrega que se trata de

una convicción plenamente contrastada en la historia, pero sobre todo una convicción que acude al encuentro de las inquietudes y los problemas de la persona humana concreta: a más socialcristianismo, más democracia; a más socialcristianismo, más derechos y libertades; a más socialcristianismo, más justicia y más equidad; a más socialcristianismo, más oportunidades y más lealtad a la aplicación de los principios de igualdad, mérito y capacidad; a más socialcristianismo más debate, más diálogo y más pluralismo; a más socialcristianismo, más humanidad, más construcción política supranacional, más fraternidad y más paz.

En otro lugar (Maldonado, 2013: 109) he escrito respecto del sentido de urgencia que deben generar en los humanistas cristianos los desafiantes problemas del mundo globalizado. Eso nos sitúa ante un dilema de la mayor actualidad e importancia. Y señalo: “Resolver esta encrucijada nos enfrenta a la disyuntiva de mantener vigencia o caer en la total irrelevancia”. Para actuar debemos primero encontrar las claves interpretativas de los escenarios actuales.

El trabajo de interpretación de esas claves lo hacemos no solo para pensar el mundo, sino principalmente para cambiarlo. Los principios humanistas se orientan a actuar sobre realidades que resultan imprescindibles de humanizar, proponiendo e implementando cambios que establezcan ambientes para un desarrollo integral de personas. (Maldonado, 2013)

Entonces, si hacer política desde el humanismo cristiano tiene tal nivel de exigencias y, sin embargo, es una actividad voluntaria, deberíamos esperar que quienes asumen este modo de hacer política simplemente cumplan con los postulados que aquella explicita. Y por otro lado, si alguien no está dispuesto a adoptar las conductas propias derivadas del pensamiento socialcristiano, debería en un acto de honestidad adoptar otro modo de hacer política o cambiar de actividad.

Este *ser* del humanismo cristiano aplicado a la política supone, al mismo tiempo, un *modo de ser*. Si logramos perfilar los rasgos esenciales de este *ser* y *hacer*, podremos al mismo tiempo fijar el horizonte de sentido bajo el cual un político humanista cristiano encuentre los parámetros mínimos

que se esperan de él. Por lo mismo, también podrá encontrar el máximo posible al que puede (y debe) aspirar. A esto me dedicará en los próximos párrafos.

II. De los partidos políticos socialcristianos y sus líderes

Ese vínculo estrecho entre la política y las personas que se dedican formal e institucionalmente a ella motiva un análisis general de los partidos políticos y su estado de situación actual. Desde ahí se podrán hacer consideraciones relevantes sobre el rol de líderes y dirigentes de los partidos políticos, especialmente aquellos socialcristianos.

Gracias a mi antiguo vínculo con la Fundación Konrad Adenauer, he tenido la oportunidad de asesorar a catorce partidos políticos de América Latina, en catorce países. Normalmente estas asesorías se han centrado en procesos de planificación estratégica, formación política y actualización del pensamiento socialcristiano.

Esa experiencia, junto con el estudio permanente de estas organizaciones, me ha permitido conocer en profundidad la realidad concreta de partidos políticos que, más allá de sus diferencias, historia, ideología, tamaño y estructura, coinciden en los objetivos propios de su naturaleza.

Para no entrar en la casuística y atender la motivación directa de este artículo, presento mis apreciaciones personales sobre los partidos políticos en general y los socialcristianos en particular, con sus desafíos presentes:

- **Los partidos son un tipo de organización que vive, en general, una crisis de desprestigio significativa.** Si bien su rol de intermediación entre el Estado y la sociedad sigue siendo muy importante en nuestras democracias, los ciudadanos hacen una evaluación crítica sobre su desempeño, su efectiva capacidad de representación y su estándar ético. Sin embargo, el rol cada vez más preponderante de los ciudadanos activos de nuestros países latinoamericanos no logra reemplazar la labor tradicional de los partidos. La imposibilidad de que una sociedad se conduzca bajo los criterios y formas

de la democracia directa mantiene aun la vigencia de los partidos. Consideremos de todas formas que, por la vía de los hechos, cada vez se hace más patente la necesidad de instaurar democracias deliberativas, que permitan el diálogo activo entre el sistema de partidos y la sociedad respectiva.

- **El desprestigio de la política tiene características multicausales.** En general podemos decir que existe una suerte de desajuste entre la política y la sociedad, caracterizado por un retraso en las formas de pensar y hacer política. Como señala el politólogo chileno Carlos E. Mena (2003: 15) hace algún tiempo: “Prevalen concepciones tradicionales e imágenes estáticas acerca de lo que es y puede hacer la política. Es de especial preocupación este inmovilismo por parte de los partidos políticos, independientemente de su signo ideológico. En la medida en que los partidos políticos no logran hacerse de una idea adecuada del nuevo papel de la política, de sus límites y de sus posibilidades, tampoco están en condiciones de respetar las nuevas condiciones de discernir los objetivos factibles y de procesar las oportunidades que abre la modernización”.
- **La búsqueda del poder es un hecho consustancial a la actividad de los partidos.** Conquistar y mantener el poder es lo que posibilita la instauración de un proyecto político destinado a conducir a un país hacia un cierto tipo desarrollo deseado. Sin embargo, muchos partidos se parecen más a maquinarias electorales que a organizaciones con un proyecto que, desde una base ideológica, le ofrecen un sueño posible a sus países. Esto distorsiona los objetivos de la política, pues la transforman en una actividad puramente pragmática y orientada a promover lo que Max Weber llamaba los *incentivos selectivos*, es decir, aquellos en que los militantes de un partido buscan trocar compromiso por recompensas materiales, de estatus o de poder. Desgraciadamente apreciamos un aumento preocupante de este tipo de transacciones en que la falta de *incentivos colectivos*, donde los militantes adhieren a los principios y valores de un partido en mérito de su propio valor, convierte a la relación entre dirigentes y militantes en un verdadero mercado de intercambio.
- **Uno de los efectos más nocivos del escenario descrito en el punto anterior es la desinstitucionalización de los partidos,** en los

que comienzan a primar caudillos o grupos de poder que se dedican a la administración de las transacciones ya señaladas. Quiero indicar aquí que no estamos contra la existencia de grupos internos de poder en los partidos —que es un fenómeno natural y hasta necesario—, ni tampoco con la existencia de liderazgos fuertes que le den conducción efectiva a los partidos; lo que sí alarma es que la vida completa de los partidos gire en torno a intereses individuales o de grupos, y se que pierda en ese proceso la centralidad del interés superior del partido y del bien común como elemento que da cohesión y verdadera razón de ser a los partidos. Como solía decir un gran líder demócratacristiano chileno, don Radomiro Tomic, “nadie es más grande que el Partido”.

- **La desinstitucionalización de los partidos tiene otras causas complejas.** Una de las más graves es la *desideologización* de los partidos. La existencia de partidos instrumentales o pragmáticos podría tolerarse bajo ciertos contextos, pero es mucho más difícil de asimilar en un partido socialcristiano. Por antonomasia, los partidos humanistas cristianos se alimentan de ideas y son esas ideas las que pretenden aplicarse a un proyecto político de cambio. Cuando esto no se da, existe la tentación fuerte de caer en una suerte de populismo interno de los partidos, que se orientan a una búsqueda de poder, al que se le asigna una funcionalidad restrictiva que se agota en el beneficio de quienes lo conquistan.
- **Otro debate interesante sobre los partidos, especialmente aquellos de corte socialcristiano, tiene que ver con el sentido de su democracia interna.** En efecto, muchos partidos dedican una parte significativa de su acción a promover la democracia en sus respectivos países y, cuando las circunstancias lo justifican, se juegan la vida contra las dictaduras, los populismos o los autoritarismos en general. Sin embargo, cuando se trata de la propia organización partidaria, el asunto se mira diferente. La mayoría de los partidos se ordena de modo rigurosamente vertical en su relación dirigentes-militantes, aun en organizaciones que generan democráticamente a sus autoridades. El problema entonces surge cuando se entiende que ganar el poder interno de un partido es gobernar autocráticamente mientras dura el periodo de gestión,

con lo cual la participación de la base de los partidos se olvida, con suerte, hasta la próxima elección interna. También nos ha tocado ver en muchas ocasiones que las leyes de funcionamiento interno de los partidos (definidas normalmente en sus estatutos) no pasan de ser una regla burocrática de la que se cumple aquello que conviene en cada momento. Sobre este aspecto aclaro de inmediato que entiendo que la democracia de los partidos debe tener condiciones especiales, pues la aplicación de la democracia directa permanente entorpecería de modo radical el rol de ese partido en las permanentes coyunturas que debe atender; pero esa situación no debe implicar que los militantes se transformen en meros espectadores de las decisiones de sus líderes circunstanciales.

Sobre la llamada *crisis de la política* se puede reflexionar mucho más; sin embargo, la intención de este artículo es más bien tomar algunos de esos elementos de análisis para atender especialmente el sentido del *ser* y *hacer* de los dirigentes de un partido político hoy y, más precisamente, aquellos partidos de inspiración humanista cristiana.

En efecto, me ha parecido conveniente tener a la vista estos análisis sobre la política y la necesidad de reforma de los partidos por la gran trascendencia que todo ello tiene. Esa trascendencia guarda relación directa con los problemas actuales y futuros que presenta el desajuste entre la política y los ciudadanos.

Nuestras democracias necesitan de una urgente revalidación y revaloración de la política en la conciencia de las personas. Los partidos políticos deben ser capaces de sintonizar con las nuevas realidades y las nuevas demandas sociales, en una revisión de las propias motivaciones que los inspiran y especialmente de sus acciones y comportamientos.

Pero como ya hemos señalado antes, esto nos enfrenta al modo en que las personas piensan y hacen política. Dentro de las personas que asumen la tarea política como propia, los dirigentes en general y los líderes en particular, que constituyen el alma de los partidos políticos, tienen una responsabilidad superlativa.

Presentaré lo que estimo como características esenciales de un dirigente o líder socialcristiano y el rol que le compete en esta imprescindible revitalización de la política y los partidos.

III. Las características del liderazgo humanista cristiano en un partido político

Propongo aquí un listado de características que deben perfilar a los dirigentes y líderes socialcristianos de los partidos políticos, especialmente en América Latina.

Para efectos prácticos y de síntesis, en este artículo voy a considerar que los conceptos de dirigente político y líder político son asimilables. Sé claramente que existe distinción entre ambos conceptos, pero he optado por entender que todo dirigente tiene incluido un liderazgo en su ámbito de competencia. Y cuando hablamos de dirigentes o líderes socialcristianos, esta vinculación es aun más estrecha.

Por otro lado, entenderemos el liderazgo como aquella capacidad de influir sobre sí mismo y sobre otras personas y entidades que promueven objetivos comunes. Esta influencia está cargada de contenidos (ideas) y valores (sentido ético de la acción).

El liderazgo socialcristiano tiene la obligación de la coherencia. Insisto, la coherencia no es una opción: es la única alternativa posible. ¿Por qué entonces vemos políticos socialcristianos actuar de modo inconsistente con los principios que se proclaman? Mi respuesta es categórica: porque sencillamente no son lo que dicen ser. En esto no hay dogmatismo o posiciones intransigentes. Por supuesto que no hablo aquí de posiciones políticas sobre temas opinables o sobre tal o cual decisión sobre las que se pueden establecer pareceres diversos. Estoy hablando de posiciones ideológicas de fondo y especialmente sobre conductas reñidas con lo que Adela Cortina llama la *ética mínima* de lo define esta identidad y lo que en definitiva diferencia a un socialcristiano de cualquier otra legítima postura política.

Hoy los socialcristianos no nos podemos dar licencias. Hoy la exigencia de consecuencia entre las ideas y los comportamientos es máxima. Esa exigencia, por lo demás, debe comenzar por nosotros mismos y debe ser la comunidad la que vele por su cumplimiento.

Solo esto nos devolverá la confianza de la gente, para que esta vuelva a creer en nosotros y vuelva a creer que somos la alternativa que se busca con desesperación. Hace ya mucho tiempo que estamos dando señales contradictorias y no tenemos derecho a ello. Hoy nos queda enmendar y rectificar con hechos lo que haya que corregir.

Los fundamentos que sostienen la elección de elementos que estimo cruciales para dirigentes y líderes socialcristianos fueron presentados en las páginas previas. Vamos entonces a esta descripción.

A. Sentido de misión del liderazgo político humanista cristiano: los nuevos paradigmas éticos del cuidado y regeneración

Como ya he adelantado, hoy debe darse una asociación directa entre las ideas socialcristianas y los comportamientos de quienes en política sostienen esas ideas. Pero esta asociación emerge no solo de la evidente relación del binomio teoría y práctica, sino además de la exigencia de dar un tipo de testimonio que restituya lo que se ha dañado. El sentido de misión que contiene el mensaje humanista cristiano hace hoy, tal vez más que nunca, un llamado al heroísmo.

Recuerdo ahora las palabras que le escuché a la Madre Teresa de Calcuta, cuando un periodista le preguntó: “¿Qué es ser santo?”. Y ella respondió: “Ser santo es un simple deber para usted y para mí”. Ella entendía que la santidad era para, cada persona, la posibilidad de explotar al máximo sus talentos y su humanidad. Así de simple: que cada quien sea lo mejor que puede llegar a ser, es decir, que desarrolle su vocación, que no se encierre en sí misma sino que esté en permanente donación a los otros. En ello consiste la felicidad.

Ser lo que decimos ser; eso es.

Pero a ello, debemos sumar al menos dos tareas adicionales: cuidar lo que hemos decidido libremente asumir y regenerar lo que está dañado. Hablando en otro ámbito (el desarrollo sostenible en su triple dimensión social, económica y ambiental), el teólogo brasileño Leonardo Boff, señalaba: “Cuando amamos cuidamos y cuando cuidamos amamos. El cuidado constituye la categoría central del nuevo paradigma de civilización que trata de emerger en todo el mundo. El cuidado asume la doble función de prevención de daños futuros y regeneración de daños pasados”. Así como la humanidad completa no puede desentenderse de los daños causados al medioambiente, los socialcristianos no podemos desentendernos del desprestigio de la política, los partidos y las personas que dicen promover nuestras ideas.

Se requieren políticos con visión ética que vivan de acuerdo con esa visión. Mucho más que los discursos, y más efectivas que las declaraciones, serán las conductas lo que convenza a la gente de nuestras ideas y proyectos.

B. Líderes promotores de una ética mundial

La responsabilidad ética de los líderes socialcristianos no se acaba en su conducta consecuente y en la tarea de humanizar su entorno inmediato. Eso sería como pedirle a un ciudadano que cumpla la ley. La misión es más amplia y más exigente. La humanidad se enfrenta hoy a riesgos que ponen en duda su supervivencia y, en consecuencia, a la necesidad de fijar un punto de inflexión planetario. El último informe prospectivo de Millennium Project 2013-2014,² señala categóricamente: “El mundo está mejorando mucho más que lo que la mayoría de los pesimistas creen, pero los peligros futuros son peores de lo que la mayoría de los optimistas piensan”.

Los líderes humanistas cristianos deben promover decididamente una ética mundial, es decir, un conjunto de acuerdos globales en los que todos los seres humanos podamos coincidir. Estos acuerdos son —y serán en el futuro próximo cada vez con más fuerza— condición de una vida razonable a nivel global y sustento clave de la convivencia humana.

Esto nos enfrenta a una curiosa paradoja. El mensaje humanista en estos tiempos se vuelve una postura de total vigencia y actualidad, no tanto por nuestros méritos —reconozcámoslo— sino por la situación de crisis que agobia al planeta. Sea como sea, hay que tomar conciencia de esta responsabilidad que se nos impone y responder a la altura de las circunstancias.

Como he señalado antes, nos enfrentamos a un verdadero redescubrimiento de los valores humanistas cristianos en el dilema de la torre de Babel. Hago alusión a esta simbología bíblica en un sentido inverso al original. En nuestro caso presente constato que hay una suerte de confusión de lenguas, no producto de que cada cual habla un idioma incomprensible para los otros, sino más bien porque todos parecen hablar de lo mismo. Hoy todos hablan de persona, justicia social, solidaridad, bien común o subsidiariedad como si desde siempre hubieran creído en esos principios. Desde otro punto de vista, hemos sido los propios socialcristianos los que nos hemos dejado arrebatar las ideas que no siendo exclusivas, si constituyen parte de nuestro acervo identitario histórico.

En definitiva, una tarea prioritaria de los líderes socialcristianos es retomar las ideas que nos son tan propias y que han significado un compromiso de vida de tanta gente, para colaborar activamente con acuerdos éticos globales, que se conviertan en signo de esperanza para el mundo.

C. Los líderes políticos socialcristianos deben promover en sus partidos un proyecto político coherente y compartido

Los líderes carismáticos, visionarios e intuitivos son siempre deseables en un partido político, pero desde un punto de vista humanista cristiano es siempre mejor que esos líderes contribuyan a la construcción de un proyecto político coherente con las ideas y democrático en su generación.

Aclaremos este punto. Los partidos requieren líderes capaces de tomar decisiones, con claridad política, conocimiento cabal de las situaciones contextuales y dispuestos a responder a las prioridades del partido. Sin embargo, lo que hay que evitar es esa lógica caudillista que actúa por sí y ante sí, priorizando los intereses del propio caudillo y no los del partido.

El único modo de evitar la instauración de un caudillo que perciba al partido como una especie de propiedad personal es que la organización partidaria genere un proyecto político construido con una participación amplia de los militantes y por lo tanto sea asumido por la totalidad de ellos.

El partido debe sustentar su unidad y su misión sobre la base de ese proyecto compartido que opera como guía de inspiración y acción de sus miembros. Este es el mejor antídoto contra la captura del partido por personas o grupos que buscan fines particulares. Un partido socialcristiano debe construirse desde una comunidad activa, que se hace cargo de los principios sustentados en ideas y genera un proyecto político coherente con esos principios.

D. Líder generador de ideas y promotor de la formación política

Los humanistas cristianos tenemos ideas que buscamos poner en aplicación para mejorar este mundo. No estoy haciendo poesía: señala la motivación más profunda que moviliza este pensamiento. El sentido y la justificación de la acción son esas ideas, que nunca son neutras sino orientadas a la humanización. Es justamente esta vinculación la que hace imprescindible la consistencia ética de la acción.

Pues bien, las ideas no nacen por generación espontánea. Las ideas requieren estudio, reflexión, diálogo comunitario y análisis crítico. La

ideología para los socialcristianos es un sistema complejo pero consistente en su integralidad.

De eso se deriva una de las tareas primordiales de un partido político: formar a sus miembros, formar conciencias y generar convicciones. No se trata de un adoctrinamiento ciego, sino de la construcción de conocimiento a partir del respeto absoluto a la libertad personal.

Lo que no puede ocurrir es que una persona sea miembro de un partido sin saber por qué. Tampoco es aceptable que una persona participe de una organización sin que conozca su historia, sus fundadores y las motivaciones que le dieron origen.

Formar y formar siempre. Esta es una tarea permanente y de todos.

Los líderes deben favorecer la formación, especialmente de las nuevas generaciones, que requieren una atención prioritaria.

Un buen líder busca consistentemente su reemplazo y promueve la multiplicación de otros liderazgos en todos los ámbitos de vida del partido. Ese líder que busca perpetuarse en el poder y transforma al partido en una organización heredable (con sus parientes o amigos), no hace más que condenar a la organización a su desaparición y deterioro progresivo.

E. Un líder de excelencia capaz de dar testimonio de sus convicciones

Los líderes socialcristianos están llamados a destacarse por sus cualidades. Se trata de un conductor inspirado por ideas que se transforman en testimonio y ejemplo.

La mediocridad es una actitud demasiado frecuente en la política. Y es una conducta incompatible con nuestras ideas. La misión humanista cristiana en política es demasiado importante como para encomendársela a un burócrata o un funcionario, que asume su tarea como una carga o puramente una obligación.

Ser un buen político es una responsabilidad indelegable, que debe ratificarse cada día con la palabra y con los hechos, en la vida pública y privada, en el foro y en la intimidad del hogar, ante las cámaras de televisión y al interior de la conciencia.

Cada día es más fácil develar a los incongruentes y el daño que ellos le provocan a la política es inconmensurable. No se trata de tener dirigentes

angelicales, sino hombres y mujeres que hacen su mayor esfuerzo por ser lo que dicen ser. Pero concordemos que con el esfuerzo no basta.

Hay que poner a los y las mejores en los puestos de conducción y eso no depende solo de la buena disposición de las personas, sino de mecanismos de la organización partidaria que aseguren formas de selección adecuadas, mecanismos de evaluación de gestión que actúen y formas de sanción efectivas cuando los hechos lo ameriten. Un partido socialcristiano es una comunidad activa que vela permanentemente por el cumplimiento cabal de sus propósitos.

Un aspecto que se discute mucho hoy en día es el de la profesionalización de la actividad política. Creo que es necesario compatibilizar el carácter voluntario de la política —y toda la riqueza que ello involucra— con el cumplimiento cabal de sus objetivos. En el caso de un partido socialcristiano, la tarea es de tal envergadura que hay que responder con los mejores planteamientos y las mejores personas de que dispongamos. La habitual improvisación de los partidos debe reemplazarse por planificación, estudio de la realidad, generación de ideas de cambio bien fundamentadas, cuadros profesionales bien formados. No hay que olvidar que la aspiración es gobernar y hay que estar siempre preparados para ello.

F. Líderes que incorporan criterios democráticos y promueven la participación

Nótese que me refiero a criterios democráticos y no a la aplicación de una democracia dogmática. Como señalé antes, los partidos socialcristianos deben ser capaces de delegar poder en sus dirigentes, para que actúen con oportunidad ante las contingencias. Si no fuera de este modo, la realidad se encargaría regularmente de dejarnos fuera de las decisiones relevantes.

Sin embargo, nunca hay que olvidar el valor que le damos a la dignidad de la persona —cada persona y todas las personas—, por lo que entendemos que un partido es una comunidad viva desde la cual emana el mandato de cumplimiento de los principios proclamados.

Las personas son el partido. Olvidar esto es equivocar el camino.

La participación no solo es deseable, sino una condición de la vida partidaria. Los militantes no son un rebaño, son personas que se han

comprometido voluntariamente con una causa noble, por la que vale la pena dar tiempo, energías y vida.

Los dirigentes conducen personas que deben participar de la tarea comunitariamente asumida.

Aquí una nueva precisión. Los intereses individuales son completamente legítimos y totalmente necesarios en un partido. La ambición bien entendida es un motor valioso en los partidos. El problema surge cuando un líder asimila sus intereses individuales a los intereses de todo el partido. Y esto adquiere su mayor gravedad cuando el partido lo permite.

Cada cierto tiempo, los militantes le encomiendan a ciertas personas la conducción del partido, depositando su confianza en que ese líder será capaz de contribuir al cumplimiento de la misión de todos.

Participación y liderazgo son las dos caras de un proyecto común debidamente organizado.

G. Los líderes socialcristianos deben tener conciencia de que lo son y deben primero liderarse a sí mismos

Un líder debe reconocerse como tal y debe estar dispuesto a ejercer ese rol. La autoafirmación es crucial en el camino de conformación de un líder.

Tomar conciencia de ser líder implica asumir esa responsabilidad y prepararse para cumplir en su máxima expresión esa vocación.

Un líder consciente de sus capacidades debe realizar un camino de formación personal que lo haga liderarse a sí mismo. Quien conduce debe saber conducirse —y contrario sensu, nadie que no se lidera debería liderar a otros—, asumiendo toda su realidad, reconociendo sus incapacidades, esforzándose al máximo y desarrollando todas sus potencialidades, sabiendo que su misión es de la mayor exigencia.

En ese proceso, el partido debería ser un coadyuvante. La protección, formación y promoción de los líderes debe ser una tarea esencial de los partidos.

H. El líder sabe trabajar en comunidad y formar equipos para la tarea

El líder sabe que no es autosuficiente y es capaz de confiar en las personas que están en la misma senda.

Un buen dirigente puede distinguir las capacidades de los que lo rodean, para asignarles tareas donde mejor puedan servir a la causa partidaria.

Incluir a otros es siempre delegar algo de poder. Justamente eso es lo que impide que muchos líderes conformen equipos y asignen responsabilidades relevantes. Muchos líderes se perciben a sí mismos como imprescindibles y como los únicos que hacen las cosas bien. Esta actitud de base es muy dañina en los partidos.

Así como la verdad se construye participativamente (nadie posee toda la verdad), la tarea partidaria es una elaboración comunitaria. En ello radica su potencia y su valor.

Los aportes, por modestos que sean, conforman el todo. Y lo importante es que cada militante se sienta parte del proyecto común y, por lo tanto, lo haga propio. Nada reemplaza a un militante convencido de que su partido le pertenece y que las ideas que se promueven son sus ideas.

En un partido con pocos recursos económicos, lo único que lo puede llevar a asumir posiciones de relevancia son muchas personas con la convicción absoluta de ser parte de un solo cuerpo y un mismo espíritu.

El bien común partidario es y debe ser patrimonio de todos y de cada uno.

Notas

1. Aquí utilizo indistintamente los conceptos *humanismo cristiano* o *socialcristianismo* como sinónimos.
2. Millennium Project es un *think tank* global que reúne a 2500 académicos de 40 países de todo el mundo. Se estudian 15 desafíos globales, lo que da lugar a un informe anual sobre el *Estado del futuro*.

Bibliografía

- MALDONADO, J., y otros (eds.) (2013). *Desafíos de la vigencia del humanismo cristiano*, capítulo: "La ética mundial: un objetivo urgente a liderar por los humanistas cristianos". Santiago de Chile: Fundación Konrad Adenauer.
- MENA, Carlos E. (2003). *Manual de apuntes del Diplomado de Teoría Política y Gestión Pública*, tomo V. "Partidos políticos/comunicación política", capítulo "Cambios de la política y la sociedad: desafíos para el Partido Demócrata Cristiano". Santiago de Chile: ODC-A-KAS.
- SAN MIGUEL, E. (2012). *¿Qué es ser socialcristiano hoy?* Santiago de Chile: Fundación Konrad Adenauer.

RESUMEN

El artículo hace una revisión sucinta de la llamada crisis de la política y el estado actual de los partidos políticos, como un antecedente previo al acercamiento directo al rol de sus dirigentes o líderes. Se pone el foco de atención en los partidos humanistas de inspiración cristiana y en el *ser* y el *hacer* de sus líderes. Los desafíos de la política al estilo socialcristiano se juegan en una medida importante en el modo en que se ejerce el liderazgo y la manera en que esto es percibido por los ciudadanos. La responsabilidad de los líderes que asumen esta posición entonces es doble. Por un lado deben asumir las tareas propias de la política orientada a la misión humanizadora en los tiempos de la globalización; y por otro, deben dar testimonio de los principios que los sustentan, para reconstituir el valor de la actividad política y el verdadero sentido de la democracia. Finalmente se abordan algunos aspectos relevantes del dirigente político socialcristiano y sus desafíos presentes y futuros.

PALABRAS CLAVE

Partidos políticos, socialcristianismo, democracia, liderazgo político

Diálogo Político. Publicación de la Fundación Konrad Adenauer
Año XXXI – n.º 1, junio, 2014

La política ante la complejidad y la incertidumbre del cambio climático

Manfred Steffen

Nuestra sociedad es parte de la biósfera y dependiente del funcionamiento de los ecosistemas. Por esta razón es necesario un manejo de los ecosistemas de manera de mantener nuestra posibilidad de progreso.

CARL FOLKE, director del Stockholm Resilience Institut

I. Vínculos entre el hombre y los sistemas naturales

La sociedad humana es parte de la biósfera y depende del funcionamiento de los ecosistemas. Un ecosistema es un complejo dinámico de comunidades de organismos que interactúan con su entorno geofísico y generan una unidad funcional (Millenium Ecosystem Assesment, 2003). Se llama *servicios ecosistémicos* a los beneficios que la sociedad obtiene de los ecosistemas y que constituyen la base de su bienestar (Ekins et al., 2003). Se trata de un concepto claramente antropocéntrico, ya que refiere por un lado a productos y materias primas que pueden ser incorporados

MANFRED STEFFEN

Ingeniero en Medios, Fachhochschule für Medien, Stuttgart. Máster en Ciencias Ambientales, Facultad de Ciencias de la Universidad de la República, Montevideo. Jefe de proyectos del Programa Regional "Partidos Políticos y Democracia en América Latina" de la Fundación Konrad Adenauer.

a una cadena productiva o comercializados directamente en el mercado. Los servicios ecosistémicos comprenden también los servicios de sustento de la vida, sin los cuales los anteriormente nombrados serían imposibles (Carpenter y Folke, 2006), como por ejemplo la polinización, la fotosíntesis y la recarga de los acuíferos. Finalmente, los ecosistemas brindan diversos servicios menos tangibles vinculados a diversos aspectos culturales y espirituales. En resumen, los seres humanos interactúan continuamente con los sistemas naturales o ecosistemas. La interacción de los (sub)sistemas humanos y naturales genera entidades de gran complejidad, actualmente denominados sistemas socioecológicos (SES).

La interacción del ser humano con los sistemas naturales y los problemas asociados con dicha interacción es analizada en el Millennium Ecosystem Assessment (MEA) realizado por las Naciones Unidas que concluyó, ya en 2005, que 60% de los ecosistemas está siendo explotado de manera no sustentable, es decir, a un ritmo tal que no permite su recuperación. El estudio subraya las dificultades que esto significará en un futuro cercano para la humanidad: “Con el uso declinan servicios ecosistémicos cruciales como la purificación del aire y del agua, la polinización de las cosechas. Los cambios ocurren de manera tan rápida que la sociedad no es capaz de adaptarse a las nuevas circunstancias ambientales”.

La pérdida de servicios ecosistémicos permite prever conflictos de carácter local y también regional. Es probable que los eventos de escasez y subas de precios de energía y alimentos aumenten en frecuencia e intensidad debido a los cambios globales que operan sobre los ecosistemas (Veldkamp et al., 2011). Como ejemplos cabe citar que en el último medio siglo la degradación de los suelos redujo en un 15% la productividad agrícola global y que la mitad de los humedales del mundo se perdieron. Al mismo tiempo se asume que en 2025 la mitad de la población mundial habitará cuencas fluviales en estado de estrés (Walker y Salt, 2006). En función de esta presión inédita sobre los ecosistemas algunos autores caracterizan la época actual como antropoceno, que no tendrá las características de estabilidad de la era anterior. Los límites en la disponibilidad de algunos servicios parecen haber sido traspasados y los umbrales de otros parecen estar cada vez más cerca (Rockström et al., 2009).

II. La variabilidad climática actual y futura como factor de control de los SES

El funcionamiento de los ecosistemas planetarios está fuertemente determinado por el clima. La preocupación por el clima y por la previsión de eventos meteorológicos y climáticos es una constante en todas las civilizaciones. Ya para los egipcios las crecientes del Nilo constituían un factor alrededor del cual se organizaba la actividad económica, la social e incluso la política. Hay evidencia histórica de que cambios climáticos y alteraciones drásticas en el funcionamiento de los ecosistemas produjeron migraciones o desapariciones de civilizaciones.

El clima no es estable, ya que los patrones de funcionamiento varían y varían constantemente dentro de determinados rangos. Lo nuevo es que existe evidencia científicamente fundada de un aumento en la frecuencia e intensidad de variaciones de mayor rango. Además, se constata un aumento en la temperatura promedio asociado con una mayor concentración de gases invernadero. El nombre de estos gases se debe a que, al igual que en un invernadero, dejan *entrar* las radiaciones IR pero no las dejan *salir*. Sin estos gases la vida en el planeta no sería posible. Pero si su concentración aumenta, con ella lo hará la temperatura y consecuentemente habrá alteraciones en los sistemas adaptados a otras temperaturas. El aumento de variabilidad climática no se trata solamente de cambios en los promedios de temperatura, sino de alteraciones en los ciclos y en la frecuencia, intensidad y duración de eventos extremos. La imprevisibilidad del clima dificulta, por ejemplo, la prevención o las acciones paliativas frente a inundaciones, la pérdida de cosechas o el colapso de pesquerías.

Hoy se considera un hecho comprobado que gran parte del aumento de los gases invernadero es de origen antrópico, es decir, asociado a actividades humanas como la quema de combustibles fósiles, cuya consecuencia directa es la liberación de anhídrido carbónico. Al mismo tiempo, por la deforestación para actividades agrícolas se elimina la capa vegetal que fija dicho gas. El conjunto de la actividad humana extractiva y productiva cambia los ciclos hídricos, altera la cubierta vegetal, afecta la estructura de las comunidades vegetales y animales mientras libera grandes cantidades de compuestos químicos. Todos estos factores interactúan produciendo a su vez cambios en la composición y fundamentalmente en el comportamiento de los ecosistemas. La conclusión es que el ser humano se convirtió en

un factor determinante en el funcionamiento de los sistemas planetarios y que constituye un factor climático.

La preocupación por el llamado cambio climático fue causa de la creación por las Naciones Unidas en 1988 del Panel Internacional de Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés). Este organismo tiene como cometido coordinar y fortalecer estrategias de prevención. Como reconocimiento de su labor, en 2007 el IPCC y el vicepresidente de los Estados Unidos Al Gore recibieron el premio Nobel de la Paz. A pesar de la notoriedad del problema, los Estados industriales más poderosos —principales responsables de la emisión de los gases invernadero— no siguen las recomendaciones o no adhieren a los tratados internacionales.

Otro documento seminal en la discusión del problema fue el *Informe Stern sobre la economía del cambio climático* (Stern Review on the Economics of Climate Change) realizado por encargo del gobierno del Reino Unido en 2006. Allí se analiza el impacto del cambio climático y el calentamiento global sobre la economía mundial. El estudio llama la atención sobre los costos que tendría para la economía “el paradigma predominante de desarrollo económico y social que olvida mayormente los riesgos de desastres ambientales de escala continental hasta planetaria inducidos por la actividad humana” (Stern, 2006). El estudio expresa en términos monetarios las posibles consecuencias del cambio climático y la presión sobre los ecosistemas, lo que constituye un cuestionamiento severo de las prácticas predominantes y fortalece la presencia del tema en la agenda internacional. La virtud del documento es mostrar claramente que, más allá de las responsabilidades puntuales, las probables consecuencias del problema afectarían en forma dramática la economía mundial.

La solidez del MEA y del Informe Stern es reconocida por la academia y por la opinión pública. Se trata de documentos ampliamente difundidos y disponibles hace años en forma gratuita en varios idiomas. Desde perspectivas diferentes, ambos estudios constituyen una voz de alarma sobre los problemas asociados al sistema productivo vigente. Interpelan al ámbito político en general y a las instituciones democráticas en particular. A pesar de numerosas conferencias y declaraciones, persisten los procesos de deterioro de los ecosistemas. A pesar de la evidencia científica disponible y de los acuerdos internacionales, la implementación de políticas eficaces parece extremadamente dificultosa y constituye un desafío de dimensiones inéditas para los Estados democráticos. Cabe preguntarse

si no es urgente un rediseño institucional que contemple las características nuevas de los problemas. Para entender la dimensión del desafío es necesario un breve excurso sobre las características muy particulares de los ecosistemas.

III. Características de los ecosistemas

El funcionamiento de los procesos naturales tiene características que provocan una discrepancia entre la percepción humana y la realidad objetiva. Intuitivamente se supone que la respuesta de los ecosistemas al uso humano es lineal, predecible y controlable, y que los sistemas humanos y los naturales funcionan en forma totalmente independiente (Folke et al., 2002). Intuitivamente se supone que existe un estado ideal de cada ecosistema y de un equilibrio alrededor de dicho estado. En este contexto, las perturbaciones por la actividad humana o por causas naturales ocasionan desviaciones y, una vez eliminada la perturbación, el sistema volvería a su estado original. Pero esto es equivocado: los sistemas naturales exhiben relaciones no lineales, cambios bruscos, trayectorias sorprendidas y estados de equilibrio alternativos (Scheffer, 2009). Además, las perturbaciones interactúan y pueden manifestarse de forma diferida temporal y geográficamente, es decir, en otro lugar y transcurrido un cierto período.

La característica más importante de diversos ecosistemas naturales (pastizales, bosques, sabanas, lagos, corales, entre otros) es la existencia de umbrales que separan estados alternativos igualmente estables. Una vez cruzado el umbral (el término en inglés *tipping point* es muy ilustrativo), el sistema cambia su funcionamiento. Aunque se elimine la causa del cambio, esto no significa la recuperación del estado anterior. Por el contrario, el nuevo estado puede ser mucho más estable que el anterior. El ejemplo más sencillo es el comportamiento de lagos o reservorios utilizados como fuente de agua potable. Estos sistemas pueden pasar bruscamente de un estado transparente a uno turbio. Este pasaje se produce en forma inesperada. El sistema alcanza un nuevo estado de equilibrio pero deja de ser útil como fuente de agua potable. En términos de la laguna, esta cambió un equilibrio por otro. Pero en términos humanos se perdió un servicio ecosistémico, el de provisión de agua potable.

Los cambios en los SES descritos pueden ser reversibles. Pero a veces los costos son extremadamente altos (reacondicionar un lago en fase turbia) o sencillamente no es posible (recuperar una especie extinguida). El riesgo de disparar cambios irreversibles acompaña a toda actividad humana. La dificultad de evitarlos se debe en general al desconocimiento del funcionamiento de los ecosistemas y en particular al desconocimiento de los costos asociados con la pérdida del servicio que proveen. Una dificultad adicional es la imposibilidad de prever la posición exacta del umbral sin traspasarlo. El umbral queda en evidencia cuando el daño ya es un hecho, por lo que no puede ser simulado experimentalmente. Esto mantiene en el terreno de la incertidumbre la discusión sobre las perturbaciones y los impactos de las actividades, dificulta la evaluación de los riesgos y condiciona la discusión sobre las medidas de precaución (Constanza y Cornwell, 1992; Brüseke, 1997; Bruckner, 2003; Taleb, 2009).

La principal barrera está dada porque los ámbitos de gestión tienen una comprensión parcial o inadecuada del funcionamiento de los sistemas complejos y de los conceptos asociados a dicho funcionamiento. Entre estos conceptos adquiere particular importancia el de incertidumbre, que desafía el paradigma de la ciencia como proveedora de verdades válidas en cualquier circunstancia, de la tecnología como remedio para cualquier problema y del Estado como reductor de incertidumbres (Bruckner, 2003). Este paradigma (conocido como comando-control) prescinde de la comprensión de la capacidad de los sistemas complejos de recuperar sus funciones después de perturbaciones o de adaptarse a los cambios mediante nuevas funciones (Folke et al., 2004; Gunderson et al., 2006). El paradigma prevalente concibe a la naturaleza como ámbito susceptible de ser intervenido por los seres humanos de acuerdo con sus necesidades inmediatas. La ingeniería es la ciencia más claramente comprometida con esa visión de *veneración de la infraestructura* (Bruckner, 2003) y de control de los fenómenos naturales a través de medidas correctivas que simplifican los procesos en función del aspecto *útil* del ecosistema (Adabashev, 1971; Reséndiz, 2008). La simplificación de los sistemas aumenta su vulnerabilidad al reducir su resiliencia. Se trata de un fenómeno suficientemente documentado por la investigación científica (Elmqvist et al., 2003). Frente a esta visión, algunos autores proponen un pluralismo epistemológico basándose en que en cada contexto hay varias formas (todas válidas) de conocimiento y que esta pluralidad conduce a un conocimiento más

adecuado (Miller et al., 2008). Sin embargo, en ámbitos políticos y de gestión sigue incuestionada la estrategia de control de un ecosistema aun a costa de su capacidad de recuperación. Parte de los conceptos críticos de los sistemas complejos son contraintuitivos, lo que aumenta la dificultad de su comprensión por actores sin formación científica (Fazey et al., 2005). El comportamiento no lineal de los sistemas y la existencia de umbrales de ubicación incierta son ignorados por gran parte de los actores del ámbito de la gestión.

IV. Los actores

La problemática descrita no es nueva. Como lo muestran los registros históricos, todas las civilizaciones estuvieron confrontadas a la administración de los ecosistemas y a los servicios ecosistémicos asociados. La historia demuestra enormes desaciertos con consecuencias fatales para dichas civilizaciones. Existe evidencia de numerosos colapsos de civilizaciones a consecuencia de la sobreexplotación de recursos vitales para estas. Hoy la cuestión es si la civilización actual será capaz de proveer de bienestar y progreso a los habitantes del presente sin afectar a los ciudadanos del futuro. Esta preocupación dio origen al concepto de desarrollo sustentable, es decir, un desarrollo tal que permita su implementación en presente sin perjudicar las posibilidades del futuro. Cabe preguntarse si este enorme desafío podrá ser resuelto desde la institucionalidad democrática y con el ser humano en el centro de la preocupación y de la acción.

La disponibilidad de los servicios ecosistémicos estará asegurada en el futuro solamente si existe entre los tomadores de decisión una comprensión profunda del funcionamiento de estos, y un consenso básico respecto a responsabilidades y prioridades. En los procesos de toma de decisión se deberán incorporar los conocimientos científicos disponibles, lo que constituye un desafío complejo por la utilización no solamente de nuevas terminologías sino también de sistemas de pensamiento diferentes. El diálogo entre la academia y los operadores estará signado por tensiones entre el conocimiento científico y las urgencias provenientes de la agenda política. Para la academia el principal desafío será proveer a los operadores de información en formato adecuado a la urgencia de las decisiones. El esfuerzo

de los operadores deberá centrarse en la articulación de las demandas de los usuarios actuales con las disponibilidades futuras de los servicios. Esto llevará a conflictos por el uso que deberán ser resueltos en el área de diálogo de la ciencia con la política.

El diálogo entre las instancias es dificultado por barreras que lo dificultan y que pueden estar situadas en diferentes ámbitos.

V. Información

La falta de información suele ser el primer argumento que oponen los responsables. Como se describió arriba, existe evidencia científica más que suficiente de que las actividades humanas inciden sobre el cambio climático y afectan los ecosistemas.

En realidad, el problema es cómo administrar la cantidad de información disponible y cómo incorporarla al proceso de toma de decisión. Los párrafos precedentes demuestran que las características del funcionamiento de sistemas complejo no permite la certidumbre total. Por el contrario, las decisiones siempre deberán ser tomadas bajo presión política de los votantes, respondiendo a urgencias locales y en condiciones de relativa incertidumbre respecto a las consecuencias. El problema de la información confronta con el desafío del diálogo entre la academia y la administración pública, subraya la importancia de la capacitación de los actores y replantea el principio de precaución en los procesos de toma de decisión.

VI. Competencia de intereses

Los ecosistemas brindan diferentes servicios, que no siempre pueden ser aprovechados al mismo tiempo. La explotación de un servicio puede dificultar o impedir la de otro. Un lago puede ser fuente de agua potable para una ciudad cercana pero actividades de explotación ganadera y agrícola en la misma cuenca pueden provocar un exceso del aporte externo de nutrientes y provocar su eutrofización. Ambos usos son razonables e importantes pero pueden excluirse mutuamente. Otro ejemplo es el uso turístico de

una zona costera que compite con la construcción de un puerto. También en este caso estamos frente a dos usos positivos desde una perspectiva económica, pero excluyentes entre sí.

La inclusión de los conceptos descritos en la toma de decisiones constituye el mayor desafío intelectual para la comprensión de los procesos y su comunicación a los operadores, algunos de los cuales carecen de formación científica. Significa desafiar mecanismos socioeconómicos basados en consensos políticos entre grupos generalmente difusos de beneficiarios de los servicios ecosistémicos, y grupos pequeños y bien organizados de *afectadores* de estos.

Dirimir estos conflictos es un desafío de difícil resolución debido a situaciones asimétricas entre los beneficiarios de estos servicios y la dificultad de poner en valor los costos ambientales de las explotaciones que a menudo son externalizados. Otra dificultad es que en la toma de decisión sobre el uso de un ecosistema no hay forma de que se expresen las generaciones futuras que podrían ser afectadas por el agotamiento de un recurso. Esto replantea el contrato intergeneracional.

VII. Intercambios

El diálogo entre los ámbitos agrega dificultades a la complejidad inherente. Esto se debe a la diferente percepción de cada uno de estos actores. Desde el ámbito político se cuestiona a la academia por su lenguaje crítico y su desconocimiento de las urgencias de los ciudadanos. Desde la academia se critica al ámbito político su actuación en función de intereses inmediatos y urgencias electorales. Los operadores económicos reprochan a la academia su desconocimiento de las leyes del mercado y su arrogancia epistemológica. Al revés, se recrimina al ámbito empresarial su afán de lucro y la externalización de las consecuencias de sus actividades que serán pagadas por el contribuyente. Mientras los empresarios se ven como motor del progreso económico y social, los académicos se perciben como proveedor del conocimiento indispensable y los funcionarios públicos se ven como garantes del marco jurídico e institucional que hace posible la convivencia. A esto se suma una rivalidad por las investiduras, o mejor, por la autoridad que les confiere el saber, el mandato popular o la iniciativa

empresarial. No existe una solución universal para esta tensión. Pero desde la perspectiva democrática y de una forma muy general habría un consenso básico de que los problemas deberán ser resueltos por los ciudadanos en el ámbito político. Y que esto debe suceder dentro de un ordenamiento jurídico válido para todos los actores.

Desde la política persiste la resistencia a aceptar a la academia como socio equivalente en el proceso de toma de decisión. Prevalece en cambio la visión de la academia como proveedor de información funcional a agendas políticas que prescinden de una aplicación sistemática del conocimiento. Por un lado se le exige a la academia certezas respecto a fenómenos sobre los cuales no las hay ni las puede haber. Por otro se rechaza el conocimiento si pone en cuestión la actuación de la administración, o se lo descalifica como proveniente de uno de los tantos beneficiarios. Colocar a la ciencia como uno más de los beneficiarios-usuarios del modelo de estudio contribuye a crear una situación confusa en la que el conocimiento científico es considerado como una opinión más entre las muchas existentes.

VIII. Diseño institucional

La rigidez de las instituciones está descrita en la literatura científica. Organismos estables y durables indudablemente son signos de la persistencia de la institucionalidad, pero pueden constituirse en obstáculos para un manejo adaptativo, ya que se mantienen incólumes frente a perturbaciones que de otra forma podrían catalizar cambios. Sin esa innovación un sistema puede quedar atrapado en trampas de rigidez (*ridity trap*), descritas como mecanismos mediante los cuales las burocracias se autoperpetúan a expensas de la productividad y la vitalidad de los ecosistemas (Gunderson y Holling, 2002; Pahl-Wostl, et al., 2007). Los gestores de recursos naturales tienden a centrar sus esfuerzos en la maximización de la productividad de un sistema. Esto sucede mediante la reducción de las variaciones naturales lo que aumenta la posibilidad de eventos catastróficos y cambios dramáticos inesperados (Gunderson y Holling, 2002). Algunos autores consideran que los sistemas institucionales y de conocimiento construidos en torno al manejo del agua están fuertemente acoplados al mantenimiento de dicha

institucionalidad, lo que hace difícil revertir decisiones tomadas en el pasado (Huitema y Meijerink, 2010). Según estos autores los cambios ocurren solamente después de que los paradigmas vigentes son puestos a prueba por eventos desastrosos (Pahl-Wostl, et al., 2007).

Esto quiere decir que las instituciones tienen dificultades para adaptarse a situaciones cambiantes y más aun para prevenir eventos inconvenientes. Esto se debe al diseño institucional del comando y control. Este diseño institucional demostró ser inadecuado para asegurar los servicios ecosistémicos, ya que no prevé respuestas rápidas y flexibles a cambios bruscos. Generalmente distribuye competencias en forma rígida, con actores concentrados en su ámbito y poco interconectados. Este patrón se verifica más allá de la motivación, compromiso y capacidad técnica de los actores particulares. Tampoco fomenta la experimentación y el aprendizaje de los actores. Por el contrario, el manejo suele estar condicionado por plazos administrativos, burocráticos o por períodos electorales que no se corresponden con la interacción entre los sistemas sociales y los naturales. Las pautas de manejo suelen estar marcadas por la agenda política inmediata, como por ejemplo la votación de presupuestos y los períodos electorales (Chapin et al., 2002; Deleage, 1991).

IX. Rol de las instituciones democráticas

El complejo desafío del desarrollo sustentable no podrá ser construido a partir de la negociación entre intereses contrapuestos, desde la perspectiva de usuarios o consumidores que compiten entre sí. Los consensos construidos en una negociación pueden ser viables desde la perspectiva política pero no aseguran la disponibilidad futura de los servicios ecosistémicos (Scheffer et al., 2000).

Entonces, si bien el consenso y la negociación pueden ser necesarios en situaciones puntales, el problema replantea la centralidad del bien común. Esto requiere no solamente de usuarios y consumidores, sino fundamentalmente de ciudadanos, es decir de personas comprometidas con el bien común, más allá de sus intereses circunstanciales y particulares. Debe aclararse que la palabra *ciudadano* no se utiliza acá en tanto “organizaciones no gubernamentales o movimientos sociales que actúan sin mediación

institucional” (Atria et al., 2013); por el contrario, “ser ciudadano es ser miembro de una comunidad organizada, es decir, una comunidad política [...] y esto quiere decir que uno asume un cierto grado de responsabilidad por todos y, recíprocamente, todos asumen algo de responsabilidad por uno” (ibídem).

X. Principales mensajes

La sustentabilidad exige decisiones.

No en el futuro lejano, sino ahora.

MARLEHN THIEME, presidenta del Consejo
para el Desarrollo Sustentable, Alemania

Las sociedades humanas dependen de los servicios ecosistémicos; este es un hecho ampliamente demostrado en la literatura científica. El deterioro de los ecosistemas es también un hecho suficientemente documentado. La situación actual muestra indicios de un aumento en intensidad y en frecuencia de los eventos extremos que afectan a las sociedades expuestas y vulnerables.

Los daños a la infraestructura y la pérdida de capacidad de los ecosistemas afectarán la capacidad de los Estados de garantizar el bienestar de la población y provocarán crisis de escasez, conflicto por el uso y migraciones. Esto permite prever una mayor frecuencia de conflictos de origen socioambiental por el uso de los bienes y servicios. Aumentará la presión sobre las instituciones democráticas del Estado de derecho en general y sobre los partidos políticos en particular. Estos deberán responder a los requerimientos y expectativas sociales, anticipando las crisis y orientando los conflictos. De otra forma, los conflictos serán articulados por grupos de presión que representan a intereses particulares o son instrumentalizados por regímenes populistas.

Tanto la academia como las iniciativas ciudadanas y las redes sociales se ofrecen como socios potentes en la elaboración de estrategias. Pero todas estas legítimas expresiones del sentir de la gente son parciales tanto en su temática como en su compromiso frente al bien común. Corresponde a los partidos políticos hacerse cargo del gran desafío de preparación.

En el futuro será inevitable que se presenten conflictos por el uso de los recursos escasos, por el acceso y la administración de la información y por las inversiones entre las autoridades nacionales e internacionales. Al diseño institucional y de aprendizaje es necesario por lo tanto agregar criterios de manejo de conflictos. La gobernanza adaptativa no es una fórmula mágica pero puede servir de modelo para dicho desafío. Los partidos de la familia demócrata cristiana son herederos de una tradición humanista y democrática que coloca el bien común en el centro de su acción y el bienestar de las generaciones futuras como objetivo central de su compromiso.

Los conflictos socioambientales constituyen un enorme desafío pero también una oportunidad para la política. Si bien es evidente la gravedad de la situación, también lo es la enorme oportunidad que brindan el desarrollo de la ciencia y la tecnología en general y la existencia inédita de una sociedad fuertemente relacionada a través de redes. Estas redes permiten la participación, la difusión de conocimientos y fundamentalmente la posibilidad de la creación de una conciencia global. La gran cuestión es si los problemas serán dirimidos en forma excluyente como conflictos irreconciliables de intereses particulares o de corto plazo, o si prevalecerá una visión colectiva del bien común que permita desarrollar prácticas responsables respecto a las generaciones futuras.

Este conjunto de incertidumbres acompañan el devenir de la sociedad y muestran la fragilidad del paradigma de avance infrenable de la ciencia hacia certidumbres cada vez mayores (Bruckner, 2003) y de que “comprenderlo es predecirlo todo” (Lindley, 2008). La presencia de eventos extremos, inesperados y de umbrales que se traspasan parece “sustentar con fuerza la convicción de que existe una diferencia con la física y la matemática en cuanto al grado de certidumbre”. El fracaso en la obtención de certeza, o más bien la conciencia de que un margen de incertidumbre es inevitable desafía a la ciencia (Folke et al., 2005; Marcos, 2010: 40). Tal vez sea el momento de sustituir la visión tradicional de la ciencia como proveedora de certidumbres incontestables, por la de productora y difusora de un conocimiento riguroso y objetivo (Bruckner, 2003; Agazzi, citado en Marcos, 2010).

La incertidumbre sobre las consecuencias del accionar humano introduce la necesidad de la prudencia, en particular cuando dichas consecuencias tengan el carácter de irreversibles y se manifiesten en espacios temporales y geográficos diferentes a los de la toma de decisión. El concepto de prudencia es extraído de un ámbito donde no se espera la certeza absoluta

pero tampoco se dejan las decisiones en manos del mero arbitrio o de la imposición. Si reconocemos a la propia ciencia como acción humana, podremos entender e integrar la racionalidad científica (Marcos, 2010).

De alguna forma es necesario incorporar la complejidad del problema a los procesos de toma de decisión. No hay tiempo para que la sociedad, a través de muchos experimentos, llegue a un óptimo y corrija los manejos inadecuados a partir de las señales que da el ecosistema. En este caso, la prudencia no puede basarse en la experiencia sino en una actitud previa, que incorpore la probabilidad del evento sorpresa y la incertidumbre respecto al momento de su ocurrencia (Taleb, 2009). El desafío interpela a todos los actores involucrados, a las instituciones del Estado de derecho, a los empresarios, a las organizaciones no gubernamentales y a los partidos políticos, a la administración pública y a la academia y, finalmente, a cada persona.

Fuentes

- ADABÁSHEV. I. (1971). *El hombre corrige el planeta*. Moscú: Progreso.
- ABEL, Nick, CUMMING, David H. M., ANDERIES, John M. (2006). "Collapse and Reorganization in Social-Ecological Systems: Questions, Some Ideas, and Policy Implications", en *Ecology and Society*, 11(1), p. 17.
- ATRIA, Fernando, et al. (2013). *El otro modelo. Del orden neoliberal al régimen de lo público*, 3.ª edición, Santiago de Chile: Debate. ISBN: 978-956-8410-75-9.
- BARROW, John. D. (1999). *Imposibilidad. Los límites de la ciencia y la ciencia de los límites*, 1ª ed., Barcelona: Gedisa. ISBN: 84-7432-693-1.
- BRUCKNER, Pascal (2003). *Miseria de la prosperidad. La religión del mercado y sus enemigos*, 1ª ed., Barcelona: Tusquets. ISBN: 84-8310-858-5.
- BRÜSEKE, Franz Josef (1997). "Risco social, riesgo ambiental, riesgo individual", en: *Ambiente e Sociedade*, 1, pp. 117-133.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (BMBF) (2012). *Referat Grundsatzfragen der Innovationspolitik. Bericht der Bundesregierung - Zukunftsprojekte der Hightech-Strategie (HTS-Aktionsplan)*.
- CARPENTER, Stephen R.; FOLKE, Carl (2006). "Ecology for transformation", en: *Trends in Ecology and Evolution*, 21(6), pp. 309-315.
- CHAPIN III, F. Stuart; MATSON, Pamela; MOONEY, Harold A. (2002). *Principles of Terrestrial Ecosystem Ecology*. Nueva York: Springer-Verlag, ISBN 978-0-387-95443-1.
- CONSTANZA, Robert; CORNWELL, Laura (1992). "The 4P approach to dealing with scientific uncertainty", en: *Environment*, 34(9), pp. 12-42.
- DELEAGE, Jean Paul (1991). *Historia de la ecología*. Montevideo: Nordan Comunidad, ISBN 9974-42-005-9.

- DIAMOND, Jared (2005). *Kollaps. Warum Gesellschaften überleben oder untergehen*. Fráncfort del Meno: S. Fischer Verlag GmbH, ISBN 978-3-596-16730-2.
- EKINS, Paul; SIMON, Sandrine; DEUTSCH, Lisa; FOLKE, Carl; DE GROOT, Rudolf (2003). "A framework for the practical application of the concepts of critical natural capital and strong sustainability", en: *Ecological Economics*, 44, pp. 165-185.
- ELMQVIST, Thomas; FOLKE, Carl; NYSTRÖM, Magnus; PETERSON, Garry; BENGSSON, Jan; WALKER, Brian; NORBERG, Jon (2003). "Response diversity, ecosystem change, and resilience", en: *Front. Ecol. Environ*, 1(9): 488-494.
- FAZEY, Ioan; FASEY, John A.; FAZEY, Della M. A. (2005). "Learning More Effectively from Experience", en: *Ecology and Society*, 10(2): 4.
- FOLKE, Carl (2007). "Social-ecological systems and adaptive governance of the commons", en: *Ecological Research*, 22, pp. 14-15.
- FOLKE, Carl; CARPENTER, Steve; ELMQVIST, Thomas; GUNDERSON, Lance; HOLLING C.S.; WALKER, Brian (2002). "Resilience and Sustainable Development: Building Adaptive Capacity in a World of Transformations", en: *Ambio*, 31(5), pp. 437-440.
- FOLKE, Carl; CARPENTER, Steve; WALKER, Brian; SCHEFFER, Marten; ELMQVIST, Thomas; GUNDERSON, Lance; HOLLING, C.S. (2004). "Regime Shifts, Resilience, and Biodiversity in Ecosystem Management", en: *Annu. Rev. Ecol. Evol. Syst.*, 35: 557-581.
- FOLKE, Carl; HAHN, Thomas; OLSSON, Per; NORBERG, Jon (2005). "Adaptive Governance of Social-Ecological Systems", en: *Annu. Rev. Environ. Resour.*, (30): 441-73.
- GUNDERSON, Lance; HOLLING, C.S. (2002). *Panarchy. Understanding transformations in human and natural systems*. Washington: Island Press, ISBN 1-55963-857-5.
- GUNDERSON, Lance; CARPENTER, Steve R.; FOLKE, Carl; OLSSON, Per; PETERSON, Garry (2006). "Water RATs (Resilience, Adaptability, and Transformability) in Lake and Wetland Social-Ecological Systems", en: *Ecology and Society*, 11(1): 16.
- HOLLING, C. S. (2004). "From complex regions to complex worlds", en: *Ecology and Society*, 9(1), p. 11.
- HUITEMA, Dave; MEIJERINK, Sander (2010). "Realizing water transitions: the role of policy entrepreneurs in water policy change", en: *Ecology and Society*, 15(2), p. 26.
- INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (2005). "Guidance Notes for Lead Authors of the IPCC Fourth Assessment Report on Addressing Uncertainties", en: IPCC. *Workshop on Describing Scientific Uncertainties in Climate Change to Support Analysis of Risk and of Options*, (11-13 de mayo de 2004, Maynooth). Maynooth: IPCC.
- LINDLEY, David (2008). *Incetidumbre*, 1ª ed., Barcelona: Ariel, ISBN 978-84-344-5348-7.

- MARCOS, Alfredo (2010). *Ciencia y acción. Una filosofía práctica de la ciencia*. México: FCE, colección Breviarios n.º 567, ISBN: 978-607-16-0166-7.
- MILLENNIUM ECOSYSTEM ASSESMENT (2003). *Ecosystems and Human Well-being: A Framework for Assessment*. Washington DC: Island Press, ISBN: 978-155963402-1.
- (2005). *Living Beyond Our Means. Natural Assets and Human Well Being*. Washington: Millenium Ecosystem Assesment.
- MILLER, Thaddeus R., Timothy D. BAIRD, Caitlin M. LITTLEFIELD, Gary KOFINAS, F. Stuart CHAPIN III, Charles L. REDMAN (2008). "Epistemological Pluralism: Reorganizing Interdisciplinary research", en: *Ecology and Society*, 13(2): 46.
- PAHL-WOSTL, Claudia; SENDZIMIR, Jan; JEFFREY, Paul; AERTS, Jeroen; BERKAMP, Ger; CROSS, Katharine (2007). "Managing Change toward Adaptive Water Management through Social Learning", en: *Ecology and Society*, 12(2): 30.
- RESÉNDIZ NUÑEZ, Daniel (2008). *El rompecabezas de la ingeniería. Por qué y cómo se transforma el mundo*. México: FCE, SEP, CONACyT. ISBN: 978-968-16-8444-0
- ROCKSTRÖM, J., et al. (2009). "Planetary boundaries: exploring the safe operating space for humanity", en: *Ecology and Society*, 14(2), p. 32.
- SCHEFFER, Marten (2009). *Critical Transitions in Nature and Society*. Princeton: Princeton Studies in Complexity, ISBN: 978-06-911-2204-5.
- SCHEFFER, Marten; Brock, William; Westley, Frances (2000). "Socioeconomic mechanisms preventing optimum use of ecosystem services: An interdisciplinary theoretical analysis", en: *Ecosystems*, 3: 451–471.
- TALEB, Nassim Nicholas (2009). *El cisne negro. El impacto de lo altamente improbable*. Barcelona: Paidós, ISBN: 978-84-493-2077-4.
- VELDKAMP, Tom; POLMAN, Nico; REINHARD, Stijn; SLINGERLAND, Maja (2011). "From Scaling to Governance on the Land System: Bridging Ecological and Economic Perspectives", en: *Ecology and Society*, 16(1), p. 1.
- WALKER, Brian; GUNDERSON, Lance; KINZIG, Ann; FOLKE, Carl; CARPENTER, Steve; SCHULTZ, Lisen (2006). "A handful of heuristics and some propositions for understanding resilience in social-ecological systems", en: *Ecology and Society*, 11(1), p. 13.

RESUMEN

El cambio climático se manifiesta con eventos extremos que afectan a cada vez más personas. Los daños a la infraestructura ocasionan perjuicios a la economía en numerosos países y reducen la capacidad de respuesta de los Estados. En los próximos años se espera un aumento de estos eventos con los consiguientes conflic-

tos socioambientales. Esto coloca a la humanidad frente a desafíos ineludibles y de características inéditas.

Si bien existen registros históricos de inundaciones, sequías, tornados, a lo largo de la historia, actualmente se constatan cambios en los patrones de frecuencia, intensidad y duración de estos eventos. La incidencia humana es tal que en la ciencia se habla del antropoceno, es decir de una nueva era en la que el ser humano constituye un factor determinante en el funcionamiento de los sistemas terrestres.

La anticipación de las crisis socioambientales y la generación de respuestas a crecientes problemas derivados de dichas crisis constituyen un desafío. La política, como ámbito de toma de decisiones de los ciudadanos, se verá crecientemente confrontada a situaciones que pondrán a prueba su funcionamiento. La institucionalidad democrática en general y los partidos políticos en particular deberán adaptarse si pretenden ser el ámbito de resolución de esos problemas.

PALABRAS CLAVE

Medio ambiente, cambio climático, ecosistemas, tipping point, gestión del riesgo ambiental, agentes de cambio social, partidos políticos

Diálogo Político. Publicación de la Fundación Konrad Adenauer
Año XXXI – n.º 1, junio, 2014

¿Tiene América Latina un mensaje para el mundo?

Sergio Micco Aguayo*

Introducción

Cuando se dirige la mirada hacia Latinoamérica surge un subcontinente marcado por democracias inestables, sociedades fragmentadas por la pobreza, la desigualdad y la violencia. Junto con ello no deja de llamar positivamente la atención la increíble diversidad de su cultura que se hace baile, comida, música y fútbol, la belleza de su naturaleza, lo imponente de sus culturas originarias, el poder de sus prosistas y poetas y la planetaria riqueza de sus recursos naturales. En suma, “un mendigo sentado en una montaña de riqueza”. La pregunta se atraganta en la garganta: ¿entonces por qué la pobreza y el subdesarrollo? Por otro lado, si América Latina es observada desde los ojos del cristianismo, la mirada que surge es igualmente sorprendente. Casi la mitad de los católicos viven en ella, católicos que cada vez más comparten la fe con un vigoroso movimiento protestante, conocido como *evangélico*. Alguien ha dicho que Max Weber sigue vivo en América Latina. Sorprenden gratamente la dinámica religiosidad popular, el pacífico mestizaje, los movimientos de solidaridad y las utopías de fraternidad. Nuevamente surge la pregunta dolorida: ¿por qué un subcontinente cristiano no ha realizado la evangélica opción preferencial por los pequeños? “Un pueblo creyente pero pobre”.

SERGIO MICCO AGUAYO

Abogado, magíster en Ciencia Política y doctor en Filosofía. Profesor de la Universidad de Chile. Miembro del Directorio del Centro de Estudios del Desarrollo de Chile (CED).

El ensayo presenta las principales razones que se aducen para explicar por qué América Latina no se ha podido desarrollar. Polemiza discutiendo que el subcontinente tiene un pasado y una cultura poderosos, sus avances económicos y democráticos presentes son mucho más consistentes que lo que normalmente se cree y además cuenta con enormes potencialidades de futuro. Mirando el pasado se reflexiona acerca del aporte de los cristianos del continente. A partir de la experiencia de los cristianos europeos de la segunda mitad del siglo pasado se proponen ejemplos de democratización, desarrollo material e integración regional indispensables para el desarrollo latinoamericano.

I. Inestabilidad política, pobreza, desigualdad y violencia crónicas

Entre 1808 y 1824 ganamos una guerra de independencia y nos propusimos constituir repúblicas estables. La empresa era grandiosa. Simón Bolívar declaró: “Yo deseo más que otro alguno ver formarse en América la más grande nación del mundo, menos por su extensión y riquezas que por su libertad y su gloria” (Acosta, 1981: 50) Para lograrlo Bolívar recorrió a caballo, durante diez años, 32.000 kilómetros y libró unas 300 batallas y escaramuzas. Dominaba el mayor imperio que ningún general haya controlado en la historia: casi 5 millones de kilómetros cuadrados” (Harvey, 2002: 224). Pero creyó, al final de su vida, que había arado en el mar, edificado sobre el viento y levantado repúblicas en el aire. Políticamente prematuras, muchas de nuestras repúblicas cayeron en una dramática inestabilidad institucional y en el gobierno de caciques, caudillos, dictadores y luego de líderes populistas (Lynch, 1993: 175; Freidenberg, 2007: 37).

El fracaso político fue colosal, como lo son nuestras tierras. Las repúblicas fueron dirigidas por caudillos, las democracias por dictadores y los pueblos por la misma oligarquía de antes de 1810. No es raro que en tal desigualdad sociedad el desorden político sea sideral. Cuesta creer que, no sin ironía y exagerando, un ensayista peruano calculó que “en menos de doscientos años España y los países hispanoamericanos acumulamos un total de 403 textos de índole constitucional” (Iwasaki, 2008: 71-72). Si

el siglo XIX fue el de los caudillos, el siglo XX el de la alternancia entre dictaduras y democracias. Entre 1950 y 1990, el 45 % de los cambios de régimen político en el mundo tuvo lugar en América Latina. En ese lapso no hubo un solo país latinoamericano que no sufriera por lo menos un cambio de régimen. Esto, obviamente, tuvo efectos muy negativos en los niveles de ingreso per cápita (Roett y Gonzalez, en Fukuyama, 2006: 176).

El costo socioeconómico fue devastador para una nación que quiso edificar el continente de la esperanza. En 1700, tras dos siglos de colonización, el ingreso per cápita en América Latina continental era de 521 dólares, y en las colonias inglesas del norte de unos 527 dólares. Sin embargo, en 1870 el ingreso per cápita de Estados Unidos triplicó al latinoamericano y en el año 2000 lo quintuplicó (Przeworski y Curvale, en Fukuyama, 2006: 140). En 2004, un escalofriante 41,8 % de los latinoamericanos eran pobres y un 17,4 % indigentes. El crecimiento económico entre 1981 y 2003 fue de menos de 1 % anual (PNUD, 2004). Aparte de exiguo, el aumento del bienestar material fue distribuido injustamente. Los criollos desplazaron a los españoles pero para los campesinos no se trató sino del “mismo fraile en diversa mula” (Lynch, 2008: 349). A los pueblos originarios les fue peor (Prado, 2003: 31). Casi doscientos años después de su independencia, América Latina era el continente con mayor desigualdad de ingresos y menor movilidad social; solo África al sur del Sahara la superaba en términos de estancamiento económico.

El retroceso global no se hizo esperar. A principios del siglo XX América Latina podía decir que era la clase media del mundo. Tras Estados Unidos y Europa, ella podía sentirse más desarrollada que Asia y África. Ya no es así, pues América Latina no supo llevar el ritmo de los países emergentes. Tras la Segunda Guerra Mundial fue un solitario Japón. En los años sesenta y principios de los setenta se sumaron Corea del Sur, Taiwán, Singapur y Hong Kong. Luego levantaron vuelo Malasia, Tailandia, China e Indonesia. Y a fines del siglo XX, Camboya, Laos, Myanmar y Vietnam parecían también despegar (Pipitone, 1996: 56 ss.). Así, a esta floreciente Asia, incluyamos a la continental India, más la pujante Oceanía, con Australia y Nueva Zelanda; sumemos la nueva Europa del Sur, con España, Portugal y Grecia, y agreguemos Rusia, tomándonos enorme delantera. El 2006, observadores norteamericanos y europeos decían que “la

influencia de América Latina en el acontecer mundial está decreciendo. La participación de la región en el comercio y la economías mundiales es pequeña, y cada vez menor, a medida que crecen las economías de Asia” (Oppenheimer, 2006: 7).

Pasemos a relativizar este negativismo diagnóstico, dando una nueva mirada al aporte de los cristianos en Hispanoamérica y del republicanismo en ella.

II. Humanismo y republicanismo en el cristianismo hispanoamericano

Para salir de este laberinto de la inferioridad hecha soledad se requiere de una nueva mirada de nuestro pasado, que sobre todo revalore el aporte del cristianismo en la cultura y desarrollo de nuestras historias. El cristianismo ha sido clave para promover valores propios del humanismo moderno como son la libertad, la igualdad y la fraternidad. Ello se expresó muy fuerte entre 1492 y 1810. Por otro lado, afirmemos polémicamente que América Latina tiene en sus raíces savia republicana, desde sus orígenes, y que a partir de 1824 hizo formidables experiencias de representación política y de gobierno de la opinión pública. Es la nueva historia latinoamericana.

A. Cristianismo colonial y humanismo integral

El cristianismo es un humanismo. Se basa en el principio moral fundamental que señala que cada ser humano tiene un valor supremo e intrínseco. Como hijos de Dios los seres humanos somos igualmente libres y llamados a la fraternidad. Como hemos dicho en otra parte, es cierto que estos valores tardaron siglos en germinar plenamente entre los cristianos, sobre todo entre los católicos (Micco, 2012: 139-176). Fue tal la fuerza evangélica que, como lo ha escrito el historiador francés Jean Delumeau, fue en tierra cristiana donde terminaron por ver la luz la ciencia moderna, la formulación de los derechos humanos y la liberación de la mujer (Delumeau, 2006: 23). Este humanismo y su justicia no faltaron en nuestro continente.

Quizás quien mejor represente en Hispanoamérica esta vocación humanista es Bartolomé de las Casas (1484-1566). Nadie como él defendió a los indígenas en el Indiano Orbe. Para él, la conquista de América significó el nacimiento de un tiempo “tan nuevo y parecido a ningún otro”. De las Casas reclamó ante la corte española, sus teólogos y jueces en Valladolid, en el año 1551:

Todas las naciones del mundo son hombres [...] todos tienen entendimiento y voluntad, todos tienen cinco sentidos exteriores y cuatro interiores y se mueven por los objetos de ellos, todos huelgan con el bien y sienten placer con lo sabroso y alegre y todos desechan y aborrecen el mal. (Hanke, 1959: 214)

Bartolomé de las Casas y los dominicos no se quedaron en arengas. Intentaron evangelizar las nuevas tierras por medios pacíficos. Así, en 1537 fundaron en Guatemala la colonia de Verapaz o ‘tierra de la verdadera paz’. Establecieron comunidades indígenas agrícolas autogobernadas. Y su aplicación fue exitosa hasta la brutal reacción de los encomenderos. La fundación de los pueblos-hospitales de Santa Fe en México y en Michoacán es otra demostración de este republicanismo indiano. Este fue promovido por Vasco de Quiroga. Como estudiante de la Universidad de Salamanca era un lector y seguidor de Tomás Moro y su *Utopía*. Como obispo de Michoacán intentó realizar la Isla de Utopía en el Nuevo Mundo fundado en los valores de la igualdad entre los hombres, el amor resuelto y tenaz por la paz y la tranquilidad y el desprecio del oro y de la plata. Sin embargo, la historia es conocida y el proyecto de la Carta Magna de los Indios fracasó políticamente. La razón la dio Tomás Mercado en Salamanca en 1569 al escribir que: “Mucho es lo que los reyes mandan y poco lo que los vasallos en caso de interés obedecen” (Pereña, 1987: 122). Luego vendría el largo sueño colonial, despótico y absolutista; pero pudo haber otra historia que intentó renacer en 1810.

B. Una nueva historia republicana latinoamericana

A este humanismo de inspiración cristiana, igualitario, libertario y fraterno, debemos sumar un republicanismo de raíz hispana. Hispanoamérica no fue solo “una sociedad tradicional resistente a la modernidad liberal”.

En nuestras tierras había otra tradición dentro de la cultura hispana partidaria de la república, entendida como gobierno no despótico. El Isidoro, obispo de Sevilla, allá por el siglo VI, creía que la república era “una multitud humana asociada por consentimiento de derecho y por común acuerdo”. Para ser rey se requería actuar rectamente o se perdía esa calidad: *Rex eris si recte facies, si non facias non eris*. “No”, también habría dicho a la monarquía absoluta Alfonso X el sabio en el Código de las Partidas. A ella se sumaron viejas verdades republicanas que estaban inspiradas en el pensamiento cívico aristotélico-tomista, el que había resurgido con fuerza en el siglo XV en España (Velasco, 2006: 87). Ellas podrán haberse basado en las ideas republicanas romanas que quedaron diseminadas en tierras hispánicas. Tras la caída de la *pax romana* surgieron mil años en que las comunidades locales (los *pueblos*) debieron organizarse por sí mismas. Por ello se ha afirmado que en España y América Latina habían bases para desarrollar a la nueva patria una paz gloriosa hecha “para respetar y sostener los derechos de los pueblos” (Salazar, 2005: 10).

Estas verdades y tradiciones fueron enarboladas por los movimientos de comuneros en Valladolid y Castilla, invocando sus derechos políticos y sus libertades ciudadanas, que venían desde tiempos inmemoriales, en contra del imperio absolutista de Carlos V. Derrotados en Puente de Fierros, a las afueras de la localidad de Villalar, el 23 de abril de 1521, y decapitados sus líderes, estas ideas comunitarias y republicanas se trasladaron a la Nueva España al fundar decenas y decenas de ciudades con una rapidez prodigiosa. No se trataba de una concepción política formal e ineficaz. El derecho de rebelión se hizo valer en diversas ocasiones en contra las autoridades tiránicas. El grito proverbial fue entonces el de: “¡Viva el Rey! ¡Muera el mal gobierno!”.

Este legado de republicanismo hispano fue invocado en la coyuntura crítica de 1808-1810. En 1808 se realizó una elección en más cien ciudades para elegir los diputados a la Junta Central española, proceso históricamente inédito por su escala continental (Guerra, 2009: 222). Tras 1824, en Ayacucho, los latinoamericanos intentamos constituir el más amplio puñado de repúblicas modernas durante el siglo XIX. Esto último ocurrió prematuramente respecto de Europa —que vivía desde 1814 su restauración monárquica— y más aún de África, Asia y Oceanía. Entre 1811 y 1830 diecisiete países latinoamericanos establecieron Constituciones

republicanas inspiradas en la Constitución norteamericana de 1787. Acusadas de inmaduras y atrasadas, sin embargo, nuestras sociedades iniciaron un inédito proceso de experimentación política republicana, que no desarrollarían países como Alemania o Italia sino décadas después (Palacios, 2007: 11). Mientras Europa volvía a la monarquía, los hispanoamericanos sostuvimos que el poder se basaba en el pueblo, experimentamos nuevas prácticas políticas, marcados por la representación política y el ejercicio de una activa opinión pública, en un mundo culturalmente diverso y geográficamente vastísimo (Sábato, 2004: 2). Hilda Sábato, en recopilación de los descubrimientos de la nueva historia de América Latina, afirma que las nuevas comunidades políticas, las más exitosas y duraderas como las más efímeras, adoptaron formas republicanas de gobierno basadas en el principio de la soberanía popular (Sábato, 2004: 2). A pesar de la violencia, el desacople entre ciudadanos convocados y votantes efectivos, el papel de los caudillos locales y la exclusión social, a lo largo del siglo XIX en toda América Latina se realizaron elecciones regulares y frecuentes. Participaba un 2 % de la población, porcentaje bajísimo pero no difería mucho de otros países extranjeros. Si bien pocos votaban, el interés comprometido era grande. Poco a poco los procesos electorales generaron partidos políticos y una opinión pública que se manifestaba a través de las asociaciones y la prensa periódica. Los ciudadanos se organizaban en milicias, el pueblo en armas, y no se dudaba en ejercer la violencia política, no por un arcaísmo tradicionalista, sino que de acuerdo con el principio liberal opuesto al despotismo. La nación se hizo sinónimo de libertad y de república. Un caso conocido es el chileno, cuya república nada tenía que envidiar a sus contemporáneas (Valenzuela y Valenzuela, 1983).

En suma, la democracia en América Latina no es un fenómeno venido de otras latitudes e implantado con grandes imperfecciones. “En realidad, solo desde la ignorancia y la mala fe se podría decir que la república es ajena a la tradición latinoamericana” (Malamud, en Palacios, 2007: 22). La historia hispanoamericana daba cuenta de raíces autóctonas para sustentar regímenes republicanos. Lamentablemente esta memoria no hizo escuela y ello se reflejó en nuestro republicanismo epidérmico que tan caro nos ha costado (Aguilar y Rojas, 2002). Sin, embargo, como lo hace reclamar Gabriel García Márquez a Simón Bolívar, tenemos el derecho y el deber de vivir nuestra propia historia y destino (García Márquez, 2007: 131).

III. Un presente auspicioso: democracia, crecimiento económico y cohesión social

Como se puede ver, América Latina no es solo un continente marcado por el fracaso político republicano. Tampoco es cierto que el cristianismo haya sido solo despotismo y desigualdad. Siempre hubo y hay una práctica que siguieron hombres de la estatura de De las Casas, Antonio de Montesinos o Vasco de Quiroga. Por otro lado, en 1808 y tras 1824 tuvimos un discurso y una práctica republicana que ha sido poco estudiada. Pero no se trata solo de mirar el pasado para que surja una mirada más positiva. Así como hemos pasado revista a nuestros defectos, como el ojo de vidrio del ave del paraíso de Miguel Ángel Asturias, veamos la otra parte de la realidad (Asturias, 2007: 71). Veamos el presente donde hemos avanzado consolidando nuestras democracias, promoviendo la estabilidad macroeconómica y el crecimiento económico y progresando en integración social. Se trata de avances modestos, pero que deben tenerse en cuenta.

América Latina ha progresado mucho en materias sociales y culturales. Sobre todo, si lo comparamos con 1989. En el umbral del Bicentenario ha aumentado el respeto a la diversidad racial. La igualdad entre hombres y mujeres comienza decididamente a avanzar en contra del tradicional machismo (Devés, 2007: 5-6). En 2014 mujeres gobiernan los países más grandes de Latinoamérica. Los indígenas se movilizan, llegan al Congreso e incluso uno de ellos preside Bolivia. En Brasil un sindicalista es elegido presidente y se retira con una enorme popularidad. La conciencia del respeto a los derechos humanos no se detiene. Una mujer, víctima de la dictadura militar chilena, hoy preside por segunda vez su país. Es cierto que la violencia y la delincuencia son un terrible flagelo, pero no es menos cierto que la ausencia de guerras y genocidios como se han vivido en todo el mundo durante el siglo XX nos hacen un continente pacífico (Hobsbawm, 1998: 32).

En materia política los avances no son menores. En América Latina contamos con regímenes políticos en que se realizan elecciones regulares, limpias y competitivas junto con la persistencia de libertades contextuales. Hay quienes, con razón, no dejan de ver los lados oscuros de esta democratización política, pero destaquemos cosas positivas como la alternancia de los rivales en el poder. Las crisis de los gobiernos botan presidentes,

pero los pueblos siguen votando por la democracia; hay apoyo generalizado continuo y estabilidad durante situaciones de dificultad económica extrema. En América Latina el apoyo a la estabilidad del régimen se ha mantenido incluso frente a recesiones mucho más agudas que las del sur de Europa y en medio de inflaciones de cuatro dígitos. Ha habido derrota y castigo efectivo de los grupos antidemocráticos. El registro de castigos es pobre en América Latina, aunque existen importantes excepciones. Hemos tenido estabilidad del régimen frente a una radical reestructuración del sistema de partidos, pero las poliarquías han resistido. Los partidos políticos y las fuerzas sociales *antisistema* de izquierda y de derecha, como las existentes antes y después de 1973 están tan ausentes, no sin inquietantes experiencias, de las poliarquías latinoamericanas como de las de Europa meridional (Mainwaring, 2000).

En materia económica muchos países de la región saben cómo evitar la hiperinflación, tener presupuestos equilibrados, tener focalizado el gasto social abriéndonos a la universalidad de los derechos, hacer más eficaz y transparente el Estado (Lagos, 2008: 592). Fuimos la región mejor preparada para enfrentar la crisis del 2008. El 2009 la caída del crecimiento fue pequeña, y ya el 2010 recuperamos el ritmo. A partir del 2003 y durante seis años incrementamos nuestro producto en un 25 % (Lagos, 2011: 18). La salud y la esperanza de vida han experimentado un gran salto. La desnutrición y la mortalidad infantil bajaron. La pobreza ha bajado en los últimos diez años de un 43,9 % a un 28,8 % (Cepal, 2013: 57).

¿Cómo seguir progresando? Reforzando nuestras democracias y nuestras economías. Para ello nos pueden servir mucho las experiencias de políticos cristianos como Adenauer, Bidault, De Gasperi o Schumann que, tras la resistencia contra el nazismo y enfrentados al comunismo en su versión soviética, crearon partidos que fueron claves en la creación de nuevas Constituciones que, salvo el caso francés en 1958, son hasta el día de hoy causa de legitimidad, estabilidad y eficacia junto con la promoción de economías sociales de mercado y Estados sociales que han garantizado derechos civiles, políticos y sociales como no se conocen en el mundo. Ya hemos tratado la vigencia de estos ideales para enfrentar a los neopopulismos de gran irresponsabilidad fiscal y a los neoliberalismos socialmente insensibles que producen a los primeros, y para superar tanto la reducción de la democracia a las instituciones liberal representativas como los llamados directos a las masas saltando los Estados democráticos de derecho.

Debemos superar el falso dilema, tan caro en la América Latina de la segunda mitad del siglo XX, que dice que la enfermedad se llama estatismo, la terapia de mercado libre, autocracias de izquierda y derecha (Krugman, 2009: 41). Me remito a ello (Micco, 2012: 139-176; Micco, 2013: 43-58)). Ahora quiero desarrollar brevemente una tarea más, en la cual el ejemplo de los políticos de inspiración cristiana puede ayudarnos mucho: la cooperación e integración latinoamericana.

IV. La cooperación e integración latinoamericanas para asumir enormes desafíos

América Latina es hija de la gran globalización del siglo XVI y esta se ha acelerado tras los años sesenta del siglo pasado. Para algunos globalización es sinónimo de perjuicio al medioambiente, aumento de la desigualdad, debilitamiento de la diversidad cultural y apoyo a los intereses corporativos a costa de los ciudadanos. Pero esto no tiene por qué ser así (Stiglitz, 2006: 33). Esto es más bien globalismo regido por el fundamentalismo del mercado con reglas de juego injustas, predominio del materialismo a costa de la calidad de vida y del medioambiente, pérdida de soberanía de los Estados y detrimento de la democracia, aumento de desigualdades, homogeneización cultural del mundo e imposición de un modelo de desarrollo. Estas características producen una antiglobalización ultraecologista, nacionalista y promotora de una lucha de clases ahora a nivel global (Beck, 1998: 91). Pero creemos que la globalización puede ser una magnífica oportunidad para realizar un sueño caro para el cristianismo, el surgimiento de un solo mundo, de una sola humanidad, en la que como soñó Gabriela Mistral en 1940, “nos permitan hablar de un canto del mundo a otro, anulando mares y montes, entonces los hombres y las mujeres de este planeta quedaremos codo a codo sin más distancia, viéndonos y oyéndonos como los ángeles persas” (Mistral, 1999: 42).

América Latina se globaliza en la emigración a Estados Unidos y en el fenómeno de las remesas, en la integración de México y toda América Central con el gigante del norte, en la expansión de la enorme industria

cultural de este, en su comercio de materias primas (García Canclini, 2002). América Latina requiere un tratamiento más justo de Europa y Estados Unidos, sobre todo en materia de libre comercio, que no solo supone enormes restricciones para el desarrollo de América Latina, sino que también un costo enorme para Estados Unidos, producto del proteccionismo que pagan sus consumidores. América Latina debe además, especialmente de Estados Unidos, analizar los efectos del cambio climático, el avance del narcotráfico, de las enfermedades y pandemias. Para todos estos desafíos se requiere de cooperación regional (Lagos, 2008: 594-603). La creciente riqueza traída gracias a nuestra agricultura y recursos naturales puede ser objeto de “la maldición de los recursos naturales” o base de superación de la brecha tecnológica que amenaza con volver a arrinconarnos en los márgenes del progreso. Ello también supone actuar juntos frente al desafío chino e indio.

No podemos repetir el error cometido tras 1824. Como ha escrito Mario Vargas Llosa, la balcanización de América Latina fue una de las causas principales de nuestro subdesarrollo, “pues estimuló los nacionalismos, las guerras y conflictos en que los países latinoamericanos se han desangrado malgastando ingentes recursos que pudieron servir para su modernización y progreso” (Vargas Llosa, en Lagos, 2008: 580-581). El más frío de los realismos demuestra que ante problemas e intereses comunes debemos integrarnos más. Como ayer, podemos observar la realidad con nuestros propios ojos y abordarla desde nuestros intereses. Para ello tenemos recursos enormes. Ahora bien, esto no lo hemos hecho por una serie de factores, entre los cuales no faltan la debilidad de nuestras instituciones y la retórica vana de nuestros líderes. No lo hemos hecho pero podemos hacerlo, como otros lo han hecho y como nosotros lo hicimos entre 1810 y 1824.

América Latina puede construir lentamente un cuerpo sobre la base de entendernos en algunas partes de su funcionamiento: en lo financiero, lo aduanero, lo comercial, las carreteras o las fuentes energéticas. El camino más rápido para que el cuerpo tenga sentido es encontrar esa alma que lo anime y que nos lleve a preguntarnos y respondernos cuál es el proyecto de América Latina, cuál es el sentido de convivir geográficamente juntos y cuál es el peso que le queremos dar a nuestra presencia en el mundo. Lo que proponemos lo han hecho otros pueblos. A los que consideran irremediabilmente dividida a nuestra América, digamos que América

anglosajona lo pudo; la Europa diversa lo logró. ¿Por qué nosotros no? Es más, nosotros lo hemos hecho. ¿Qué mejor prueba que la lucha emancipadora entre 1808 y 1826?

No hubo entonces extranjeros en ninguna de nuestras patrias chicas. Si es importante que en la batalla de Ayacucho estuvieron presentes generales, oficiales y soldados de Perú, Argentina, Gran Colombia (incluyendo a los bolivianos de ahora), México y Chile, más trascendental fue el hecho de que el primer Congreso Constituyente de mi país, el de 1823, contara entre sus diputados a individuos de todas las procedencias americanas, considerados como nacionales. Flores, que había nacido en Venezuela, gobernó Ecuador; La Mar, oriundo de Cuenca, gobernó Perú, así como Santa Cruz, nativo de la actual Bolivia; Irisarri, guatemalteco, y Bello, venezolano, fueron prohombres de Chile, y Rocaforte, ecuatoriano, lo fue de México (Sánchez, en Taboada, 1994: 176 y 177).

Para dotar a América Latina de este proyecto de alma, un proyecto común, surge un llamado muy concreto a los cristianos que afirman poseer un mensaje para toda la humanidad y que tanta presencia tienen en este continente. Se trata de estructurar una política regional que abrace valores como la subsidiariedad, la solidaridad, la igualdad, la diversidad y la responsabilidad con la Creación. Tenemos un ejemplo a la mano. En agosto de 1948, en la segunda convención de la CDU, Adenauer reflexionaba que si se retrotraían 45 años atrás “y nos figuramos lo que era Europa en ese momento [...] y luego volvemos la mirada sobre la Europa actual, comprenderán ustedes cuán estremecedora es toda su decadencia” (Schwarz, 2003: 152 y 153). En el congreso del Movimiento Europeo, celebrado en La Haya, en mayo de 1948, Adenauer conoció genuinamente a Alcide De Gasperi y a Robert Schuman, líderes de partidos de inspiración cristiana. Ellos coincidieron en que la salvación de Europa estaba en el movimiento europeo. El líder de la democracia cristiana italiana creía firmemente en “la necesidad de Europa”, a tal punto que llegó a decir que su patria era Europa (Crespo, 2009: 108 y 111). Robert Schuman creía que Europa era un “salto a lo desconocido”, pero tenía esperanza pues creía en la fuerza del cristianismo en la identidad europea (Crespo, 2009: 91 y 98). Adenauer, por su parte, al reunirse con Jean Monet, otro de los artífices de la Europa comunitaria, no dudó en decirle que el acuerdo con Francia era su tarea más importante y si lo lograba, consideraría que su vida no había sido

malgastada (Crespo, 2009: 130). Eran políticos de inspiración cristiana que trabajaron toda una vida en ello. Alcide de Gasperi tenía 64 años cuando se convirtió en presidente del Consejo de Ministros italiano el verano de 1945; Robert Schuman 61 cuando fue nombrado primer ministro francés en noviembre de 1947; y Konrad Adenauer 73 cuando accedió por primera vez a la cancillería en el otoño de 1949 (San Miguel, 2010: 130). Su esfuerzo germinó en tierras latinoamericanas. Eduardo Frei, en la reunión de los Residentes realizada en Punta del Este en abril de 1967, afirmó que América Latina no tendría destino si permanecía dividida, teniendo toda ella un esfuerzo tan grande por hacer (Pinochet de la Barra, 1993: 348). Así se creó el Pacto Andino. Es una tarea esencial para el desarrollo latinoamericano y en ella no podemos faltar los cristianos.

Palabras finales

La democracia será cristiana o no será. Una democracia anticristiana será una caricatura que se hundirá en la tiranía o la anarquía [...]. El Estado no puede desconocer sin injusticia ni daño para sí mismo la extraordinaria eficacia de la inspiración religiosa en la práctica de las virtudes cívicas, en la tan necesaria protección contra las fuerzas de la desintegración social que actúan en todas partes.

JACQUES MARITAIN

Los latinoamericanos somos hijos de tres culturas, que conforman tres realidades que se han fusionado generando un bellissimo mestizaje: indoamérica, iberoamérica y afroamérica, un continente de siete colores (Arciniegas, 1989: ix-xxiv). Nuestros recursos culturales son inacabables. Dotada de “pampas planetarias y ríos arteriales”, al decir de Pablo Neruda. Brasil tiene más agua que toda Asia y Argentina fue capaz en el año 2001, en medio de su crisis económica, de alimentar a trescientos millones de habitantes con soja, trigo y carne. No es raro que la idea de utopía haya nacido de nuestras tierras (Uslar Pietri, 1996: 304 ss.). La misma Argentina y Costa Rica demuestran que podemos avanzar mucho en ciencias básicas y tecnología aplicada.

Octavio Paz escribía en su *Laberinto de la soledad*: “Quien ha visto la esperanza, no la olvida. La busca bajo todos los cielos y entre todos los hombres. [...] En cada hombre late la posibilidad de ser, o más exactamente, de volver a ser, otro hombre” (Paz, 2006: 31). América Latina puede, debe y quiere ser más. Es también tarea de los hijos de la esperanza: los cristianos.

Notas

- * Agradezco a Jaime Fierro, Edmundo Fuenzalida y Gonzalo García las reflexiones compartidas acerca de América Latina en un mundo que se globaliza y cambia vertiginosamente. La responsabilidad del escrito es completamente mía.

Bibliografía

- ACOSTA, M. (1981). *Antología de Simón Bolívar*. México, UNAM.
- AGUILAR, J. A., y P. ROJAS (coords.) (2002). *El republicanismo en Hispanoamérica*. México: Fondo de Cultura Económica.
- ARCINIEGAS, G. (1989). *El continente de siete colores*. Bogotá: Santillana.
- ASTURIAS, M. A. (2007). *El señor presidente*. Buenos Aires: Losada.
- BECK, U. (1998). *¿Qué es la globalización?* Barcelona: Paidós.
- BERGER, T. (1999). *Una terrible y perdurable sombra*. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica.
- CATTANA, E. (2004). *La utopía humanista de Vasco de Quiroga*. Córdoba, Argentina: Universidad de Córdoba.
- CEPAL (2013). *Panorama Social de América Latina 2012*. Santiago de Chile: Cepal.
- CRESPINO, J. (2009). *Forjadores de Europa*. Barcelona: Destino.
- DELUMEAU, J. (2006). *El cristianismo del futuro*. Bilbao: Mensajero.
- DEVÉS, E. (2007). *Cartas a la intelectualidad*. Santiago de Chile: Grafitti.
- EYZAGUIRRE, J. (s. f.). *O'Higgins*. Santiago de Chile: Zigzag.
- (1998). *Ideario y ruta de la emancipación chilena*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- FREIDENBERG, F. (2007). *La tentación populista*. Madrid: Síntesis.
- FUKUYAMA, F. (comp.) (2006). *La brecha entre América Latina y Estados Unidos*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- GARCÍA, F. (1999). *La creación de un continente*. Caracas: Biblioteca de Ayacucho.
- GARCÍA CANCLINI, N. (2002). *Latinoamericanos buscando lugar en el siglo XXI*. Barcelona: Paidós.

- GARCÍA MÁRQUEZ, G. (2007). *El general en su laberinto*. Santiago de Chile: Random House Mondadori.
- GUERRA, F. (2009). *Modernidad e independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*. Madrid: Ediciones Encuentro.
- HANKE, L. (1959). *La lucha española por la justicia en la conquista de América*. Madrid: Aguilar.
- HARVEY, R. (2002). *Los libertadores. La lucha por la Independencia de América Latina (1810-1830)*. Barcelona: Océano.
- HOBBSAWM, E. (1998). *Historia del siglo XX*. Buenos Aires: Crítica.
- IWASAKI, F. (2008). *Republicanos cuando dejamos de ser realistas*. Madrid: Algaba Ediciones.
- KRUGMAN, P. (2009). *De vuelta a la economía de la gran depresión y la crisis del 2008*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- LAGOS, R. (2008). *América Latina: ¿Integración o fragmentación?* Buenos Aires: Edhasa.
- (2011). *América Latina y el mundo que viene*. Santiago de Chile: Debate.
- LYNCH, J. (1993). *Caudillos en Hispanoamérica 1800-1850*. Madrid: Mapfre.
- (2008). *Las revoluciones hispanoamericanas. 1808-1826*. Barcelona: Ariel.
- MAINWARING, S. (2000). "La supervivencia democrática en América Latina", en: *Revista de Ciencia Política*, Instituto de Ciencia Política de la Universidad Católica de Chile, vol. XX, n.º 2.
- MICCO, S. (2012). "Cristianos y la democracia contemporánea ante dos ídolos del foro: El poder del más fuerte y el gobierno del dinero", en: VV. AA. *¿Qué es ser socialcristiano hoy?* Montevideo: Fundación Konrad Adenauer.
- (2013). "Republicanos, liberales y populistas en el marco latinoamericano", en: VV. AA. *Desafíos de la vigencia del humanismo cristiano*. Montevideo: Fundación Konrad Adenauer.
- MISTRAL, G. (1999). *Recados para hoy y mañana*. Textos inéditos compilados por Luis Vargas Saavedra, tomo II. Santiago de Chile: Sudamericana.
- NERUDA, P. (2005). *Canto general*. Santiago de Chile: Random House Mondadori.
- OPPENHEIMER, A. (2006). *Cuentos chinos*. Buenos Aires: Sudamericana.
- PALACIOS, G. (coord.) (2007). *Ensayos sobre la nueva historia política de América Latina*. México: Siglo XIX Editores, El Colegio de México.
- PAZ, O. (2006). *El laberinto de la soledad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- PEREÑA, L. (1987). *Carta Magna de los Indios*. Madrid: Universidad Pontificia de Salamanca.
- PINOCHET DE LA BARRA, O. (1993). *Eduardo Frei M. Obras escogidas 1931-1982*. Santiago de Chile: Antártica.
- PIPITONE, U. (1996). *Asia y América Latina. Entre el desarrollo y la frustración*. Madrid: Ediciones de la Catarata.

- PNUD (2004). *Democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. Santiago de Chile: PNUD.
- (2011). *Estado de ciudadanía. Transformaciones logros y desafíos del Estado en América Latina*. Buenos Aires: Sudamericana.
- PRADO, M. (2003). *La cuestión indígena y las exigencias del reconocimiento*, Colección de Investigaciones Jurídicas, n.º 3. Santiago de Chile: Universidad Alberto Hurtado.
- PRZEWORSKI, A., y C. CURVALE (2006). “¿Explica la política la brecha económica entre Estados Unidos y América Latina?”, en: F. FUKUYAMA (comp.). *La brecha entre América Latina y Estados Unidos*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- ROETT, R., y F. GONZALEZ (2006). “El papel de la política de alto riesgo en el desarrollo de América Latina”, en: F. FUKUYAMA (comp.). *La brecha entre América Latina y Estados Unidos*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- SÁBATO, H. (2004). “La reacción de América: la construcción de las repúblicas en el siglo XIX”, en: *Europa, América y el mundo: tiempos históricos*. Madrid: Marcial Pons.
- SACHS, J. (2006). *El fin de la pobreza*. Buenos Aires: Debate.
- SALAZAR, G. (2005). *La construcción de Estado en Chile*. Santiago de Chile: Sudamericana.
- SAN MIGUEL, E. (2010). *De la Democracia Cristiana a la democracia de los cristianos*. Madrid: Fundación Universitaria Española.
- SÁNCHEZ, L. A. (1994). “El problema de la fisonomía. ¿Existe América Latina?”, en: C. TABOADA. *Antología del ensayo latinoamericano*. Buenos Aires: Osvaldo Raúl Sánchez Teruelo S. A.
- SCHWARZ, H.-P. (2003). *Adenauer*, tomo I. Santiago de Chile: Aguilar.
- STIGLITZ, J. (2006). *¿Cómo hacer que funciones la globalización?* Buenos Aires: Taurus.
- TABOADA, G. (1994). *Antología del ensayo latinoamericano*. Buenos Aires: Osvaldo Raúl Sánchez Teruelo S. A.
- USLAR PIETRI, A. (1996). *La invención de América mestiza*. México: Fondo de Cultura Económica.
- VALENZUELA, A., y S. VALENZUELA (1983). “Los orígenes de la democracia en Chile”, en: *Revista de Estudios Públicos*, Santiago de Chile, Centro de Estudios Públicos.
- VELASCO, A. (2006). *Republicanism y multiculturalismo*. México: Siglo XXI Editores.

RESUMEN

El ensayo presenta las principales razones por las cuales se sostiene que América Latina no se ha podido desarrollar, siendo un

“mendigo y creyente sentado en una montaña de riqueza”. El trabajo, por el contrario a lo que extendidamente se afirma, discurre acerca de lo que pudo haber sido América Latina a partir de su herencia hispana, la cual tenía y tuvo fuentes más que poderosas para realizar un ideal cristiano de república indiana y, por el otro, tras 1810 se descubre una nueva historia que relata desconocidas y masivas experimentaciones de formas de gobierno con representación política y opinión pública. Por otra parte el trabajo propone un futuro latinoamericano marcado por sus enormes potencialidades culturales y naturales. Para desarrollarlas se requiere de una democracia de calidad, una economía sana y mayor integración y cooperación regional; tareas para las cuales la experiencia de políticos de raigambre cristiana como Adenauer, Bidault, De Gasperi y Schumann nos podrían servir de modelos existenciales a seguir.

PALABRAS CLAVE

Historia política, cristianismo, democracia, integración regional, América Latina

Diálogo Político. Publicación de la Fundación Konrad Adenauer
Año XXXI – n.º 1, junio, 2014

IMPRESO Y ENCUADERNADO EN
MASTERGRAF S.R.L.
GRAL. PAGOLA 1823 - TEL. 2203 47 60*,
11800 MONTEVIDEO, URUGUAY
E-MAIL: MASTERGRAF@MASTERGRAF.COM.UY

DEPÓSITO LEGAL . . - COMISIÓN DEL PAPEL
EDICIÓN AMPARADA POR EL DECRETO 218/96