

## 2. Conflicto social y consenso político: los fundamentos de la oposición

Si la inevitabilidad del conflicto es el fundamento de la oposición, la necesidad del consenso es su justificación. Sin embargo, mientras que el conflicto es inherente a la naturaleza de la sociedad, el consenso rara vez es un producto espontáneo de la dinámica social. Entre conflicto y consenso existe una relación de tensión, pero en realidad se trata de conceptos inseparables que no son una dicotomía, sino un binomio, porque la existencia de uno impone, por necesidad, la integración del otro. La oposición partidista es la fórmula en la que se resuelve la tensión entre ambas nociones, porque expresa el conflicto, pero su función es articularlo y procesarlo conforme al consenso en el que se apoyan las reglas y las instituciones del régimen político establecido.

A finales del siglo XX se ha generalizado la idea — ampliamente desarrollada en el siglo XIX por pensadores

como François Guizot, Friedrich Hegel, Karl Marx, Georges Simmel y muchos más— de que el conflicto es inherente a la vida social. Pero a diferencia de lo que ocurría en el pasado, cuando el conflicto era visto en sí mismo como la negación absoluta del acuerdo y la base de la imposición de toda estructura de dominación, hoy en día el reconocimiento de la inevitabilidad del conflicto se ha convertido también en el presupuesto de que toda organización política que se quiera estable y duradera no puede negarlo ni suprimirlo, sino que debe ofrecer los mecanismos para integrarlo al funcionamiento regular de las instituciones políticas, construir bases comunes de acuerdo y fórmulas de reconciliación.

Lo anterior significa que hoy en día se reconoce la superioridad de la idea de *gobierno por consentimiento*, la cual ha desplazado la creencia que durante la mayor parte del siglo XX do-

minó la noción de democracia, de que el mejor gobierno es el de los más fuertes o el de los más. Esta noción puede tener un sentido de aceptación pasiva; sin embargo, en principio se sustenta en una actitud que supone algún tipo de acción consciente. Esta evolución del concepto de la democracia como el gobierno de la mayoría sobre la minoría hacia el gobierno o bien de la mayoría *con* las minorías, o bien el gobierno de varias minorías, ocurrió después de un largo proceso civilizatorio, en el curso del cual se afianzaron valores como la libertad y la tolerancia, se impuso la superioridad de la cooperación entre fuerzas políticas antagónicas sobre el enfrentamiento como método para resolver las divergencias, y se desarrollaron instituciones destinadas a garantizar la prevalencia de esos valores y de esos mecanismos. En este proceso la oposición fue adquiriendo carta de naturalización en el sistema democrático. Todo esto significa que la oposición es la institución que completa la modernización de la sociedad política democrática y liberal.

Desde una perspectiva general pueden identificarse algunos patrones co-

munes en la evolución de los diferentes países hacia la institucionalización de la oposición, de tal manera que pueden distinguirse cuatro fases:<sup>14</sup> primero, la aparición de una opinión pública que goza de un grado suficiente de libertad y que se articula en canales de expresión efectivos. En el siglo XIX en Europa Occidental, por ejemplo, la prensa era determinante en la formación de opinión; pero ésta alcanzó dimensiones masivas y, por ende, rasgos democráticos, hasta la aparición de la prensa popular hace casi cien años.

A finales del siglo XX la importancia de los periódicos en la formación de opinión ha sido superada por los medios de comunicación masiva, como la radio y la televisión, que cotidianamente transmiten mensajes e imágenes de la vida pública que tienen un gran y creciente impacto. La irrupción de estos medios en la formación de opinión tiene un aspecto democratizador indudable porque, dada su naturaleza, no imponen requisitos de educación —léase el mínimo de sa-

<sup>14</sup> Este ordenamiento fue elaborado con base en la propuesta de G. Ionescu e I. de Madariaga, *op.cit.*, p. 69.

---

---

ber leer y escribir— a su audiencia. Sin embargo, también pueden tener un efecto negativo sobre las instituciones de la democracia representativa porque su intervención y el tipo de relación que pretenden establecer entre el público y el poder es una forma pervertida de participación que tiende a usurpar las funciones de los partidos políticos y del poder legislativo. Tanto así, que en la actualidad algunos observadores temen las consecuencias del peso creciente de estos medios que se han convertido en poderosos agentes políticos, cuyas motivaciones no están inspiradas en el servicio público, sino que siguen siendo esencialmente las de una empresa comercial.<sup>15</sup> Peor todavía, la politización de la radio y la televisión altera el funcionamiento del régimen representativo porque impone temas de la agenda política o moviliza a la opinión, pero sin ninguna responsabilidad en cuanto a las consecuencias que puede acarrear su influencia sobre el debate público o sobre la dinámica de las re-

laciones entre el poder y la sociedad. La intervención de los medios de comunicación masiva en la vida política promueve una forma de democracia directa y participativa que destruye las mediaciones que exige el ejercicio ordenado del poder.

La segunda fase del proceso de institucionalización de la oposición se caracteriza por la introducción de un sistema de representación que reconoce en el ciudadano al sujeto político por excelencia, por encima de las identidades colectivas que se integran con base en intereses corporativos, étnicos o de clase, entre otros. En Europa Occidental, la lucha por el sufragio universal a lo largo del siglo XIX se llevó a cabo en contra de esas identidades colectivas que anulaban al ciudadano; asimismo, las movilizaciones antiautoritarias iniciadas en 1989 reclamaban la *ciudadanización*, es decir, la devolución a los individuos de los derechos políticos que les habían sido expropiados por las élites del partido único en nombre de categorías abstractas e indiferenciadas como *el pueblo, el proletariado o la revolución*. En este segundo momento del proceso hacia instituciones modernas

---

<sup>15</sup> Véase Seymour Martin Lipset, "Malestar y recuperación en EUA", en *Crónica Legislativa, Órgano de Información de la LVI Legislatura*, H. Cámara de Diputados, Año IV/Nueva Epoca/Núm. 5/octubre-noviembre de 1995, pp. 139-154.

se integran los primeros elementos del consenso básico del régimen democrático que admite la realidad individual de cada ciudadano, pero al mismo tiempo reconoce la existencia de una comunidad política fundamental y amplia a la que todos pertenecen en virtud del principio de igualdad.

La tercera fase se produce cuando los ciudadanos se agrupan conforme a sus intereses o valores particulares para integrar fuerzas políticas, y éstas se convierten en partidos. Estas organizaciones se *constitucionalizan*, es decir, su propósito ya no es fomentar el descontento, sino que adquieren funciones y responsabilidades precisas de cogobierno, en la medida en que ya no buscan simplemente derrotar o destruir al grupo en el poder, sino que se disponen a contribuir a la estabilidad institucional.

Históricamente este momento de la evolución política de los regímenes democráticos fue más difícil de construir que los anteriores, porque en más de un caso la *constitucionalización* ha sido una estrategia consistente en aprovechar la libertad y los recursos políticos que ofrece el régimen demo-

crático para destruirlo. Así lo hicieron en su momento el Partido Fascista Italiano y el Partido Nacional-socialista Alemán. Ambos se integraron a la vida parlamentaria para promover su presencia y utilizaron esa tribuna para denunciar persistentemente los “irremediables defectos” de la democracia, y ambos accedieron al poder mediante elecciones, pero sin nunca haber renunciado del todo a los métodos de acción directa que minaban las instituciones democráticas. Pero una vez que llegaron al poder, estos partidos dictaron medidas tendentes a desmantelar el régimen democrático. Por ejemplo, una de las primeras decisiones que adoptaron Benito Mussolini y Adolfo Hitler, respectivamente, fue la supresión de todos los demás partidos políticos. La huella de esta experiencia está presente en muchas constituciones democráticas elaboradas después de la Segunda Guerra Mundial, que establecen límites a la libertad de asociación y contemplan la supresión de las organizaciones políticas que transmitan mensajes o incurran en comportamientos considerados anti-constitucionales. La Unión Europea también tomó esta precaución en relación con las flamantes democracias de

---

---

los países del Este de Europa, pues como requisito para cualquier tipo de vinculación con terceros países introdujo una *cláusula de la democracia* que estipula que la Unión sólo celebrará acuerdos con países que realicen periódicamente elecciones limpias y competitivas.

La cuarta fase del camino hacia la institucionalización de la oposición es el momento en que los partidos políticos concluyen el acuerdo básico en cuanto a los procedimientos —normalmente elecciones— mediante los cuales la diversidad que representan se procesa para formar mayorías de gobierno o asegurar su representación en los órganos legislativos. En esta fase los partidos se comprometen, además, a respetar los derechos de las minorías. El punto crucial de este momento no es tanto la aceptación de las reglas de la competencia democrática como la aceptación de los resultados de esa competencia, porque uno de los adversarios más poderosos de la democracia ha sido el voluntarismo de los actores derrotados, que pueden ser oligarquías socioeconómicas, militares autoritarios, sindicatos radicalizados, etc., que se niegan a aceptar

los resultados de una elección que consideran desfavorable a sus intereses. Es decir, con frecuencia la evaluación postelectoral del proceso que hacen los actores políticos —que pueden ser partidos u otro tipo de organizaciones— los ha conducido a modificar, léase abandonar, compromisos previamente adquiridos, en particular el de aceptar la victoria de su contrincante.<sup>16</sup> Esta fue recurrentemente, a lo largo del presente siglo, una de las motivaciones inmediatas de los golpes de Estado en América Latina: los militares golpistas de Argentina o Chile, por ejemplo, justificaban su acción aludiendo al hecho de que el triunfo de un determinado partido era una amenaza a la seguridad nacional.

Por esta razón, la cuarta fase del proceso de institucionalización de la oposición está cargada de riesgos. Una sociedad da el paso decisivo de un sistema autoritario a uno democrático cuando ha cruzado el umbral más allá del cual nadie puede intervenir para revertir los resultados de un proceso político formal.<sup>17</sup> Pero entonces

---

<sup>16</sup> Adam Przeworski, *op. cit.*, p. 14.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

se plantea una interrogante esencial para la consolidación o la continuidad democrática: ¿qué puede llevar a las fuerzas políticas que perdieron una elección a aceptar los resultados adversos y a seguir participando en las instituciones democráticas? La respuesta que la historia de las democracias ha dado a esa pregunta es: la existencia de una institución llamada oposición, pues gracias a ella la competencia por el poder no es un juego de suma cero, de victorias o derrotas totales y definitivas. La oposición es la institución democrática por excelencia pues imprime al conflicto político el carácter intertemporal que abre la posibilidad para el actor político hoy derrotado de poner en práctica estrategias y acciones que pueden llevarlo al poder el día de mañana. En palabras de Adam Przeworski:

Las instituciones democráticas le ... ofrecen a los actores políticos un horizonte de largo plazo; les permiten pensar en el futuro en lugar de mantenerse concentrados en los resultados del presente... Bajo ciertas condiciones, la perspectiva que algunas instituciones presentan a los actores políticos importantes de que podrán promover sus intereses basta para incitarlos a someterse a resultados inme-

diatos desfavorables. Las fuerzas políticas aceptan las derrotas del presente porque creen que el marco institucional que organiza la competencia democrática les permitirá promover sus intereses en el futuro.<sup>18</sup>

Actuando como oposición, el perdedor no solamente defiende sus intereses futuros, sino que también puede hacerlo aun cuando no esté en el poder, pues puede influir sobre el proceso de toma de decisiones desde el poder legislativo, que le ofrece además una tribuna privilegiada para seguir participando en la formación de la opinión pública.

La temporalidad de las victorias democráticas es un incentivo muy importante para que los actores políticos se mantengan leales a las instituciones democráticas a pesar de una derrota. La memoria de experiencias traumáticas de polarización política que desembocaron en guerras civiles, golpes de Estado y, en última instancia, en regímenes autoritarios ferozmente represivos, ha resultado ser una poderosa causa de carácter social

---

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 19.

---

---

e histórico que conduce al perdedor a aceptar los resultados electorales, incentivo que puede ser incluso más intenso que el interés o el cálculo político. En países como España, Argentina, Chile y Uruguay, por ejemplo, el recuerdo de las desastrosas consecuencias de la disrupción de las instituciones democráticas, por incipientes que fueran, y de los prohibitivos costos sociales —que consistieron en el aniquilamiento de los adversarios políticos mediante el encarcelamiento, el exilio y la desaparición física— de la confrontación política, fue probablemente uno de los resortes más eficaces para que, cuando llegaron a su fin los regímenes autoritarios, los actores políticos que participaron en la construcción del régimen democrático se hayan inclinado por la moderación y hayan optado por la cooperación. Esto ocurre cuando, paralelamente a la tolerancia frente a la minoría o a la divergencia política, se ha instalado un sistema de garantías mutuas que asegura a los contrincantes que el triunfo de uno no conducirá a la destrucción del otro.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Robert A. Dahl, *op. cit.*, p. 218.

En última instancia podría afirmarse, como lo hace Juan J. Linz, que una sociedad da el paso definitivo hacia la democracia cuando los intereses organizados y los principales actores políticos consideran que las instituciones democráticas son las únicas que pueden llevarlos al poder. La consecuencia lógica de esta convicción es la marginación o el aislamiento de las minorías que recurren a métodos antidemocráticos para poner en tela de juicio los procesos democráticos. En pocas palabras, la democracia sólo se consolida cuando es vista como el único juego que vale.<sup>20</sup>

Cuando se revisa la literatura de las transiciones que describe, explica y busca sistematizar los diferentes factores que intervinieron en los procesos de democratización en América Latina y en Europa del Este en los años ochenta, se desprende casi como una evidencia la decisión de los distintos actores políticos, incluso de las élites autoritarias, de mantener lo que podría ser visto como un *consenso de serenidad*,

---

<sup>20</sup> Citado en Georg Sorensen, *Democracy and Democratization*, Boulder, San Francisco y Oxford, Westview Press, 1993, p. 45.

gracias al cual durante las negociaciones las fuerzas políticas se empeñaron en mantener siempre a la vista los intereses que tenían en común, antes que destacar o exacerbar las diferencias que las separaban. Esta voluntad de cooperación se tradujo en la marginación de los grupos radicales que rechazaban cualquier tipo de negociación con el partido en el poder, que exigían una ruptura total e inmediata con el pasado, una política punitiva o revanchista.<sup>21</sup> Es indudable que uno de los atractivos más fuertes de las transiciones de finales del siglo XX fue que demostraron que era posible llevar a cabo el cambio

político sin derramamiento de sangre, enfatizando el diálogo y el “toma y daca” entre intereses contradictorios. Las democratizaciones en Europa del Este y América Latina fueron una mezcla de métodos reformistas —la negociación y el acuerdo— y de objetivos revolucionarios —la instalación de instituciones democráticas—, combinación que produjo cambios esenciales y de largo plazo. Por esta razón, al referirse, por ejemplo, a lo ocurrido en Checoslovaquia y Hungría, Timothy Garton Ash habla de *Refoluciones*,<sup>22</sup> mientras que otros las denominan *Revoluciones de terciopelo*.

---

<sup>21</sup> Véase, por ejemplo, Rafael del Águila y Ricardo Montoro, *El discurso político de la transición española*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1984; Garton Ash, *op. cit.*; Guillermo O'Donnell y Philippe C. Schmitter, *op. cit.*; Georg Sorensen, *op. cit.* Véase también, Jamal Benomar, Raúl Alfonsín, Vaclav Havel y Adam Michnik, “Confronting the Past: Justice After Transitions”, *Journal of Democracy*, enero de 1993, vol. 4, núm. 1, pp. 3-27.

---

<sup>22</sup> Timothy Garton Ash, *Ibid.*, p. 14.