

5. Cultura cívica: sustento de la oposición

Como se ha dicho, la democracia como forma de gobierno, sus instituciones y sus mecanismos se sustentan en, por lo menos, dos valores esenciales: la libertad y la igualdad. Sin embargo, su funcionamiento demanda también la prevalencia de ciertas reglas de civilidad que son mucho más que normas de urbanidad, en virtud de que una de las premisas de la democracia como sistema de relaciones sociales es la participación, cuyo pleno funcionamiento sólo es posible en un medio que garantiza la convivencia social.

El pleno cumplimiento de esta premisa es uno de los retos más arduos que tiene que enfrentar la organización política democrática, sobre todo en vista de que la heterogeneidad inherente a las sociedades complejas promueve la pluralización de los intereses sociales, y la misma diversidad puede ser un obstáculo para que todos

y cada uno de ellos ejerza su derecho a participar. La cultura política democrática constituye la comunidad de valores que garantiza la integración de individuos, grupos organizados e intereses heterogéneos al funcionamiento regular de un conjunto institucional y procedimental homogéneo y coherente, que reconoce la legitimidad de cada uno de ellos y su derecho a participar en la dinámica política sin traicionar su identidad esencial.

Desde principios de los años sesenta Gabriel A. Almond y Sidney Verba apuntaban que en la segunda mitad del siglo XX el mundo político había experimentado una auténtica revolución que consistía en lo que podía llamarse una *explosión de participación*,⁵⁴ cuyo sig-

54 Gabriel A. Almond y Sidney Verba, *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton, Nueva Jersey, Princeton University Press, 1963, p. 4.

nificado era la generalización de la creencia de que cada individuo es políticamente significativo, y que, por consiguiente, debe estar integrado en el sistema político. En esos momentos su atención estaba concentrada en las antiguas colonias europeas que en Asia y en Africa habían alcanzado la independencia y habían emprendido la construcción de instituciones consistentes con la cultura de la participación. Según estos autores dos modelos políticos podían responder al ascenso del Estado moderno y participativo: la democracia y el totalitarismo. Pero mientras la primera reconocía la influencia del ciudadano en el proceso de decisión de las autoridades, el segundo limitaba este derecho y esta capacidad, pues imponía al ciudadano un papel meramente pasivo, el de *participante sujeto*.

Como Almond y Verba señalaban, la simple ampliación de la participación mediante el sufragio universal, la formación de partidos políticos o la instalación de cuerpos legislativos no garantizaba el triunfo del modelo democrático, dado que el sufragio universal —y su proyección institucional— también eran reconocidos como parte de las entonces llamadas *democracias*

populares, si bien de manera formal y no funcional. Cuando Edward Shils analizó la evolución de la democracia en Europa en el siglo XIX, acuñó el término *cultura cívica* que, según él, había sido el resultado de la reconciliación de la cultura científica y racionalista de la modernización y el humanismo tradicional, porque la *cultura cívica* conjuga elementos de ambas, les permite interactuar, establecer puentes de comunicación e intercambio, evitando así la mutua destrucción o la polarización.⁵⁵

Con base en esta noción, Almond y Verba consideraban que el futuro del modelo democrático en la mayoría de los países que habían accedido a la vida independiente en los años cincuenta del presente siglo estaba comprometido porque, sumado a los grandes principios de la democracia, su éxito dependía de que también se adoptaran los principios de funcionamiento de sus instituciones y de su *cultura cívica*, que para Almond y Verba era la subcultura integrada por sistemas de creencias o códigos de relaciones personales —en algunos casos códigos

⁵⁵ Citado en Almond y Verba, *op. cit.*, p. 6.

casi privados — cuyas propiedades eran más difusas que las de una ideología o de un conjunto de normas legales, pero cuya influencia sobre el comportamiento de los actores políticos podía ser más firme y decisiva. “Lo que hay que aprender de la democracia es una cuestión de actitud y de sentimiento, que es lo más difícil de aprender.”⁵⁶ Según estos autores, la *cultura cívica* estaba integrada por las diferentes maneras en que las élites políticas tomaban decisiones, sus normas y actitudes, así como por las normas y actitudes del ciudadano común, y la relación de éste con el gobierno y con sus semejantes — que integra componentes culturales más sutiles.⁵⁷

Desafortunadamente los temores de Almond y Verba en relación con las dificultades que podrían enfrentar los proyectos democráticos en las sociedades que carecían de *cultura cívica* no resultaron infundados. Como se desprende del primer apartado de este cuaderno, *La democracia pluralista y competitiva*, muchos de los países que en la segunda mitad del siglo XX se

ostentaban como democracias en realidad no lo eran. Sus instituciones y procedimientos se acogían a la legitimidad democrática del sufragio universal, pero su naturaleza esencial se veía alterada en la práctica porque lo utilizaban para negar, enmascarar o reprimir la pluralidad social, y para controlar la participación. Esto era así porque una de las diferencias fundamentales entre las democracias occidentales y los sistemas antidemocráticos era la ausencia en estos últimos de los valores de la tolerancia — que supone el respeto a la pluralidad —, la libre competencia política, el diálogo y la cooperación. Es indiscutible que el ascenso de la democracia pluralista y competitiva como paradigma dominante en los últimos veinticinco años del siglo XX es el reflejo del cambio cultural que se ha operado en lo que era la Europa socialista y en América Latina fundamentalmente, como ocurrió en Europa Occidental a lo largo del siglo XIX.

La importancia de estos valores para el éxito de la democracia reside en que son la base del buen funcionamiento de sus mecanismos, pues rigen el sistema de consultas, intercambio, transacciones y concesiones entre in-

⁵⁶ *Ibidem.*

⁵⁷ *Ibid.* p. 5

dividuos, grupos e intereses organizados diversos. En ese sistema la sujeción a la ley es una estrategia que sirve al interés propio⁵⁸ y no un simple acto de subordinación que responde a la amenaza de la coacción o la coerción.

Entender la democracia como el resultado de un proceso cultural conllevaba muchos riesgos. El primero de ellos era que esa premisa se convirtiera en un argumento político para que las élites autoritarias postergaran *sine die* la conclusión del proceso democrático hasta que la sociedad estuviera *preparada*; el segundo argumento derivado de la malversación de esta premisa de que la democracia era un producto cultural era todavía más peligroso, porque la convertía en un régimen particularista que no podía ser *trasplantado* a medios distintos de los occidentales. Es indiscutible que toda experiencia histórica es única, pero ello no le resta universalidad a la experiencia humana ni al individuo. Tampoco a la realidad del poder ni a los fenómenos sociales.

El destino de la oposición está estrechamente vinculado con el desarrollo de la *cultura cívica*. Cuando Almond y Verba se preguntaban por el futuro de la democracia en las antiguas colonias europeas, una de sus preocupaciones centrales era: ¿cómo podían difundirse los valores de la subcultura del consenso y la diversidad? Las experiencias inglesa, belga, holandesa, y en América Latina las experiencias chilena, colombiana y uruguaya, por ejemplo, demostraban que la manera y el momento en que se habían integrado grandes agregados sociales, léase obreros y campesinos, a la vida política, era determinante del carácter democrático o antidemocrático de un sistema político.

La democratización de la participación política planteó retos muy graves a los gobiernos liberales y parlamentarios durante todo el siglo XIX, y una de las respuestas más socorridas a las demandas de participación de las clases trabajadoras fue la exclusión, pues el propósito era mantener un electorado relativamente homogéneo. Así se introdujo el voto restringido, que limitaba la ciudadanía a quienes sabían leer y escribir, a los propietarios o a quienes

⁵⁸ Adam Przeworski, *op. cit.*, p. 24.

pagaban impuestos. Buena parte de la historia de la democracia europea en el siglo XIX es la historia de las presiones por la democratización de la vida política y de las resistencias de las élites a esas presiones.⁵⁹ La introducción del sufragio universal, que se generalizó después de la Primera Guerra Mundial, significó la pérdida de homogeneidad de la sociedad política. Fue entonces cuando aparecieron las respuestas antiliberales al sufragio universal: los partidos únicos.

La democracia competitiva se estableció con más éxito en aquellos países donde la universalización del sufragio se introdujo en un sistema de competencia partidista establecido, que se regía por reglas comunes compartidas por los miembros de la élite, es decir, por un grupo relativamente homogéneo que hasta ese momento había mantenido el monopolio de la participación. Es decir, ahí donde el primer paso hacia la construcción democrática fue una oligarquía competitiva. “El desarrollo temprano de una

democracia elitista parcial, no importa qué tan tentativa y defectuosa, contribuyó al desarrollo último de democracias plenas.”⁶⁰ En cambio, el sistema competitivo ha encontrado mayores obstáculos en los países en donde la participación política se universalizó antes de que se hubiera desarrollado un régimen partidista efectivo. Por ejemplo, en los países en donde el sufragio universal se impuso a raíz de una revolución la heterogeneidad social tendió a resolverse en partidos autoritarios que no admitían la competencia o que negaban legitimidad política a las minorías.

La lógica de la secuencia histórica según la cual el éxito de una democracia plural y competitiva depende de que la costumbre de la competencia política preceda a la expansión de la participación es la siguiente: lograr un sistema viable de seguridades mutuas, como el que demanda la democracia, es un asunto difícil, pues mientras mayor sea el número de in-

⁵⁹ Véase por ejemplo, Guy Hermet, *Aux Frontières de la Démocratie*, París, Presses Universitaires de France, 1985.

⁶⁰ Larry Diamond y Juan J. Linz, “Introduction. Politics, Society and Democracy in Latin America”, en Larry Diamond, Juan J. Linz y Seymour Martin Lipset, *op. cit.*, p. 8.

dividuos, y la variedad y disparidad de los intereses involucrados en los asuntos públicos, más difícil será encontrar una base común de acuerdo entre todos y mayor el tiempo que estas negociaciones requieren. Por consiguiente, la tolerancia y el sistema de seguridades mutuas tienen mayores probabilidades de desarrollarse en el seno de una élite reducida, cuyos integrantes comparten la misma perspectiva. No así en situaciones donde prevalece la heterogeneidad de los liderazgos sociales, así como de objetivos y visiones de largo plazo.⁶¹ La presión de las demandas de participación de las clases trabajadoras, que se generalizó después de 1918, obligó a las élites a renunciar a ese monopolio, pero éstas, a cambio de ceder parte de sus privilegios, exigieron a los nuevos ciudadanos someterse a las reglas de competencia y negociación del sistema parlamentario, cuyos mecanismos parecían la única garantía posible en contra de la *tiranía de la mayoría* que aterraba a las élites y a las clases

medias.⁶² De esta manera se preservó también el derecho a la oposición.

En cambio, aquellos países en los que la irrupción de grandes contingentes de ciudadanos fue el primer paso para la construcción de un nuevo orden institucional *democrático* tuvieron mucho más dificultades para introducir las reglas de competencia partidista. La heterogeneidad de la ciudadanía era de tal magnitud que parecía imposible encontrar un lenguaje común que reconciliara los múltiples intereses en conflicto. La única vía posible parecía la imposición por el número, esto es, el imperio de la mayoría. Esta fue, como se señaló antes, históricamente la vía menos favorable al desarrollo de la democracia pluralista y competitiva. Así ocurrió, por ejemplo, en México, donde la revolución precipitó la incorporación de grandes agregados sociales a la vida política, pero sin que hubiera existido una auténtica experiencia previa de competencia partidista, de manera que el desarrollo de esta fórmula

⁶¹ Robert A. Dahl, *Polyarchy. Participation and Opposition*, Nueva Haven y Londres, Yale University Press, 1971, pp. 36-37.

⁶² Véase Robert A. Dahl, "Some Explanations", en Robert A. Dahl, *Opposition in Western Democracies*, Nueva Haven, Yale University Press, 1966, pp. 348-386.

de lucha por el poder fue relegado por el peso aplastante de mayorías revolucionarias que no admitían la validez de las demandas de las minorías. Hubo que esperar más, casi medio siglo —hasta la gran reforma electoral federal de 1977—, y un proceso acelerado de modernización socioeconómica, para que empezara a generalizarse la idea de que la sociedad plural requería una expresión política igualmente plural. La experiencia mexicana ilustra con mucha fuerza el hecho de que en ausencia de instituciones democráticas, las respuestas de las élites a la movilización popular fueron o bien estrategias de incorporación *desde arriba* —como ocurrió también en Argentina con el peronismo— con marcados rasgos autoritarios, que negaban el derecho a la oposición, o bien estrategias de exclusión que concretaban en regímenes antidemocráticos o en sangrientos retornos al pretorianismo.⁶³

El problema que enfrenta el desarrollo de la democracia, como se ha mencionado repetidamente a lo largo de

este cuaderno, es la heterogeneidad social. A lo largo de la historia se han dado diferentes respuestas al desafío que plantean los antagonismos derivados de *clivajes* sociales de diferente índole para la construcción de una organización política estable y duradera. Se han intentado distintas formas de homogeneización social, como por ejemplo, la construcción de una identidad nacional y su expresión institucional en el Estado-nación; o la formación de una sociedad sin clases, como postulaba el marxismo, para el cual la clase era el único *clivaje social* relevante del cual se derivaban todos los demás, y cuya etapa previa era la dictadura del proletariado. Sin embargo, y como lo enseña el colapso de los regímenes antidemocráticos a finales del siglo XX, la única homogeneidad política a la que se puede aspirar es la que se deriva de una comunidad de valores que respeta la pluralidad social y su creciente complejidad, que es también un efecto del cambio en otros ámbitos.

Hasta las revoluciones europeas de 1989 se pensaba que la prosperidad y el desarrollo económicos constituían el marco necesario para la homogeneiza-

⁶³ Véase Larry Diamond, Juan J. Linz y Seymour Martin Lipset, *op. cit.*, pp. 1-58.

ción cultural que supone un orden político estable. Ahora, en cambio, se ha confirmado la noción de que las propias instituciones democráticas y su funcionamiento constituyen en sí mismas la comunidad de base de sociedades plurales integradas en la diversidad. La democracia pluralista y competitiva es vista hoy como una organización política moderna y estable, abierta al

cambio y a la diversificación social que éste acarrea. Sólo ha sido posible alcanzar esta meta cuando se ha impuesto una cultura fundada en la comunicación y en la persuasión, en el consenso y la diversidad, una cultura que permite el cambio y, al mismo tiempo, atempera sus consecuencias, y en cuya integración la oposición juega un papel central.