



Universidad Nacional de La Plata  
Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación  
Departamento de Sociología  
Licenciatura en Sociología

**Tesina de Grado: *Crisis de representación política en Argentina a fines de los '90. Algunas vías de análisis***

**Ana Liza Bugnone**

**Director: Dr. Anibal Viguera**

**Aprobada: marzo de 2006**

**Resumen**

La crisis de representación política en Argentina a fines de los noventa es abordada en esta tesina desde diversas vías de análisis. Se presentan las contradicciones propias de la democracia en un sistema representativo que limita la posibilidad del llamado “gobierno del pueblo”, así como los dilemas de la relación entre representante y representado. Los cambios políticos, la crisis del Estado de Bienestar y las transformaciones de los partidos ofrecen el marco general para el análisis de las distintas interpretaciones sobre el problema de la crisis en Argentina. Las teorías utilizadas en este estudio ofrecen una amplia mirada sobre el tema, desde las que consideran que se trata de un problema de representatividad de los partidos hasta las que tratan otras dimensiones tales como el Estado, el régimen político, los políticos, la ciudadanía, los liderazgos, entre otros. Los niveles de análisis abordados permiten configurar el estado de situación del problema de la crisis de representación, se incluyen cuestiones de la democracia *per se* y se relacionan los problemas políticos generales que han afectado a varios países con aquellos específicos de la crisis de representación en Argentina.

**Abstract**

*This dissertation examines the crisis of political representation in Argentina in the late 1990's from different ways of analysis. Contradictions of democracy in a representative system which limits the possibility of the so-called “government of the people” are*

*introduced, as well as the relationship dilemmas between representatives and represented. Political changes, Welfare State crisis, and transformation of political parties offer a general framework to analyze different interpretations on the problem of representation in Argentina. The theories underlying this work provide a broad outlook onto this subject, from those which consider it as a representative problem of political parties to those which deal with other dimensions, such as State, political regime, politicians, citizenship, leadership, among others. The levels of analysis chosen allow configuring a status of the situation of the crisis of representation problem; we include the issues concerning democracy per se and relate general political problems which affect several countries to those that are specific of the crisis of representation in Argentina.*

**Términos clave:**

Crisis de representación, Argentina, democracia representativa, partidos políticos, “desafección” política.

**Keywords:**

*Crisis of representation, Argentina, representative democracy, political parties.*

## Índice

Introducción.....	p. 2
1. Estado de la cuestión.....	p. 4
2. La democracia representativa.....	p. 8
3. Crisis del Estado de Bienestar, transformaciones en los partidos y cambios políticos.....	p. 16
4. Las tesis sobre la crisis de representación en Argentina.....	p. 21
4.1. Un problema de los partidos.....	p. 21
4.2. Un problema multidimensional.....	p. 28
5. Reflexiones finales.....	p. 36
Bibliografía.....	p. 43

## Introducción

En este trabajo se abordarán algunas tesis sobre la crisis de representación política en Argentina a fines de los '90. Para ello se tendrán en consideración tres niveles de análisis: uno de índole teórico referido a las contradicciones de la democracia representativa *per se*; otro relacionado con los procesos de cambios sociales y políticos generales –no exclusivos de Argentina- y el último, vinculado con características específicas de nuestro país. Estos niveles, si bien considerados en forma separada, aparecen yuxtapuestos en las teorías que forman el objeto de estudio de este trabajo, es decir las interpretaciones sobre la crisis de representación en Argentina.

Se realizará un recorrido por el estado actual del problema para conocer los trabajos que se han realizado hasta el momento y sus perspectivas sobre el tema. En el primer nivel de análisis, se tratarán algunas nociones teóricas sobre la democracia representativa, indispensables para comprender la idea de representación. En el segundo nivel se hará una breve referencia a la crisis del Estado de Bienestar, las transformaciones sufridas por los partidos políticos y otros cambios sociales y políticos, como elementos marco para el abordaje de nuestro problema. Luego, se analizarán algunas de las propuestas teóricas existentes sobre la crisis de representación en Argentina, y serán planteadas como vías de análisis desde el nivel más particular. En cuanto al tratamiento de las teorías, por un lado, se analizarán las que suponen que se trata de un problema de los partidos políticos y su representatividad; por el otro, aquellas que lo entienden como un problema multidimensional, teniendo en cuenta actores y aspectos del problema diversos, tales como los políticos, el Estado, el régimen político, la ciudadanía, entre otros.

Para el estudio de las propuestas teóricas seleccionadas, hemos considerado los siguientes puntos para cada una de ellas:

- Qué entiende el autor por crisis de representación
- Cuál o cuáles son los actores fundamentales
- Cómo se desarrolla la crisis
- Qué salidas a la crisis plantea (en caso en que lo haga)

En base a estos datos, se intentará reflexionar sobre las interpretaciones, teniendo presente un marco más general de análisis que servirá para identificar las características que son específicas de la crisis en Argentina y aquellas que corresponden a procesos

sociales y políticos de mayor alcance, así como cuestiones más ligadas a los problemas de la democracia representativa en sí misma que, como nudo teórico, enmarcan nuestro tema.

## **1. Estado de la cuestión**

A partir de los primeros años de la década de los '90 se ha intentado describir y analizar desde la Sociología y la Historia la crisis de representación política atravesada por Argentina. Los autores fueron construyendo el objeto de estudio al tiempo que se desarrollaban cambios sociales, políticos y económicos. Se hará hincapié en los trabajos que tratan sobre dicha crisis desde mediados de la década en adelante. Algunos de ellos serán referenciados brevemente en este apartado, para ser tratados con mayor profundidad en el transcurso del trabajo.

Pucciarelli (2000; 2002) formula la pregunta acerca de la relación controversial entre el ideal igualitario y participativo de la democracia y la realidad en que la pobreza, la marginalidad y la exclusión hacen cada vez más desigual el status de los ciudadanos. Para responder a esta pregunta se propone analizar las características y contradicciones de la democracia, que ha quedado vacía y desnaturalizada en sus objetivos. Analiza las dos características de la crisis de representación política: la autonomización de los representantes y la “desafección” política de los ciudadanos. Ambas se dan un contexto de ausencia de debates políticos, ideas y propuestas políticas diferenciadas, que contribuyen al vaciamiento de contenido de la representación. Todo ello conduce a un contrato vacío entre el representante y el representado, obturando las posibilidades de planteamiento de alternativas. Al mismo tiempo, se sustenta el discurso de los políticos en un fundamento “posibilista” que acata las normas neoliberales y pregona la imposibilidad de cambios frente a la ideología imperante.

Según Novaro (1995), a partir de 1989 se ha desatado una crisis de representación política caracterizada por un distanciamiento progresivo entre los representantes y los representados y un desapego hacia las instituciones políticas. Sin embargo, luego ha surgido un estilo de representación que consiste en la adhesión a nuevos líderes que aparecen como separados de la vieja clase política y se muestran como los únicos capaces de solucionar la crisis política y estatal, generando vínculos de identificación y consenso en la sociedad. Esta representación política se basa en figuras personalistas y ejecutivistas que crean confianza en el electorado, generando una relación con la ciudadanía de tipo neopopulista.

El análisis del régimen político argentino y la evolución del voto en la última década son abordados por Cheresky y Blanquer (2003) quienes centran la cuestión en las elecciones. Sostienen que los momentos electorales son los que marcan el ritmo de la

vida política (Cheresky y Blanquer, 2003: 12), y consideran que la crisis de representación es un factor que actúa como condicionante –si bien, importante- del problema de la política argentina, aunque no lo abordan como el eje de la cuestión. A través del voto ciudadano, como herramienta característica de la ciudadanía, la crisis de representación se ha hecho presente en las elecciones legislativas de 1997, en la presidenciales de 1999 y en la generales de 2001. Estos autores interpretan que el problema en el 2001 fue la “decepción con los candidatos e inclusive con las instituciones, pero en busca de su reforma y de la renovación del liderazgo” (idem), ya que el estado de movilización popular ha dado un matiz especial a la crisis. Además de la crisis de representación, la exclusión social es otra de las limitaciones que sufre la ciudadanía. Por otro lado, la pérdida de fuerza de las identidades políticas, incluso en el caso del peronismo, se refleja en la fluctuación del voto para presidente, diputados nacionales y gobernadores en el año 1999. En las elecciones del 2001, se destacó un alto grado de abstención, votos en blanco y anulados, llamados “voto negativo” (Cheresky, 2003: 42; Basset, 2003: 53) y la proporción de votos a los partidos mayoritarios fue menor que la media, otorgando una participación más amplia a pequeños partidos de izquierda o centroizquierda (Cheresky 2003: 23). El gobierno de la Alianza fue decayendo en su representatividad hasta recibir el impacto de la crisis de representación en diciembre del 2001, cuando el presidente Fernando De la Rúa abandonó el poder anticipadamente. Cheresky plantea el problema de la crisis política haciendo énfasis en las instituciones y el modo en que el gobierno se desarrolló acrecentando el desencantamiento de la política por parte de la ciudadanía.

Torre (2003) para analizar la crisis de representación investiga especialmente la situación de los partidos y su representatividad a través del voto. Plantea una diferencia entre la evolución del peronismo y sus seguidores por un lado y la de los demás votantes que carecen de una filiación política fuerte. La lealtad típica del peronismo que conforma aún en tiempo de crisis una identidad política al estilo clásico, se contraponen con las adhesiones temporarias a partidos de centro-izquierda y centro-derecha. Son estos últimos votantes los que más han sufrido la crisis, quienes permanecen en una búsqueda incesante de figuras políticas que los representen.

Se ha propuesto analizar los problemas de la democracia representativa a través de la “democracia delegativa” (O’Donnell 1993; 2004). Dicho sistema es característico de las formas poliárquicas de los países emergentes, entre ellos América Latina, por oposición a las formas institucionalizadas de democracia. Delegación del poder al

ejecutivo, falta de consolidación de las instituciones políticas y de control público sobre dicho poder (“*accountability* horizontal)” son las características fundamentales de la democracia delegativa.

La crisis de representación leída como desintegración política es “la pérdida de las capacidades del sistema estatal y de representación política para mantener la confianza de los miembros de sus sociedades y asegurar la legitimidad de las instituciones” (Sidicaro, 2002: 38). Ello se ha traducido en un distanciamiento, aislamiento y desinterés progresivo entre representantes y ciudadanos. Sin embargo, las protestas ciudadanas, lejos de separar aún más a ambas partes –representantes y ciudadanos- o de expresar indiferencia y pesimismo, han hecho eco del interés de la ciudadanía por la presencia del Estado y del interés general. Las instituciones públicas han ido quebrando su supuesto “interés general” y aumentando la desconfianza en la ciudadanía.

La decadencia de la democracia puede analizarse a través del tiempo como un proceso de larga data que comenzó con las primeras frustraciones luego del anhelado retorno de la democracia (Sábato, 2002). La crisis de representación política puede rastrearse desde fines de los ’80 con la debacle económica y política que terminó con la renuncia del presidente Raúl Alfonsín. Luego de un período de nuevas ilusiones con la llegada de Carlos Menem al gobierno, la corrupción, el vaciamiento y la destrucción del Estado, marcaron otro hito en la democracia. La falta de iniciativa de la Alianza en el gobierno y de una acción que afecte intereses poderosos, terminó por acrecentar la situación crítica que se venía gestando, erosionando más aún la democracia representativa. Los tres gobiernos presidenciales tomaron decisiones que coadyuvaron a la agonía de la democracia.

Otras visiones de la problemática en cuestión, centran su atención en la crisis de los partidos políticos, es decir que analizan la crisis de representación política como un problema que fundamentalmente atraviesa a los partidos.

Garretón (1998) expresa las dificultades de los partidos para cumplir su función de representación a partir de los cambios que se han producido en la sociedad, fundamentándolo en la desaparición de los antiguos clivajes, la heterogeneización de las bases de los partidos; así como en el Estado, que ha dejado de ser un interlocutor fuerte; y en las clases y otros actores. Estos cambios han llevado a los partidos alterar sus características debido a que aquello que clásicamente representan se ha modificado. Se han destacado también las transformaciones en el sistema de partidos que, desde 1983, reflejan la nueva relación entre democracia y economía (De Riz, 1992). De este modo,

ha ido alterándose el mapa político electoral con la aparición de nuevas fuerzas, pero también han sufrido modificaciones las antiguas lealtades políticas.

Acuña (1998) ha intentado reflejar la crisis de representación en la UCR desde el gobierno de Alfonsín, las características de su liderazgo y su relación con las restantes fuerzas del partido y con la ciudadanía. La falta de acompañamiento en su decisión de *aggiornamento* del partido y de las políticas concomitantes han influido negativamente en su representación política.

Los problemas de las instituciones políticas son tenidos en cuenta (Mustapic, 2002) para indagar las dificultades en la relación gobernante-gobernado. Partiendo del análisis de los partidos políticos, presenta dos grupos de problemas que los aquejan: los inconvenientes que presenta el sistema electoral al limitar la aparición de terceras fuerzas y contribuir a una representación sesgada en beneficio de los dos partidos mayoritarios en las Cámaras de Diputados y Senadores; así como también las características organizativas de los partidos que los prepara más para competir en elecciones que para gobernar efectivamente.

Cambios en el sistema de partidos (Martinat, 2004) como la desinstitucionalización -que se hace presenta a través de los problemas para gestionar la crisis de representación, la crisis de hegemonía de los partidos tradicionales, etc.- y la personalización del poder, se vinculan con la crisis de representación. Sin embargo, la política en general y el régimen democrático, para Martinat han quedado fuera de los cuestionamientos ya que sobre ellos existe un consenso simbólico (Martinat, 2004: 287-288).

## 2. La democracia representativa

La democracia representativa *per se* plantea dilemas debido a las características específicas que puede adquirir la democracia en un sistema representativo. El vínculo entre representantes y representados es complejo y las posibles relaciones entre ambos son tema frecuente de debate. Intentaremos dilucidar estos aspectos del problema desde un nivel de análisis teórico para considerar luego su relación con las interpretaciones sobre la crisis argentina.

El concepto de democracia ha sido abordado desde diversas ópticas. En este trabajo –siguiendo a Bobbio (1996)- se considerará que la *democracia es una forma de gobierno donde el poder está en manos de la mayoría*. La democracia puede ser:

- ✦ *directa* o “democracia de los antiguos”: el poder es ejercido directamente por los ciudadanos
- ✦ *representativa* o “democracia de los modernos”: el pueblo no toma las decisiones, sino que lo hacen sus representantes.

Ambos tipos de democracia no se diferencian por quién ejerce el poder político, ya que en ambos casos la soberanía reside en el pueblo, sino en la forma de ejercer ese derecho (*idem*).

En un régimen democrático todos los ciudadanos adultos tienen derechos políticos, incluido el sufragio universal, pero pueden existir Estados representativos no democráticos, como el caso en que los miembros del parlamento no son elegidos a través del sufragio universal. A la inversa, la democracia puede ser directa y no representativa.

Con respecto a la representación política, existen dos cuestiones fundamentales planteadas por Bobbio (1984), y que nos ayudarán a analizar su crisis: *¿cómo se representa?* y *¿qué cosa se representa?* La primera se relaciona con dos figuras que puede adquirir la representación: la de “fiduciario” y la del “delegado”. En la democracia representativa, el representante es un “fiduciario”, que tiene el poder para actuar con libertad en nombre del representado, según lo crea más conveniente. En cambio, el “delegado” es un portavoz con un mandato limitado y revocable. En el mismo orden de cosas, la segunda cuestión que plantea el autor italiano implica que lo que se representa son los intereses generales o el “bien común”, para lo cual es

imprescindible que se trate de un fiduciario –y no de un delegado que responde a intereses específicos, ya sean profesionales o corporativos.

Una característica fundamental de la democracia representativa es la ausencia del mandato imperativo, entendido como la imposibilidad de obligar al representante a actuar de determinada manera, quien es libre de representar los intereses del pueblo según su idea del bien común. En el estado estamental el mandato imperativo está permitido porque los representantes actúan según los intereses particulares de los grupos o estamentos: esta es la representación corporativa o funcional. A diferencia de ella, en la democracia representativa se busca promover los intereses generales, lo que justifica la prohibición del mandato y genera la desvinculación entre representante y representado, ya que, de lo contrario, se estarían representando los intereses de algunos y no de la mayoría. En resumen, los aspectos sobresalientes de la democracia representativa son:

El representante una vez elegido constriñe su rol en términos de:

- *Responsabilidad*: no es responsable por sus actos de representación
- *Mandato*: no es revocable
- *Tutela*: los intereses generales en lugar de los particulares

La justificación de estos principios –que son la base de la representación política- es que los representantes actúan como ciudadanos representando a otros ciudadanos en tanto tales, en lugar de hacerlo como profesionales o gremios. Es por ello necesario que para tutelar esos intereses se carezca de cualquier limitación que impongan grupos o sectores de la ciudadanía a través de mandatos obligatorios y revocables como el caso del “delegado”.

Bobbio (1984) aporta otro dato importante: entre la democracia directa y la indirecta hay un *continuum*, sin cortes abruptos ni cualitativos en su desarrollo, de modo que es posible hallar distintos tipos de democracias que combinen elementos de ambos tipos. Cuando existe el mandato imperativo se trata de un tipo de democracia intermedia entre la directa y la indirecta porque la relación entre los representados y los representantes es más cercana, se hallan unidos por el mandato y la revocabilidad del delegado. Este autor cree que es posible un sistema integral que pueda abarcar a los dos tipos de democracias, según las características y necesidades de cada sociedad.

Con respecto a la democracia y la representación, es posible indagar cómo se da la relación entre ambas. Las respuestas que se han planteado al respecto constituyen un

marco teórico en el que se encuadra el problema más específico de la crisis de representación en Argentina. Es decir que existen ciertas cuestiones generales que pueden considerarse previas a cualquier análisis de casos particulares dado que remiten a un nivel teórico que problematiza la relación entre los dos conceptos. Este vínculo conflictivo entre ambos estará siempre presente cuando se analicen las diversas interpretaciones sobre la crisis de representación en nuestro país.

Hay dos posiciones enfrentadas al respecto: una de ellas sostiene que democracia y sistema de representación se contraponen; la otra, avala un vínculo fuerte entre ambos. Sendas posturas se expondrán brevemente y luego se hará referencia a otras visiones sobre el particular.

Manin (1995) tipifica el gobierno representativo como una forma de gobierno que fue gestada *contra* la democracia, en lugar de ser una derivación de la democracia directa o estar directamente relacionado con ella. Los padres del estado representativo o “república” remarcaban la diferencia entre ambos sistemas, considerando que la *república* permitiría que los más aptos o idóneos fuesen quienes tomaran el gobierno en sus manos. La *democracia*, en cambio, era para ellos una forma de gobierno que podía llevar a la mayoría -la “voluntad popular”- a tomar decisiones desacertadas, ya sea por carecer de la capacidad para hacerlo por sus instintos pasionales o por estar ocupados en otras cuestiones tales como producir y distribuir riquezas. La voluntad popular no estaba llamada a gobernar directa ni indirectamente, ya que el sistema representativo no tenía ningún tipo de relación con la democracia.

Manin se pregunta cómo se ha establecido la relación entre gobierno representativo y la democracia en las sociedades contemporáneas, teniendo en cuenta su origen contrapuesto. Plantea los cuatro principios del gobierno representativo, que desde los orígenes no fueron modificados y que ayudan a comprender si en verdad el gobierno representativo es una forma indirecta de democracia. Estos principios son:

- *Los gobernantes son elegidos por los gobernados a intervalos regulares:* en el sistema electivo no gobiernan los gobernados o pueblo, sino los representantes, como especialistas en la cosa pública. Esto genera un efecto elitista, ya que se trataría de individuos que no sólo se diferencian por ejercer el gobierno, sino que además son diferentes y “superiores” a los demás. Con ello, el gobierno representativo no garantiza la identidad entre la asamblea y el pueblo, por el contrario, la impide. El pueblo sólo actúa como un juez que designa a los gobernantes en forma regular, pero que está impedido de actuar como parte.

- *Los gobernantes conservan en sus iniciativas un margen de independencia en relación con los gobernados:* se caracteriza por la prohibición del mandato imperativo y la revocabilidad de los elegidos. Dado que los representantes están eximidos de seguir los deseos del pueblo, no puede considerarse al gobierno representativo como una forma indirecta de la democracia. Sin embargo, el autor considera que opera un mecanismo de control que consiste en que el representante intentará gobernar según esos deseos para poder ser reelecto en el siguiente período. Con respecto a la irrevocabilidad, los ciudadanos sólo pueden despedir a los gobernantes al término de su mandato. Si bien los gobernados no pueden cerciorarse de que los gobernantes vayan a representar sus intereses, estos últimos pueden anticiparse al “despido” al finalizar su período y, por tal efecto, respetar los intereses del pueblo con la intención de mantenerse en el poder. De este modo, los ciudadanos actúan como jueces que realizan un juicio retrospectivo sobre las decisiones y acciones de los gobernantes.
- *Los gobernantes carecen de control de la opinión pública sobre los temas políticos:* los gobernados en el régimen representativo tienen libertad de opinión política. Para ello son necesarias dos condiciones: a) publicidad de las decisiones gubernamentales para tener acceso a la información; b) libertad de expresar opiniones políticas en forma individual y colectiva. En el caso de la expresión colectiva, especialmente las libertades de reunión y petición, pueden ejercer un efecto político sobre los gobernantes, ya que éstos no pueden ignorar al pueblo reunido manifestándose o peticionando. Se trataría de la contrapartida de la prohibición del mandato imperativo: ya que es imposible obligar a los representantes a tomar ciertas decisiones, los gobernados pueden hacerles conocer su opinión colectivamente para influir sobre ellos.
- *Los gobernantes (representantes) toman la decisión colectiva al término de la discusión:* los representantes reunidos en asamblea tienen mayor libertad de palabra. Este órgano está compuesto por una pluralidad de individuos donde convergen opiniones diversificadas. Independientemente del origen del proyecto a tratar, éste se analiza a través de la discusión y la decisión final tendrá como fundamento el consentimiento y el acuerdo. Ello no significa que el gobierno representativo sea el “gobierno por la discusión”, como erróneamente se ha creído, sino que cualquier decisión deberá estar basada en el consentimiento al

término de la discusión. Así, la discusión actúa como un filtro o juicio de la instancia que discute.

Finalmente, las dos conclusiones a las que arriba Manin (1995) son que: i) en base al cumplimiento de estos principios que rigen el gobierno representativo, éste no es la forma mediatizada del gobierno del pueblo, por lo tanto no tiene relación con la democracia como sistema; ii) sin embargo, el juicio de la colectividad ejerce un rol fundamental en aquel tipo de gobierno.

Manin desvincula así ambos conceptos –gobierno representativo y democracia– dejando un amplio margen de acción a los elegidos como gobernantes, dado que éstos sólo pueden acercarse a los deseos de la ciudadanía a través de la posible pérdida del poder en el futuro, dejando fuera otras razones para hacerlo, tales como el respeto a los deseos y demandas de la ciudadanía. Para este autor la relación representante/representado no existiría más allá de un vínculo lábil, y el contenido y tipos de intereses que son representados se encontrarían fuera de discusión.

En una posición diferente se ubica Touraine, en tanto sostiene que “no hay democracia que no sea representativa, y la libre elección de los gobernantes por los gobernados estaría vacía de contenido si éstos no fueran capaces de expresar demandas, reacciones o protestas formadas en la ‘sociedad civil’” (Touraine, 1995: 79). Aquí podemos destacar dos diferencias fundamentales con relación a la tesis de Manin. La primera, que Touraine da por sentado que el gobierno democrático es representativo, esto es, no reconoce otra democracia que la representativa. Manin, en cambio, plantea la distinción entre ambos conceptos desde el origen -y que todavía es mantenida- entre representación y democracia. La segunda diferencia es que Touraine supone que la democracia representativa necesita acoger los intereses y deseos de los representados, mientras que Manin expresa claramente que una de las características de esta democracia es la inexistencia de ataduras entre representantes y representados en cuanto a los intereses de los segundos.

Una de las condiciones fundamentales que presenta Touraine (1995) para evitar que la representación política se vacíe de contenido es la correspondencia entre demandas sociales y ofertas políticas. En este tipo de representación -tal como lo planteamos al referirnos a la democracia representativa por oposición al estado corporativo o estamental- las demandas particulares se dejan de lado y lo que se representa es un

conjunto de exigencias generales que se relacionan con intereses comunes. Estas demandas se suponen:

- ✓ *representables*, es decir se plantean como problemas o conflictos a nivel político
- ✓ *no imposibles de representar por ir contra el sistema*
- ✓ *reconocidas por los agentes políticos o partidos políticos*: aún cuando el mandato imperativo esté anulado, es necesario que haya una valoración y captación de las demandas sociales para que los representantes no se alejen de aquello que puede llamarse el “bien común”.

En el polo opuesto de esta interpretación se encuentra la democracia como mero procedimiento electoral y asimilada al funcionamiento del mercado. Un exponente destacado de esta corriente es Schumpeter, que contrapone la democracia “en la realidad” a la idea clásica de democracia. Según este autor, esta última se basa en dos ideas principales: la voluntad general y el bien común, aunque sostiene que ambas nociones son inexistentes en la realidad, por lo que propone una nueva definición de democracia. El “método democrático es aquel sistema institucional, para llegar a las decisiones políticas, en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha de competencia por el voto del pueblo” (Schumpeter, 1966: 343). El autor considera al electorado solo como espectador, sin decisiones sobre los problemas que atañen a la ciudadanía y cuya acción se reduce a aceptar o rechazar la iniciativa que radica en el candidato. Los candidatos compiten libremente por el voto en las elecciones tal como ocurre en la esfera económica, es decir en el mercado. El partido es un grupo que se pone de acuerdo para luchar en la competencia por el poder político, y no - como entiende la teoría clásica- grupos de personas que se reúnen por el bienestar general en base a un principio común. Las nociones de Schumpeter acuerdan con la ideología neoliberal al vaciar el contenido de la representación, reduciendo la democracia a un mero procedimiento electoral.

Puede girarse el ángulo de la discusión y encarar la cuestión del vínculo representante/representado como una relación constituyente de ambos términos de la diada: no hay representante sin representado y viceversa, por lo tanto, el primero siempre aporta algo porque contribuye a formar la identidad del representado (Laclau, 1994). Este enfoque pondría fuera del debate la posibilidad de que la representación sea pura, es decir que el representante actúe tal como el representado lo haría, sin embargo,

descarta una disolución total del lazo entre los dos términos de la relación. Por el contrario, ese lazo existe en tanto ambas partes se conforman la una a la otra.

Resta hacer mención a otra teoría sobre la democracia representativa, más específicamente, sobre su crisis y el surgimiento de la *democracia postrepresentativa* (Abal Medina, 1998) Enmarcada en la debatida idea de sociedad postmoderna, dicha interpretación apela a los cambios sociales propios de esta nueva sociedad para explicar dicha crisis. Es decir que en este caso, son las transformaciones sociales las que dan lugar a las mudanzas políticas, creando situaciones problemáticas en los campos en que las nociones modernas entran en contradicción con las postmodernas. Eso es lo que sucede en el campo de la política generando una crisis de representación política y un nuevo tipo de democracia representativa.

Si para Manin la ficción representativa continúa funcionando en la actualidad, esta visión postmoderna plantea la posibilidad de considerar al sistema político actual como una democracia postrepresentativa. Ese tipo de democracia nace como consecuencia de los cambios sociales que hacen a la sociedad políticamente imposible de representar y la metáfora que anteriormente funcionó para legitimar el régimen político, ya no actúa de la misma manera. La sensación de crisis que se vive desde fines de los '60 es parte de un proceso de complejización y diversificación de las actividades humanas que hace cada vez más difícil que esa ilusión representativa continúe en vigencia. Es por ello que estaría conformándose un nuevo tipo de representación, aún no del todo definida, que intenta subsanar esa falta.

La crisis de representación política desde esta perspectiva, se trataría de la caducidad de juego político de la representación, es decir que ha finalizado la creencia en la ficción de la representación que legitimaba el orden político (Abal Medina, 1998: 137) Esto ha provocado que la identificación que existía entre el representado y el representante se convierta en imposible y sin solución aparente dentro del mismo sistema. Al mismo tiempo, los partidos políticos también mutaron y cambiaron su forma de intervenir en el juego político. El surgimiento de un nuevo tipo de democracia –la postrepresentativa- se está conformando a la par de estos procesos. Para explicar esta mutación, se recurre al proceso de diferenciación social creciente que acentúa el individualismo y erosiona las identidades colectivas, lo que implica una dificultad cada vez mayor para conciliar la idea de un representante que funciona por homología tal como si estuviera actuando el mismo grupo representado. Si en la nueva sociedad

postmoderna al interior de cada grupo, clase o sector, se encuentran sujetos cada vez más heterogéneos entre sí, dicho grupo va disgregándose como tal y haciendo desvanecer el funcionamiento de la representación política en su concepción clásica.

### **3. Crisis del Estado de Bienestar, transformaciones en los partidos y cambios políticos**

En la década de los '70 comenzó un proceso de crisis del Estado de Bienestar que, junto con las transformaciones de los partidos políticos de masas, aportan elementos para el análisis de los cambios en el sistema político y la crisis de representación.

La crisis del Estado de Bienestar se hizo evidente especialmente en Europa, pero también afectó a los llamados “Estado de Compromiso” de América Latina. Esta crisis es observable a través de ciertas dimensiones que describiremos sintéticamente, siguiendo a Offe (1990):

- Disminución de los gastos del Estado, situación que conduce al declive de los presupuestos (antes crecientes)
- Merma de las transferencias y servicios del Estado en relación al nivel de necesidad causado por el desempleo y los cambios económicos.
- Pérdida de relevancia del componente igualitario-colectivista en tanto que cobra mayor fuerza el componente libertario, antiestatista y comunitario, especialmente en la izquierda.

Este estado de situación reforzó los cuestionamientos al Estado de Bienestar y las dudas acerca de su capacidad para resolver los problemas económicos y sociales, generando críticas que fluían desde la derecha y la izquierda. El Estado como fórmula pacificadora fue perdiendo apoyo, al tiempo que comenzaron a tomarse medidas para su achicamiento y que los ajustes estructurales pasaron a ser moneda corriente en diversos países. Las fuerzas del mercado fueron adquiriendo un lugar destacado en el desarrollo de las economías nacionales, mientras que el Estado perdía capacidades y recursos.

Los partidos políticos también sufrieron transformaciones a partir de esa década, cuando se produjo el paso de los *partidos burocráticos de masas* a *partidos profesionales electorales*. A pesar de algunos pronósticos, según los cuales los partidos de masas se universalizarían, desplazando a los electorales del tipo estadounidense, esto no ocurrió, sino más bien lo contrario.

Según una tipificación sucinta, el partido burocrático de masas tiene las siguientes características (Panbianco, 1990):

- Papel central de la burocracia

- Partido de afiliación con fuertes lazos organizativos de tipo vertical que se dirige sobre todo a un electorado fiel
- Posición de preeminencia de la dirección del partido
- Financiación por medio de las cuotas de afiliados y actividades del partido
- Acentuación de la ideología

Los cambios a nivel de la estructura social y el avance de los medios de comunicación masivos (especialmente la televisión) han influido en las transformaciones de los partidos (op. cit.). El primero consiste, entre otros, en los cambios producidos en la clase obrera –base de los partidos de masas- a partir del aumento de la desocupación, de los trabajadores en servicios y del crecimiento de las capas profesionales. El segundo, es el papel creciente de la televisión, que ubica en un lugar central la imagen de los políticos y la propaganda política, lo cual ha implicado un ejército de profesionales y técnicos de los medios que van ganando terreno a la burocracia del partido. Según Novaro (1995), los *mass media* adquieren cada vez más importancia, convirtiéndose en el lugar en que se decide y ejecuta la política, mientras los partidos pierden peso como mediadores entre las demandas de la ciudadanía y los gobernantes, y el rol de los militantes o el programa del partido son menos importantes que la imagen que se publicita de los políticos.

El impacto de ambos procesos -los cambios en el sistema de estratificación y el peso de los medios de comunicación- ha contribuido a erosionar las subculturas políticas tradicionales y, por consiguiente, el vínculo de los electores con el partido. El partido, como contrapartida, sufre un proceso de desinstitucionalización: lo que antes constituía una estructura fuerte se ha convertido en una institución débil.

Estos cambios han llevado a una nueva concepción de partido, llamado profesional electoral y cuyo tipo ideal se caracteriza por:

- Preeminencia de los profesionales
- Finalidad electoralista, con débiles lazos organizativos de tipo vertical y que se dirige al electorado de opinión
- Preeminencia de los representantes públicos
- Financiación a través de grupos de interés y fondos públicos
- Acentuada atención a problemas concretos y de liderazgo.
- Influencia de grupos de interés dentro de la organización.

Las transformaciones en los partidos pueden sintetizarse del siguiente modo (Panebianco, 1990): un proceso de desideologización, con menor peso de las masas de afiliados y mayor del electorado de opinión, vínculos entre el afiliado y el partido más laxos e inestables, mayor apertura del partido con el medio, especialmente a través de la influencia creciente de los grupos de interés, y profesionalización del aparato burocrático. La última característica mencionada señala la importancia del aparato en el partido burocrático de masas como instrumento a través del cual era posible el vínculo del líder con los afiliados, situación que fue dando paso al rol de los profesionales, es decir expertos y técnicos que centran la atención en el voto de los electores

Panebianco (idem) alude también a una crisis en las funciones de los partidos, a las que describe como: a) integrar-expresar las demandas sociales y la ideología; b) seleccionar candidatos para cargos públicos; c) determinar la política estatal, participando de las decisiones de gobierno. Esta crisis no implicó una pérdida del monopolio en las funciones -que nunca tuvo- sino una reducción del papel de los mismos. Los partidos, al no contribuir a la formación de las identidades colectivas y las tradiciones políticas, dieron lugar a la difusión de comportamientos “no convencionales” y a reivindicaciones corporativas. Los comportamientos “no convencionales” son el voto protesta, la abstención, el apoyo efímero a listas alternativas y el distanciamiento de la política. Veremos más abajo que en Argentina se han dado estos comportamientos.

Siguiendo a Abal Medina (1998) estos cambios en los partidos obedecen a un proceso más general de transformaciones que es la gestación de la democracia postrepresentativa, es por ello que los partidos se adaptan al juego político postrepresentativo, dando lugar a los comportamientos mencionados más arriba por Panebianco. El partido profesional electoral o partido toma-todo se vuelve *autorreferencial*: desenvuelve “su capacidad de establecerse y reproducirse a sí mismo como sistema diferenciado a través de la producción continua de consenso y legitimidad”, perdiendo sus referentes sociales (Abal Medina, 1998: 138) Esta noción será muy significativa en el intento de establecer las características fundamentales de la crisis en Argentina, ya que se encarna en el conflicto que surge entre la ciudadanía y la política. La política y los partidos son vistos como algo cada vez más alejado de su vida cotidiana: un mundo de negociaciones, estrategias poco limpias, intereses personales y corrupción. Según este autor, el proceso se transforma en un círculo en el que el

ciudadano se distancia progresivamente de la política y al mismo tiempo ésta es empujada a ser cada día más autorreferencial.

Conjuntamente con los cambios mencionados –la crisis del Estado de Bienestar y las transformaciones en los partidos- han ido desarrollándose procesos que afectan a las sociedades y al sistema político actual y que constituyen un contexto general en que se desarrollan los problemas de la representación. Si bien se trata de situaciones no específicas de nuestro país, actúan como condicionantes generales que necesitan estar presentes al analizar los distintos abordajes teóricos.

Garretón (1998) describe dos de los procesos mencionados:

1. *La crisis de la sociedad industrial del Estado Nacional basada en la producción y el trabajo como tipo societal único.*
2. *La crisis del modelo de desarrollo con el Estado como centro acumulador y distribuidor de los recursos, en torno al cual se movían los actores sociales, políticos y corporativos.*

Estos procesos que ponen en cuestión un tipo de sociedad y un modelo de desarrollo se vinculan con los descriptos anteriormente sobre la crisis del Estado de Bienestar. En el primer caso se trata de un tipo de “sociedad-polis” que es afectada por la globalización y la explosión de particularismos e identidades por adscripción; en el segundo, de un modelo de desarrollo que cede frente a otro nuevo en que la centralidad del Estado se va perdiendo mientras cobran preponderancia las fuerzas transnacionales del mercado.

Concordante con este panorama, en América Latina las democracias van convirtiéndose en “democracias delegativas” o formas poliárquicas emergentes, opuestas a las democracias consolidadas, representativas o institucionalizadas (O’Donnell, 1993; 2004). Se trata de “una concepción y práctica del poder ejecutivo según la cual por medio del sufragio se le delega el derecho de hacer todo lo que le parezca adecuado para el país [...] Son intrínsecamente hostiles a los patrones de representación normales de las democracia establecidas, a la creación y consolidación de las instituciones políticas y, especialmente, a lo que denomino ‘*accountability horizontal*’ ” (O’Donnell, 2004: 261, nota al pie). La última expresión se refiere al control que ejercen los organismos públicos sobre la validez y legitimidad de las acciones del ejecutivo. A partir de esta oposición, el autor reconstruye los problemas de la democracia. Sin embargo, la democracia delegativa no aparece como sinónimo de

crisis de representación política, ya que no constituye una crisis en sí misma, sino un tipo de democracia que ha ido gestándose con los años y que en los países de América Latina se caracteriza del siguiente modo:

- el *Estado* tiene un nivel de presencia muy bajo en los aspectos funcional y territorial
- los *partidos y gobiernos*
  - funcionan a través del personalismo, familismo, prebendismo, clientelismo
  - utilizan estrategias oportunistas
  - no ejercen control sobre el ejecutivo
- la *ciudadanía* es de “baja intensidad” ya que, aunque los derechos políticos puedan ejercerse de manera más o menos libre, se encuentra restringida con respecto a otros derechos (sociales, económicos) que también la constituyen.

Los procesos descritos afectan la constitución del Estado, de la ciudadanía, de los partidos, de los gobiernos, en fin, de la democracia. Si bien actúan como marco o contexto para interpretar nuestro problema, es necesario considerar otras problemáticas más específicas que afectaron a la Argentina en los últimos años de la década de los '90. Basándonos en las hipótesis de diversos autores, iremos descubriendo qué aspectos a nivel vernáculo pueden destacarse para analizar la crisis de representación y cuáles corresponden a este contexto general.

#### 4. Las tesis sobre la crisis de representación en Argentina

En este apartado se presentarán algunas vías de análisis sobre la crisis de representación en Argentina a fines de los '90.

Es posible hacer una división entre las propuestas que abordaremos: las que consideran que se trata de un problema unidimensional, como una cuestión que radica fundamentalmente en los partidos políticos; y las que tratan la crisis como una cuestión multidimensional, por los varios factores intervinientes tanto del conjunto de la sociedad, del sistema político como del Estado.

##### 4.1 Un problema de los partidos

Frecuentemente se asocia la crisis de representación a los partidos políticos, que parecen distanciarse progresivamente de una sociedad que cuestiona cuál es el rol que deben cumplir y modifica las formas tradicionales de relación con los mismos. Tal como expusimos antes (apartado 3), ciertos cambios resultaron claves para su transformación en partidos profesionales electorales, lo que implicó no sólo mutaciones en su estructura interna sino también mayores dificultades para generar adhesiones y fidelidad en la ciudadanía. Algunos indicadores dignos de mención son: sus discursos unificados, con menores diferencias entre sí, adoptando posturas ideológicas más amplias que les permitieron captar adherentes desde la derecha y la izquierda, razón por la cual han sido llamados partidos “toma-todo”. Como consecuencia de tales mutaciones, las distancias ideológicas y las diferencias entre sus visiones del mundo han ido disminuyendo, con un planteo de soluciones acotado a fórmulas simples y repetidas. Estas características explicarían la falta de representatividad de los partidos.

Esta cuestión puede ser analizada a través de los cambios producidos en *la sociedad* que ponen en tela de juicio la relación con los partidos; o haciendo hincapié en los obstáculos que *los partidos* presentan dadas sus características específicas.

Teniendo en consideración la primera visión –y enmarcándose en el contexto general de cambios sociales y políticos al que nos referimos más arriba- los clivajes de la sociedad del tipo derecha/centro/izquierda generaban dos polos contradictorios en los que se ubicaba cada partido, identificándose ideológicamente con uno u otro. Estas distancias han ido no borrándose, sino multiplicándose de manera tal que resulta cada vez más difícil ser representados por un partido, en función de que esos

fraccionamientos se presentan irreductibles unos a otros (Garretón, 1998). Además, los nuevos problemas de la “sociedad post-industrial globalizada” son expresados como conflicto en otros niveles distintos al político. Los partidos como representantes de intereses ante el Estado han perdido significación, ya que éste se ha debilitado enormemente. Los actores clásicos a representar también han variado, ya sea corporativizándose –especialmente en organizaciones gremiales- o atomizándose –como los sectores excluidos- lo que implica otra dificultad para la representación partidaria. Organizaciones defensoras del medio ambiente, de género, de derechos humanos, entre otras, cuyos intereses son focalizados y no generan una propuesta política de tipo general, raramente se convierten en partidos políticos. Los cambios en la ciudadanía le han otorgado expansión normativa con diversidad de campos en donde reivindicar derechos, pero, sin embargo, se ha desarrollado una exclusión creciente. Dicha exclusión, más que la clásica explotación contra la que se han manifestado muchos partidos de izquierda, se asimila a una “marginación completa de la sociedad y a la pérdida de lazos y situaciones de comunalidad de los excluidos” (Garretón, 1998).

Otro de los problemas que identifica el autor es la ausencia de *una* idea de sociedad deseable, como lo fueron el socialismo, el comunismo, el capitalismo, ausencia que dificulta a los partidos la posibilidad de representar ideas. Este punto también puede provocar discrepancias por el hecho de que esos paradigmas de sociedades si bien han ido dejándose de lado en su forma más pura, ello no significa que los partidos carezcan de una visión del mundo, de sus problemas y sus posibles soluciones o propuestas políticas, convalidados por algún posicionamiento ideológico. Los partidos han adoptado en muchos casos posiciones más laxas o no se manifiestan respecto de ciertos temas para no perder parte del electorado, pero ello pareciera una “decisión” política más que una ausencia de ideas o ideologías.<sup>1</sup> Finalmente, Garretón (op. cit.) menciona el problema de los partidos representantes de una clase política que gira en torno a sí misma en lugar de hacerlo en base a los intereses de la sociedad.

Dado el multifacético desarrollo de la sociedad con dimensiones como el desarrollo económico, el político, el cultural y el social que no se corresponden entre sí, ha provocado que los partidos que ya no puedan representar *una opción histórica unívoca*. Cada una de dichas dimensiones configura una idea de desarrollo multidimensional y, según este autor, los partidos deberían convertirse en representantes que articulen las

---

<sup>1</sup> Véase en apartado 4.2 la tesis de Pucciarelli.

diferentes dimensiones, para evitar que los mercados, los *mass media* u otros actores ocupen dicho espacio.

Las transformaciones de la relación entre partidos y sociedad han devenido en un cuestionamiento que implica un descrédito de la representación partidaria y la búsqueda de algún tipo de participación directa, es decir sin la mediación de estructuras (Garretón, 2004) Sin embargo, frente a esta posibilidad hasta el momento no se vislumbran alternativas concretas.

Desde un punto de vista más local, y haciendo hincapié en las cuestiones específicas de la Argentina, los partidos, como pieza clave del funcionamiento estable del régimen democrático (De Riz, 1992), han sufrido diferentes cambios desde la llegada de la democracia en 1983, alterando sus características y relaciones, lo que ha derivado cambios en su representatividad. De Riz posiciona el nuevo mapa político electoral en la primera década de democracia, tipificando dos procesos: la aparición de nuevos partidos de la izquierda democrática y reformista en los '80 y la emergencia de la nueva derecha electoral. Pareciera que a pesar de que esta recomposición política a primera vista aparece como ampliatoria de las posibilidades de representación de distintos sectores de la sociedad, ha resultado ineficaz para impedir la crisis de representación de los partidos. Si se toma en consideración lo que Garretón (1998) manifiesta sobre el cambio producido en los clivajes sociales y la consecuente dificultad para ser representados, la aparición de partidos nuevos –que destaca De Riz-, repitiendo las fórmulas derecha/izquierda ha mostrado inoperancia para ostentar avances en relación a la superación de la crisis.

El estado de ebullición en los partidos como resultado de la primera década de democracia en los primeros años del gobierno de Menem se transformó en la coexistencia de viejas y nuevas ideas, erosión de antiguas certezas, cuestionamiento a la corrupción, entre otras. Al mismo tiempo la transformación de los partidos en profesional-electorales, con técnicos y expertos como voceros de la política, invadieron los debates con un discurso neoliberal y centraron la atención en la crisis económica. De esta manera fue generándose la crisis en los partidos. “En la sociedad la pérdida de confianza en los partidos responde al malestar generado por la brecha que existe entre el desempeño efectivo de lo políticos y la expectativas por ellos generadas” (De Riz, 1992: 38). La demanda social acerca del rol de los partidos para legislar se confrontaba con un

vacío ocupado por el presidente Menem que supo capitalizar dicho espacio en favor propio y de sus políticas.

Desde un punto de vista institucionalista, es posible visualizar la crisis de representación como una cuestión asociada a las características internas de los partidos y su régimen político. La distancia entre gobernantes y gobernados, visible en los actos electorales por el aumento de los votos en blanco y nulos y en las acciones colectivas por auge de las protestas, asambleas barriales y manifestaciones populares de diversa índole, configuran expresiones de la crisis política y significan un cambio respecto de la situación anterior, basada en la confianza de la ciudadanía hacia la política. Mustapic (2002) considera que para conocer parte del proceso por el cual se llegó a esta situación puede estudiarse la crisis de representación de los partidos políticos. Según su visión, centrada en los problemas institucionales, la crisis de representación de los partidos tiene dos aspectos fundamentales: los inconvenientes del sistema electoral federal y las características organizativas de los partidos. Los mecanismos electorales limitan la consolidación de nuevos partidos por la desproporcionalidad, el sesgo mayoritario y los sistemas electorales federales. Esos indicadores devienen en una sobrerrepresentación de los distritos menos poblados, situación que ocurre tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores. Esta representación poco genuina dificulta que los nuevos partidos se afiancen en el ámbito nacional, ya que una vez que se han consolidado como fuerzas en las provincias más grandes, no pueden hacerlo en las de menor extensión. En la elección de Diputados se produce un efecto bipartidista y se favorece al partido con más votos. El sesgo mayoritario opera también en la elección de Senadores y en las provincias. De este modo, en las provincias más pequeñas la elección beneficia a los dos partidos mayoritarios, UCR y PJ, y disminuye las posibilidades de los demás partidos. Estos sistemas producen dos consecuencias: la lesión de la representatividad y los problemas de gobernabilidad. Dado que en las provincias el PJ es mayoría, en general el Senado será mayoritariamente de ese partido y el presidente que no sea justicialista tendrá un Senado adverso, situación que atenta contra la gobernabilidad.

El segundo problema que plantea Mustapic es que el tipo de organización que tienen los partidos políticos dificulta su preparación para gobernar. Una de las características que lo impiden es su organización territorial que repite el sistema electoral federal según los límites de las provincias e impide formas organizativas distintas como las facciones. Otra cuestión es el grado de autonomía de las organizaciones provinciales respecto de la

nacional, que genera una descentralización del poder y del financiamiento. El último inconveniente que presenta la autora es la elección directa para ocupar cargos en los partidos, ya que son los afiliados los que deciden en lugar de un órgano colegiado, estrategia que facilita el trabajo de los punteros y favorece el clientelismo político.

La consecuencia más importante de los problemas en los partidos que presenta la autora es la fragmentación del propio poder y la generación de liderazgos débiles en el ámbito nacional, generando -al momento de acceder al gobierno- múltiples focos con poder de decisión y veto. Se suma a ello el estado de elección casi permanente en que viven los partidos, que les hace destinar más esfuerzos a las campañas electorales que a la preparación para gobernar.

Mustapic (op. cit.) presenta algunas propuestas para modificar el funcionamiento de los partidos, entre ellas: eliminación de la desproporcionalidad, mayor énfasis de los partidos pequeños en alianzas y acuerdos con los grandes partidos, depuración del padrón de afiliados, reorganización de la estructura interna de los partidos, entre otras. Estas medidas contribuirían a que la política abandone sus procedimientos “viciosos” y se acerque más a la sociedad.

El planteo de esta autora tipifica el problema de la representación y el distanciamiento entre gobernantes y gobernados como una cuestión cuya causa y solución parte de los partidos políticos. En este sentido, puede decirse que se omiten otros aspectos del problema, como son los propios representantes, el Estado y la ciudadanía. En esta visión está fuera de cuestionamiento el funcionamiento de la democracia como sistema y la relación partidos/representación/sociedad, sino que supone que la raíz del problema es tal vez menos profunda. Desde este punto de vista, el problema de la política en la Argentina encontraría un derrotero plausible mediante el mejoramiento de la organización del sistema de partidos, medidas que modifiquen al funcionamiento de los mismos a nivel interno y reformas que proporcione el Congreso respecto de los procedimientos inadecuados. Los dilemas básicos de la representación expuestos en la primera parte de este trabajo parecen estar fuera del foco de atención.

Los procesos que han sufrido los dos partidos que durante décadas que sido los más importantes en Argentina: el peronismo y el radicalismo también han sido objeto de estudio. En el caso de la UCR, (1998) identifica la crisis de representación del partido con los fracasos electorales que sufrió entre los años 1987 y 1997 y presenta la siguiente hipótesis: “en la última década el papel de las elites partidarias, la presencia hegemónica

y excluyente de Alfonsín, la pesada estructura orgánica de la UCR, y la falta de dinamismo en su vida interna, que fueron elementos que coadyuvaron al proceso de consolidación democrática, parecen haber contribuido a agudizar su crisis de representatividad y conspirando contra el surgimiento de nuevas ideas y nuevos dirigentes para procesar las demandas que caracterizan a las democracias estabilizadas” (Acuña, 1998: 99-100). Estos son los factores al interior del partido que el autor reconoce para explicar su crisis.

Los cambios producidos en el mundo, como el desmantelamiento del Estado de Bienestar y el problema de conciliar democracia con eficiencia económica, han influido negativamente para que el Estado pueda tomar determinaciones en políticas sociales. Acuña (op. cit.) considera que medidas tales como la implantación de reformas, la liberalización económica y las desregulaciones, eran imperativos de los cuales resultaba imposible escapar, por ello considera que el radicalismo debió acompañar los intentos de Alfonsín de aplicarlas a principios de los '80. Si bien por un lado enfatiza el liderazgo extremadamente fuerte del ex-presidente que impidió la formación de otros cuadros y nuevos dirigentes en el partido, por otro lado cree que el partido no lo acompañó en estas reformas “necesarias”, que adecuaban la ideología del partido a los nuevos designios de la economía mundial. En base a estas afirmaciones, este autor podría encuadrarse en la ideología “posibilista”, ya que supone que dados los estreñimientos externos, era necesario *aggiornar* los ideales y prácticas del partido. Además de calificar como “necesarias” las reformas, dice que los EEUU y Europa se vieron “obligados” a aplicar programas de ajuste<sup>2</sup>.

Este autor sostiene que las reformas económicas programadas por Alfonsín significaron un cuestionamiento “acertado” a los principios históricos de la UCR – especialmente la tutela política sobre la economía-, ya que era necesario modificarlos para adaptarse a los cambios mundiales. Cuando se refiere al radicalismo de 1998, dice que “no ha logrado hasta el momento volver a *aggiornarse*, como parcialmente lo hiciera a partir de 1985, por iniciativa del líder, Alfonsín, y estructurar un discurso orgánico, moderno y convincente que esté a la altura de los desafíos de la hora.” (Acuña, 1998: 103). A este problema el autor suma otra dificultad del radicalismo: el progresivo aislamiento de Alfonsín con respecto a sus correligionarios fortaleció su

---

<sup>2</sup> Acuña apunta en este artículo que esos nuevos modelos son “llamados por la izquierda ‘neoliberales’”, afirmación sugestiva, dada su aclaración respecto de que es “la izquierda” la que los llama de ese modo, cuando es ampliamente aceptado –no sólo por la izquierda- que esos programas surgen de la ideología neoliberal. Al expresarlo de esa forma, este autor estaría poniendo en duda tal filiación.

liderazgo pero, al mismo tiempo, limitó la participación y renovación del partido en el gobierno. La política pactista del líder, con el sindicalismo primero y con el menemismo después –que abrió el camino a la reelección de Menem-, fueron aislándolo cada vez más, y profundizando la crisis de representación del partido. Un elemento de gravitación en tal situación fue la aparición de una tercera fuerza, el Frente Grande, que fue apoderándose de los votos de centroizquierda leales al radicalismo, hecho que incrementó su debilidad, mostró su incapacidad de recoger demandas electorales y para actuar como oposición fuerte. Las instancias descritas explican en cierto modo la decisión de Alfonsín de formar la Alianza, pactando con el Frente Grande, y conformar así una coalición electoral para hacer frente al peronismo. La estrategia electoralista triunfó en las elecciones legislativas de 1997, pero pronto demostró ser sólo una coalición para ganar elecciones más que una alianza con un programa de gobierno consistente.

Frente a este cuadro, Acuña plantea dos problemas en el partido y sus soluciones para permitir un acercamiento a las demandas de la sociedad:

- 1) *La democratización de los mecanismos electorales internos*: las listas sábanas impiden la elección de candidatos en forma democrática, asegurando a las elites del partido discrecionalidad para presentarlos. La vigencia del sistema de premios y castigos provocan un mayor aislamiento de la gente. La alternativa que presenta es la elección por circunscripción uninominal, que resulta más representativa, con los controles necesarios para que no se manipule la proporcionalidad de la representación.
- 2) *Las internas partidarias abiertas* como otro aspecto que coadyuvaría a solucionar los problemas de representatividad del partido.

A partir de estos cambios y de otros, como la ampliación de la capacidad de recoger las demandas de la ciudadanía, el fomento de la manifestación de ideas y dirigentes nuevos, la modernización de la estructura partidaria y fundamentalmente el *aggiornamento* del partido, según el autor, mejoraría la representación y vincularía al partido más estrechamente con la sociedad.

Torre (2003) sostiene, a diferencia de otros autores que trataremos más adelante,<sup>3</sup> que no se ha producido una “desafección” política, sino un distanciamiento entre la oferta partidaria y la demanda ciudadana (Torre, 2003: 647, 655). Dicho distanciamiento puede analizarse a través de la evolución del voto e investigar las

---

<sup>3</sup> Véase el apartado 4.2

situaciones especiales del peronismo en el desarrollo de la crisis de representación y de los “huérfanos de la política de partidos”. Estos últimos corresponden a los sectores de centroderecha y centroizquierda, que, disconformes con el desenvolvimiento de los partidos y el gobierno, han visto frustradas sus expectativas, ubicándose en el epicentro de la crisis de representación. A diferencia de ellos, el peronismo ha mantenido su electorado fiel aún en medio de la crisis. Es por ello que este autor interpreta que tanto la volatilidad del voto como el voto negativo, han sido manifestaciones del descontento de aquellos sectores no peronistas y sin adscripción partidaria permanente, que les permite expresar su insatisfacción frente a la brecha existente entre las expectativas y los resultados políticos (Torre, 2003: 655). El autor se pregunta finalmente, si estamos frente a una segunda transición política: la primera es la vuelta de la democracia; la segunda, sería la del descrédito hacia los partidos que desencadenó en crisis de representación política.

#### 4.2. Un problema multidimensional

El panorama precedente, relativo a los partidos políticos y su crisis, nos conduce a la problemática de abordar la relación entre estos y las demás dimensiones del problema de la representación política. Se hace necesario explorar interpretaciones que abarquen un espectro más amplio de la cuestión, a través del análisis de diversos aspectos que gravitan en la problemática.

Para el grupo de autores que incluiremos en esta caracterización, el problema de la representación en Argentina es multidimensional, por ello las causas de la crisis no pueden explicarse por un solo factor o actor. Las características del sistema político, incluyendo los partidos y otros actores políticos y económicos, nacionales e internacionales, el Estado y la sociedad civil han contribuido –con diferentes acentos, responsabilidades e intencionalidades- al avance de los procesos que intervinieron en la crisis de representación. Asimismo, la democracia como régimen se ha visto afectada por estos factores. Aquí también encontraremos aspectos del problema que responden a los procesos generales mencionados más arriba, y otros que se identifican con las características específicas de la política en Argentina.

La pregunta por la democracia actual y las cualidades de su funcionamiento en nuestro país es formulada por Pucciarelli (2000, 2002). La desigualdad creciente se opone al ideal igualitario de la democracia. En este marco, también la representación política se ve afectada. Por un lado, plantea el vaciamiento de ideas en los debates políticos, convertidos en presentaciones mediáticas en las que prevalece la imagen de los candidatos y se evita la confrontación; por otro lado, se han eliminado las diferencias entre proyectos y estilos políticos, basándose en un gran acuerdo sobre las políticas a seguir e ideas del modelo económico a respetar. Todo ello aparece en un contexto de la nueva sociedad de mercado donde se subordina la política a la economía, y lo público a lo privado. Se genera de este modo entre los políticos un consenso antipolítico que desestima la genuina representación. La política –con diferencias de intereses, conflictos y pujas que la caracterizan como tal- pasa a ocupar un lugar relegado, dejando que los designios de la economía y sus voceros internacionales llenen ese vacío. Esta descripción de la democracia de carácter general en tanto puede considerarse aplicable a los procesos que han sufrido varios países, parece vincularse más a lo que entiende Schumpeter (1966) por democracia, que al ideal igualitario y de participación ciudadana que plantea Pucciarelli en su obra.

Lo público se privatiza, la política pasa a ser propiedad de un solo sector y hay un acuerdo en elaborar en secreto el contenido de la política que resulta oculto al resto de la sociedad. La razón de tal ocultamiento es la imposibilidad de crear consenso en la sociedad dado que es inconfesable por atentar contra de los intereses de la ciudadanía. Esta *estratagema* es compartida por los partidos políticos, que comparten dichas prácticas en silencio sin presentar alternativas al modelo neoliberal como ideología dominante. Las maniobras logran desmovilizar, desinformar y generar escepticismo en la ciudadanía. Se genera una crisis de representación que se sustancia con estas formas de hacer política, de claro contenido antipopular, en que los partidos políticos rompen con sus viejas reivindicaciones y el pacto semidelegativo se convierte en delegativo, provocándose finalmente entre la ciudadanía y los representantes un contrato vacío.

Pucciarelli presenta así su hipótesis: “el contenido principal de aquello que denominamos política en la actualidad es, en realidad, una sofisticada *estratagema* destinada a garantizar que la percepción de la disolución del pacto delegativo por parte de quienes ya no se sienten representados derive hacia la “desafección” política y no hacia la búsqueda de nuevos pactos o simplemente hacia la rebeldía, es decir, hacia la definición de una clase de pactos diferentes” (Pucciarelli, 2002: 79)

La crisis de representación tiene dos aristas fundamentales: por un lado la autonomización de los representantes y por el otro, la “desafección” política de los representados.

i) *Los representantes políticos se autonomizan y se aíslan de los representados.* Sus propios intereses se convierten en prioritarios, lo que los vuelve autorreferentes y por ende, corporativos. La representación de los intereses del pueblo y demandas comunes está ausente, y los valores, criterios y necesidades de los propios representantes se convierten en el centro de la representación. De este modo los objetivos del sistema político se reducen a la preparación del espectáculo electoral y la renovación del elenco gubernamental. Se crea una megacorporación, conformada por:

- ✘ *una instancia política* que muestra partidos políticos desvinculados de la ciudadanía, con una organización massmediática y un mensaje posibilista, y que carecen de ideas y debate político;
- ✘ *una instancia político institucional* efectivizada medidas tomadas por el gobierno en secreto y con acuerdo entre poderes;
- ✘ *un conglomerado político institucional empresarial* bajo la forma de una colusión que conforma una asociación ilícita para generar ganancias privadas a partir de los bienes del estado y en contra de los intereses de la sociedad.

ii) *La contrapartida de la autonomización de los representantes es la “desafección” política de los ciudadanos.* En una primera etapa la “desafección” se muestra como *desinterés* de la ciudadanía por los partidos, las propuestas y los políticos y culmina con un *quiebre de la relación* entre los partidos y la ciudadanía. La segunda etapa consiste en la “desafección” *respecto de la política* –ya no sólo de los partidos– como actividad que permite generar cambios a partir de la soberanía popular, dar sentido a prácticas, movimientos políticos e identidades, y como instrumento de integración simbólica. Se disuelve el vínculo entre la sociedad y la política. La “desafección” es un estado de despojo y de “indefección”.

Finalmente, el autor niega la crisis de la política, postulando que más bien ha cambiado su función y contenido, buscando contener la lucha social a través de las estrategias descriptas, generando un nuevo consenso traducido en omisión, resignación e inanición, desencadenante finales para el nuevo modelo de dominación. La resistencia, la participación y el protagonismo ciudadanos son las alternativas que visualiza para hacer frente a la “desafección” y al sistema de vaciamiento político que se impone desde arriba.

Según Novaro (1995) luego de la crisis de representación, se ha generado una relación no tradicional con los líderes de la década de los noventa, basada en un tipo de representación novedoso. Estos líderes mantienen vínculos de identificación con los representados a partir de sus figuras mediáticas que se muestran más capaces que los viejos políticos para resolver problemas. Se crea así un nuevo consenso con la ciudadanía y una representación política más teatral, con liderazgos de corte neopopulista.<sup>4</sup>

Según Novaro, a partir de 1989 la representación entró en crisis, situación que resume en tres dimensiones y que consideramos responden a las características de cambios generales sufridos por varios países:

- ✘ distanciamiento entre los intereses de la gente y los de las instituciones políticas;
- ✘ baja estima a los políticos y la política, (especialmente a ciertos procedimientos partidarios);
- ✘ defraudación de las expectativas puestas en los representantes.

Estas condiciones desencadenaron un creciente desapego entre representantes y representados. Si bien Novaro, al igual que Pucciarelli, reconoce esta respuesta por parte de la ciudadanía, sostiene que “tras el primer momento de “desafección” y fragmentación de identidades, los sectores que quedaron en disponibilidad fueron incluidos en nuevos vínculos de consentimiento e identificación” (Novaro, 1995: 102) Esta postura desestima la idea de la despolitización de la sociedad y la ruptura del

---

<sup>4</sup> Novaro escribió estas ideas en 1995, cuando Menem en el gobierno ejercía un fuerte liderazgo nacional, lo cual se diferencia de la etapa del gobierno de la Alianza en que Pucciarelli escribió los trabajos referenciados. Esta distinción de fechas es pertinente al analizar las características de la crisis de representación que presenta cada uno de los autores. Sin embargo, la tesis de Pucciarelli es aplicable a los años del gobierno de Menem lo que otorga consistencia a tal comparación. Agregaremos, además, comentarios acerca de un trabajo posterior de Novaro (2002), en el que es dable marcar algunas diferencias con respecto al artículo citado anteriormente.

vínculo entre ella y la política, diferenciándose de la tesis de Pucciarelli. En clave más optimista, Novaro interpreta que la ruptura de las tradiciones políticas –aspecto que puede cuestionarse en el caso del peronismo y las identidades que genera (Torre, 2003)- se debe en parte a que los partidos no se adaptaron a los cambios, utilizando las mismas prácticas de clientelismo y caudillismo de siempre. Podemos reconocer en la idea de ruptura de las identidades heredadas, descritas como el incremento de la desvinculación de los partidos, los votos en blanco, votos castigo y abstenciones, la misma noción de comportamientos políticos anticonvencionales que Panebianco (1990) destaca como parte de la crisis general de los partidos.

Posterior al primer momento de “desafección”, aparece la nueva identificación con los líderes que se muestran autonomizados de los partidos (Menem) y sin tradición partidaria (Reuteman en Santa Fe, Ortega en Tucumán), presentándose alejados de las pujas políticas tradicionales y más *aggiornados* que otros dirigentes. Según Novaro, en realidad, estos dirigentes forman parte de un nuevo modo de representar que se basa en la teatralización, comunicación y delegación. Se generan así nuevos vínculos, con un contenido diferente y hasta una repolitización de la sociedad, en tanto construyen nuevas identidades en la ciudadanía. A diferencia de las identidades por alteridad, donde lo primordial consistía en diferenciarse del otro-opositor (por ejemplo, peronismo/antiperonismo), ahora las identidades por escenificación personalizan la política, permitiendo que un actor unifique y otorgue sentido a un conjunto de identidades desagregadas y desvinculadas. Mientras Pucciarelli advierte el vaciamiento de la política y autonomización de los representantes, Novaro observa nuevas identidades y vínculos políticos plenos de contenido.

Con respecto a los procesos que consideramos de mayor alcance y no exclusivos de nuestro país, Novaro destaca el papel de los medios masivos de comunicación, la televisión en particular –aspectos que también menciona Pucciarelli- y lo que llama la “videopolítica”. Sin embargo, el primero de los autores observa un aspecto positivo, que consiste en que la videopolítica ayuda a personalizar los vínculos representante-representado, en lugar de disolverlos. En otro orden de cosas, ambos consideran importante la influencia de la crisis del Estado y su incapacidad para recoger demandas de la sociedad entre las condiciones que actúan como marco para el análisis de nuestro problema.

Por último, el autor propone pensar a estos nuevos líderes a partir de la idea de *neopopulismo*. Solamente a partir del éxito electoral es que el líder se afianza en el

poder, y no como en el populismo, donde la legitimidad está dada de antemano. Este neopopulismo, a diferencia del populismo clásico, no genera fuertes vínculos con las masas de afiliados, ni las moviliza, evita articular grupos de interés con el partido, y carece de un ideal igualitario. Se trataría más bien de una reacción adaptativa a la crisis que ha permitido consolidar las instituciones democráticas. Aún en el 2002 este autor sostiene que permanecen los comportamientos neopopulistas.

Tanto en la tesis de Novaro como en la de Pucciarelli la causa de la crisis parece ser la misma: en ambos casos se considera que la crisis fue provocada desde la política, a diferencia de teorías que consideran a la globalización o al mercado como determinantes finales<sup>5</sup>. Sin embargo, ambos autores se diferencian en un aspecto importante: para el primero, los factores parecen provenir tanto desde arriba como desde abajo. Desde arriba por la crisis del Estado ampliado, que produce un quiebre en el procesamiento de las demandas y por el debilitamiento de los partidos; desde abajo, por el cambio de identidades y su crisis en la sociedad. En otra posición se ubica Pucciarelli, identificando como factores fundamentales a los políticos que idearon una estrategia que generó la “desafección” política y a los partidos que adecuaron sus discursos y prácticas al mismo fin, es decir que la crisis fue provocada en dirección arriba-abajo. Aquí la sociedad participa de la crisis, especialmente a través de la “desafección”, pero aparece más como “víctima” de las astucias de la política que como artífice del proceso. Esta diferencia entre los autores es fundamental a la hora de articular soluciones o salidas a la crisis, ya que allí donde se identifiquen las causas, se sugerirán modificaciones.

El tipo de consenso que ha generado este proceso en la sociedad también marca la diferencia entre los autores. Según Novaro, hay un nuevo consenso, que implica el apoyo a los líderes no tradicionales y que se llena de contenido a partir de una renovada idea de representación y del surgimiento de identidades por escenificación. En cambio, Pucciarelli destaca que ese consenso está vacío, a través de políticas elaboradas en secreto y privatizadas, el contenido de la representación se vacía por referirse a intereses que van contra la ciudadanía, generalmente presentados por fundaciones, organismos internacionales, agentes de los partidos de derecha o consultoras. Esas políticas antipopulares y por ello inconfesables, son incapaces de generar consenso.

---

<sup>5</sup> Paramio (2004) sostiene que el desencanto con la democracia tiene relación con el fin de los efectos positivos de las políticas neoliberales del gobierno de Menem. Dichos efectos justificaron la delegación del poder en el gobierno. Pero cuando comenzaron las críticas al gobierno debido a que los resultados positivos –especialmente previsibilidad económica- se terminaron, se desató la falta de apoyo a la política imperante y a la democracia.

Un mensaje de la impotencia o “posibilista” –utilizando un concepto de Pucciarelli –es sustentado por Novaro (2002) en su análisis de la caída del gobierno de la Alianza. Según Novaro, los inversores financieros y el endeudamiento público se han instalado en el país, de modo que resulta imposible encontrar una solución a los problemas argentinos sin la participación de dichos actores. Pensarlo de otro modo, sería incrementar falsas expectativas que, además, resultarían poco beneficiosas para la Argentina. A partir de esta posición, el autor asumiría que los poderes económico y financiero que obstaculizan las capacidades de decisión y de acción del Estado, son un dato inmodificable y, por lo tanto, el problema radica menos en el contenido de las medidas propuestas por esos poderes, que en la necesidad del gobierno de una mayoría que lo respalde y coopere para aplicarlas. La misma idea plantea respecto de las políticas económicas aplicadas en los '90.

Otro ejemplo de su mensaje “posibilista” es el siguiente párrafo: “la acción [pública] expresiva resulta, en el mejor de los casos, no solamente insuficiente, sino también potencialmente *contraproducente* si no va acompañada de iniciativas encaminadas a lograr el fortalecimiento de lo público” (el subrayado es nuestro, Novaro, 2002: 352) y luego agrega “el tercero de los riesgos que debe sortear la acción pública expresiva es el de producir y ofrecer a las autoridades ‘papas calientes’, estos es, agregar y organizar reclamos colectivos de legitimidad incuestionable pero de *imposible solución* si no están acompañados de requisitos indispensables –una vez más, poderes públicos fuertes y estrategias de viabilidad política y técnica-” (el subrayado es nuestro, Novaro, 2002: 354). Este tipo de discurso “posibilista” es lo que Pucciarelli critica en su obra, que señala como imposible actuar de otra forma que no sea según la ideología neoliberal y sus prácticas, limitando no sólo la posibilidad de cambios, sino también de propuestas alternativas. Sólo por error podría interpretarse que las protestas ciudadanas son una reivindicación anárquica o antipolítica, por el contrario, son demandas de más Estado, ley y equidad social (Sidicaro, 2002).

A partir de estas ideas imposibilistas -desde la tesis de Pucciarelli- Novaro estaría avalando el vaciamiento de la política y de la democracia, generando el mensaje del temor ante la ingobernabilidad en caso de que se intente salir del modelo acuñado en los '90. Con ello, se lesionarían más aún la democracia y la representatividad.

Es necesario precisar que Novaro en su trabajo de 2002, reconoce la debilidad de los líderes y del poder público (gobierno de la Alianza), a diferencia de su artículo escrito

en 1995 (gobierno de Menem), donde expone la fortaleza de los liderazgos y los nuevos vínculos generados. En el 2002, por el contrario, reconoce esa debilidad junto con la falta de autoridad, de poder y de consenso. Ello, según este autor, afecta a la conducta colectiva que puede ser racional a corto plazo, pero es negativa a mediano y largo plazo, generando un círculo vicioso de insatisfacción colectiva. Observamos que allí donde Pucciarelli ubica las posibilidades de mejoramiento de la democracia, es decir, en los conflictos sociales y las manifestaciones colectivas que pregonen por dotar a la democracia de mayor igualdad, Novaro localiza acciones negativas que limitan aún más el poder de las autoridades públicas. De este modo, Novaro al amenazar con la ingobernabilidad, estaría nuevamente avalando la ideología posibilista. Esto mismo es lo que Pucciarelli llama una democracia cómplice.

## 5. Reflexiones finales

En el recorrido que hemos iniciado con la noción de democracia representativa, pasando por la crisis del Estado de Bienestar, las transformaciones en los partidos y otros cambios políticos, hemos arribado al análisis de las distintas tesis sobre la crisis de representación política en Argentina.

Los aspectos de naturaleza teórica abordados en este trabajo en relación a la democracia, la representación y la relación representante/representado, han ofrecido un marco a partir del cual conocer algunos aspectos que actúan a priori en la crisis de representación. Se ha considerado que para comprender el problema de la representación en Argentina y cómo ha sido abordado desde las distintas ópticas, se hacía necesario establecer primero ciertas consideraciones generales sobre la forma que adquiere la democracia representativa, a fin de advertir cuáles de los problemas planteados por los autores corresponden a dilemas que son analizados desde la teoría política y que en este trabajo son entendidos como el nivel más alto de abstracción.

Los aportes acerca de la democracia representativa o postrepresentativa iluminan la comprensión del problema de la representatividad con relación al sistema democrático. Las tres ideas fuerza planteadas por Bobbio (1984) sobre la representación política: responsabilidad limitada, mandato irrevocable y tutela de intereses generales, recurriendo a la figura del “fiduciario” para simbolizar al representante político, cuya vinculación con el representado es poco fuerte, resultan esclarecedoras para establecer pautas definidas respecto a las características que debería asumir dicha representación. Sin embargo, esta teoría convoca a cuestionarnos cuál es el límite de esa desvinculación de los intereses de los representados, es decir de la mayoría. Si bien es claro que las características mencionadas son imprescindibles para que la representación sea posible, al mismo tiempo podemos preguntarnos –especialmente con relación a las dos últimas– por sus posibles alcances y consecuencias, especialmente en una situación de crisis como la que se abordó en este trabajo.

Los principios del sistema representativo tal como fueron concebidos en sus primeros tiempos, alejan la idea de democracia dado que se oponen al gobierno del pueblo al considerarlo inconveniente para su buen funcionamiento (Manin, 1995). Una elite debería encargarse de las cuestiones políticas, actuando como representantes sin mandato imperativo ni revocable. Sin embargo, para Manin tales principios aún siguen vigentes, lo que ha llevado a cuestionarse cómo es posible que convivan con el sistema

democrático. Esta distinción entre sistema representativo y democracia es esclarecedora a nivel conceptual y nos permite pensar que esa relación es posible, aunque parece serlo a costa del deterioro de las condiciones de una democracia como gobierno del pueblo que vele por los intereses de la mayoría con participación ciudadana.

Desde otro punto de vista, la relación representante/representado puede ser asumida como una díada en la que cada una de las partes construye a la otra, de modo que no hay representante sin representado y viceversa. De este modo, la disolución total del lazo entre ambos aparece como teóricamente imposible. Sin embargo, parece apropiado pensar que si bien ambos términos son indisolubles, esa relación depende fuertemente de las condiciones objetivas que ellos presenten al conformarla. Es decir, que las características del representante y del representado, sumados a la historicidad propia del vínculo, son las que van a definir el tipo de relación que resulta posible. Por ello es interesante atender a cuestiones tales como las características de los partidos políticos, el Estado en crisis, el régimen político, entre otras, que otorgan no sólo un contexto, sino que toman parte en la constitución de ese lazo y definen, junto con la especificidad propia de representantes y representados, el tipo de democracia representativa resultante.

Los procesos sociales y políticos que han alcanzado a los países latinoamericanos y Occidente en general, son vistos, en relación a los soportes teóricos, como un nivel más bajo de análisis, aunque mantienen mayor generalidad con respecto a las cualidades propias de la crisis argentina. La crisis del Estado de Bienestar -o de Compromiso en América Latina- modificando las cualidades y capacidades del Estado y adaptando sus políticas al neoliberalismo y sus voceros internacionales, puede considerarse de una influencia poderosa al momento de analizar la crisis de representación política, dado que el Estado como interlocutor y colector de demandas sociales ha disminuido sus capacidades y ha desviado su atención hacia los poderes económicos más que a las necesidades de la ciudadanía. Al mismo tiempo, los partidos políticos han hecho eco de tal ideología, planteando escasas alternativas y ubicándose en un nivel más electoralista que movilizador. Teniendo en cuenta que dicha ideología proyecta políticas que atentan contra gran parte de las necesidades de la ciudadanía -y del Estado mismo como organizador político y social- es muy plausible que la ciudadanía no haya encontrado en el sistema político actores que representen sus intereses, deseos y demandas. De este

modo, la representación entra en crisis y el contenido de la misma se hace cada vez más distante de la gente que percibe ese distanciamiento, falta de registro y reconocimiento.

El aporte de O'Donnell –ubicado en ese plano general del tratamiento del problema– acerca de la “democracia delegativa” resulta atractivo al caracterizar el régimen de países como el nuestro. Un poder ejecutivo sin control de otras instituciones públicas, partidos que funcionan a través del clientelismo y otros vicios políticos, un Estado de escasa presencia y una ciudadanía de baja intensidad son condiciones que asume una poliarquía que formalmente se parece a la democracia pero que dista mucho de una democracia consolidada.

Puede señalarse, sin embargo, que el trabajo de O'Donnell se basa en una comparación entre dos tipos de democracia, centrándose en un tipo ideal –la democracia institucionalizada de algunos países–, y dando poco espacio a la especificidad de la democracia latinoamericana y su historicidad, abordándola por defecto, en base a sus falencias respecto del ideal. Si bien los autores referenciados marcan los problemas de la democracia representativa, el hacer hincapié sobre los defectos en función de una comparación con ideales que responden a otras lógicas históricas y políticas, resulta objetable. Además, el autor supone que las características de la democracia delegativa, tales como clientelismo, oportunismo de los políticos, ausencia de contralor sobre el poder ejecutivo, en definitiva, el escaso interés por contribuir al desarrollo de la ciudadanía antes que a sus propios intereses, en lugar de tratarse de un problema en la representatividad política, afirma que “el régimen que resulta de esta situación es *muy representativo*. Es coherente con la realidad de países cuyos patrones de representación política los vuelven aún más heterogéneos” (O'Donnell, 2004: 269, el subrayado es nuestro). Estas ideas surgieron el interrogante sobre si este autor, lejos de considerar la existencia de una *crisis* de representación, por el contrario, visualiza que se trata del *tipo de representación* que países como el nuestro han generado.

Para el caso de la crisis de representación política en Argentina a fines de la década de los '90 se han visto las distintas ópticas desde las cuales se ha analizado dicho problema. Mustapic (2002) presenta una tesis de carácter institucionalista, considerando que la crisis política se centra en los problemas de los partidos. Cuestiones organizativas y de orden interno de los partidos, tipos de elecciones que lesionan la representatividad por ser desproporcionales o sobrerrepresentativas, son parte de los factores que ayudan a explicar esa crisis. El análisis de la UCR de Acuña (1998) alude a los motivos de la crisis del partido a partir del fuerte liderazgo de Alfonsín y a la falta de adaptación del

primero a los nuevos imperativos ideológicos y económicos mundiales. Estos problemas han debilitado al partido como gobierno y como oposición, haciéndolo cada vez menos representativo. Las listas sábana y las elecciones internas cerradas, también han contribuido a afianzar esa crisis política. Torre (2003) matiza la centralidad del problema en los partidos, ya que reconoce en el peronismo un núcleo de lealtad partidaria que en momentos de crisis se mantiene con pocas variaciones. Otra mirada es la de votantes de centro-izquierda y centro-derecha que se encuentran insatisfechos con la oferta política, conformando el grupo más desalentado en cuanto a la actuación de los políticos y que han ostentado consecuentes comportamientos políticos “negativos”. Esta diferencia entre el peronismo y los demás partidos es crucial para Torre (op. cit.) porque identifica un grupo de partidarios que se mantienen leales y que votan a favor de aquél, en consecuencia, alejados del sentimiento de defraudación de los no peronistas frente a los partidos y la política.

Pucciarelli y Novaro, desde una posición que interpreta la crisis como multidimensional han aportado otras visiones sobre el asunto. El primero (Pucciarelli, 2000, 2001, 2002), visualiza la cuestión como un problema de la democracia que opera de manera cómplice con las desigualdades y la crisis de representación. Los pactos silenciosos entre los políticos operan como aglutinantes de intereses personales y se desligan de una política plena de contenido y participación. Asimismo, coadyuvan al funcionamiento de un consenso por omisión que evade el problema de la desigualdad y exclusión aún en condiciones de igualdad de derechos políticos. Se llega así al desinterés y luego “desafección” de la política por parte de la ciudadanía, situación pergeñada por los políticos para continuar aplicando los programas neoliberales y vaciando de contenido a la política, sin debates, participación ciudadana ni cuestionamientos.

Resulta interesante analizar las dos dimensiones de la crisis de representación que apunta Pucciarelli, a la luz de la idea de representación, especialmente a partir de las características señaladas por Manin (1995)- expuestas más arriba- sobre el gobierno representativo. La distinción entre los problemas de la democracia representativa *per se*, y de los que corresponden a la Argentina, resultan determinantes en esta discusión, ya que las dificultades que presenta la democracia para convivir con un sistema representativo van más allá del caso específico que Pucciarelli intenta dilucidar.

Considerando el planteo del autor francés, dada la anulación del mandato imperativo -y aún teniendo en cuenta los alicientes que se presentan como la libertad de opinión

pública de los representados con capacidad de presión- con este tipo de análisis, se corre el riesgo de olvidar el *contenido* de la representación llegando a la situación límite expresada por Pucciarelli en que la representación es virtualmente inexistente. En el primer apartado expusimos la necesidad de dicho contenido (Touraine) para favorecer la vinculación entre las demandas comunes de los actores sociales y las ofertas de los agentes políticos. Sin embargo, acordamos con Manin en que es necesario diferenciar entre gobierno representativo y democracia para evitar falsas nociones acerca de la democracia representativa, según las cuales ésta debiera funcionar de acuerdo a los ideales de la democracia directa. Dado que ya no es el pueblo el que gobierna, sino por el contrario, gobernar es aquello que no le está permitido hacer por el principio de representación –quedando reservado ese status a los representantes-, la distancia entre democracia directa y representativa es aún mayor de lo que parece a simple vista.

En base a este dilema, es posible plantear dos cuestiones: por un lado, cómo es posible conciliar los ideales contrapuestos de democracia y gobierno representativo al aplicarlo a un caso concreto de crisis, pero, por otro lado, evitar exigir erróneamente a la democracia representativa que cumpla con ciertas condiciones que más tienen que ver con la democracia como gobierno del pueblo –democracia directa- que como sistema representativo elitista –democracia representativa.

El planteo de Pucciarelli nos ubica ante el problema y la paradoja de los representantes que dejan de ser representativos en un sistema democrático donde se supone que aquellos deben actuar según una idea de bien común o, por lo menos, de interés general. Por otro lado, es claro que en el sistema representativo no existe el mandato imperativo y los representantes no están directamente vinculados con sus representados, excepto por el análisis retrospectivo del gobierno que los segundos puedan hacer a la hora de volver a votar. Sin embargo es posible considerar que queda en el medio de ambos polos, la posibilidad de un sistema sin la existencia del mandato obligatorio, pero donde los representantes no actúen totalmente desvinculados de la ciudadanía ni sobre la base de sus propios intereses, es decir cumpliendo la tarea para la que fueron elegidos.

También podemos preguntarnos en relación a la tesis de Pucciarelli, si los problemas que señala son inherentes a los cambios producidos por la sociedad postmoderna y la democracia postrepresentativa con sus nuevas características. El problema que plantea este autor al comienzo de su obra, puede analizarse poniendo en cuestión la idea de representación y, a partir de allí, el ideal igualitario de la democracia.

La posición de Pucciarelli abre, además, otra serie de interrogantes. En primer lugar, puede parecer algo teñida de componentes ideales más que reales, especialmente cuando se refiere a los acuerdos y estratagemas entre los políticos para sacar ventajas del vaciamiento de la política, como un programa especialmente armado para tal fin. Sugiere una especie de conciliábulo con una capacidad especial de diagnóstico y pronóstico que los coloca en un puesto superior en cuanto a posibilidades de ejecución y desactivación de los antagonismos, y que, además, difícilmente pueda ser llevado a cabo fácticamente entre los múltiples sectores que detentan el poder político. En cambio, puede considerarse que es su posición objetiva en el campo político, es decir una posición de privilegios y poder, la que los lleva a compartir cierta ideología y prácticas comunes tendientes a mantenerse en el poder. En segundo lugar, cuando este autor interpreta que el problema de la “desafección” política es más bien una decisión tomada de arriba hacia abajo, donde la ciudadanía pasa a caer en un descreimiento progresivo de la política (ver apartado 4.2), podría preguntarse si esa ciudadanía se ha convertido en un sujeto cuasi-pasivo, que soporta los pactos políticos destinados a quitarle todo protagonismo y participación hasta dejarla prácticamente ausente en el contenido de la representación. Este planteo perdería de vista qué cambios se produjeron en la sociedad desde los '70 en adelante para que la política haya pasado de ocupar un lugar privilegiado en las creencias y prácticas sociales, a un lugar desestimado y – aparentemente- libre de antagonismos. Al dejar de lado estos procesos y centrarse en la cuestión de los políticos privilegiados, resulta llamativo que el autor plantee que la posible salida a esta crisis esté en la recuperación del protagonismo en la ciudadanía a través de la resistencia. Es decir, si por un lado supone que la crisis de representación fue impuesta desde arriba, por qué razón el cambio no podría provenir desde esos mismos actores que la provocaron antes que desde una ciudadanía pasiva abonada a la política del silencio.

Novaro (1995), sostiene que si bien existió un momento de “desafección” política, analiza los años del presidente Menem haciendo hincapié en la formación de líderes no tradicionales que captaron a los ciudadanos en disponibilidad, partiendo de nuevos vínculos y consensos. Figuras televisivas, nuevas en la política y *aggiornadas* lograron adhesiones que rápidamente superaron la crisis de representación. Las identidades políticas tradicionales se transformaron en identidades por escenificación: sujetos heterogéneos unidos por un líder neopopulista que interpreta sus demandas. En una obra

posterior (Novaro, 2002), su tesis es más cercana al mensaje “posibilista”, al poner el acento en la debilidad del poder público –haciendo referencia al gobierno de la Alianza- y la imposibilidad de transformaciones o avances hacia un nuevo modelo.

Finalmente, la vinculación entre los tres niveles de análisis planteados en este trabajo ha permitido pesquisar las interpretaciones sobre la crisis en Argentina, identificando en ellas las cuestiones teóricas generales y cambios políticos de mayor alcance territorial, lo que no ha impedido reconocer las características propias de la política argentina, liderazgos, partidos y relaciones políticas con la ciudadanía.

Para cerrar estas reflexiones, puede agregarse que la posibilidad de conciliar una democracia que tienda a la igualdad y a la participación de la ciudadanía no sería incompatible con el sistema representativo, siempre que dicho sistema no signifique una desvinculación absoluta entre representantes y representados. Si los intereses de los representantes se separan cada vez más de los de la ciudadanía, avalados por la ausencia del mandato imperativo y de medidas de control por parte de la sociedad, el sistema será formalmente representativo –porque gobiernan los representantes y no el pueblo- y formalmente democrático –porque los partidos compiten libremente por el voto del pueblo-, pero resultará en la práctica cada vez menos representativo y participativo, más desigual y excluyente.

La política es el lugar de la producción de discursos, prácticas, proyectos, sujetos. La vuelta a la reivindicación de ese espacio por parte de la ciudadanía -que por antonomasia es el de las luchas políticas-, es un proceso conducente a nuevos interrogantes que han quedado fuera de este trabajo pero que serán parte de futuros cuestionamientos.

Estamos tal vez muy lejos del ideal que gran parte de la sociedad argentina creyó alcanzar a partir del retorno de la democracia en 1983. Sería interesante poder volver a ese espíritu, pero asumiendo una mirada crítica y atenta a la ideología que se cuela en cada espacio de poder, limitando su funcionamiento.



## Bibliografía y referencias

- ABAL MEDINA, JUAN MANUEL (h) (1998) “¿Crisis o metamorfosis de la representación política? Reflexiones en torno a la hipótesis de Bernard Manin”, *Revista Sociedad* n° 12/13.
- ABOY CARLÉS, GERARDO (2001) *Las dos fronteras de la democracia argentina. La reformulación de las identidades políticas de Alfonsín a Menem*. Rosario: Homo Sapiens.
- ACUÑA, MARCELO (2004) “Capacidad estatal y conflicto social: problemas (que siguen siendo ineludibles) de todo buen gobierno”, *Revista Iberoamericana de Análisis político. El debate político*, año 1, n° 1.
- ACUÑA, MARCELO (1998) “La crisis de representatividad de la UCR”, *Revista Argentina de Ciencia Política* n° 2.
- BOBBIO, NORBERTO (1984) *El futuro de la democracia*, México: Fondo de Cultura Económica.
- BOBBIO, NORBERTO (1996) *Liberalismo y Democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- BOTANA, NATALIO (2004) “El régimen político después del 27 de abril”, *Revista Iberoamericana de Análisis político. El debate político*, año 1, n° 1.
- CHERESKY, ISIDORO (2004) “De la crisis de representación al liderazgo presidencialista. Alcances y límites de la salida electoral de 2003”, en Isidoro Cheresky e Inés Pousadela (eds.) *El voto liberado. Elecciones 2003: perspectiva histórica y estudio de casos*. Buenos Aires: Biblos.
- CHERESKY, ISIDORO Y BLANQUER, JEAN-MICHEL (2003) “Introducción”, en Isidoro Cheresky y Jean-Michel Blanquer (comps.) *De la ilusión reformista al descontento ciudadano. La elecciones en Argentina, 1999-2001*. Santa Fe: UBA, IHEAL, Homo Sapiens.
- CHERESKY, ISIDORO Y BLANQUER, JEAN-MICHEL (2004) “Introducción”, en Isidoro Cheresky y Jean-Michel Blanquer (comps.) *¿Qué cambió en la política argentina? Elecciones, instituciones y ciudadanía en perspectiva comparada*. Rosario: UBA, IHEAL, Homo Sapiens.
- DE RIZ, LILIANA (1992) “Los partidos políticos y el gobierno de la crisis en Argentina”, *Revista Sociedad* n° 2.

- GARRETÓN, MANUEL ANTONIO (2004) “La política toma hoy caminos por fuera de los partidos”, *Diario Clarín*, 7 de noviembre de 2004.
- GARRETÓN, MANUEL ANTONIO (1998) “Representatividad y partidos políticos. Los problemas actuales”, *Revista Argentina de Ciencia Política* n° 2.
- LACLAU, ERNESTO (1994) “Poder y representación”, *Revista Sociedad* n° 4.
- MANIN, BERNARD (1995) “La democracia de los modernos. Los principios del gobierno representativo”, *Revista Sociedad* n° 6.
- MARTINAT, FRANÇOISE (2004) “Crisis de representación y nueva ciudadanía” en Isidoro Cheresky y Jean-Michel Blanquer (comps.) *¿Qué cambió en la política argentina? Elecciones, instituciones y ciudadanía en perspectiva comparada*. Rosario: UBA, IHEAL, Homo Sapiens.
- MOULIÁN, TOMÁS (2004) “La política y los claroscuros de la democracia en Iberoamérica”, *Revista Iberoamericana de Análisis político. El debate político*, año 1, n° 1.
- MUSTAPIC, ANA M. (2002) “Los partidos y la crisis política”, *Textos para pensar la realidad* n° 1.
- NOVARO, MARCOS (1995) “Crisis de representación, neopopulismo y consolidación democrática”, *Revista Sociedad* n° 6.
- NOVARO, MARCOS Y BONVECCHI, A (2002) *El derrumbe político en el ocaso de la convertibilidad*, Buenos Aires: Editorial Norma.
- NOVARO, MARCOS (2004) “Los desafíos políticos de la Argentina actual”, *Revista Iberoamericana de Análisis político. El debate político*, año 1, n° 1.
- NUN, JOSÉ (1994) “Populismo, representación y menemismo”, *Revista Sociedad* n° 5.
- O’DONNELL, GUILLERMO (2004) *Contrapuntos*, Buenos Aires: Paidós.
- O’DONNELL, GUILLERMO (1993) “Estado, democratización y ciudadanía”, *Revista Nueva Sociedad* n° 128.
- OFFE, KARL (1990) *Contradicciones del Estado de Bienestar*, Madrid: Alianza.
- PANEBIANCO, ANGELO (1990) *Modelos de partidos*, Madrid: Alianza.
- PARAMIO, LUDOLFO (2004) “Inseguridad económica y frustración política”, *Revista Iberoamericana de Análisis político. El debate político*, año 1, n° 1.
- PORTANTIERO, JUAN CARLOS (1988) “Sociedad civil, estado y sistema político”, en *La producción de un orden*, Buenos Aires: Nueva Visión.
- POUSADELA, INÉS (2003) “La oposición progresista frente al consenso neoliberal. Ensayo acerca de la relación entre política y economía en la Argentina de los

- años '90", Isidoro Cheresky y Jean-Michel Blanquer (comps.) *De la ilusión reformista al descontento ciudadano. La elecciones en Argentina, 1999-2001*. Santa Fe: UBA, IHEAL, Homo Sapiens.
- PUCCIARELLI, ALFREDO (2000) "El régimen político argentino a fines de la década ¿Democracia impotente o cómplice?", *Revista Sociedad* n° 16.
- PUCCIARELLI, ALFREDO (2001) "El régimen político de las democracias excluyentes. El caso de la República Argentina", *Revista Sociohistórica*, Cuadernos del CISH, n° 9/10.
- PUCCIARELLI, ALFREDO (2002) *La democracia que tenemos. Declinación económica, decadencia social y degradación política en la Argentina actual*, Buenos Aires: Libros del Rojas.
- QUIROGA, HUGO (2004) "La difícil reforma política. La crisis de representación en debate" Isidoro Cheresky y Jean-Michel Blanquer (comps.) *¿Qué cambió en la política argentina? Elecciones, instituciones y ciudadanía en perspectiva comparada*. Rosario: UBA, IHEAL, Homo Sapiens.
- SÁBATO, HILDA (2002) "Democracia en agonía", *Punto de vista* n° 72.
- SCHUMPETER, JOSEPH (1966) *Capitalismo, socialismo y democracia*, Barcelona: Folio.
- SIDICARO, RICARDO (2002) "Las desintegraciones institucionales argentinas y sus consecuencias sociales", *Punto de vista* n° 72.
- SMULOVITZ, CATALINA (2004) "El malestar de la representación", *Revista Iberoamericana de Análisis político. El debate político*, año 1, n° 1.
- STRASSER, CARLOS (2004) "La democracia del siglo XXI en América Latina. Apuntes sobre lo que es/ no es y lo que será/ no será", *Revista Iberoamericana de Análisis político. El debate político*, año 1, n° 1.
- TORRE, JUAN CARLOS (2003) "Los huérfanos de la política de partidos. Sobre los alcances y la naturaleza de la crisis de representación partidaria", *Desarrollo Económico*, vol. 42, n° 168.
- TOURAINÉ, ALAIN (1995) *¿Qué es la democracia?*, Montevideo: Fondo de Cultura Económica.