

LA CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS, LA CRISIS DE LOS PARTIDOS Y EL ROL DE LOS MEDIOS

José Eduardo Jorge
Universidad Nacional de La Plata (Argentina)
josjorge@hotmail.com / josjorge@sinectis.com.ar

Resumen

La confianza en instituciones políticas centrales de la democracia, como los partidos y el Congreso, experimenta en nuestro país una creciente erosión. El análisis de datos de encuestas sobre la credibilidad de las instituciones a partir de 1984 explora las causas de este proceso y revela que el gobierno y los medios de comunicación se muestran capaces de recuperar la confianza pública. Sin embargo, la crisis de los partidos y el impacto de la televisión están acentuando los fenómenos de “personalización de la política” y de la “democracia de candidatos”. La reconstrucción de un espacio partidario y la revalorización del parlamento constituyen tareas pendientes para avanzar en la consolidación de la democracia.

Palabras clave: democracia - instituciones políticas – partidos – medios – confianza.

El desarrollo de los últimos actos eleccionarios en nuestro país ha instalado el debate sobre la creciente debilidad de los partidos políticos y el surgimiento de un fenómeno que, acentuado a partir de los comicios presidenciales de este año, ha dado en llamarse “la democracia de candidatos”.

La erosión de los partidos, junto con los procesos asociados de crisis de representación y desconfianza en los gobiernos e instituciones centrales de la democracia -como el parlamento y la justicia-, son problemas extendidos incluso en las democracias maduras, pero entre nosotros han adquirido una inédita profundidad después de la crisis de 2001 y 2002.

Las numerosas iniciativas de reforma política surgidas a poco de producirse el colapso institucional, económico y social de aquellos años, tanto en el ámbito público como en la sociedad civil, no se tradujeron en medidas concretas o, como en el caso de la ley de internas abiertas, no arrojaron los resultados esperados (1).

La declinación de la vida interna de los partidos ya ha sido objeto de atención por parte de la justicia electoral (2). El texto reformado de la Constitución de 1994, en su capítulo sobre “Nuevos derechos y garantías”, establece en el artículo 37º que “los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático”.

La evolución reciente del sistema político, caracterizada por la proliferación de ofertas centradas en figuras personales, seleccionadas sin comicios internos y, en muchos casos, asociadas a verdaderos “partidos virtuales” -sellos o “marcas” creados en ocasión de una elección-, dista mucho del espíritu de la Constitución, que en el mismo artículo garantiza a los partidos “su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas”.

Si bien es posible argumentar que la fragmentación experimentada por los grandes partidos históricos y la atomización de ofertas electorales basadas en la popularidad, los recursos y los proyectos personales, constituye una situación pasajera, que podría evolucionar hacia un reordenamiento del espacio partidario y una renovación de la política, aún no se observan indicios claros de ese potencial desarrollo.

Además, la “política centrada en candidatos” es también una tendencia mundial, cuyas raíces se remontan al menos a los años 60 en las democracias maduras, aunque en la mayoría de éstas no alcanza la dimensión adquirida en nuestro país.

¿Es la crisis de los partidos -y su fenómeno asociado de desconfianza en las instituciones- un producto directo del colapso de diciembre de 2001, o sus raíces pueden buscarse más atrás? ¿Cómo podría afectar esto al desenvolvimiento de una democracia joven como la argentina? ¿Cuál es, en este proceso, el papel de los medios de comunicación?

La confianza en las instituciones políticas

A fin de indagar en estas cuestiones, nos apoyaremos en series temporales de datos sobre percepción de las instituciones políticas por parte de la población, así como en la reciente evolución de otras variables relevantes, como el apoyo y satisfacción con la democracia (3).

El principal estudio utilizado es la Encuesta Mundial de Valores (WVS, por sus siglas en inglés), un trabajo conducido por una red internacional de científicos sociales, que se ha implementado hasta el momento en 80 sociedades (4). Para la Argentina, hay datos de los años 1984, 1991, 1995 y 1999. Los resultados que aquí se presentan son producto de procesamientos realizados por el

autor a partir de la base de datos integrada de las cuatro ondas de la WVS (5).

La serie más larga sobre credibilidad de las instituciones políticas en nuestro país corresponde a la confianza en el parlamento, como se observa en el Gráfico N° 1. La WVS relevó la confianza en los partidos políticos y el gobierno en 1995 y 1999. La serie se ha completado con datos de la encuesta Latinobarómetro de 2002 y 2003 (6).

Lo primero que salta a la vista al examinar la figura es el muy elevado nivel de confianza que mostraba el Congreso -el término utilizado en la pregunta de la WVS fue “parlamento”- en 1984, así como la brusca caída en la siguiente medición, correspondiente a 1991. En el 84, el 73% de los entrevistados de todo el país afirmaron confiar “mucho” o “bastante” en esa institución; siete años después, la credibilidad se había desplomado al 17%.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta Mundial de Valores y Estudio Latinobarómetro

Para este período, no hay datos sobre los partidos políticos. Sin embargo, la confianza en el parlamento y en los partidos muestra una muy alta correlación en las ondas 95 y 99, lo que sugiere que las tendencias previas experimentadas por ambas instituciones difícilmente hayan sido divergentes (7). La asociación, por lo demás, es lógica, siendo el Congreso -especialmente en el período considerado, cuando tenía una exposición mucho más elevada que en la actualidad- el ámbito central de debate entre los partidos.

No debería sorprendernos que el parlamento y los partidos gozaran de gran credibilidad en 1984. La recuperada democracia -Alfonsín había asumido la presidencia en diciembre de 1983- generó amplias expectativas de recuperación en todos los órdenes, luego de la devastadora dictadura militar. La sociedad y su dirigencia política habían alcanzado, quizás como nunca antes, un consenso democrático basado en los valores del pluralismo, la tolerancia y el republicanismo, que daban un lugar prominente al debate político y a la deliberación y la participación públicas (8).

Aunque el colapso del régimen militar fue precipitado por la guerra de Malvinas, los partidos habían cumplido un rol protagónico en la transición a la democracia desde la formación de la Multipartidaria en julio de 1981. La crítica abierta a la dictadura había comenzado en sectores del sindicalismo -que organizaron la primera huelga general a principios de 1979-, pero, a medida que el régimen se debilitaba, la Multipartidaria fue pasando de una actitud conciliadora a otra de fuerte oposición, en la que confluyó con una CGT unificada y con las organizaciones defensoras de los derechos humanos.

El poder de convocatoria de los partidos se manifestó en las grandes movilizaciones de antes y después del conflicto bélico, en el número de afiliaciones del período preelectoral -3,5 millones en el PJ y 1,4 millones en la UCR- y en las masivas concentraciones de los actos de cierre de campaña.

Con la perspectiva del tiempo, advertimos hoy la enorme distancia entre las altas expectativas de aquel momento y las condiciones extremadamente difíciles en las que habría de desarrollarse la transición democrática: endeudamiento externo, contexto económico internacional desfavorable, Estado quebrado, régimen de alta inflación arraigado (9), desinversión en las empresas públicas, fuertes divisiones entre -y dentro de- los partidos (que frustraron los intentos iniciales del gobierno de reeditar para la Argentina los Pactos de la Moncloa de 1977 en España) y sucesivos levantamientos militares, para mencionar sólo algunos de los problemas más agudos.

La hiperinflación de mediados de 1989, que coincidió con la elección presidencial en la que se impuso Menem, no sólo marcó el final anticipado del gobierno de Alfonsín, que entregó el poder seis meses antes de concluido su mandato; también consumió la credibilidad de las prácticas deliberativas. El caos hiperinflacionario había creado un nuevo consenso: frente a la emergencia, era necesaria una mano firme que condujera el timón, la del Presidente, que debía tomar las decisiones indispensables sin la molesta interferencia de legisladores o partidos (10). Había que “hacer las cosas”, no “hablar”, como había ocurrido hasta entonces.

La evolución de la situación socioeconómica, dramática y sin precedentes, contribuye a explicar esta reacción (en cierto modo comprensible, pues en otros tiempos y lugares ha conducido directamente al rechazo y la caída de la democracia) (11). Suele olvidarse que, en 1974, sólo el 4,7% de la población del Gran Buenos Aires -Capital y Conurbano- era pobre por ingresos. Las políticas del Proceso militar llevaron la pobreza en esa región al 8,3% en 1980 y al 19,1% en 1983. Esta fue la situación heredada por el primer gobierno electo, que pudo bajar el porcentaje de pobres al 12,7% en 1986 -a través de su programa antiinflacionario momentáneamente exitoso, el Plan Austral-, antes de que las cifras volvieran a escalar con fuerza a partir del año siguiente y llegaran a un pico inédito de 47,3% en 1989.

La confianza en dos de las instituciones políticas clave -el Congreso y los partidos- se había volatilizado, junto con el valor de la moneda y el bienestar social. No sucedía lo mismo con el apoyo a la democracia; sólo que esta democracia estaba centrada, más que nunca, en la figura presidencial. Guillermo O'Donnell -basándose en el caso argentino y otros similares-, la llamó “democracia delegativa”, por la magnitud del poder que se delegaba en el primer mandatario, sin los mecanismos de “accountability” horizontal

-el control por parte de otros poderes y organismos del Estado- propios de las democracias maduras. Las leyes de Emergencia Económica y de Reforma del Estado, sancionadas por el Congreso a poco de asumir Menem, delegaron en el Presidente atribuciones fundamentales del cuerpo legislativo. En diez años, Menem emitió más de 500 decretos de necesidad y urgencia.

Las curvas del Gráfico N° 1 sugieren que el Congreso y los partidos nunca se recuperaron de la pérdida de prestigio que sufrieron en esos primeros años. En 1995, primer corte temporal con datos de las tres instituciones, los partidos aparecen con una confianza de apenas 8% de los entrevistados de todo el país, que incluso baja a 7% en 1999 (a pesar de la popularidad y expectativa despertadas en ese momento por la Alianza), para reducirse a un ínfimo 4% (“que se vayan todos”) en medio del colapso de 2002. El Congreso, por su parte, cae desde una confianza de 16% en 1995 a 10% en 2002.

El gobierno de Menem había estado signado, además, por los escándalos de corrupción, que ocupaban amplios espacios en los medios y eran, en muchos casos, el resultado de investigaciones de los mismos periodistas. La falta de controles horizontales se veía reemplazada por una forma espontánea de “accountability social” (12). Aunque estas denuncias no privaban necesariamente de apoyo al gobierno (“roba, pero hace”), terminarían por afectarlo una vez que, durante el segundo período presidencial, la situación económica y social se fue agravando progresivamente.

La percepción de corrupción generalizada se extendió a todo el sistema político -en particular al Congreso- y contribuyó, sin dudas, a una pérdida adicional de confianza en las instituciones (13). El voto a la Alianza UCR-Frepaso en 1999, que llevó a la presidencia a De la Rúa -figura de imagen pública casi opuesta a la de Menem-, contenía un fuerte requerimiento de lucha contra la corrupción. La gente quería que la Alianza mantuviera la convertibilidad monetaria, que había terminado con décadas de inflación. Pocos advertían por entonces la necesidad de una salida ordenada de ese modelo -al que se creía sostenible con una política fiscal más estricta-, y menos aún hubieran estado dispuestos a llevarla a cabo desde el gobierno. La opinión pública predominante pedía continuar con el esquema económico, mejorando los aspectos sociales y llevando transparencia al gobierno y las instituciones.

La Alianza defraudó muy pronto esas expectativas. Desde el principio equivocó el rumbo de la política económica y, en agosto de 2000, una denuncia periodística sobre sobornos en el Senado para aprobar una reforma laboral llevó al vicepresidente Carlos Álvarez a promover una investigación a fondo, que comprometía a legisladores opositores y oficialistas y a miembros del ejecutivo. La situación era, también, un producto de las agudas divisiones internas de la Alianza. La reacción de De la Rúa, que trató de cerrar el incidente, y la renuncia subsiguiente de Álvarez, lanzando furibundos ataques contra diversos sectores de la dirigencia política, terminó por convencer al público del clima generalizado de corrupción y de la falta de voluntad del ejecutivo para corregirlo.

En 2001, el grave deterioro económico y la evidente debilidad de De la Rúa generaron una nueva reacción “delegativa”, ahora en la persona de Domingo Cavallo, que había implementado la Convertibilidad a principios de 1991 y que volvía para salvarla, otra vez como super ministro con poderes excepcionales. El derrumbe final extinguió la poca credibilidad que quedaba de las instituciones políticas; el Congreso, incluso, había sancionado una ley de intangibilidad de los depósitos de los ahorristas, poco antes de que el Estado decidiera no devolverlos a su valor original. La pobreza alcanzó el pico histórico de 54,3% en el Gran Buenos Aires y de 57,5% en todo el país. La desocupación, que no había sido significativa en la crisis de 1989, había venido aumentando durante los años 90 y trepó al 24% en 2002.

La credibilidad del gobierno y de los medios

Un dato que surge de observar las curvas del Gráfico N° 1 es que la evolución de la confianza en el gobierno se despega en 2003 -con la asunción de Kirchner como Presidente electo- de la línea de tendencia de los partidos. Además, en los años 95 y 99, la correlación entre la credibilidad del gobierno, por un lado, y la del parlamento y los partidos, por otro, es menos intensa que la correlación entre las confianzas de los dos últimos. En otras palabras, un bajo nivel de confianza en los partidos y el Congreso no excluye necesariamente una confianza elevada en el gobierno, que suele estar asociada a la figura del Presidente, aunque debe distinguirse entre la credibilidad de uno y otro. En 2006, según Latinobarómetro, la confianza en el gobierno fue de 61%; en el Presidente, de 66%.

En la serie 1996-2006 de Latinobarómetro, los países de América Latina que participan de la encuesta registraron una confianza promedio en el Presidente de 38%; en el gobierno, de 31%; en el Congreso, de 26%; y en los partidos, de 19%. El valor más bajo de confianza para estas cuatro instituciones fue alcanzado en 2003 por los partidos, con una confianza promedio de 11% en toda la región. La cifra más alta corresponde a la confianza en el Presidente, que en 2006 llegó al 47%.

Vemos, pues, que las diferencias de las confianzas en el gobierno, el Congreso y los partidos están lejos de ser exclusivas de la Argentina, si bien entre nosotros el prestigio de las dos últimas instituciones -especialmente los partidos- llega a niveles extremadamente bajos.

Comparemos ahora, en el caso argentino, la confianza en las instituciones políticas con la de otras instituciones relevantes. El Gráfico N° 2 coteja las tendencias que siguieron entre 1984 y 1999 el parlamento, la prensa y los sindicatos. A poco de recuperada la democracia, la confianza en el parlamento (73%) era muy superior a la de la prensa (46%) y los sindicatos (31%).

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Mundial de Valores

En 1991, las tres instituciones han experimentado una fuerte caída de prestigio, pero no en la misma magnitud: la credibilidad del parlamento ha bajado un 77%, la de los sindicatos un 74% y la de la prensa un 41%. A partir de allí, la confianza en la prensa se recupera en forma consistente, hasta alcanzar un 38% en 1999, cifra incluso superior a la del gobierno, aunque inferior a la del mismo periodismo en el año 84. En 1995 y 1999 también hay datos sobre la televisión, que, si bien tiene un prestigio menor que el de la prensa, sigue asimismo una línea ascendente.

Según Latinobarómetro, la televisión es, después de la Iglesia, la institución que goza de mayor confianza en la región, con un promedio de 46% entre 1996 y 2006; el estudio no pregunta, como la WVS, sobre la credibilidad de "la prensa". Una encuesta del Consorcio Iberoamericano de Empresas de Investigación de Mercado y Asesoramiento (CIMA) en 14 países latinoamericanos, España y Portugal, encontró que en 2002 la confianza en los "noticieros de televisión" era mayor que en "la prensa"; en Argentina, el 53% de los entrevistados confiaba en los primeros y el 48% en la segunda (14).

La conclusión del Gráfico N° 2 -y de los datos complementarios aportados por los otros estudios- es que los medios de comunicación también logran despegarse de la pérdida general de prestigio que sufre la mayoría de las instituciones del sistema político; parecen capaces de hacerlo, además, en forma más consistente que el gobierno, cuya credibilidad está sujeta a fuertes oscilaciones.

Particularidades de las democracias tardías

Hay que detenerse ahora en el fenómeno de la abrupta caída que, en mayor o menor medida, sufrió la confianza en todas las instituciones del sistema político respecto a los altos niveles de 1984. Es, como cabe esperar, un hecho frecuente en las nuevas democracias. El Gráfico N° 3 compara la evolución de la confianza en el parlamento en un conjunto de democracias tardías, entre ellas la Argentina.

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Mundial de Valores

A fines de 1989, la por entonces Checoslovaquia -que pronto se dividiría en República Checa y Eslovaquia- se convirtió en una democracia. En 1990/91, el 43% de los checos confiaba en el parlamento; este porcentaje había caído al 20% en 1998 y a 12% en 1999. Polonia sigue una trayectoria similar, pero más pronunciada: la credibilidad de su parlamento pasa de 73% en 1989/90, cuando el país adopta la democracia, a 35% en 1997. En Chile, donde Pinochet entrega el mando al Presidente electo Patricio Aylwin en marzo de 1990, la cifra cae de 63% en ese año a 39% en 1996. Lo que distingue a la Argentina, en realidad, es la magnitud de la caída.

Cuadro N° 1: Evolución de la Confianza en el Parlamento en países seleccionados

País	1981-1983	1990-1991	1995-1998	1999-2001
Argentina	73%	17%	16%	11%
Chile		63%	39%	35%
México		35%	45%	23%
Perú			15%	10%
Rep. Checa		43%	20%	12%
Polonia		73%	35%	33%
España	49%	36%	37%	48%
Italia	30%	32%		34%
Francia	56%	48%		41%

EEUU 53% 46% 30% 38%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta Mundial de Valores

España, en cambio, se destaca como un caso distinto. A poco de haber recuperado la democracia, la confianza en el parlamento era de 49% en 1981 y, si bien bajó en 1990 y 1995, lo hizo sólo una cuarta parte, e incluso volvió a subir al final de la década. Esto refleja una transición democrática y una consolidación institucional mejor encauzadas que las del resto de los países comparados (ver Cuadro N° 1).

¿Qué ha ocurrido, mientras tanto, con la confianza en las instituciones en otros países desarrollados, en su gran mayoría democracias maduras? De los 21 países industrializados sobre los que hay datos de confianza en el parlamento en dos o más puntos del tiempo de la Encuesta Mundial de Valores, la diferencia entre puntas arroja que la credibilidad de esa institución baja en 12 de ellos, es decir, en el 57%. Entre los 34 países en vías de desarrollo con datos en dos o más momentos del tiempo, la confianza cae en el 77% de ellos y en forma más acentuada, aunque no todos son democracias.

Los datos sobre partidos son más escasos y dispersos, lo que dificulta las comparaciones inter-temporales, pero en las democracias maduras su credibilidad es más baja que la del parlamento (para algunos ejemplos, ver el Cuadro N° 2).

Cuadro N° 2: Evolución de la Confianza en los Partidos en países seleccionados

País	1990-1991	1995-1998	1999-2001
Argentina		8%	7%
Chile	50%	25%	28%
México	30%	35%	25%
Perú		6%	8%
Rep. Checa	48%		15%
Polonia		13%	
España	61%	19%	27%
EEUU		21%	23%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta Mundial de Valores

Se han señalado una serie de causas sobre el declive de los partidos y la pérdida de confianza en las instituciones políticas en general. Una parte importante de la explicación parece residir en un conjunto definido de cambios sociales.

En los países desarrollados, con la satisfacción de las necesidades básicas de carácter material surgen otras de naturaleza simbólica, o "post materialistas" en la terminología de Inglehart. Las nuevas generaciones dan prioridad a la autoexpresión y la calidad de vida; estas prioridades crean nuevas demandas, como las ecológicas y las relacionadas con los derechos de las minorías, que cambian la agenda política. La sociedad se vuelve más compleja, con una pluralidad de grupos con demandas específicas. Las generaciones jóvenes, mejor educadas y habituadas al trabajo simbólico por la expansión del sector servicios, adquieren una creciente capacidad de acción política autónoma, autodirigida y desafiante de las elites políticas tradicionales. Los partidos e instituciones de la era industrial, preparados para gestionar una sociedad que daba prioridad al crecimiento económico y se organizaba en unas pocas categorías económicas -como trabajadores y empresarios-, encuentran dificultades para responder al nuevo entorno político (15).

Touraine atribuye asimismo la crisis de representación política a la diversificación de la sociedad y al hecho de que, en los países occidentales, la mayor parte de la población activa no pertenece ni al mundo obrero ni al de los empresarios. Los partidos representaban clases sociales; hoy deben representar proyectos de vida y, a veces, movimientos sociales (16).

La enorme penetración de la televisión es otro factor que, se ha señalado, altera la dinámica política. En una campaña electoral, la televisión permite una relación directa entre candidatos y votantes. Esta sería una de las causas de la "personalización de la política", de la que es un ejemplo temprano EEUU, donde hubo candidatos independientes a la presidencia en 1980, 1992 y 1996. La televisión influye también en el desarrollo de las elecciones internas de los partidos, de las que, observan los críticos, podrían surgir candidatos "creados por los medios", hábiles para hacer campaña y manejarse frente a las cámaras, pero no para gobernar (17).

Los efectos de la televisión se hallan asimismo en las teorías del "malestar mediático" o "media malaise". Según éstas, son los

medios de comunicación en general, por su forma o contenido, los que hoy inducen apatía política y desconfianza en las instituciones. Se dice, por ejemplo, que la cobertura política de los medios es fragmentaria y superficial, con un predominio de “malas noticias”, agresión política y ataque a las instituciones. Los críticos de la teoría arguyen que acusar a los medios de difundir “malas noticias” es, simplemente, “culpar al mensajero”. Algunas hipótesis del malestar -denominadas de “video malaise”- se concentran en la televisión; ésta no sería capaz de informar y educar apropiadamente al público sobre las cuestiones políticas; además, al privatizar el tiempo libre, reduciría los contactos sociales y, por lo tanto, el capital social. Los estudios empíricos no arrojan aún resultados concluyentes (18).

Las teorías de la “movilización” -entre ellas, la de Inglehart- afirman lo contrario a las del malestar. Sostienen que la combinación de niveles más elevados de educación y de acceso a crecientes volúmenes de información, debido a la expansión de los medios, han contribuido a movilizar a los ciudadanos, es decir, a aumentar su capacidad de informarse, pensar y actuar políticamente.

Si volvemos al caso argentino, es probable que, durante los años 90, la amplia difusión de escándalos de corrupción por parte de los medios haya contribuido, como apuntamos antes, a aumentar la desconfianza en las instituciones. En la medida que la corrupción era real, decir que esta acción de los medios era negativa para el desarrollo democrático sería, en efecto, “culpar al mensajero”. Además, si los medios pudieron sostener y hasta aumentar su credibilidad, ello se debió, al menos en parte, a este trabajo de control sobre el sistema político.

Un ejemplo interesante de personalización de la política e influencia de la televisión fue la competencia interna protagonizada por Carlos Menem y Antonio Cafiero por la candidatura del PJ a las elecciones presidenciales de 1989. En 1988, Cafiero, gobernador de la Provincia de Buenos Aires y máximo dirigente de la Renovación Peronista -de la que Menem había sido parte-, contaba con el apoyo del resto de los gobernadores justicialistas y de la estructura del partido. Fue a la elección interna de julio de ese año convencido del triunfo, pero Menem, con el capital de su carismática imagen pública, construida con sus reiteradas apariciones en la televisión capitalina, se impuso sorpresivamente (19).

Conclusiones

Analizando la evolución de la confianza en las instituciones políticas desde 1984, pudimos comprobar que la crisis de credibilidad del parlamento y los partidos tiene raíces muy tempranas, cuando se frustraron las altas expectativas que había generado la recuperación de la democracia. Este proceso, lo hemos visto, no es inusual en las democracias tardías.

Esto sugiere que esa crisis, aunque incluya elementos comunes con la observada en las democracias maduras o consolidadas, posee causas específicas. En la Argentina, el origen principal de la pérdida de confianza en los partidos y el Congreso no podría atribuirse a la emergencia de necesidades post materialistas, a las “malas noticias” difundidas por los medios o a la personalización de la política impulsada por la TV, aunque estos aspectos puedan haber contribuido en alguna medida. La cuestión de fondo parece ser, por el contrario, la escasa capacidad del sistema político para responder a las necesidades básicas de la población, con dos derrumbes económicos y sociales en poco más de diez años. Una comparación internacional reciente clasifica a la democracia argentina -y a la mayoría de las latinoamericanas- dentro de un subtipo denominado “pluralismo ineficaz”, caracterizado por una competencia política genuina y amplia, pero también improductiva a la hora de solucionar los problemas del país (20).

En ningún momento, sin embargo, se vio afectado en forma significativa el apoyo a la democracia por parte de la población. En el Estudio Latinobarómetro, el 76% de los argentinos acordó en 1995 -año de inicio de la serie- que la democracia “es preferible a cualquier otra forma de gobierno”; la cifra alcanzó su punto más bajo en 2001, con un 58%, pero subió al 65% en medio del estallido de 2002 y fue de 74% en 2006. Los argentinos, como la mayoría de los latinoamericanos, somos “demócratas insatisfechos”: en nuestro país, el porcentaje promedio de quienes se declararon satisfechos con el funcionamiento de la democracia fue, entre 1995 y 2006, de 37%, con el punto más bajo (8%) en 2002 y los más altos (50%) en 1995 y 2006.

La desconfianza en las instituciones tampoco lleva a los argentinos a extraer conclusiones apresuradas: en 2006, el 71% afirmó que no puede haber democracia sin Congreso; el 64%, que no puede haberla sin partidos.

Esto nos remite a otra diferencia entre las democracias maduras y las nuevas. Mientras en las primeras las instituciones centrales del sistema han estado firmemente establecidas durante varias décadas, en las segundas la construcción institucional es una de las tareas capitales del proceso de consolidación democrática. La pérdida de confianza en las instituciones tendrá un efecto muy distinto donde éstas hayan funcionado durante largo tiempo y donde estén aún en formación.

Aunque los grandes partidos están en declive en muchas partes del mundo y la política se desplaza hacia un mayor protagonismo de la sociedad civil, la idea de una democracia sin partidos no es, al menos en la actualidad, ni viable ni deseable. En una democracia consolidada, los partidos cumplen una serie de funciones vitales, como agregar las demandas, conciliar los intereses, formar equipos de gobierno y promover la estabilidad política. La reconstrucción de un espacio partidario y la revalorización del

Congreso son dos tareas indispensables del próximo tiempo democrático.

Notas

- (1) La realización de elecciones internas abiertas, simultáneas y obligatorias en los partidos fue establecida por ley en junio de 2002, suspendida por la misma vía en noviembre de ese año y derogada por el Congreso a fines de 2006. Un debate general sobre la reforma política se presenta en Esteban Mizrahi (Comp.): *La Reforma Política Argentina. Aportes para una Discusión Integral*, Konrad Adenauer-Stiftung / Editorial Polemos, Buenos Aires, 2002.
- (2) Ver, por ejemplo, Clarín: "La Justicia creó un consejo consultivo para debatir la crisis de los partidos", 24/7/07; también La Nación: "El dilema de elegir entre miles de postulantes y ningún partido", 24/9/07.
- (3) Estos resultados son un producto del proyecto de investigación "Comunicación y Cultura Política en el Gran La Plata", dirigido por el autor en el marco del Programa de Investigación y Desarrollo (PID) de la Universidad Nacional de La Plata.
- (4) La Encuesta Mundial de Valores (World Values Survey) es coordinada por Ronald Inglehart. Se han completado hasta el presente cuatro ondas: 1981-84, que se extendió a 22 sociedades; 1990-91 (43 sociedades), 1995-98 (55) y 1999-2001 (65). La Argentina fue relevada en las cuatro ondas.
- (5) Los procesamientos se efectuaron sobre la base integrada de 268.000 casos editada en 2006: The European Values Study Foundation and World Values Survey Association: "European and World Values Surveys Four-Wave Integrated Data File, 1981-2004", v. 20060423, 2006.
- (6) El Estudio Latinobarómetro aborda algunos tópicos similares a los de la WVS, vinculados con la cultura política en América Latina. Producido por la Corporación Latinobarómetro con sede en Santiago de Chile, el estudio comenzó en 1995 con encuestas en 8 países. El número de sociedades relevadas fue aumentando con las sucesivas ondas; en 2006 participaron 18 países. Los datos aquí utilizados han sido extraídos de los Informes publicados por la Corporación Latinobarómetro.
- (7) Si se tratan ambas variables como si fueran de intervalo, esto es, asignando valores numéricos a cada una de sus categorías, el coeficiente de correlación de Pearson es de 0,62 en 1995 y 0,63 en 1999. Por su parte, el valor del coeficiente de asociación Gamma para variables ordinales es de 0,81 en 1995 y 0,83 en 1999. Para el lector no interiorizado en los detalles estadísticos, esto significa que una alta proporción de las personas que confían en el parlamento lo hacen también en los partidos; del mismo modo, un elevado porcentaje de quienes no confían en el primero tampoco lo hace en los segundos.
- (8) Ver, por ejemplo, Novaro, Marcos: *Historia de la Argentina contemporánea. De Perón a Kirchner*, Buenos Aires, Edhasa, 2006, en particular Cap. 6. También Quiroga, Hugo: *La Argentina en emergencia permanente*, Buenos Aires, Edhasa, 2005.
- (9) Ver Damill, Mario: "La economía y la política económica: del viejo al nuevo endeudamiento", en Suriano, Juan (Dirección de Tomo): *Nueva Historia Argentina. Dictadura y Democracia (1976-2001)*, Buenos Aires, Sudamericana, 2005, pp. 155-224.
- (10) Se ha sostenido que la hiperinflación generó también un consenso antiestatista (ver, por ejemplo, Novaro, M., op. Cit, p. 213). En otro artículo, hemos observado que la opinión pública del Gran Buenos Aires, aún a fines de 1990, se hallaba dividida sobre la cuestión de las privatizaciones. Ver Jorge, J. E.: "Encuestas, democracia y políticas públicas", Question N° 14, otoño 2007.
- (11) En situaciones similares, Inglehart habla del "reflejo autoritario", como ocurrió en la República de Weimar. Ver Inglehart, Ronald: *Modernization and Postmodernization. Cultural, Economic, and Political Change in Forty-Three Societies*. Princeton University Press, Princeton, 1997, pp. 38-39.
- (12) Ver Peruzzotti, Enrique y Catalina Smulovitz (eds.): *Controlando la política. Ciudadanos y Medios en las nuevas democracias latinoamericanas*, Temas, Buenos Aires, 2002.
- (13) Desde 1996, la Argentina es uno de los países del mundo con más elevada corrupción percibida, según el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional. Ver <http://www.transparency.org>
- (14) CIMA: "Estudio de Opinión Pública. Confianza en las Instituciones", Buenos Aires, Gallup, julio de 2002. Las dos instituciones con más bajo índice de confianza en los 16 países relevados eran los partidos (15%) y el Congreso (23%); en Argentina las cifras eran de 8% y 7%, respectivamente. En España y Portugal, sin embargo, el parlamento gozaba de una credibilidad relativamente alta: 36% y 41%, en cada caso.
- (15) Ver Inglehart, Ronald: *Modernization and Postmodernization. Cultural, Economic, and Political Change in Forty-Three Societies*. Princeton University Press, Princeton, 1997, en particular el capítulo 8.
- (16) Touraine, Alain: *¿Qué es la democracia?*, Buenos Aires, FCE, 1998, pp. 82-87.
- (17) McKay, David: *American Politics & Society*, Blackwell Publishing Limited, 2005.
- (18) Ver Newton, Kenneth: "Mass Media Effects: Mobilization or Media Malaise?", *British Journal of Political Science*, 29, 1999, pp. 577-599. También Norris, Pippa: *A Virtuous Circle: Political Communications in Post Industrial Societies*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000. La hipótesis de los efectos de la TV en la erosión del capital social se encuentra en Putnam, Robert: *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, Simon & Schuster, New York, 2000.
- (19) Ver Altamirano, Carlos: "'La lucha por la idea': el proyecto de la renovación peronista", en Novaro, Marcos y Palermo, Vicente (comps.): *La historia reciente. Argentina en democracia*, Buenos Aires, Edhasa, 2004, pp. 59-74.
- (20) Ver Carothers, Thomas: "The End of the Transition Paradigm", *Journal of Democracy* 13:1, 2002.

BIBLIOGRAFÍA

- Amaral, Samuel y Susan Strokes (comp.): *Democracia Local*, Eduntref, Buenos Aires, 2005.
- Carothers, Thomas: "The End of the Transition Paradigm", *Journal of Democracy* 13:1, 2002.
- Cheresky, Isidoro e Inés Pousadela (comp.), *Política e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas*, Paidós, Buenos Aires, 2001.
- Inglehart, Ronald: *Modernization and Postmodernization. Cultural, Economic, and Political Change in Forty-Three Societies*.

Princeton University Press, Princeton, 1997, pp. 38-39.

Inglehart, Ronald: "Trust, well-being and democracy", en Mark E. Warren (ed.), *Democracy and Trust*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999, pp. 88-120.

Inglehart, Ronald: "Globalization and Postmodern Values", *The Washington Quarterly*, 23:1, 2000.

Inglehart, Ronald: "Culture and Democracy", en Lawrence Harrison and Samuel P. Huntington: *Culture Matters: How Values Shape Human Progress*. Basic, New York, 2000, pp. 80-97.

Inglehart, Ronald: "Political Culture and Democratic Institutions: Russia in Global Perspective", *American Political Science Association*, Washington, 2000.

Inglehart, Ronald, Welzel, C. and Klingemann, H.: "Human Development as a Theory of Social Change: A Cross-Cultural Perspective", 2001. Disponible en <http://wvs.isr.umich.edu/> (consultado 2/10/05).

Inglehart, Ronald and Catterberg, G.: "Trends in Political Action: The Developmental Trend and the Post-Honeymoon Decline", 2002. Disponible en <http://www.worldvaluessurvey.org> (consultado 23/9/05).

Jorge, José Eduardo: "Encuestas, democracia y políticas públicas", *Question N° 14*, otoño 2007.

Jorge, José Eduardo: "La confianza interpersonal en Argentina", *Question N° 12*, primavera 2006.

Knack, Stephen: *Social Capital and the Quality of Government: Evidence from the US States*. The World Bank: Policy Research Working Papers, December 2000.

Lewkowicz, Ignacio: *Del ciudadano al consumidor. La migración del soberano*, en Lewkowicz, I., *Pensar sin Estado. La subjetividad en la era de la fluidez*, Paidós, Buenos Aires, 2004.

McKay, David: *American Politics & Society*, Blackwell Publishing Limited, 2005.

Mizrahi, Esteban (Comp.): *La Reforma Política Argentina. Aportes para una Discusión Integral*, Honrad Adenauer-Stiftung / Editorial Pólemos, Buenos Aires, 2002.

Moreno, Alejandro and Patricia Méndez: *Attitudes Toward Democracy: Mexico in Comparative Perspective*. En <http://www.worldvaluessurvey.com>

Newton, Kenneth: "Mass Media Effects: Mobilization or Media Malaise?", *British Journal of Political Science*, 29, 1999, pp. 577-599.

Norris, Pippa: *A Virtuous Circle: Political Communications in Post Industrial Societies*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000.

Novaro, Marcos: *Historia de la Argentina contemporánea. De Perón a Kirchner*, Buenos Aires, Edhasa, 2006.

Novaro, Marcos y Vicente Palermo (comps.): *La historia reciente. Argentina en democracia*, Edhasa, Buenos Aires, 2004.

O'Donnell, Guillermo: "¿Democracia Delegativa?", en *Cuadernos del CLAEH*, 61, Montevideo, 1992.

O'Donnell, Guillermo: "Horizontal Accountability in New Democracies", *Journal of Democracy* 9.3, 1998, pp. 112-126.

O'Donnell, Guillermo: "Democratic Theory and Comparative Politics", *Studies in Comparative International Development*, Vol 36, N° 1, Spring 2001.

Peruzzotti, Enrique y Catalina Smulovitz (eds.): *Controlando la política. Ciudadanos y Medios en las nuevas democracias latinoamericanas*, Buenos Aires, Temas, 2002.

Page, Benjamin I. and Robert Y. Shapiro: *The Rational Public*. The University of Chicago Press, Chicago, 1992.

Putnam, Robert: *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, Simon & Schuster, New York, 2000.

Putnam, Robert: *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press, Princeton, 1993.

Quiroga, Hugo: *La Argentina en emergencia permanente*, Buenos Aires, Edhasa, 2005.

Sartori, Giovanni: *¿Qué es la democracia?* Taurus, Buenos Aires, 2003.

Schedler, Andreas: *Concepts of democratic consolidation*, Meeting of the Latin American Studies Association (LASA), Guadalajara, April 1997.

Touraine, Alain: *¿Qué es la democracia?*, Buenos Aires, FCE, 1998, pp. 82-87.

The Economist: "The Latinobarómetro Poll. Democracy's low-level equilibrium". Aug 12th 2004.

The Economist: "The Latinobarómetro Poll. The stubborn survival of frustrated democrats", Oct 30th 2003.

Vázquez García, Rafael: *Creating Social Capital and Civic Virtue: Historical Legacy and Individualistic Values. What Civil Society in Spain?* European Consortium for Political Research, Uppsala, 2004.

Vitullo, Gabriel E.: "Transitología, consolidología e democracia na América Latina. Uma revisão crítica", *Revista de Sociología e Política* N° 17, Curitiba, Nov. 2001, pp. 53-60.