

Rescenciones

¿Quién Decide en Política? La Democracia Representativa y los Partidos Políticos. Círculo de Lectura Guillermo Andreve. Panamá, 2005. Barreiro Salazar, Ramón.

Barreiro Salazar es panameño, se licenció en Derecho y Ciencias Políticas por la Universidad Católica Santa María la Antigua; en el 2005 recibió un diploma en Estudios Avanzados en Ciencia Política por la Universidad de Santiago de Compostela, España, institución en la que realizó estudios de doctorado. Además, participa activamente en la organización no gubernamental panameña Fundación Libertad, en la actualmente funge como Vicepresidente.

Mi apreciación de conjunto es que la obra de Barreiro merece el adecuado reconocimiento de la ópera prima de un autor joven. Se trata de un texto compacto, organizado en cinco partes: prólogo, introducción, dos secciones principales, conclusiones y bibliografía.

El prólogo lo preparó Constanza Mazzina, una investigadora de la Fundación Friedrich A. von Hayek de Argentina. La introducción, de cuenta del propio autor, aporta una interesante pero brevísima reflexión sobre la relación entre el análisis cualitativo y cuantitativo, que incluye una crítica a la sobrevaloración de los métodos cuantitativos en las Ciencias Sociales, incluyendo las políticas (p. 11). Además, advierte sobre el alcance limitado de la investigación empírica realizada, y fundamenta la disposición del material, en las dos partes principales en que se agrupa. La primera de ellas está principalmente dedicada a aspectos conceptuales, mientras que la segunda precisa las reflexiones previas, y presenta los resultados obtenidos en la aplicación de un estudio de campo.

Aunque el autor expresamente manifiesta su intención de expresarse con claridad, no lo logra en todos los pasajes, pero es perfectamente inteligible para cualquiera medianamente familiarizado con el estudio de los partidos políticos. El lector no experto puede confrontar problemas, sobre todo por la atribución de significados no convencionales a términos políticos comunes.

La primera parte del libro, y el inicio de la segunda, pueden utilizarse con provecho en programas de grado, como expresión de una variedad de teoría del Estado, concretamente liberal. La segunda parte, puede servir como ejemplo de una metodología aplicada a la identificación de actitudes, y en ese sentido ser útil a otro tipo de estudios, en Ciencias Sociales y en Ciencia Política.

La obra, en general, está adecuadamente fundada, una vez que se hace evidente su adscripción ideológica. Como aporte a la teoría general de los partidos políticos, constituye la divulgación de una perspectiva que se presenta a sí misma como realista, pero que participa de un innegable sesgo anti-partidario

y anti-estatal. La novedad consiste, en todo caso, en argüir dicha perspectiva en referencia a los partidos políticos panameños, y el ofrecer un mecanismo para intentar su verificación empírica.

Debe valorarse positivamente, sin embargo, que la obra de Barreiro introduzca en Panamá a algunos autores, obras y metodologías significativas para la Ciencia Política. Pienso especialmente en Klitschelt, pero no es el único caso.

Además, Barreiro entra en diálogo crítico con algunos autores fundamentales en distintos aspectos, como Duverger, y O'Donnell, aunque quizá prematuramente, como ocurre con su crítica a Habermas.

Sin embargo, la profundidad de la reflexión sobre los partidos políticos en la obra se resiente por la falta de una adecuada contextualización, evidencia de la cuál es la absoluta desestimación de la bibliografía referida a partidos políticos panameños, tanto nacional como extranjera, incluyendo las fuentes jurídicas que enmarcan la actividad partidaria en Panamá, en términos de sistema electoral.

La línea principal de la obra puede ser descrita así: los individuos son racionales, siendo que la racionalidad se entiende como racionalidad práctica, es decir, como adecuación de medios a fines. El fin de satisfacer las necesidades personales se alcanza a través de la producción y el intercambio voluntario de bienes, o mediante la “expropiación violenta de la riqueza de otros” (p.20). El Estado es el resultado, como el mercado, de la acción no planificada de múltiples actores racionales. Al Estado lo caracteriza el monopolio de la violencia, y a lo largo de su evolución histórica se ha integrado de diversas formas, siendo para nosotros relevante la forma democrática actual. La democracia, sin embargo, no es satisfactoria por sí sola. En cuanto forma de gobierno, supone admitir la contribución de grupos diversos en la determinación de fines, medios y prioridades comunes. Esos grupos se presentan como partidos políticos, organizaciones cuya única función aparente es la exacción de recursos por la fuerza, mediante el Estado. De esta forma, si la democracia de partidos no está acompañada de adicionales límites constitucionales, los partidos ampliarían progresivamente las competencias del Estado, al punto de asfixiar la libertad.

Muchas de las piezas de la propuesta de Barreiro, merecen comentarios. La definición de partidos políticos, por ejemplo, pretende ser genérica y funcional, abarcando diacrónicamente a las facciones, y sincrónicamente a todo grupo que intenta incidir en las decisiones de la autoridad política (aunque ésta última perspectiva es abandonada en el desarrollo de la obra). Así: partido político es “...una asociación de individuos con posiciones cercanas frente al orden político de su sociedad organizados con el fin de materializar dichas posiciones a través del sistema político.” (p. 32). Esa definición enfatiza el

aspecto supuestamente común de facciones y partidos políticos: su intención de adquirir el poder o influir en la dirección del Estado. Esto, contrario a las caracterizaciones más difundidas de las facciones y partidos políticos modernos. Duverger, por ejemplo, se refiere a la facción como el inorgánico antecedente del grupo parlamentario partidario (Duverger, p. 16). Sartori, por su parte, aporta ricos antecedentes sobre la distinción entre facción y partido (Sartori, 19-35) y recoge la distinción de Burke, quien describe las primeras como dedicadas a la mezquina lucha por prebendas, y los partidos como dedicados a promover el interés nacional sobre la base de principios compartidos (Sartori, p. 28-29).

La idea de partido de Barreiro parece influencia de Gonzalo Fernández de la Mora, a quien cita al respecto.

Creo que en éste punto puede reconocerse la necesidad de utilizar conceptos apropiados a las investigaciones que se realizan. En el título “¿Quién Decide en Política? La Democracia Representativa y Los Partidos Políticos”, se anticipa una obra dedicada al estudio de los partidos políticos en Panamá, en sentido propio. Por el contrario, la obra no es consistente en el grado de determinación que exige al concepto de partido político. Lamentablemente, esa indeterminación imposibilita a la investigación realizada, la obtención de auténticos hallazgos.

Además, al enfocar en una función de los partidos políticos como si fuera la única, éstos quedan determinados, para Barreiro, no por su relación con los ciudadanos, sino por su relación con el Estado. Así, la democracia de partidos conduce inevitablemente a la expansión del Estado, con el objeto de satisfacer las necesidades de los activistas de los partidos. La racionalidad de esta conducta no se discute, pues se supone adecuada a los fines de los partidos. Sin embargo, se niega que las necesidades e intereses satisfechos por el partido político sean siempre egoístas: Los intereses altruistas también estarían representados.

Por ello Barreiro critica la teoría económica de la democracia, propuesta por Downs (Teoría Económica de la Democracia, Madrid, Aguilar, 1973), y que supone la conducta electoral de los partidos políticos como guiada exclusivamente por el objetivo de la maximización de votos. Barreiro observa que esa postura de Downs estima que los partidos políticos son portavoces de una voluntad racional autónoma, cuando en realidad son instrumentos de intermediación entre los activistas de los partidos y el Estado. El énfasis en la función de intermediación permite contemplar el éxito y fracaso de los partidos políticos más allá de los resultados electorales, y más allá de si se está en el gobierno o la oposición. La crisis estaría determinada por su fracaso a la hora de proporcionar satisfacción a los intereses de sus activistas.

Esa reflexión permite a Barreiro volcar su atención sobre la vida interna de los partidos, introduciendo autores y metodologías novedosas en nuestro

entorno. Básicamente, se trata de reconocer que el partido está integrado por individuos racionales, identificándose en un partido distintos tipos de activistas: ideológicos, cabilderos (preocupados por intereses sectoriales concretos), y oportunistas (preocupados de sus propios intereses). Se trata del modelo teórico de Kitschelt (*The Logics of Party Formation*, Cornell University Press, 1989). La propuesta electoral de un partido político se integra con las perspectivas de todos estos sectores, que expresan actitudes que son predominantemente (no exclusivamente) altruistas, de interés grupal o particular.

Esto, que es un reconocimiento de la diversidad de los intereses representados por los partidos, y que Barreiro mismo parece comprobar en la segunda parte de su libro, no incide sin embargo en el replanteamiento de las tesis iniciales.

La segunda parte del libro pretende aplicar una metodología útil para identificar la existencia de dichas actitudes en una muestra de activistas de un partido político panameño, en éste caso el Partido Revolucionario Democrático. Se apoya Barreiro para ello en el “método Q”, desarrollado inicialmente por Stephenson (*Technique of Factor Analysis*, 1935). Se trata de una prueba que pretende descubrir similitudes estadísticas en la ordenación de enunciados propuestos por el investigador a la consideración de un grupo de personas determinadas. Dichos enunciados reflejan puntos de vista subjetivos, en éste caso valores políticos, cuya existencia y correlación puede ser demostrada. Pese a problemas confrontados en la aplicación de la metodología, que Barreiro reconoce expresamente (específicamente, la ausencia de un número mayor de repeticiones en los enunciados propuestos a la consideración de los participantes, p. 88), el resultado es consecuente con la hipótesis de trabajo y el sentido común: que efectivamente, las actitudes de los activistas son diversas, pudiendo reconocerse activistas ideológicos, cabilderos y oportunistas.

La obra de Barreiro exige hacer otras reflexiones críticas, referidas tanto a los puntos de partida como a los de arribada. Respecto a sus puntos de partida, es criticable la distinción de medios para satisfacer necesidades humanas, entre “producción e intercambio voluntario” (identificados como medios económicos) y “expropiación violenta de la riqueza de otros” (identificada como medios políticos). La distinción la hace Barreiro (p.20) sobre la base de la obra de Oppenheimer (*The State*, New York, Vanguard Press, 1914). Éste último ciertamente hizo la distinción, pero identificó el trabajo propio con los medios económicos, y el robo con los medios políticos. El peso de la distinción radica en el carácter forzado de los intercambios. Por eso, si bien en la teoría de Oppenheimer el Estado es la organización de los medios políticos (en cuanto expresa la pretensión de algunos de apropiarse de la riqueza ajena mediante la violencia), nada impide que otros actores sociales hagan lo mismo. El robo

de un individuo a otro es equivalente al robo del Estado a un individuo, si el robo es descrito como un medio de apropiación de la riqueza producida por otros, y si el único aspecto a considerar es el medio de adquirir la riqueza. Así, también se utilizarían “medios políticos” cuando los individuos amenazaran con la violencia para adquirir los frutos del trabajo de otros, aunque no se tratara del Estado. Los delincuentes comunes, obviamente, pero también otros actores sociales no estatales han hecho uso de la violencia y la amenaza de la violencia para alcanzar sus objetivos. Las formas no violentas pero eficazmente coercitivas de extracción de la riqueza producida por el trabajo ajeno parecen desprovistas de valoración moral en éste esquema. Por otro lado, la equiparación del Estado a bandas criminales que ejercen o amenazan con ejercer la violencia (Barreiro, p.21) es claramente incorrecta, si enmarcamos el debate en los parámetros de la discusión jurídica y política contemporánea.

Barreiro utiliza además el término “expropiación” en un sentido poco claro. ¿Quién expropia y para quién? En un sentido amplio, podría caracterizarse (y se ha hecho) como expropiación la apropiación capitalista de la riqueza producida por los obreros (Marx). Ha habido incluso quien ha catalogado la institución de la propiedad privada como un robo (Proudhon). En un sentido restringido, sin embargo, sólo cabe hablar de expropiación estatal. Pero la titularidad de la riqueza efectivamente expropiada por el Estado, no corresponde a individuos aislados, con lo cuál no es de recibo la satisfacción de necesidades individuales a través de la expropiación estatal. Sólo podría darse ese fenómeno en la medida que el Estado fuera patrimonio de alguna o algunas personas contrapuestas a los “súbditos”, lo que puede reconocerse en algunos estadios de la evolución de las organizaciones políticas, pero no en la normalidad de nuestra situación contemporánea de Estados de ciudadanos.

Por ello, en cuanto “medios racionales para la satisfacción de necesidades personales”, la distinción propuesta por Oppenheimer no tiene sentido, salvo para explicar la génesis de las organizaciones políticas, y en última instancia, el origen del Estado Moderno. Definitivamente, no es útil para distinguir los medios de racionales para la satisfacción de necesidades personales en regímenes democráticos contemporáneos. De hecho, eso aparece en el balance de la obra de Oppenheimer, quien reconoce la progresiva ampliación de los espacios para la libertad (incluyendo los intercambios voluntarios) y la reducción de los espacios de violencia en los regímenes constitucionalizados.

Si el eje de la distinción que pretende Barreiro es la oposición voluntario/forzado de la apropiación de riquezas, el debate debería girar sobre la naturaleza voluntaria o forzada de los intercambios privados. Las condiciones de los intercambios entre particulares no excluyen la forzosa aceptación. También se deja de lado la actividad del Estado en circunstancias bajo la cuales

los ciudadanos interactúan con él de forma voluntaria. Es decir: los medios utilizados por el Estado no son siempre forzosos. De hecho, Barreiro reconoce que los regímenes políticos son obedecidos, independientemente del tipo, por varios motivos, incluyendo siempre algún nivel de consenso. Y los espacios de colaboración también se ignoran. Por ejemplo: la garantía que brinda el Estado al cumplimiento de las obligaciones derivadas de los intercambios particulares, no es en forma alguna despreciable. El forzoso cumplimiento de los intercambios inicialmente voluntarios, en virtud de la acción judicial o policial del Estado, hace aún menos práctica la distinción.

Sin embargo, aunque Barreiro parece otorgarle a la distinción entre “medios económicos” y “medios políticos” un lugar importante en su argumento, lo cierto es que tiene sobre todo una utilidad retórica, para enfatizar su valoración negativa del Estado. La línea argumentativa de Barreiro es suficiente por sí sola, y no necesita recurrir a ésta pieza de ortodoxia neoliberal para establecer la corrección de su conclusión principal. Lo necesario para el argumento de Barreiro es el reconocimiento de que pueden satisfacerse necesidades personales apropiándose de la riqueza producida por otros, y que puede utilizarse toda organización política, incluida el Estado, para ese propósito. De esa forma, participar de la riqueza apropiada por el Estado, o de la gestión de esa riqueza, en una sociedad democrática, puede ser motivación de los partidos políticos como organizaciones, y de los activistas de los partidos en cuanto individuos, así como puede serlo para otros grupos y personas. Si esa es la tesis medular de Barreiro, puede suscribirse sin reparos, salvo que se pretenda decir que esa es la única función que pueden cumplir los partidos políticos en sentido propio. Semejante conclusión no solo sería incorrecta respecto a la realidad, sino inconsistente con el reconocimiento de las actitudes altruistas y los intereses comunes identificados por el propio Barreiro a lo interno de un partido político panameño.

También merece comentario la crítica de Barreiro a Habermas. Por un lado, celebro la osadía del autor de la obra que comento, de pretender contradecir al alemán, aunque sin éxito. Barreiro inicia por cuestionar un punto especialmente sólido de la monumental obra de Habermas: su concepción de racionalidad. En una contribución previa (*El Derecho y la Racionalidad Comunicativa*. En *El Digesto*, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Santa María La Antigua, 2005, P. 34-38.) ya Barreiro había adelantado su parecer, que no comparto en absoluto. El ataque de Barreiro, quien opera exclusivamente desde la crítica a un artículo de Habermas (*Sobre moralidad y eticidad: ¿Qué hace racional una forma de vida?*, *Diálogo Filosófico*, año 3, septiembre/diciembre, III, 1987), resulta fútil, innecesario y excesivo. Habermas no supone, como afirma Barreiro, que el Derecho debe ser impermeable a la moral. Lo que expresa

con suprema claridad, es que la moralidad en el Derecho debe introducirse como un producto de la génesis democrática del mismo, una génesis que requiere de la participación más amplia posible de los posibles afectados por las normas.

Barreiro concluye que su estudio, impulsado por la premisa de que el partido político es un instrumento de intermediación entre los individuos y el Estado, contradice la vinculación del desarrollo de los partidos a la extensión del sufragio y de la democracia, afirmada por Duverger en 1951 (Los Partidos Políticos, FCE, México, 1987, p. 15-16.). Este es sin duda un tema importante que deriva directamente de la línea central de su investigación: incluso los partidos de la derecha europea, antiguamente contrarios al crecimiento del Estado (no está nada claro que esta afirmación pueda ser extrapolada a Panamá), entran en una dinámica favorable al Estado como respuesta a las expectativas de sus activistas (“*lógica de redistribución adictiva*”, dice Barreiro, p. 95). Sin embargo estos factores parecen correlacionados: la ampliación del sufragio canaliza nuevas expectativas ciudadanas, y éstas, a través de los partidos políticos, terminan incidiendo sobre el Estado.

La infravaloración de la expansión del sufragio, y en general, del papel de los electores como elemento causal del giro “estatista” de los partidos políticos, a expensas de la “representación de los activistas” (p. 64), es además sorprendente por otro motivo. De alguna forma reproduce la perspectiva de Downs y criticada por Barreiro, de mantenerse en un nivel “macro” de análisis. En el caso de Barreiro, ocurre en el nivel de los “activistas”, en lugar de completar el aterrizaje al nivel de los simples adherentes. Es probable que esto sea consecuencia de la falta de atención a la democracia interna de los partidos, como la prevaleciente en Panamá, que hacen depender los liderazgos partidarios, del éxito electoral interno. La racionalidad de las decisiones de los adherentes, en relación a los respaldos que ofrecen a los líderes partidarios, integra de formas más complejas las tareas de intermediación con el Estado que Barreiro vislumbra.

Barreiro considera además confirmada la “*especialización del activista político*” (p.92). El concepto de especialización estaría referido a los “*diferentes niveles de acceso político*” (p. 88) a los que un partido se debe si no quiere “*sucumbir ante sus competidores*”. Estos aspectos no son expuestos con especial claridad.

A primera vista, podría pensarse que el autor se refiere a los entornos local, municipal, parlamentario, etc, en los que la disputa electoral entre partidos produce el acceso al poder típico de los regímenes representativos.

Por el contrario, si la especialización se refiere a las facetas de “*partido en el gobierno*”, “*partido como dirigencia*” o al “*partido como membresía*” (p. 91), una confirmación resaltaría el predominio de alguna de éstas. Para Barreiro

esa especialización corresponde concretamente a la primera faceta.

Sin embargo, el mayor problema con éste concepto no es su indeterminación en el marco de la obra, sino que se afirma que *“la implicación más importante de nuestros resultados es que confirma la especialización del activista político, hecho calificado por las necesidades del Estado en su proceso de toma de decisiones.”* (p. 92).

Debo admitir que no veo en donde radica la confirmación empírica de éste enunciado, pero incluso si lo hubiera pasado por alto, me parece improbable que de una prueba realizada en un grupo pequeño de activistas de un partido político panameño se puede afirmar la conclusión general de que los partidos políticos en general han desarrollado un proceso de especialización de sus activistas. Sin embargo, aunque desconozca cuál es la pretensión auténtica del autor a éste respecto, es esperable que exista especialización de algún tipo si admitimos como correctas, en general, las otras tesis que presenta Barreiro. Así, siendo los partidos organizaciones de intermediación entre los miembros de los partidos y el Estado, en un escenario de sufragio expandido y competencia electoral, es razonable suponer que se ha producido la especialización de los activistas, en tanto parte de una organización compleja. Pero esto es muy distinto a afirmar la confirmación empírica del fenómeno, y mucho menos, en un sentido general.

Otros datos relacionados con éste problema, como por ejemplo la relación de la especialización de los activistas con el modelo de partido, y la creciente influencia del mercadeo político y electoral, están completamente ausentes de la reflexión de Barreiro. La falta de una perspectiva temporal y espacial explícita, y la no utilización de la bibliografía nacional disponible a la que ya he hecho alusión, que le hubiera permitido al autor contextualizar sus reflexiones, cobran un precio muy alto a la solidez de la argumentación.

Por último, Barreiro cuenta con los elementos para percatarse de que las expectativas sobre el Estado generadas desde los partidos políticos están infinitamente más formalizadas que las que se originan desde quienes financian las campañas electorales, y desde los circuitos de influencia ajenos a los partidos políticos (familiares, religiosos, económicos, etc.). En éste punto su utilización de O'Donnell (*Otra Institucionalización*, 1995) para puntualizar las distorsiones a la democracia producidos por el particularismo y el patrimonialismo, debería servir también para visibilizar un escenario mucho más complejo al del poder partidario, y ciertamente menos unívocamente determinado por éstos de lo que se desprende de la lectura de su obra.

La pregunta de ¿quién decide en política?, sigue estando vigente.