



Comentario bibliográfico

O'Donnell, Guillermo; Iazzetta, Osvaldo y Quiroga, Hugo (eds): *Democracia delegativa*, Buenos Aires, Prometeo, 2011.

Carlos Sebastián Ciccone
Universidad Nacional del Sur
csciccone@gmail.com

Fecha de recepción: 18/03/2014
Fecha de aprobación: 26/03/2014

Guillermo O'Donnell fue uno de los científicos políticos argentinos más reconocidos por sus aportes teóricos en torno a la *democracia*, así como también por sus análisis sobre la realidad argentina y latinoamericana, más precisamente sobre la etapa de la transición democrática de la década del ochenta y el presente de la región.

A principios de la década del noventa, desarrolló el concepto de *democracia delegativa* con el objetivo de identificar las particularidades de las democracias latinoamericanas. El mismo es producto de una aproximación más realista por parte de una nueva generación de estudios sobre el tema, capaces de dar cuenta que la democracia posdictatorial no sólo se componía de elementos novedosos, sino que también conservaba materiales viejos que confirmaban la persistencia de aspectos culturales y prácticas poco afines al modelo de democracia de tipo representativa. En este contexto es que en 1990 aparece este concepto, al cual O'Donnell describe como “un nuevo animal”, que si bien cubre los requisitos poliárquicos identificados con el momento electoral y la pos-

terior conservación de libertades básicas, posee severos déficits en los mecanismos de rendición de cuentas *horizontales* que distinguen a la *democracia representativa*.

La importancia de intelectuales como O'Donnell radica en dos aspectos que van más allá de estar a favor o en contra de su interpretación de corte liberal, pues, por un lado, ha logrado establecer una teoría de la realidad democrática latinoamericana basándose en elementos concretos (un aporte indispensable para comprender los fenómenos sociales y políticos de nuestra región en las últimas décadas) y, gracias a esto, ha llegado a romper con los límites y fisuras existentes en las teorías democráticas predominantes —las del hemisferio Norte— aplicadas a nuestra realidad. Por otro lado, se ha destacado a lo largo de su vida como un *intelectual público* —así lo ha caracterizado Hugo Quiroga—, es decir, un intelectual que ha tomado posturas firmes y claras en las discusiones dominantes de la Argentina actual.

Hacer una reseña sobre el libro *Democracia delegativa* tiene una doble intencionalidad: en primer lugar, presentar su contenido, es decir la viabilidad del concepto de *democracia delegativa* veinte años después de su aparición, en una Latinoamérica muy distinta a la contemporánea del origen del concepto; en segundo lugar, reconocer la importancia que tiene este libro, el cual representa el último aporte de O'Donnell al estudio de los modelos democráticos latinoamericanos, el punto culminante de más de veinte años de aporte teórico a los estudios de la democracia.

Democracia delegativa es una compilación que realiza este politólogo junto con el doctor en ciencias sociales Osvaldo Iazzaetta y el abogado y doctor en filosofía Hugo Quiroga. El mismo se compone de una introducción, siete capítulos elaborados por diferentes autores, en los cuales se analizan desde aspectos teóricos y cuestiones más generales de Latinoamérica hasta estudios particulares de la actualidad política-democrática de países como Argentina, México y Ecuador, y una reflexión final en torno al contenido del libro.

El primer capítulo es “Nuevas reflexiones acerca de la *democracia delegativa*” de Guillermo O'Donnell. En él, como bien lo expresa el título, el autor despliega nuevas reflexiones sobre la *democracia delegativa*, tomando como eje cuatro grandes aspectos: la tipificación, es decir, las dimensiones que la integran; sus orígenes, donde se establecen las causas o razones que la originan; la dinámica, que explora las tendencias de cambio a las que está sujeta; y por último, los parecidos

de familia, por medio del cual se establecen relaciones con otros tipos o conceptos de Democracia (Democracia *tout court* o *autoritarismo* o *populismo*), lo cual le permite establecer que, pese a tener superposiciones con otros conceptos, la *democracia delegativa* se caracteriza por su especificidad. Esta estructura le permite a O'Donnell desarrollar de forma completa, y por medio de ejemplificaciones actuales, la complejidad del concepto y su aplicación a fenómenos políticos del presente, así como también realizar en su reflexión final una advertencia sobre el desenlace de este tipo de democracias, ya que al no tener un punto posible de equilibrio pueden desembocar tanto en una democracia representativa como en un autoritarismo que empeore las ya demasiado agudas injusticias sociales existentes.

Hugo Quiroga es quien escribe el siguiente capítulo, titulado “Parecidos de familia. La *democracia delegativa* y el decisionismo democrático”. El principal elemento que el autor rescata es la concepción de *poder* que hay detrás de este tipo de democracias, al cual denomina *poder delegado*, y que desarrolla luego de realizar un breve recorrido histórico-conceptual de los términos *representación* y *delegación*. Este recorrido le permite identificar en las *democracias delegativas* la falta de elementos fundamentales de la *representación*, es decir la reducción de espacios de toma de decisión a elecciones periódicas (uno de los principales elementos que legitiman los abusos del Poder Ejecutivo), la ausencia de *accountability* y la forma de *delegación* reinante en ellas: la *delegación independiente* o *delegación plena*. De esta forma, el capítulo de Quiroga demuestra que una de las formas de comprender y explicar las democracias del siglo XXI es por medio del estudio del ejercicio del poder, constatado por la distancia que separa a los ciudadanos/representados de los gobernantes/representantes.

En “Visiones ciudadanas en torno de la democracia delegativa: Argentina y Brasil”, Gabriela Ippolito-O'Donnell analiza los aspectos simbólico-culturales de la *democracia delegativa*, es decir, la construcción de *discursos delegativos* capaces de movilizar consensos y posibles seguidores en la década del 90. Para explorar estos aspectos y llevar adelante un análisis comparativo entre Argentina y Brasil, la autora se vale de los resultados de encuestas de opinión que diseñó (incluyó preguntas utilizadas por otra encuesta aplicada en la ciudad de San Pablo —también en 1992— por el CEBRAP) y realizó en barrios populares del sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, combinadas con encuestas de tipo cualitativo, las cuales sirvieron para mejorar el cuestionario de la en-

cuesta y profundizar el conocimiento de los clivajes político-culturales de los sectores populares en la Argentina. No obstante, circunscribe la opinión en países tan extensos como Argentina y Brasil a escasas porciones de sus territorios; en segundo lugar, y como consecuencia de lo dicho anteriormente, no señala las grandes diferencias regionales, culturales, políticas y/o económicas existentes en cada uno de estos países. Así, Ippolito-O'Donnell llega a las conclusiones de que en la década del 90, en ambos países, existían importantes tendencias delegativas, y considerando las diferencias existentes hoy en día en ambos gobiernos, afirma que en los líderes yace la responsabilidad de activar esa tendencia latente en las culturas políticas de las sociedades argentina y brasilera.

En “La Democracia Delegativa y su cara estatal. Un abordaje del caso argentino”, Osvaldo Iazzetta se propone explorar cuál es la *cara estatal* de este subtipo de democracia en Argentina, asumiendo que ésta expresa tanto “un modo de entender y ejercer el poder” como “una manera de concebir el Estado y el uso de sus recursos”. Para ello, en primer lugar establece las diferencias entre el aparato estatal de la *democracia delegativa* y el de la democracia representativa, y valiéndose de las caracterizaciones generales hechas por O'Donnell sobre el Estado que acompaña este tipo de democracia, analiza el Estado argentino post 2001 (haciendo énfasis en el tramo 2003-2010), puntualizando en una serie de dimensiones capaces de caracterizarlo de la mejor manera: el trato del Ejecutivo con los otros poderes y órganos de control; la producción y acceso a información pública; el control sobre los recursos que extrae y redistribuye el Estado; y la distinción público/privado. El autor logra identificar la convivencia de materiales viejos y novedosos en la democracia argentina, lo cual provoca un escenario tenso y contradictorio ya que, por un lado, ofrece un terreno fértil para que el poder delegativo prospere, pero, por otro, desarrolla defensas frente a toda forma discrecional de ejercicio del poder y mantiene reservas para poner tope a las pretensiones hegemónicas, lo cual explica los límites que enfrentan las Democracias Delegativas y el “hartazgo” de la sociedad frente a desbordes decisionistas reflejados por ejemplo en la derrota legislativa del kirchnerismo en 2009.

“Centralidad presidencial y debilidad institucional en las *democracias delegativas*” es el título del capítulo de María Matilde Ollier, el cual tiene por objetivo analizar una de las dimensiones más explícitas de las *democracias delegativas*: el liderazgo presidencial. Gracias a considerar no sólo la fi-

gura del líder —a través de ocho rasgos decisivos que lo caracterizan—, sino también el modo en que las instituciones y los actores se presentan y desenvuelven en la dinámica política, la autora detecta la conexión empírica entre liderazgo e institucionalidad y descubre que a menor institucionalidad (y mayor ausencia de *accountability* horizontal), mayor es la preponderancia de la figura presidencial. Para Ollier, la solución frente al liderazgo delegativo radica en la propia voluntad del presidente de fortalecer las instituciones democráticas y recortar su propio poder, ante lo que se pregunta si realmente es posible que exista un líder con estas intenciones.

Andrés Mejía Acosta, en “¿Revolución o delegación ciudadana? Democracia, gobierno y rendición de cuentas en Ecuador”, analiza algo que él considera como una versión más compleja, sofisticada y efectiva de la *democracia delegativa* planteada dos décadas atrás: Ecuador y su Proyecto Correísta de la Revolución Ciudadana. En consonancia con su objetivo, desarrolla en primer lugar los tres factores que caracterizan este nuevo tipo de *democracia delegativa* (el esfuerzo por mantener una conexión permanente con su electorado para derivar legitimidad de manera continua al margen de las instituciones democráticas de representación; el uso del mandato electoral para reconfigurar las instituciones políticas que le permitan mantener su proyecto político al margen de una rendición horizontal de cuentas; y el empleo de los recursos del Estado para confirmar que el gobierno y el Estado son parte de un mismo proyecto y que el presidente está “por encima de las funciones del Estado”) para luego analizar cómo las contradicciones del proyecto se reflejan en la Constitución y en el entramado institucional y concluir con las posibles consecuencias a mediano y largo plazo del Proyecto Correísta. Los ejemplos que utiliza para fundamentar su investigación reflejan de forma acertada el azar al que está sujeto ese país a la hora de afrontar conflictos políticos y gremiales, principalmente porque al ya no haber —o quedar muy pocas— instituciones mediadoras entre el presidente y la sociedad, Correa se expone a grandes riesgos, e implementa el uso desmedido de la fuerza pública poniendo en riesgo a la sociedad.

El último capítulo, “¿Existe la democracia delegativa en México? Notas sobre el régimen político, la transición a la democracia y la rendición de cuentas en los gobiernos subnacionales”, corresponde a Alberto Olvera, quien, considerando las particularidades de la historia política, social y cultural de México, se pregunta si el concepto de *democracia delegativa* le sirve para entender las prácticas de la política y el proceso de transición a la democracia que ese país vivió. Olvera deter-

mina que si bien existe poder delegativo a nivel nacional, también pueden encontrarse algunos aspectos del mismo en los gobernadores de la mayoría de los Estados de la república y por los presidentes municipales —detecta centralización de las decisiones y ausencia de rendición de cuentas, pero no percibe polarización entre buenos y malos—. Producto de la investigación, el autor resalta un aspecto muy importante a la hora de analizar la democracia en México (y en toda América Latina): considerar la noción de *democracia delegativa* como una herramienta de análisis, lo cual nos obliga a fijar la atención en variables institucionales, legales y operativas de los precarios Estados latinoamericanos para entender de la mejor manera los déficit democráticos de nuestras naciones y analizar los riesgos y alternativas del presente.

Por último, el libro contiene unas “Palabras finales (pero no terminales)” a cargo del propio O’Donnell, en las cuales además de repasar brevemente los principales aportes de cada capítulo, marca dos temas que aún faltan explorar a fondo, estableciendo así las líneas de futuras investigaciones: variantes dentro de la propia *democracia delegativa*; y las posibilidades de cambio político a partir de la *democracia delegativa*, descartando por todo lo estudiado hasta el momento dos posibles desenlaces (una *democracia delegativa* estable a lo largo del tiempo, y que por propia iniciativa, resuelva derivar hacia una democracia representativa).

Tal como se puede apreciar a lo largo de los capítulos, *Democracia delegativa* resulta una obra fundamental para demostrar la contemporaneidad de este concepto en Latinoamérica, algo que logra tanto a través de análisis más generales como también focalizando en casos particulares (entre ellos Argentina, Ecuador y México). El libro nos ofrece un constante diálogo entre los autores, principalmente entre aquellos que se centran en un aspecto determinado de este tipo de democracia, focalización que nos permite entender cómo una teorización general se puede enriquecer gracias al desarrollo de las cuestiones particulares que la integran. Además, su importancia también radica en que logra plasmar a lo largo de sus páginas un elemento fundamental para enriquecer esta teoría y para abordar los diferentes fenómenos políticos que se presentaron a lo largo de las dos décadas posteriores a su surgimiento: la posibilidad y necesidad de su reelaboración y complejización.

Si bien hay que reconocer la importancia del trazado de futuras líneas de investigación, ninguna de las presentadas en esta obra propone problematizar aspectos culturales de estas democracias, o identificar cómo se construye el soporte ideológico capaz de sostener y legitimar los distintos gobiernos delegativos latinoamericanos, siendo esta última una de las bases para el fortalecimiento y la consolidación de todo movimiento político (algo a lo que se podría llegar a acceder respondiendo a preguntas tales como: ¿cómo se construye la imagen del líder? y ¿de qué elementos se compone?, o ¿cuál es la importancia de la influencia de los aparatos ideológicos del Estado en la construcción de una ideología favorable al líder?). Las bases teóricas están sentadas: depende de investigaciones futuras incorporar estas y otras nuevas variables que den mayor fuerza y amplitud al planteamiento analítico legado por O'Donnell.