

ALGUNAS IDEAS EN TORNO A LA DEMOCRACIA

*Preparado por Nidia Umaña
Editado por Edy Areli Ortíz*

I. Introducción

El presente documento es un material de apoyo para la persona facilitadora del taller sobre “Democracia” con el que abre el Módulo “Democracia, Institucionalidad y Ciudadanía en El Salvador”, el segundo de los seis módulos del Curso sobre “Contraloría Ciudadana en los Gobiernos Locales”.

El tema de la Democracia está íntimamente relacionado con el Derechos Humanos abordado en la sesión anterior. De hecho, se considera que la democracia asegura la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, mejor que cualquier otro sistema político. Esto porque la democracia se basa en el respeto a los Derechos Humanos y en la búsqueda incesante de la justicia.

Como se desarrolla en el apartado tres, la democracia es el resultado de la combinación de un régimen político, con un estilo de vida de un particular tipo de personas ciudadanas, una cultura política y un tipo de políticas públicas. En tanto que un régimen político, la democracia implica una serie de características esenciales que están relacionadas con los Derechos Civiles y Político de las personas ciudadanas s, entre ellos: a) el voto, b) la libertad de asociación y expresión, c) la posibilidad de optar a cargos públicos, d) alternancia en el ejercicio del poder, e) la limitación del poder y de la autoridad que del mismo dimana, así como la subordinación de las personas funcionarias electas al poder civil y su sujeción a la ley, f) la responsabilidad de las personas funcionarias electas en cuanto a la rendición de cuentas, y g) la co-rresponsabilidad ciudadana en el gobierno a través de la participación en asuntos públicos, especialmente en el caso de la contraloría ciudadana.

En tanto que un tipo de políticas públicas, la democracia debe garantizar los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las personas ciudadanas. En tanto que un estilo de vida y una cultura política marcados por las relaciones equitativas entre hombres y mujeres y el respeto a las diferencias, la democracia está llamada a completar la vigencia de los Derechos Humanos con los Derechos de Solidaridad.

De manera que no es simplemente que el contenido de ambos conceptos se aproxime, sino que entre ambos términos se da una conexión directa e íntima. En

suma, la democracia y los Derechos Humanos son dos planos de un mismo cuerpo o, al menos, deben serlo.

Respecto al tema de Democracia, el documento recoge una serie de anotaciones básicas sobre los antecedentes, el concepto, las características y las instituciones de la democracia que toman como guía el trabajo de Robert Dahl (1999) sobre el tema.

En el segundo apartado se presenta un breve recorrido histórico de la democracia; para situar en contexto el reto de una democratización en El Salvador que tiene un horizonte temporal mucho más limitado. Una definición de democracia, junto con una explicación de sus principales características –incluyendo el respeto a los Derechos Humanos–, aparece en el tercer apartado; mientras que el cuarto aborda las condiciones básicas para la democracia. Para concluir, en el quinto apartado, con un listado de las instituciones básicas que requiere la democracia para su funcionamiento.

II. Antecedentes históricos ¹

La democracia es una forma de gobierno “antigua” que fue inventada y reinventada en tiempos y lugares distintos siempre que se dieron las condiciones adecuadas.

Allí donde se combinaron una identidad de grupo con un presupuesto de igualdad y poca interferencia exterior, alguna forma de democracia primitiva bien pudo haber sido el sistema político más “natural”. Sin embargo, estas formas primitivas de democracia desaparecieron entre los pueblos sedentarios para dar lugar a monarquías, despotismos, aristocracias u oligarquías.

Tomando como referencia la historia europea, se tiene que la democracia participativa, basada en una “asamblea” con participación directa de los ciudadanos en la toma de decisiones, surgió hacia el sur, en el Mediterráneo. Durante la Antigüedad hubo gobiernos participativos en Atenas y otras ciudades-Estado griegas, y en la ciudad de Roma. Fueron precisamente los griegos quienes acuñaron el término “demokratia”, del “demos” pueblo y “kratos” gobierno. Los romanos designaron su sistema como “república”, de “res” asunto y “publicus” público. En la Edad Media y el Renacimiento, hubo repúblicas en algunas ciudades italianas como Florencia y Venecia, hasta antes del surgimiento del Estado-nación.

¹ Salvo indicación contraria, este apartado resume las ideas de Robert Dahl (1999) sobre “¿Dónde y cómo se inició el desarrollo de la democracia?”, Pág. 13-42.

La democracia desapareció como realidad durante casi mil años, existiendo sólo como ideal en la memoria de algunas personas instruídas. De manera que mil años después de la democracia griega, la democracia representativa, que combina instituciones como el parlamento nacional, los representantes electos y los gobiernos locales electos, se originó más hacia el norte, en Gran Bretaña, Escandinavia, los Países Bajos y Suiza ².

Los vikingos se reunían como hombres libres en una asamblea o Ting y crearon el Althing o Asamblea Nacional cuando llegaron a Islandia. También hubo asambleas regionales primero y asambleas nacionales después, en Noruega, Dinamarca y Suecia. Los gobernantes convocaron asambleas de representantes, parlamentos o “estados” de las ciudades y de las clases sociales más importantes en los Países Bajos y Flandes, con el objetivo de acordar impuestos con el consentimiento de los gobernados.

El parlamento de la Inglaterra medieval surgió de asambleas convocadas esporádicamente bajo presión de la necesidad desde 1272 y evolucionó hacia un sistema constitucional de frenos y contrapesos y separación de poderes que contó con admiradores en Francia y Estados Unidos hacia el siglo XVIII.

Sin embargo, a la democracia aún le faltaban piezas claves. El ideal de la igualdad entre personas ciudadanas se enfrentaba al hecho de la desigualdad entre esclavos y hombres libres, entre ricos y pobres, entre hombres y mujeres, entre monarcas y súbditos, entre artesanos y aprendices, entre burgueses y banqueros, entre señores feudales y feudatarios. Las asambleas y parlamentos aún no reunían condiciones democráticas mínimas, pues contaban con cámaras reservadas a la aristocracia y al alto clero y coexistían con monarcas. Los representantes del pueblo no representaban realmente a todo el pueblo, pues no todas las personas podían votar y ser votadas.

En los siglos XIX y XX se desarrolló un nuevo conjunto de instituciones, en parte parecidas a las de las democracias y repúblicas más tempranas, pero que, vistas en su conjunto, constituyeron un sistema político enteramente nuevo. Partiendo de esta tradición democrática de los países europeos, se ha interpretado la adopción en otras regiones del mundo como siguiendo oleadas sucesivas.

² El surgimiento de la democracia representativa está asociado con las revoluciones francesa, inglesa y estadounidense del siglo XIX. Entre sus características destacan que quienes gobiernan son nombrados por elecciones en intervalos regulares, los gobernantes deciden con cierta independencia respecto del deseo del electorado, los gobernados pueden expresar opiniones y deseos políticos sin estar sujetos al control de los gobernantes, y las decisiones públicas se someten a debate (Según Manin, retomado por Rodríguez y Sandoval, 2003: 263).

A partir de este esquema, parecía que el reto para las viejas democracias era profundizar la democracia hacia la democracia participativa en sociedades post-modernas; para los nuevos países democráticos era la consolidación de la democracia hacia la democracia representativa en sociedades modernas; y para los países no democráticos era la transición a la democracia (Dahl, 1999; Artiga-González, 2003: 534-535).

Sin embargo, después de la “Tercera Ola” de la democracia, iniciada en 1974 en el sur de Europa, quedó claro que la democracia puede surgir bajo cualquier circunstancia social, económica, política y cultural, y que la transición a la democracia no implica necesariamente su consolidación (Artiga-González, *Ibid.*: 533).

*

Luego del recorrido histórico esbozado aquí, queda claro que la democracia ha sido discutida, atacada, defendida, ignorada, establecida, destruida y reinstaurada a lo largo de los últimos 25 siglos, de los últimos dos mil quinientos años. La democracia lograda luego de dicho recorrido resulta ser en realidad una forma de gobierno “moderna”, un producto del siglo XX. De modo que si bien puede no ser exactamente joven, casi no tiene nada de antigua.

III. Concepto y características

El hecho de que la democracia tenga una historia tan prolongada, ha contribuido a la confusión y la falta de acuerdo, pues “democracia” ha significado muchas cosas distintas para gente diferente en diversas fechas y lugares.

Al menos como punto de partida, la democracia puede ser definida como un sistema político respetuoso de las libertades fundamentales de las personas ciudadanas, que se caracteriza por una mayor inclusión de la población y una participación efectiva en el gobierno y la vida pública. Es decir, es una forma de gobierno que limita el poder político en beneficio de la libertad individual.

Generalmente la democracia es entendida como un conjunto de reglas y principios sobre el procedimiento para la toma de decisiones en una sociedad, pero no se limita a ello. Por ejemplo, la democracia supone la celebración de elecciones como elemento básico, pero va más allá. Es el resultado de la combinación de un régimen político, con un estilo de vida de un particular tipo de personas ciudadanas, una cultura política y un tipo de políticas públicas.

En tanto que **régimen político** o sistema de gobierno que determina los métodos de acceso y ejercicio del poder, la democracia se caracteriza por tres principios institucionales: un conjunto de reglas que establecen “que” está autorizado a tomar las decisiones colectivas y según determinados procedimientos, la cantidad de personas que participan directa o indirectamente en la toma de decisión, y las reales elecciones (Norberto Bobbio en Touraine, 1994:24) ³.

Volviendo a Dahl (1999), la democracia tiene al menos siete características básicas (Ver Recuadro 1). A este nivel, en tanto que régimen político, la democracia resulta cercana a lo que se ha llamado “democracia política”.

<p style="text-align: center;">RECUADRO 1: PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA DEMOCRACIA (o criterios para considerar democrático a un gobierno)</p> <ul style="list-style-type: none">• Participación efectiva e igualdad de influencia,• Control final sobre la agenda,• Alcanzar una comprensión ilustrada,• Igualdad política intrínseca,• Ciudadanía inclusiva para una igual consideración de intereses,• Igualdad de voto, y• Competencia cívica o capacidad de gobierno (Robert Dahl, 1999: 47-54, 73-93).
--

Antes de que se adopte una decisión o política públicas, todas las personas miembros deben tener oportunidades iguales y efectivas para informarse y para hacer que sus puntos de vista sean conocidos y tomados en cuenta. Touraine (Op.Cit.: 28) precisa que entre los requisitos básicos de la democracia están el ser pluralista y laica.

Las personas miembros deben tener la oportunidad exclusiva de decidir cómo y cuáles asuntos deben ser incorporados en la agenda, de modo que las políticas están siempre abiertas a cambios introducidos por las personas miembros.

Dentro de límites razonables, toda persona miembro debe tener oportunidades iguales y efectivas para instruirse sobre las políticas alternativas relevantes y sus consecuencias posibles.

³ Un régimen político está constituido por instituciones y normas jurídicas que regulan el acceso, la distribución y el ejercicio del poder político (Según Camou, retomado por Ramos, 1996: 8).

No sólo el bien de cada ser humano es intrínsecamente igual al de cualquier otro, sino que debe garantizarse una ciudadanía inclusiva. El cuerpo de la ciudadanía de un Estado gobernado democráticamente debe incluir a todas las personas adultas que son residentes permanentes (o al menos la mayoría). De lo contrario, los intereses fundamentales de las personas adultas a quienes se niega la oportunidad de participar en el gobierno no estarán adecuadamente protegidos y promovidos por quienes gobiernan.

En tal sentido, la democracia busca responder a dos exigencias aparentemente contradictorias: limitar el poder de la mayoría y responder a las demandas de la mayoría. De manera que la democracia es el régimen político que da mayor libertad al mayor número, el que protege y reconoce la mayor diversidad posible. Esto porque la democracia no se define tanto por la participación o por el consenso, como por el respeto a las libertades y a la diversidad (Touraine, Op.Cit.: 30, 33, 34).

La democracia busca responder a dos exigencias aparentemente contradictorias: conformar un gobierno de la mayoría y respetar a las minorías. Sin embargo, hay que dejar de oponer retóricamente el poder de la mayoría a los derechos de las minorías. La clave es el principio de la alternancia. En la democracia, la mayoría reconoce los derechos de las minorías porque acepta que la mayoría de hoy puede volverse minoría mañana. A la base está la convicción de la interdependencia de la unidad y de la diversidad en tensión permanente (Touraine, Op.Cit.: 39).

En tanto que iguales políticamente, todas las personas ciudadanas deben tener una oportunidad igual y efectiva de votar y ser votadas. Por una parte, llegado el momento de adoptar finalmente una decisión, toda persona miembro debe tener una igual y efectiva oportunidad de votar y todos los votos deben contarse como iguales. Cada persona tiene derecho a votar y el deber de aceptar los resultados del procedimiento que supone la democracia política.

De esta forma la soberanía reside en la voluntad popular, pero las personas gobernantes no se representan a sí mismas como en la Antigüedad, sino a otras personas. Más precisamente, las personas gobernantes representan no sólo a las personas electoras, sino a toda la nación, a la mayoría y a las minorías. Así, la persona representante es electa por algunas personas, pero representa a todas las personas. Es en este sentido que se afirma que la democracia es un gobierno de todas las personas para todas las personas.

Por otra parte, a la hora de conformar gobierno, toda persona adulta, protegida por el derecho y sometida a las leyes del Estado, debe ser considerada lo suficientemente bien cualificada como para participar. Ninguna persona está mejor cualificada que otras para gobernar, como para dotar a cualquiera de ellas de autoridad completa y final sobre el gobierno (tutela o "gobierno de expertos"). Cada persona tiene derecho a ser votada y el deber de reconocer su dependencia respecto de la población y rendirle cuentas.

La democracia descansa sobre el reconocimiento de la libertad individual y colectiva por parte de las instituciones. La libertad no puede existir sin la libre elección de las personas gobernantes por las personas gobernadas y sin la capacidad de la mayoría de participar en la creación y en la transformación de las instituciones sociales (Touraine, Op. Cit.: 47).

En el caso de las democracias representativas, hay que agregar además los principios de la representación efectiva y la responsabilidad pública a través de la rendición de cuentas y capacidad de revocatoria, como dos caras de una misma moneda. La representación es el resultado de la participación ciudadana más elemental: el voto.

La responsabilidad pública del gobierno frente a la sociedad incluye la capacidad de dar respuesta a las demandas de la población y ofrecer resultados (*responsiveness*) y la rendición de cuentas sobre el buen uso de los recursos públicos (*accountability*) (Merino, 1997).

A la base de la responsabilidad pública está la relación de dependencia de las personas gobernantes respecto de las personas gobernadas, en general (y respecto de las personas que votaron y las eligieron, en particular). Los votos no conceden una autoridad ilimitada, sino únicamente la obligación de ejercer el poder público en beneficio de la población. Se trata de una cuota de poder delegada para decidir y asignar recursos, a través de procesos de selección directos e indirectos.

Las personas representantes responsables de tomar decisiones, sólo pueden aumentar su poder de decisión a costa del consentimiento de la población destinataria de dichas decisiones. La democracia consiste en gobernar, tomar decisiones, con el consenso de la mayoría. Para ello se cuenta con las elecciones como mecanismo de aprobación general, y diferentes espacios de consulta a intereses organizados como mecanismo de aprobación específica.

Sin embargo, está claro que la representación --en tanto resultado de una participación elemental--, es insuficiente para la democracia, pues el vínculo entre la ciudadanía y sus representantes, entre personas electoras y elegidas no se limita a un día específico. Se necesita promover y contar con la participación ciudadana durante todo el período de gobierno, hasta la próxima elección.

Se abre aquí un espacio para la participación política de la ciudadanía para corregir las imperfecciones de la representación política y para influir en las decisiones de las personas representantes para asegurar que responden a las demandas, necesidades y expectativas de la población. Es decir que, en estas dos caras de la misma moneda, la participación ciudadana se traduce en representación gracias al voto; mientras la representación queda sujeta a la voluntad popular gracias a la participación ciudadana (Merino, Op.Cit.). La democracia se basa en esta relación equitativa de confianza y lealtad recíprocas entre el gobierno y los intereses organizados.

Es posible afirmar entonces que la democracia necesita una combinación entre participación y representación, entre los mecanismos de la democracia directa o participativa y los de la democracia representativa. La “rendición de cuentas” por parte de las personas gobernantes y diversos instrumentos de “control ciudadano” por parte de las personas, constituyen una oportunidad en tal sentido.

En tanto que régimen político, la democracia se caracteriza por la presencia de gobernantes, un terreno público, personas ciudadanas, la competencia, las elecciones regulares, el gobierno de la mayoría protegiendo los derechos de las minorías, la cooperación y personas representantes directa o indirectamente elegidas (Schmitter y Karl, 1996: 38-42).

En tanto que **estilo de vida** de un particular tipo de personas ciudadanas, la democracia se basa en el ejercicio de los derechos a partir de la igualdad política entre hombres y mujeres. Combina capacidades y recursos de poder para las mujeres en lo privado (“ciudadanía formal”), junto con el uso voluntario de esas capacidades --de manera corresponsable entre hombres y mujeres y en condiciones sociales de no discriminación--, en lo privado, lo público y lo político (“ciudadanía sustantiva”). Es lo que se ha llamado “democracia de género o una “sociedad con perspectiva de género” (A.I. García y Gomáriz, 2001).

Retomando la categoría “democracia de género” introducida por la socióloga berlinesa Halina Bendkowski, se busca poner al descubierto que la democracia sigue siendo incompleta. Esto porque “mientras entre las mujeres y los hombres continúe existiendo una distribución tan desigual de las posiciones de poder y decisión, así como del trabajo, del ingreso y del tiempo, en el Estado y la sociedad habrá un déficit democrático” (Lukoschat, H., 2000: 99) (Ver Anexo 1).

En el esfuerzo por construir una “democracia de género” o “democracia que interese a ambos géneros”, las mujeres enfrentan el reto de hacer política de manera innovadora, poniendo atención a los problemas de género que han estado descuidados en la mayoría de los campos y ámbitos de función de la política partidaria e institucional.

En tal sentido, la democracia de género se caracteriza sobre todo por la igualdad en la diversidad. Combina el pensamiento racional, la libertad personal y la identidad cultural. Para ser democrática, la igualdad debe significar el derecho de cada persona a elegir y gobernar su propia existencia, el derecho a la individualización frente a las presiones a favor de la “moralización” y la “normalización” (Touraine, Op.Cit.: 35, 37), sobre todo en contextos conservadores y fundamentalistas.

La democracia establece una forma de cooperación y de distribución de cargas y beneficios sobre la base del respeto de la autonomía individual, de la igualdad de oportunidades y de la confianza recíproca.

En el caso particular de las mujeres, la separación entre la política y las personas electoras no sólo expresa la influencia de la crisis de la modernidad caracterizada por la disgregación de proyectos colectivos, la pérdida de fe y optimismo en el progreso y el futuro, y la desafección política. Esta separación, casi divorcio, es también producto de condiciones específicas. Por ejemplo, las mujeres “no se atreven”, perciben la política como con una lógica que les es ajena (dura, agresiva, jerarquizada, competitiva y abstracta), o, simplemente, “tienen otras prioridades” (A.I. García y Gomáriz, Op.Cit.).

La democracia no reduce al ser humano a ser sólo una persona ciudadana; la reconoce como un individuo libre, pero que también pertenece a colectividades económicas, políticas o culturales (Touraine, Op.Cit.: 39).

En tanto que una **cultura política**, la democracia se caracteriza por una serie de valores, normas, creencias y actitudes que favorecen una voluntad de participar en los asuntos públicos. Algunos principios incluidos como parte de la cultura política democrática son la prudencia, la tolerancia, la moderación, el respeto mutuo, la obediencia y el respeto a las normas, el juego limpio, la solidaridad, la disponibilidad a la cooperación y el compromiso, o la confianza en las autoridades públicas (Schmitter y Karl, Op.Cit.: 44).

En tanto que un **tipo de políticas públicas**, la democracia se traduce en decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de la población --en tanto que ciudadana electora y contribuyente--, para responder a sus necesidades y sus demandas (Aguilar, 1992:36). En tal sentido, la democracia resulta cercana a lo que se ha llamado “democracia económica y social”.

Conviene tener presente que no cualquier política gubernamental es pública, pues si bien lo gubernamental es público, lo público trasciende lo gubernamental. Para ser “pública”, una decisión o política gubernamental supone: a) personas gobernantes elegidas democráticamente; b) un proceso de toma de decisiones compatible con el marco institucional; c) dar respuesta a lo que la población establece como asuntos de interés general; d) la participación de las personas ciudadanas sin limitar sus libertades, sus oportunidades y sus utilidades ni

introducir un trato desigual; e) instrumentarse según los principios de libre acceso, apertura y transparencia; y f) la responsabilidad sobre el uso de los recursos públicos, específicamente provenientes de la recaudación de impuestos.

De manera que la democracia consiste en gobernar por políticas y en gobernar con sentido público, como la más eficaz forma de actuar en contextos políticos plurales y autónomos, con alta intensidad ciudadana y con graves problemas sociales irresueltos. Las políticas públicas resultantes deben ser diversas, singulares, descentralizadas, subsidiarias, restringidas a lo existente y lo posible, y corresponsables.

Para contribuir a una democracia de género, las actuales estrategias “de la autonomía”, con sus “políticas públicas de mujeres”, y “de la integración”, a través de “políticas públicas para mujeres” o las “políticas de equidad”, han mostrado sus límites. El reto ahora es lograr que estas políticas se conviertan en una “política de la sociedad” que tenga cabida en todas las dependencias y políticas sectoriales, para que permita que las relaciones de género y las relaciones sociales se reorganicen adoptando puntos de vista basados en la democracia y los derechos humanos.

No se trata sólo de ampliar las oportunidades de participación de las mujeres en la política y en la vida pública, sino de lograr una distribución y valoración más justa del trabajo educativo, asistencial, doméstico y generador de ingresos de hombres y mujeres, y de evitar estructuras autoritarias y potencialmente violentas entre hombres y mujeres, tanto en el ámbito privado como en el ámbito público.

*

Dadas estas características, es posible identificar al menos tres tensiones en la democracia que constituyen sus principales retos para pasar de ser ideal a ser realidad (Diamond, 1996). En primer lugar, la tensión entre el conflicto y consenso, en la búsqueda de paz social y estabilidad política. La democracia requiere conflicto, pero no excesivo; debe haber competencia, pero sólo dentro de límites cuidadosamente definidos y universalmente aceptados.

En segundo lugar, la tensión entre la representatividad y la gobernabilidad. La democracia requiere que los partidos hablen con y a nombre de los intereses en conflicto; pero también requiere que los partidos sean lo suficientemente autónomos como para estar por encima de dichos intereses⁴. El gobierno no sólo debe responder a las demandas de los grupos de interés de manera pronta y eficaz, sino que debe ser capaz de resistirse a ellas y de mediar entre diferentes grupos.

⁴ Los partidos políticos son definidos como “aquellas agrupaciones políticas de carácter regional o nacional –permanentes o temporales– que, cuando se les permite, presentan candidatos a puestos de elección pública para obtener cuotas de poder que les permitan incidir en el funcionamiento del sistema político de acuerdo a los intereses que representan (Artiga-González, 2000: 15).

En tercer lugar, la tensión entre consentimiento y efectividad. La democracia requiere que un gobierno legítimo que cuente con el consentimiento de las personas gobernadas, pero también requiere un desempeño eficaz para abordar los problemas sociales y económicos para asegurar un mínimo de orden y justicia.

*

Considerada desde esta perspectiva ampliada, está claro que la democracia es un ideal, una utopía difícilmente alcanzable en la realidad, más que una realidad efectiva, que sólo es una realización parcial de dicha utopía. Pese a ello, la democracia resulta deseable, más que cualquier otra alternativa factible, porque:

- Ayuda a evitar el gobierno de autócratas crueles y depravados.
- Garantiza a las personas ciudadanas una serie de derechos fundamentales.
- Asegura a las personas ciudadanas un ámbito de libertad personal mayor.
- Ayuda a las personas a proteger sus propios intereses fundamentales.
- Es el único que puede proporcionar una oportunidad máxima para que las personas ejerciten la libertad de autodeterminarse, es decir, de vivir bajo las leyes de su propia elección.
- Proporciona una oportunidad máxima para ejercitar la responsabilidad moral.
- Promueve el desarrollo humano más plenamente.
- Puede fomentar un grado relativamente alto de igualdad política.
- Favorece la paz, pues las democracias representativas modernas no se hacen la guerra entre sí.
- Favorece la generación de riqueza, pues los países con gobiernos democráticos tienden a ser más prósperos.

IV. Condiciones básicas ⁵

Únicamente a manera de indicaciones, sin tener un carácter exhaustivo, se han identificado una serie de condiciones básicas para la democracia (Ver Recuadro 2). Entre las condiciones “esenciales” se mencionan la ausencia de amenazas internas y externas de uso de la fuerza para oponerse a las reglas del juego democrático.

⁵ Salvo indicación contraria, este apartado resume las ideas de Robert Dahl (1999) sobre “¿Qué condiciones de fondo favorecen la democracia?”, Pág. 165-186.

**RECUADRO 2:
CONDICIONES BÁSICAS PARA LA DEMOCRACIA**

CONDICIONES ESENCIALES

- Control del poder militar y de la policía por parte de los cargos electos (no amenaza interna),
- Ideas, valores y prácticas propias de una cultura política democrática, e
- Inexistencia de una influencia exterior hostil a la democracia (no amenaza externa).

CONDICIONES FAVORABLES

- Economía de mercado, pues las personas ciudadanas que son desiguales en bienes económicos difícilmente serán iguales políticamente,
- Sociedades modernas, y
- Relativa homogeneidad cultural o débil pluralismo subcultural (Robert Dahl, 1999: 167-180).

Por una parte, las personas funcionarias de elección popular deben ser capaces de ejercer sus poderes constitucionales sin estar sometidos a una oposición avasalladora por parte de las personas funcionarias no electas. Es decir, deben gobernar sin amenazas internas. Por otra parte, la organización política debe ser autogobernada, debe ser capaz de actuar independientemente de condicionamientos impuestos por algún otro sistema político. Es decir, deben gobernar sin amenazas externas (Schmitter y Karl, Op. Cit.: 43).

Frente a la subordinación institucional de los poderes militares a los civiles y la no injerencia extranjera, cobra importancia la existencia de una cultura política democrática entre todas las personas y sectores sociales.

Entre las condiciones “favorables” para la democracia se incluyen algunas de las características del proceso de globalización: predominio de la lógica de mercado, modernización social y relativa homogeneidad cultural. En tal sentido la democracia es la forma “natural” de gobierno en cierta etapa del desarrollo. La economía de mercado, la democracia política y la secularización son consideradas las tres caras de un mismo proceso general de modernización (Touraine, Op. Cit.: 41).

Es importante hacer notar que la “tercera ola” de transiciones a la democracia muestra que un país que carece de alguna o algunas de las condiciones que favorecen a la democracia y que han sido listadas antes, la democracia es arriesgada, quizá improbable, pero no necesariamente imposible.

V. Instituciones básicas⁶

Reconociendo la tensión entre ideal y realidad que el concepto mismo de democracia entraña, los gobiernos deben poseer ciertos arreglos, prácticas e instituciones políticas que se orientan a alcanzar los criterios democráticos ideales.

Como requerimientos mínimos para una democracia, se mencionan una serie de instituciones públicas consideradas como condiciones necesarias aunque no suficientes de toda democracia (Ver Recuadro 3). De tal manera que un gobierno puede ser considerado democrático sólo si posee todas las instituciones políticas propias de una democracia.

RECUADRO 3: PRINCIPALES INSTITUCIONES DE LA DEMOCRACIA

- Representación a través de cargos públicos electos y obligados a rendir cuentas que tiene control sobre las decisiones del gobierno sobre política (instancias ejecutivas, legislativas y judiciales, así como gobiernos regionales y locales),
- Sistemas electorales que promuevan elecciones libres, imparciales y frecuentes para la selección de funcionarios, que garanticen la libertad de elección del votante, la representación de las minorías y la eficacia del gobierno,
- Ciudadanía inclusiva que garantiza la libertad de votar y ser votados reconocida a prácticamente todas las personas adultas,
- Libertad de expresión,
- Fuentes alternativas de información, y
- Autonomía de las asociaciones, entre ellas el sistema de partidos (Robert Dahl, 1999: 99-101).

El control de las decisiones político-administrativas gubernamentales corresponde a cargos públicos elegidos por las personas ciudadanas, que representan sus intereses y tienen la obligación de rendir cuentas a la ciudadanía de las decisiones y políticas públicas que adopten.

⁶ Salvo indicación contraria, este apartado resume las ideas de Robert Dahl (1999) sobre “¿Qué instituciones políticas requiere una democracia a gran escala?” y “Variedades” I-III, Pág. 97-162.

La representación por elección y con rendición de cuentas es necesaria para satisfacer los criterios democráticos de participación efectiva y control de la agenda. Para que los cargos públicos no puedan fijar agenda ni adoptar decisiones sin tomar en cuenta a las personas ciudadanas, la única solución factible –aunque aún imperfecta–, es que las personas elijan a los cargos más importantes y los sometan a una rendición de cuentas más o menos eficaz a través de elecciones sucesivas.

El paso de la democracia directa a la democracia representativa responde a los desafíos de unidades políticas mayores en población y en territorio. La representación se vuelve crítica cuanto mayor sea la unidad, pues mayor será la capacidad de los cargos electos para atender los problemas de las personas y mayor será la necesidad de que las personas deleguen decisiones en sus representantes.

Sin embargo, el gobierno representativo entraña el riesgo del “regateo entre élites” políticas y burocráticas, pues las personas delegan a menudo una autoridad enormemente amplia en decisiones de extraordinaria importancia.

Los cargos públicos son elegidos en elecciones frecuentes y libres de coerción, conducidas con transparencia e imparcialidad. Las elecciones libres, equitativas y frecuentes son importantes para garantizar los criterios democráticos de igualdad del voto y control de la agenda. Está claro que si ha de garantizarse la igualdad del voto, las elecciones deben ser libres e imparciales. Además, las elecciones frecuentes dan a las personas ciudadanas un sustancial grado de control sobre los cargos electos.

A ninguna persona adulta que resida permanentemente en el país y esté sujeto a sus leyes le pueden ser negados los derechos de que disfrutaban otras personas. A saber, el derecho al sufragio universal como principal rasgo de la democracia representativa moderna; a postularse para cargos electos; a la libertad de expresión; a formar y participar en organizaciones políticas independientes; y a tener acceso a fuentes independientes de información, entre otros. La ciudadanía inclusiva es importante porque satisface el criterio democrático de inclusión plena sobre la base de igualdad política intrínseca y de igual consideración de intereses.

Más aún, las personas ciudadanas tienen derecho a expresarse sobre asuntos públicos sin temor a un castigo severo, incluyendo la crítica de los cargos públicos, el gobierno, el régimen político, el orden socio-económico y la ideología dominante.

Las personas ciudadanas tienen el derecho de solicitar fuentes de información alternativas y que no están bajo el control del gobierno ni de cualquier otro grupo político particular, de otras personas, personas expertas, libros, y medios de comunicación social.

Las personas ciudadanas tienen derecho a constituir asociaciones u organizaciones relativamente independiente, incluyendo partidos políticos, grupos de interés y grupos de presión. La democracia necesita entonces de una sociedad civil pluralista. Tanto la libertad de expresión e información como la libertad de asociación resultan importantes porque garantizan los criterios democráticos de participación efectiva, comprensión ilustrada y control de agenda.

Los partidos políticos entrañan un riesgo de exclusión que se traduce en una competencia entre élites. Esto porque son instrumentos de grupos particulares, no necesariamente de una amplia participación ciudadana, y su fin es la obtención del poder. Por lo mismo hay también el riesgo de que los partidos se alejen de la vida cotidiana de las personas ciudadanas. Esta separación se traduce en exclusión, supremacía de líderes, institucionalización de prácticas excluyentes de la voluntad soberana, concesión de privilegios concedidos a miembros y aliados y falta de transparencia en el ejercicio del poder (Merino, Op.Cit.).

Se trata de un listado básico, pues se sabe que las instituciones requeridas para un gobierno democrático dependen del tamaño de la unidad política a que se refieren. Las instituciones listadas en el Recuadro 3 han sido desarrolladas históricamente en respuesta a las necesidades del gobierno de países, de Estados nacionales, y no de unidades más pequeñas como las ciudades-Estado de la Antigüedad.

Se sabe que es posible encontrar democracias en diferentes condiciones o tipos de países, como se sugirió al abordar el tema de las condiciones y al hacer el recorrido histórico. También es posible encontrar democracias con diferentes formatos o arreglos institucionales. Más precisamente, la democracia no consiste en un conjunto único y exclusivo de instituciones. Hay muchos tipos de democracia. Ningún arreglo institucional es más intrínsecamente democrático que otro, sólo es democrático de modo diferente (Schmitter y Karl, Op. Cit.: 38-39).

Las diferencias que pueden ser identificadas se deben a que las instituciones han sido adaptadas a enormes diferencias en el tamaño o la escala de las unidades políticas, tanto en magnitud de la población como en extensión del territorio. Otras influencias derivan de las condiciones socioeconómicas, las estructuras estatales y las prácticas políticas de un país (Schmitter y Karl, Op. Cit.: 38).

Por ejemplo, sólo en el tema de las Constituciones, es posible encontrar una amplia gama de modalidades entre las constituciones escritas y las no escritas, con o sin declaraciones de derechos, reconociendo o no derechos sociales y económicos, la posibilidad o no de revisión constitucional; el carácter federal o unitario del gobierno; las legislaturas unicamerales o bicamerales; las personas jueces con un cargo vitalicio o por un período determinado; el régimen presidencial o parlamentario; la posibilidad de realizar referendos (Dahl, Op.Cit.: 140-144; Schmitter y Karl, Op. Cit.: 45).

Preparado en Santa Tecla, 27 de agosto de 2006.
Editado en Antigua Cuscatlán, 12 noviembre de 2007.

Referencias bibliográficas

AGUILAR, Luis F. (1992), "Estudio introductorio", *La Hechura de las Políticas*, México D.F., Porrúa, Pág. 21-81.

ARTIGA-GONZÁLEZ, Alvaro (2003), "El autoritarismo que se niega a morir y que prefiere acabar con la democracia política", *Revista Estudios Centroamericanos (ECA)* Vol. 48, No. 656, San Salvador, UCA, Pág. 531-540.

ARTIGA-GONZÁLEZ, Alvaro (2000), *La política y los sistemas de partidos en Centroamérica*, San Salvador, Fundación Guillermo Manuel Ungo (FundaUngo), 233pp.

CAMOU, Antonio (1997), "Gobernabilidad y Democracia", Cuadernos de Divulgación de Cultura Democrática No. 6, México, Instituto Federal Electoral, 61pp.

DAHL, Robert (1999), *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, Madrid, Taurus, 246pp.

DIAMOND, Larry (1993) "Tres paradojas de la democracia", en Larry DIAMOND y Marc PLATTNER (Comps.), *El resurgimiento global de la democracia*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Pág. 89-101.

GARCÍA, Ana Isabel y Enrique GOMÁRIZ (2001), "Género y ciudadanía en Centroamérica: Otra mirada al horizonte", en Ricardo CÓRDOVA MACÍAS; Günter MAIHOLD y Sabine KURTENBACH (Comps.), *Pasos hacia una nueva convivencia: Democracia y participación en Centroamérica*, San Salvador, Fundación Guillermo Manuel Ungo (FundaUngo), Pág. 201-233.

LUKOSCHAT, Helga (2000), "La concepción de la democracia de género y su realización en las organizaciones", en Angela MEENTZEN y Enrique GOMÁRIZ (Comps.), *Una Propuesta para Mujeres y Hombres del Siglo XXI*, San Salvador, El Salvador/San José, Costa Rica, Fundación Heinrich Böll/ Fundación Género y Sociedad, Pág. 98-106.

MERINO, Mauricio (1997), "Participación ciudadana en la democracia", Cuadernos de Divulgación de Cultura Democrática No. 4, México, Instituto Federal Electoral. 58pp.

RAMOS, Carlos Guillermo (1996), "El Salvador: En el incierto camino de la gobernabilidad democrática", *Cuadernos de Trabajo* No. 11, San Salvador, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Pág. 237-260.

RODRÍGUEZ MELÉNDEZ, Roberto y Rommel SANDOVAL ROSALES (2003), "El sistema electoral: cuestiones sobre la Constitución, la democracia y la representación", *Revista Estudios Centroamericanos (ECA)* Vol. 48, No. 653-654,

San Salvador, UCA, Pág. 259-275.

SALAZAR, Luis y José WOLDENBERG (1994), "Principios y valores de la democracia", Cuadernos de Divulgación de Cultura Democrática No. 1, México, Instituto Federal Electoral. 51pp.

SCHMITTER, Philippe y Terry Lynn KARL (1993) "Qué es... y qué no es la democracia", en Larry DIAMOND y Marc PLATTNER (Comps.), *El resurgimiento global de la democracia*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Pág. 37-49.

TOURAINE, Alan (1994), *¿Qué es la democracia?*, Madrid, Ediciones Temas de Hoy, 452pp.

Anexo 1: “La concepción de la Democracia de Género y su realización en las organizaciones”, por Helga Lukoschat ⁷

La democracia de género es “la democracia completa”. Mientras entre las mujeres y los hombres continúe existiendo una distribución tan desigual de las posiciones de poder y decisión, así como del trabajo, el ingreso y el tiempo, en el Estado y la sociedad habrá un déficit democrático. La democracia de género pone al descubierto que nuestra democracia sigue siendo incompleta. Todavía no ha sido resuelto el problema de cómo deben estar conformadas las estructuras sociales y económicas, pero asimismo las formas privadas de convivencia de mujeres, hombres y niños, para garantizar un espacio político a la democracia, es decir, para que ésta por fin se realice. Según la teórica inglesa Anne Phillips, es de una enorme importancia actual definir cómo podría y debería verse una “democracia que interesara a ambos géneros”.

Después de un par de observaciones introductorias, en las páginas siguientes, quisiera_ Primero, presentar algunas explicaciones teórico-históricas, que deberían abrir nuestro horizonte, antes de que entremos a discutir cuestiones de la democracia de género._ Segundo, esbozar algunos puntos problemáticos de la actual política de mujeres y de equidad. _ En un tercer paso, exponer por qué la política de mujeres debe entenderse como una política de la sociedad. _ Cuarto y último, describir en forma somera la concepción “democracia de género como tarea comunitaria”, tal como ha sido experimentada en la Fundación Heinrich Boell, cercana a los Verdes.

El concepto democracia de género fue creado por la socióloga berlinesa Halina Bendkowski. Ha estado presente desde hace bastante tiempo en la discusión feminista, pero sólo se le ha tomado en serio y valorado en su justa dimensión hasta que se dio la reforma de la fundación de la Alianza Verde. La reforma de la fundación consistió en integrar en una concepción global las antiguas tres fundaciones del partido Verde, que funcionaban por separado, entre ellas Promoción de Mujeres, que patrocinaba exclusivamente proyectos para mujeres. Por una parte se estaba sometiendo a prueba el concepto de autonomía. Por la otra, no se deberían repetir los errores que padece la política institucional de mujeres y de equidad.

El punto de partida de la reflexión era de que en la actualidad necesitamos un nuevo equilibrio y una nueva vinculación productiva entre dos estrategias de la política de mujeres, cada una de las cuales choca con sus límites. La estrategia de la *autonomía*, que en la República Federal Alemana se caracteriza ante todo como un movimiento de proyectos autónomos, ha conducido a quedar desconectadas

⁷ Texto traducido del alemán por Juan Mario Castellanos.

de importantes debates y desarrollos sociopolíticos, y ya no poder -o incluso ni siquiera querer- influir en ellos. Derivó en la impotencia política. Por el otro lado, la estrategia de la *integración*, que se ha manifestado en medida grande en forma de políticas institucionales de mujeres o de equidad, muestra igualmente debilidades.

Las mencionadas políticas han tenido que luchar en organizaciones "mixtas", la mayor parte de las veces en forma infructuosa, contra la tendencia a ser marginadas y a que su espectro temático quede muy reducido. Se deposita la responsabilidad de las mujeres en las mujeres (relación mujer-mujer) y el resto de la organización queda relegada de la misma, o en caso necesario puede obstruir o bloquear. Esto se da en los partidos, los sindicatos, las administraciones, así como en las universidades y los medios de información. Las políticas feministas potencialmente transformadoras de la sociedad, que propugnan la transformación de las desiguales relaciones de poder entre las mujeres y los hombres, amenazan con agotarse.

La concepción de la democracia de género puede alcanzar una importancia estratégica ante todo cuando se trata de que la política feminista influya en instituciones y organizaciones dominadas por hombres. Esto es así debido a que la democracia de género entendida como un concepto normativo, llama la atención sobre las relaciones sociales y la relación de géneros, que se tratan de reorganizar desde puntos de vista democráticos. La democracia de género se dirige en primer término a ambos géneros, por lo que los hombres no pueden evadir su responsabilidad. Organizativamente, esto significa ante todo que los comités de dirección y conducción de las instituciones, deben comprometerse a impulsar la perspectiva democrática de géneros, convirtiendo a ese enfoque, p.e., en un criterio de valoración para funcionarios de dirección tanto masculinos como femeninos.

Por su contenido, democracia de género no significa únicamente garantizar, o bien, ampliar las oportunidades de participación de las mujeres en la política y en la vida pública. Las cuotas –a pesar de ser indispensables- no son una solución en el largo plazo. La democracia de género debe ocuparse de igual manera de una nueva distribución y valoración más justa del trabajo entre mujeres y hombres, lo que significa que éstos deben asumir su cuota en el trabajo educativo, asistencial y doméstico. Y finalmente también se deben evitar en forma efectiva las estructuras autoritarias y potencialmente violentas entre hombres y mujeres, que existen tanto en el ámbito familiar como en los espacios públicos.

Antecedentes teórico-históricos

Las estructuras e instituciones políticas de la democracia moderna surgieron en los siglos XVIII y XIX, manteniendo la exclusión de las mujeres y la separación funcional de las esferas pública y privada. Tal como lo han señalado una serie de teóricas feministas, entre ellas Carole Pateman o en el ámbito germanoparlante Barbara Schaeffer-Hegel, los teóricos de la Ilustración, del derecho natural y del

contrato social, que diseñaron los fundamentos legitimadores de la actual democracia, no estaban de ninguna manera interesados en que las mujeres fueran incluidas ni en los emergentes espacios públicos de la sociedad civil ni en el ejercicio del poder político. La subordinación de las mujeres bajo el dominio de los hombres y su reclusión en el ámbito privado, fueron justificadas en cada caso con diversas fundamentaciones y en parte manipulaciones lógicas, que incluso contradecían sus propias premisas sobre la igualdad natural y los derechos naturales de los seres humanos. Según Carol Pateman, la concepción moderna del contrato social debe entenderse como un contrato entre hermanos.

No sólo tiene la función de regular el ejercicio del poder político, sino el de garantizar a los ciudadanos (hombres) el ejercicio ilimitado del poder en el espacio privado y familiar, sobre sus mujeres, hijas e hijos. El espacio público, la esfera de la racionalidad general, tal como más tarde la llamara Hegel, quedó exclusivamente reservada para los hombres. Las mujeres sólo podían tener posiciones políticas o injerencia en las instituciones estatales, a través de los hombres.

Las mujeres encerradas en el espacio privado, y por tanto en lo particular y especial, no estaban en capacidad de desarrollar la tradición de representar el bien común. La igualdad formal de derechos y el sistema político moderno, extremadamente complejo, no pudieron solucionar la muy problemática herencia de la democracia: la falta de representación de las mujeres. Todavía está vigente, debido a que su fundamento estructural, la división social del trabajo entre los géneros, no ha sido superado. Sigue siendo regla social, que las mujeres asuman la responsabilidad principal en el trabajo educativo, asistencial y doméstico. Y este arreglo de los géneros es apoyado y reproducido por una gran variedad de regulaciones institucionales y jurídicas. Pienso p.e. en el derecho fiscal o en la conformación del sistema de seguridad social. Vivimos, pues, en estructuras que en cada generación se preocupan porque los proyectos de vida, las oportunidades de vida y los riesgos vitales de mujeres y hombres sean considerablemente distintos.

Las consecuencias para la política democrática son muchas:

1. Una comunidad democrática debería ofrecer a todos sus miembros iguales oportunidades de ejercer influencia política. No obstante, las mujeres tienen mayores problemas estructurales para participar en la política e influir en los procesos de toma de decisiones. A pesar de los éxitos de los últimos años, las mujeres continúan estando claramente subrepresentadas en la política, ante todo, en los puestos de dirección.

Mientras el modelo de roles masculinos se adapte tan poco a los nuevos retos sociales, para las mujeres será siempre más difícil que para los hombres, articular entre sí la orientación familiar, con la vida profesional y el compromiso político, o incluso con una carrera política. Las mujeres que quieren alcanzar una posición de

dirección en la política, requieren hoy una voluntad de hierro, energía inagotable y como esposo un hombre excepcional.

2. El contenido, los modos de funcionamiento, pero también las formas de trato y los rituales de la política están cortados de manera que se adapten a los intereses y las necesidades de los hombres. En este sentido la masculinidad se debe entender un como código cultural poderosamente efectivo. En la política las mujeres, como dice la científica política Bärbel Schöler-Macher, son literalmente "cuerpos extraños". También yo he podido constatar en mis estudios sobre el Senado de Mujeres Berlínés y la presentación de las senadoras en los medios, que a las políticas berlinesas se les juzga mejor entre el público, cuando han aprendido a neutralizar de alguna manera su género, para no ser percibidas, o no ser percibidas en primera línea, como mujeres. A los hombres, por el contrario, les resulta positivo y les fortalece hacer referencia a su género. Un tipo específico de virilidad –sólo piénsese en los actuales candidatos a canciller- resulta favorable y exitoso. En cambio cuando una política es atractiva por su feminidad, de inmediato despierta la duda sobre su capacidad política. En Alemania todavía estamos muy lejos de tener una cultura política igualitaria, como ya comienza a apreciarse en los países escandinavos.

3. Todavía no se considera como cierto y evidente que las mujeres, al igual que los hombres, tienen la capacidad para hablar sobre la generalidad y en nombre de los intereses generales. Por ejemplo, rara vez las mujeres en política abordan temas generales. El problema también atañe el tema de la política de mujeres y de equidad de género. Pero éste no se considera como tema de interés general y por tanto no se percibe con la amplitud sociopolítica pertinente, sino que se trata como un "tema de mujeres", que en el mejor de los casos se ubica en un borde marginal de los intereses políticos.

Límites y problemas de la política institucional de equidad

¿Qué límites presenta la actual política institucional de mujeres y de equidad?

¿Cuáles son los problemas?

1. En contra de las mismas pretensiones y esfuerzos de las mujeres políticas, la política de mujeres corre a menudo el peligro de quedar limitada a ser una política sectorial, que se desgaste trabajando siempre sobre la misma temática: la violencia contra las mujeres, el acoso sexual en los lugares de trabajo, etc. Para que no se nos malentienda: por supuesto que es necesario que ciertos temas se trabajen incansablemente como sectores, para lo cual deben haber especialistas competentes. Pero lo que a mí más bien me parece problemático es que la política de mujeres entre la opinión pública, así como entre los partidos políticos e instituciones, se identifique demasiado con ese espectro de temas, perdiéndose entonces el planteamiento sociopolítico global. En mi opinión, la institucionalización de la política de mujeres ha fortalecido la tendencia a considerar que la política de mujeres es un sector entre otros que, sin necesidad

de transformar las estructuras políticas y administrativas, igualmente se puede agregar. Si la política de mujeres sólo tuviera una función de apéndice (Sieglinde Rosenberger), casi no podría desarrollar planteamientos en otros campos sociales ni podría intervenir en la así llamada política general.

2. Para la política de mujeres así entendida, en cada caso son competentes y responsables determinadas mujeres de otras mujeres (mujeres-mujeres). Se les quita a los equipos de dirección de las organizaciones la obligación de desarrollar y realizar los puntos de vista de la equidad, o incluso tienen la posibilidad de impedir o evitar en casos concretos. Las relaciones mujeres-mujeres por una parte están sometidas a la presión de una expectativa muy grande, por la otra, sólo cuentan con recursos materiales y de personal limitados, para poder llevar a cabo sus metas y tareas. Mantienen una brecha permanente entre las peticiones y sus posibilidades de resolverlas, y con frecuencia caen en situaciones desesperadas que debilitan sus fuerzas.

3. La política institucional de equidad ha establecido el concepto de la promoción de la mujer como una de sus ejes de orientación centrales. Contra el concepto como tal no habrían objeciones que hacer, si con el se entendiera el *empowerment* de las mujeres, es decir, el fortalecimiento de sus capacidades de negociación personales y políticas. Así es como entiende el concepto p.e. en la Plataforma de Acción de la 4ª Conferencia Mundial de Mujeres. Pero en el contexto de Alemania Federal más bien salen a relucir algunos aspectos problemáticos. Bajo el veredicto de la promoción de mujeres, las mujeres aparecen como deficitarias. En lugar de colocarse en el centro de los esfuerzos políticos a las estructuras sociales y los injustos privilegios de los hombres, que generan la discriminación, las mujeres se definen como el único problema.

4. Otro fenómeno problemático de la política institucional de mujeres es el "olvido institucional", descrito por la científica social Christel Eckard. En el transcurso del procesamiento administrativo, se transforman los contenidos difíciles, complejos, obstinados de tal manera, que sus intenciones originales y sus interconexiones sociales se vuelven invisibles y se olvidan. Para mí, un ejemplo muy claro es el tema de la violencia masculina y la forma cómo se le maneja a nivel administrativo-institucional. Las estructuras sociales y los hombres, que en fin de cuenta son los hechores y el problema, desaparecen como tema. El grupo que constituye el problema es por el contrario el de las mujeres víctimas de la violencia, uno de los muchos grupos por los que se debe preocupar el Estado social, y para el cual el establecimiento de casas de mujeres resulta ser una solución barata y cómoda.

La política de mujeres como política de la sociedad

Sin embargo, a pesar de estas observaciones críticas, de ninguna manera se trata de eliminar la política institucional de mujeres o de equidad, sino de desarrollarla de manera innovadora. Lo que se debe hacer es salirle al paso al descuido en que

se tienen los problemas de género en la mayoría de los campos y ámbitos de función de la política institucional, para sensibilizar a la política sobre los asuntos sociopolíticos de las mujeres, más allá de los límites de la política de mujeres "clásica". En lo sucesivo, la política de equidad debe ser diseñada mucho más claramente como una política de la sociedad, que debe tener cabida en todas las dependencias y todos los campos políticos. De mucha importancia estratégica son los campos de política económica y la política del mercado laboral, la conformación del sistema de seguridad social, la política de finanzas y la política fiscal. Para todo esto resulta mucho más apropiado el concepto de la democracia de género que el de la promoción de la mujer.

En el espacio escandinavo se está probando con el nombre clave de *Mainstreaming*, un nuevo modelo de organización que entre tanto también fue adoptado en 1996 por la Comisión Europea. En la política escandinava *Mainstreaming* significa la incorporación de la perspectiva de género en todos los campos y todos los niveles de la política. Eso quiere decir que se debe preguntar en cada caso qué efectos tienen las medidas políticas sobre los hombres y sobre las mujeres, y si contribuyen y de qué manera contribuyen a la meta de la equidad y la igualdad de oportunidades de los géneros. Como instrumentos se usan, entre otros, los siguientes:

- _ Levantamientos de estadísticas según género, en todos los campos políticos.
- _ Promoción de investigaciones en el ámbito de los estudios de mujeres y de género, levantamiento ininterrumpido de datos, interconexión de actividades de investigación.
- _ Programas de formación y capacitación sobre problemas de equidad – en el ámbito universitario, p.e. en la formación de educadores, pero también en el sector empresarial.
- _ Campañas públicas efectivas con la meta de esclarecer y sensibilizar la opinión pública.

En el caso ideal, la política de equidad *Mainstreaming* puede también contribuir a que se perciban y simultáneamente se interpreten desde nuevas perspectivas, problemas estructurales de la sociedad actual. Este proceso de reinterpretación se denomina en la discusión estratégica escandinava como *Re-framing*. De esa manera, la cuestión de quién asume cuál trabajo y responsabilidad en los diversos ámbitos de la vida, y cómo se conformaran las relaciones privadas y familiares, es un problema social de primera prioridad. En vista de la disolución de las relaciones de vida tradicionales, el desarrollo de las tecnologías de la información y de las nuevas formas de trabajo, simultáneamente al desempleo estructural masivo, ese problema tiene la más elevada actualidad tanto para hombres y mujeres como para generaciones futuras. Hasta el momento, las sociedades occidentales no han podido desarrollar un modelo socialmente aceptable, como la división del trabajo entre los géneros que era extraordinariamente funcional para la sociedad industrial del siglo XIX, y que ahora debe transformarse y desarrollarse de otra manera. Además en la actualidad podemos constatar una crisis en el ámbito de la reproducción, cuyos costos pagan ante todo las mujeres y los niños. No obstante, en la mayoría de los debates

públicos, como por ejemplo en Alianza para el Trabajo, la cuestión de género queda excluida. Sólo se tiene en cuenta el ámbito del trabajo remunerado, que en apariencia es neutral respecto al género y en apariencia es independiente de las condiciones privadas de vida. No cabe duda que aquí hay una tarea grande para las estrategias de *Re-framing*.

La democracia de género como tarea comunitaria. El ejemplo de la Fundación Heinrich Boell

Para finalizar mi exposición quisiera hacer mención de la situación actual de la Fundación Heinrich Boell. En los debates muy controversiales que marcaron la reforma de la fundación, finalmente se decidió por amplia mayoría que la democracia de género sería uno de los conceptos guías centrales de la Fundación Heinrich Boell. En los estatutos quedó fijado que la democracia de género era una tarea comunitaria de toda la Fundación. Con el concepto de la tarea comunitaria se pretendía que quedara claro la importancia del objetivo político, y ante todo, la responsabilidad colectiva de la Fundación en la realización de las metas establecidas por la democracia de género. Con ello se le puso coto al peligro de que la política de mujeres y de géneros fuera convertida en una sección especializada. Otras motivaciones provinieron además de la reforma de la administración, en este caso de la ciudad de Wuppertal, en la cual el objetivo de la promoción de mujeres está fijado como tarea comunitaria de la administración municipal. El concepto de promoción de mujeres fue descartado por las razones ya expuestas, pero la concepción de tarea comunitaria y el modelo de organización y control fueron adoptados haciéndoles las adecuaciones necesarias.

En la Fundación Heinrich Boell existe, pues, un mandato estatutario, obligatorio para todos los departamentos y ámbitos. Para asesorar conceptualmente a la Junta Directiva y los departamentos, la Fundación ha organizado un departamento transversal de Democracia de Género, en el que trabajan una mujer y un hombre. En los diferentes departamentos –p.e. en los departamentos grandes como el de cooperación al desarrollo en el exterior, el de asuntos internos de Alemania, y el de promoción de la investigación – se trabaja en cada caso sobre realizaciones y proyectos específicos y por país.

Al igual que antes, se continúan promoviendo bastantes proyectos exclusivos de mujeres. Se trata de trabajarlos en el sentido de *Mainstreaming*, pero ante todo de contar con criterios calificados de la promoción de proyectos, que tengan integrada la perspectiva de géneros. Entre los criterios para promover proyectos en el extranjero está el de cuan amplia es la participación de las mujeres en el proyecto en cuestión, de si las mujeres asumen en el proyecto posiciones de dirección o si éstas predominantemente quedan en manos de hombres.

Con los socios de proyectos se puede discutir y acordar, hasta qué punto están ellos por su parte dispuestos a impulsar medidas de promoción de mujeres. Asimismo se puede probar qué efecto tienen los proyectos sobre las relaciones de

género en cada lugar, si pueden contribuir al *empowerment* de las mujeres o si pasan sin dejar huella en la vida cotidiana y realidad de esas mujeres.

Otro instrumento que la Fundación prueba en la actualidad son los *Gender-Trainings* (adiestramientos de género). Estos deberían sensibilizar y proporcionar el *knowhow* necesario a los trabajadores y las trabajadoras de la Fundación, en materia de la fijación de los objetivos desde la perspectiva de la democracia de género. Por ejemplo, desde la reforma de la fundación el jefe del departamento para Europa del Este ha tenido que administrar una variedad de proyectos de mujeres, y en forma correspondiente especializarse en los mismos.

Por lo demás, la capacidad y disposición de trabajar en la fijación de objetivos desde la perspectiva de la democracia de género, también es un criterio que se tiene en cuenta en la selección y nombramiento de candidatos a las posiciones de dirección. Además en los estatutos se establece que por lo menos el 50 por ciento de los puestos, en todos los niveles de trabajo, sean ocupados por mujeres. Pero también hay escepticismo y resistencias.

Más de un trabajador masculino de la fundación ha temido que en los adiestramientos se le someta a una especie de "lavado de cerebro" y que deba convertirse en feminista puro. Estos temores parecen ir disminuyendo, o cuando menos la aceptación de los *Gender trainings* ha ido creciendo paulatinamente. Pero al parecer la mayor parte de los hombres por lo que se han preocupado es por su propia comodidad y rutina: les resulta más grato si hay por ahí un par de mujeres que se ocupan de los problemas de las mujeres, sin que ellos se tengan que molestar por los mismos.

Pero también algunas de las mujeres que trabajan en la fundación se mostraron escépticas y presentaron objeciones. Temían que la concepción de la democracia de género fuera demasiado armónica, volviera anodinos los intereses contradictorios entre las mujeres y los hombres, y se abandonara la toma de partido a favor de las mujeres. Un temor fuerte era que ya no se continuara proporcionando tanto recursos materiales para los proyectos de mujeres como antes. Por lo menos el último temor no se ha cumplido.

Por otra parte, el compromiso, la competencia y la creatividad referente a la tarea comunitaria de la democracia de género por parte de los trabajadores y las trabajadoras, es de muy diversa índole. Lo que es seguro y positivo es que los tres miembros de la Junta Directiva se identifican plenamente con la tarea comunitaria. Podemos asegurar que la fase de realización todavía es demasiado corta, como para poder emitir un juicio bien fundado sobre el nuevo modelo y sus ventajas y desventajas.

En resumen puedo decir que estoy convencida que la concepción de la democracia de género resulta muy apropiada para que instituciones y organizaciones se comprometan a fijarse objetivos de políticas de mujeres y de equidad, así como para ampliar nuestra comprensión de su dimensión social y

política. Finalmente opino que con los nuevos modelos de dirección, tal como en parte están siendo probados en las reformas de la administración, y/o en relación con la política *Mainstreaming*, están irrumpiendo nuevas estrategias del futuro.

Referencias bibliográficas

BIESTER, Elke / HOLLAND-CUNZ, Barbara / MALECK-LEWY, Eva / RUF, Anja / SAUER, Birgit (Hg.) (1994): Gleichstellungspolitik, Totem und Tabus. Eine feministische Revision. Frankfurt/New York.

ECKARD, Christel (1995): Feministische Politik gegen institutionelles Vergessen, in: JANSSEN, Mechthild u.a. (Hg.): Frauen in der Defensive? Zur backlash-Diskussion in Deutschland, Münster.

LUKOSCHAT, Helga (1995): Geschlecht und Politik. Über die Spezifika der Skandalisierung weiblicher Politiker am Beispiel des rotgrünen Frauensenats 1989-90 in Berlin, in: SCHAEFFER-HEGEL, Barbara, et.al., Frauen mit Macht. Pfaffenweiler, S. 265-305.

LUKOSCHAT, Helga (1997): Vorschläge zur Verankerung feministischer Politik in der reformierten grünnahen Stiftung, in: Susanne Thoma u.a.: Geschlechterdemokratie als neues Konzept? hrsg. vom Bildungswerk Berlin der Heinrich Böll Stiftung, Berlin.

PATEMAN, Carol (1989): The fraternal contract, in: diess.: The disorder of women, Stanford.

PHILLIPS, Anne (1995): Geschlecht und Demokratie, Berlin.

SCHAEFFER-HEGEL, Barbara (1990): Eigentum, Vernunft, Liebe: Paradigmen des Ausschlusses von Frauen aus der Politik, in: SCHAEFFER-HEGEL, Barbara (HG.): Vater Staat und seine Frauen, Bd. 1, Pfaffenweiler, S. 149-165.

SCHAEFFER-HEGEL, Barbara (1996): Säulen des Patriarchats. Zur Kritik patriarchaler Konzepte von Wissenschaft, Weiblichkeit, Sexualität und Macht, Pfaffenweiler
SCHÖLER-MACHER, Bärbel (1995): Die Fremdheit der Politik, Weinheim.