

Recepción: 05/11/2012
Aceptación: 20/12/2012

Henry Trujillo*

Sociedad civil, Derecho y Política en Uruguay: un modelo desde la perspectiva de Habermas

Resumen:

En este trabajo se propone un bosquejo de marco teórico que puede ser productivo para investigar el problema de la democracia y la ciudadanía en América Latina, y en particular algunas características del funcionamiento del sistema jurídico en Uruguay. Para ello, en primer lugar se describe un modelo presentado por Habermas que vincula sociedad civil, esfera de la opinión pública y sistema político administrativo. En especial, se discutirá la noción de sociedad civil, subrayando que su componente asociativo y de tradición liberal es el que resulta congruente con este modelo. A continuación, se exploran datos empíricos para América Latina. Luego se retoma el concepto de "partidocentrismo", propuesto para describir el hecho de que Uruguay fueron las organizaciones de los partidos políticos los que gestionaron el acceso de las demandas sociales al sistema político administrativo. Esto permite comprender mejor algunos fenómenos relevantes para el Derecho y el sistema jurídico, como ser el carácter flexible de la Constitución uruguaya, el papel central que parece tomar la Constitución con relación a ciertas luchas políticas, y el fenómeno de judicialización o juridificación de ciertas áreas de la vida social y política.

Palabras clave: Sociedad civil, Partidos políticos, Derecho

Abstract:

This paper proposes a theoretical framework outline can be productive to investigate the problem of democracy and citizenship in Latin America, including some features of the functioning of the legal system in Uruguay. To do this, first described a model presented by Habermas linking civil society, sphere of public opinion and political administrative system. In particular, we will discuss the notion of civil society, stressing that its component associative, and liberal political culture is one that is consistent with this model. Next, we explore evidence for Latin America. Then it takes the concept of "partidocentrismo", proposed to describe the fact that in Uruguay were the organizations of political parties those which managed the access of social demands to political administrative system. This allows a better understanding of some phenomena relevant to the law and the legal system, such as the flexible nature of the Uruguayan Constitution, the central role that seems to take the Constitution with respect to certain political struggles, and the phenomenon of judicialization or juridification of certain areas of social and political life.

Key words: Civil society, Political parties, Law.

* Instituto de Sociología Jurídica, Facultad de Derecho, Universidad de la República. henryt@montevideo.com.uy

Introducción: Habermas, la integración social y los procesos políticos

Habermas propone, en *Facticidad y Validez* (2008), que un aspecto clave de la integración social en sociedades complejas se encuentra en el derecho positivo moderno, porque éste cumple con la doble condición de originarse en el poder fáctico del Estado y a la vez basarse en pretensiones de validez. Esto es, que el derecho puede pretender imponerse por la fuerza legítima del Estado, pero también y sobre todo por la obligatoriedad de lo debido. La fuente de validez que puede encontrar el derecho en un contexto destradicionalizado es la acción comunicativa, el vínculo débil ilocucionario. Pero, dice Habermas, la acción comunicativa traslada al derecho su fuerza vinculante siempre y cuando el propio derecho sea producido comunicativamente. Vale decir, la norma jurídica adquiere ese peso de lo subjetivamente obligatorio toda vez que su producción ha sido argumentada en el seno de una comunidad de sujetos que operan racionalmente en busca del entendimiento. De ahí la importancia, para el Estado de derecho, de la participación política en la producción de normas¹.

Sin participación política, los sistemas funcionales —el Estado y la economía— tienden a seguir su propia lógica, asegurando su reproducción a costa, por así decirlo, de los ciudadanos (Habermas, 2008: 432- 433). En una situación como esa los individuos se caracterizan por tener pocas posibilidades de incidir en las decisiones estratégicas, ya sea por medio de sus representantes o por acciones colectivas puntuales. Incluso, cuando las condiciones de exclusión política son fuertes, pueden darse acciones colectivas radicales, de tipo populista.

De allí la importancia de la “positivización del status de ciudadano”, punto clave de la forma de legitimidad basada en la legalidad, lo que ya venía siendo subrayado desde *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío* (Habermas, 1999: 164 y ss). En realidad, esta positivización no es importante solo porque brinde el blindaje a la actividad política de base, sino porque institucionaliza el marco donde la acción comunicativa puede desenvolverse sin restricciones. En otras palabras, los individuos tienen un marco para desarrollar una actividad política que aguijonee el sistema político administrativo sin caer en violencia desinstitucionalizante. O a la inversa, las instituciones se mantienen permeables a las demandas ciudadanas, al verse limitada la posibilidad de imponer decisiones unilaterales. La legitimidad expresa ese equilibrio delicado entre sociedad civil activa y estabilidad institucional, y ella depende de la validez normativa según la cual, cualquier decisión se podrá justificar y defender contra las críticas. (Habermas, 1999: 170- 181). La posibilidad de justificación racional, entonces, es clave de la legitimidad, y presupone una esfera de la opinión pública donde los argumentos puedan circular sin cortapisas.

Pero para que este esquema funcione es necesario que se formen corrientes de opinión, para lo cual se requiere de “redes de comunicación pública no institucionalizada” que “posibiliten procesos más o menos espontáneos de formación de la opinión” (2008: 439). A su vez, esto depende de la existencia de una *sociedad civil fuerte* y un público imbuido en una *cultura política acostumbrada al ejercicio de las libertades*.

Ahora bien, las sociedades latinoamericanas parecen oscilar, a lo largo de su historia, entre ad-

ministraciones públicas orientadas por pura racionalidad estratégica –decisiones tecnocráticas sin control público- el sometimiento a las exigencias de sistemas funcionales, la colonización por poderes fácticos de distinta índole y, finalmente, los excesos populistas, que por cierto no son contradictorios entre sí. Obsérvese que el problema no es tanto que los intereses que se impongan en cada momento no sean más o menos compatibles por la mayoría, sino que es imposible estabilizar un conjunto de reglas que quede fuera de la disposición de los actores con poder en cada momento histórico. Siendo así, la imposición de determinados intereses es, o fruto de una imposición por vía de coacción, o un compromiso inestable no sujeto a control racional, y por tanto destinado a caer apenas la correlación de fuerzas se incline a uno u otro lado (lo que Habermas llamaba un “pseudo compromiso”).

Entonces, el objetivo de la práctica democrática sería mantener estabilizadas (institucionalizadas, si se prefiere) un conjunto de reglas que aseguren la existencia de una esfera de la opinión pública donde los argumentos puedan formularse y circular. Para Habermas, si se diera esto, podría esperarse que los intereses que se impusieran fueran, la mayor parte de las veces, aquellos más generalizables y universales. Al mismo tiempo, esta esfera de la opinión pública supone individuos autonomizados, libres para ejercer sus derechos políticos. A su vez, el ejercicio de los derechos políticos implica la existencia y eficacia de leyes que los protegen. Puede interpretarse que estos tres componentes (opinión pública, ciudadanía autónoma, derechos fundamentales positivados) son tres lados de un solo triángulo: se sostienen e implican mutuamente.

Detrás de todo esto está el supuesto de que hay una relación necesaria entre ley y democracia (2008: 184-197). Con este supuesto, Habermas parece querer eliminar el dilema entre liberalismo y republicanismo: el ejercicio democrático llevará necesariamente a acuerdos racionales que a su vez se expresarán en decisiones mayoritarias no espurias, es decir, que no alimenten desigualdad o exclusión. Entre otros, Chantal Mouffe (2007: 90-94) ha criticado estas tesis de Habermas, acusándolo de eurocentrismo. Es posible que tenga razón, pero para este trabajo alcanza con recoger las hipótesis centrales: una sociedad democrática requiere derechos fundamentales asegurados –por tanto, reglas de juego estables-, una esfera pública blindada contra excesos de poder o influencia, una ciudadanía autónoma –lo que implica, como ya se vio, una sociedad civil fuerte. Seguiremos el análisis por este último punto, enfatizando en especial la situación de América Latina.

La noción de sociedad civil

El concepto de sociedad civil es ampliamente indeterminado, pero ha sido traído a la agenda de investigación desde mediados de la década de los ochenta, y por razones históricas bastante concretas: por una parte, la caída de los regímenes socialistas en Europa del Este; por otra, el fin de los gobiernos militares en América Latina. En ambos casos, movimientos civiles no directamente relacionados con partidos políticos, que comenzaron a surgir con reclamos en pos de la defensa de derechos humanos, terminaron constituyendo una esfera de la opinión pública que socavaron las bases de las dictaduras. No es de extrañar que muchos vieran en esos movimientos

y acciones colectivas una promesa de profundización de las democracias, no solo en casos de transiciones desde el autoritarismo, sino en general: la sociedad civil podía funcionar como el freno de los desbordes represivos y también como aguijón para dotar de contenidos y representatividad al funcionamiento de gobiernos que, sin ese estímulo, arriesgaban quedar deslegitimados y cooptados por enormes poderes corporativos. En sus formulaciones más radicales, la sociedad civil se veía como el depósito del interés general y los valores democráticos, en contra de un Estado viciado por la ineficiencia, los intereses particulares y por la corrupción. Lo que estaría detrás sería

La idea de autoorganización de la sociedad, la reconstrucción de los vínculos sociales al margen del Estado autoritario, la apelación a una esfera de la opinión pública independiente, no mediatizada por ningún Estado ni partido (Arato, 1996: 6).

Sin embargo, el propio Arato señalaba en ese mismo texto que el concepto no sería útil a menos que se distinguiera conceptualmente entre, por un lado, redes sociales, solidaridades y relaciones informales, y por otro, estructuras de la sociedad civil más formalizadas e institucionalizadas. Además, opinaba que los movimientos sociales –que en definitiva son los que protagonizaron la resistencia al autoritarismo en los casos señalados– eran un fenómeno diferente de las redes y de las organizaciones más formalizadas. En realidad, los autores que subrayan el potencial democrático de la sociedad civil no están pensando, especialmente, en lo que se ha llamado “tercer sector” – las llamadas “organizaciones de la sociedad civil”. Por ejemplo, se ha podido señalar que las organizaciones de la sociedad civil no necesariamente son canales apropiados para las demandas democráticas. Ellas pueden adquirir intereses particulares, impulsar reivindicaciones fundamentalistas y en todo caso tienen una representatividad discutible. Para el caso de la llamada “sociedad civil internacional”, véase la crítica de Chandhoke (2002).

A la vez, la perspectiva sobre la sociedad civil de autores como Arato y Cohen, que Habermas recoge explícitamente en *Facticidad y Validez*, implica cierto pesimismo de la capacidad de los movimientos y público autoorganizado para promover por sí mismos cambios de régimen político. Tarde o temprano, la acción contra el autoritarismo, tanto en América Latina como en Europa del Este, pasa a ser controlada por elites políticas que son intrínsecamente hostiles a la movilización de la sociedad civil. La democratización, escribe Arato, depende de un complejo juego entre sistema político (en particular sus elites) y la sociedad civil movilizada (1996:8). Se está refiriendo a las transiciones hacia la democracia, pero esta observación podría ser la clave principal de un modelo de democracia radical: *la capacidad de inclusión de la democracia dependería de la tensión más o menos permanente entre movilización de la sociedad civil y capacidad de control de las elites políticas sobre ella.*

Sin embargo, la sola existencia de la tensión no sería suficiente sin los otros componentes del modelo habermasiano (derechos fundamentales y esfera de la opinión pública). América Latina podría servir de evidencia empírica a favor de esta hipótesis, en particular de la observación de que pueden existir movimientos sociales fuertes sin que esto lleve a un mayor nivel de democracia.

En la medida en que no hay ciudadanía plena, en el sentido dicho antes, se da el espacio para

acciones colectivas que defienden intereses particulares e intentan imponerlos por esa vía. Que esos intereses sean compartibles por expresar a grupos secularmente expulsados del acceso a una vida digna no es suficiente para asegurar su participación en la vida política –un tema, obviamente, que implica una visión negativa del populismo². Enrique Peruzzotti señala en sus análisis de la sociedad argentina que los movimientos populistas traen consigo un efecto desinstitucionalizante (Peruzzotti, 1999).

Como se afirmaba arriba, movilización “populista” e dominio de poderes fácticos no son opuestos, sino que más bien tienden a conjugarse. El modelo habermasiano supone que este doble problema se resuelve mediante la participación democrática y el control ciudadano del Estado, para lo que se requiere, recuérdese, la triple condición de derechos fundamentales positivizados y efectivos, sociedad civil fuerte y esfera de la opinión pública potente. Si el diagnóstico de Peruzzotti y otros es correcto, habría que preguntarse cuál de estos elementos falta en las sociedades latinoamericanas. Comenzando por delimitar mejor la propia noción de sociedad civil.

Es posible llegar a un acuerdo operativo que delimite con claridad el concepto de sociedad civil. Como se ha visto, el propio Habermas subrayaba el componente de asociatividad. Como base para la asociatividad, debe incluirse la “positivización” de un núcleo de derechos fundamentales. Este componente está presente en todos los autores que tratan el tema. La sociedad civil es acción colectiva, y si –aceptando críticas como la de Chandhoke– no se toman en cuenta las formas más estructuradas de asociación, entonces la fuerza de la sociedad civil está dada por su capacidad de movilización, esto es, por la posibilidad de generar movimientos sociales. En un sentido paralelo, también se podría decir que el componente asociativo del concepto puede vincularse con la noción de *capital social*.

Pero ni la noción de movimientos sociales ni la de capital social completan convincentemente toda la extensión del concepto de sociedad civil. Como ya se dijo, pueden encontrarse ejemplos de potentes movilizaciones sociales que promueven no la expansión, sino más bien la restricción de derechos civiles, la discriminación y hasta la apología del autoritarismo. Justamente, dado que la sola capacidad de asociación o movilización no es suficiente para asegurar la integración política, es que a Habermas se le hace imprescindible traer a colación la necesidad de núcleos básicos de derechos fundamentales, que permitan “blindar” la actividad pública contra los ataques de los poderes fácticos, y además proteger a la sociedad de sí misma, por así decirlo. Allí entra la idea de una cultura política liberal como fundamento último de este modelo.

Una sociedad civil con vitalidad suficiente solo puede formarse en el contexto de una cultura política acostumbrada al ejercicio de libertades, y de los correspondientes patrones de socialización, así como sobre la base de una esfera de la vida privada que mantenga su integridad, es decir, solo puede formarse en un mundo de vida ya racionalizado (Habermas, 2008: 452).

Un mundo de vida racionalizado es uno donde ya no pesan lealtades tradicionales ni jerarquías sostenidas carismáticamente.

En principio, la tesis promete arrojar sentido sobre algunos de los fenómenos experimenta-

dos por América Latina con relación a las complejas, o conflictivas, relaciones entre derecho y política, o mejor entre Poderes Judiciales y elites políticas.

Los problemas de medición de la sociedad civil

Para dar un paso adicional en el desarrollo del modelo, convendría analizar su utilidad para describir situaciones reales. La forma clásica de hacerlo implicaría observar si sus hipótesis son consistentes con la realidad. Pero el intento de analizar “la realidad” vuelve a traer las dificultades mencionadas acerca de la conceptualización de la sociedad civil, ya que es difícil poder hacer comparaciones en base a conceptos poco precisos, que todavía requieren desarrollo³.

Una alternativa que permita explorar la bondad del modelo podría operar a la inversa: partiendo de suponer la corrección de las hipótesis, se intentaría observar qué indicadores podrían ser más útiles para dar cuenta de ellas, utilizando los que se aplican en diferentes encuestas internacionales. En particular, el Latinobarómetro ha generado, desde mediados de los noventa, una gran cantidad de información que puede ser útil.

El modelo que se ha venido trabajando pone el acento en las capacidades de movilización de la sociedad civil, en el ejercicio de libertades y en la autonomía de la esfera de lo público, como determinantes principales de la permeabilidad del sistema político administrativo y jurídico. Aquí se aceptará que pueden tomarse como indicadores de la permeabilidad del sistema político y del sistema jurídico la evaluación del funcionamiento de los partidos políticos y en el Poder Judicial, recogidos en varios años por la encuesta del Latinobarómetro⁴ en 18 países de América⁵. Por supuesto, pueden quedar dudas de la validez de esta medida, toda vez que no hay una relación automática entre buena evaluación y permeabilidad del sistema político o jurídico. Sin embargo, es razonable aceptar que un bloqueo permanente de las demandas hacia estos sistemas debería concluir con una valoración negativa.

Respecto a la capacidad de movilización de la sociedad civil, el Latinobarómetro ha aplicado distintas preguntas a lo largo de los años. En este caso se trabajará con dos baterías. La primera, aplicada por última vez en 2008, consulta por la realización, efectiva o potencial de acciones políticas. Las acciones consultadas son: firmar una petición, participar de manifestaciones autorizadas, participar en un saqueo, en un boicot u ocupar terrenos, edificios o fábricas⁶.

La segunda batería, también aplicada en 2008, consulta si en el último año se han realizado acciones públicas (trabajo, donar dinero o asistir a reuniones) orientadas a: hacer cosas por el barrio o la comunidad, mejorar condiciones laborales y actividad económica, desarrollar mejor el tiempo libre, representar los intereses de gente como uno, ayudar a gente necesitada, mejorar la educación y desarrollar la cultura, mejorar el medio ambiente⁷. A diferencia de la anterior, consulta más por el objetivo de la acción, limitándola a temas de interés relativamente inmediato o no directamente políticos. Por esa razón, llamaremos a estos indicadores *acciones públicas no políticas*, aceptando que el término puede no ser el más apropiado.

Lo que se hará a continuación será observar si pueden encontrarse relaciones estadísticas po-

sitivas entre altos niveles de actividad de la sociedad civil y la permeabilidad del sistema político y jurídico. Dado que solo se analizarán datos agregados a nivel de país, el análisis no puede dar conclusiones definitivas, pero al menos permitirá iluminar la plausibilidad del modelo.

El primer resultado a mostrar es el porcentaje de entrevistados que afirman haber realizado, o estar dispuestos a realizar, acciones políticas (Tabla 1).

Tabla 1: Porcentaje que afirma haber hecho, o estar dispuesto a hacer, acciones políticas.

Le voy a leer algunas acciones políticas que la gente puede realizar y quiero que me diga si ha realizado alguna de ellas, si las podría realizar o si nunca las haría bajo ninguna circunstancia (% que responde que ha realizado o podría realizar).

	Firmar petición	Manifestar	Boicots	Saqueos	Ocupar
Bolivia	42,90%	39,50%	3,40%	4,90%	5,90%
Perú	54,10%	48,30%	3,20%	3,30%	4,70%
Panamá	52,70%	42,70%	10,20%	9,10%	10,80%
Ecuador	39,00%	30,60%	5,70%	7,80%	6,90%
Chile	48,70%	37,00%	7,50%	5,60%	7,80%
Argentina	75,50%	52,90%	4,70%	2,90%	4,40%
Honduras	41,50%	32,90%	9,10%	7,90%	11,00%
Guatemala	49,70%	41,50%	16,60%	15,60%	16,40%
Costa Rica	46,00%	41,20%	12,70%	12,00%	13,20%
República					
Dominicana	43,50%	28,30%	10,40%	7,30%	10,50%
México	60,70%	44,80%	6,50%	5,60%	8,00%
Brasil	58,60%	61,30%	15,10%	11,30%	10,60%
Paraguay	70,60%	58,40%	2,30%	2,30%	2,90%
Nicaragua	36,30%	33,00%	5,80%	5,30%	5,80%
Colombia	58,80%	50,00%	5,20%	2,80%	3,80%
Venezuela	57,10%	41,80%	11,10%	9,60%	12,20%
El Salvador	28,90%	21,70%	16,20%	16,70%	16,30%
Uruguay	62,00%	45,00%	6,80%	4,30%	13,10%
Total	56,50%	47,00%	8,20%	7,80%	8,80%

Fuente: Latinobarómetro, 2008.

En principio, estos datos no dicen mucho, pero un análisis de las correlaciones muestra un vínculo importante entre firmar una petición y participar de una manifestación autorizada, por un

lado; y entre participar de boicots, saqueos o ocupaciones, por otro. En el siguiente cuadro se ha incluido también la correlación con la evaluación de los partidos (buena o muy buena), que es nula con los dos primeros indicadores y más bien débil con los segundos.

Tabla 2: Correlaciones⁸ entre indicadores de acciones políticas y evaluación positiva del trabajo de partidos políticos

	Firmar petición	Manifestar	Boicots	Saqueos	Ocupar	Evaluación positiva de Partidos Políticos
Firmar petición	1	0,87	-0,36	-0,53	-0,40	0,01
Manifestar		1,00	-0,26	-0,41	-0,42	-0,06
Boicots			1,00	0,94	0,89	0,29
Saqueos				1,00	0,87	0,20
Ocupar					1,00	0,36
Evaluación positiva de Partidos Políticos						1,00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Latinobarómetro, 2008.

Estos resultados son interesantes, y sugieren que pueden agruparse estas respuestas en dos grandes dimensiones: *acciones políticas institucionalizadas* (firmar peticiones, participar de manifestaciones autorizadas) y *no institucionalizadas*. Y de manera un tanto inesperada, no se encuentra relación entre las acciones políticas institucionalizadas con la evaluación positiva de los partidos. En cambio, hay alguna relación entre una evaluación positiva de los partidos y las acciones *no institucionalizadas*, lo que es difícil de explicar por ahora.

Por otra parte, cuando las acciones políticas institucionalizadas tienden a tener una relación negativa con las no institucionalizadas. Esto es, en aquellos países donde hay un mayor porcentaje de encuestados que han realizado acciones institucionalizadas, se tiende a encontrar un menor porcentaje de aquellos que han realizado acciones no institucionalizadas.

El siguiente cuadro muestra los países de América, ordenados por el nivel de evaluación positiva de los partidos. Se ha incluido la evaluación positiva del Poder Judicial, que tiene una correlación muy alta con la anterior, y por lo tanto casi nula con las acciones políticas institucionalizadas.

Tabla 3: Países según nivel de evaluación positiva de trabajo de Partidos, Poder Judicial, y acciones políticas institucionalizadas.

País	Evaluación positiva de Partidos	Evaluación positiva del Poder Judicial	Acciones políticas institucionalizadas
Bolivia	13,40%	28,20%	41,20%
Perú 1	6,20%	16,40%	51,20%
Panamá	19,40%	21,40%	47,70%
Ecuador	20,30%	29,50%	34,80%
Chile	21,60%	33,00%	42,85%
Argentina	23,30%	31,30%	64,20%
Honduras	23,90%	37,20%	37,20%
Guatemala	26,50%	31,90%	45,60%
Costa Rica	32,80%	44,40%	43,60%
República Dominicana	34,00%	43,40%	35,90%
México	35,20%	44,80%	52,75%
Brasil	37,80%	62,00%	59,95%
Paraguay	40,60%	38,70%	64,50%
Nicaragua	42,10%	43,50%	34,65%
Colombia	43,90%	53,20%	54,40%
Venezuela	46,80%	40,50%	49,45%
El Salvador	61,30%	55,60%	25,30%
Uruguay	61,70%	62,30%	53,50%
<i>Total</i>	<i>33,30%</i>	<i>39,90%</i>	<i>51,75%</i>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Latinobarómetro, 2008.

Como se ve, en 2008 Uruguay tenía las mejores evaluaciones del trabajo de los partidos y del Poder Judicial. Según nuestro modelo, eso sería congruente con una sociedad civil activa. Los resultados, sin embargo, no son claros. La actividad política institucionalizada de Uruguay es apenas un poco superior al promedio regional. De hecho, los otros tres países del MERCOSUR tienen niveles de actividad política institucionalizada bastante más altos.

Pero los resultados más llamativos se encuentran al analizar las acciones públicas no políticas. El siguiente cuadro muestra las cifras generales.

Tabla 4: Países según acciones públicas no políticas realizadas

Ha colaborado con trabajo, dinero o reuniones para (% que responde afirmativamente):

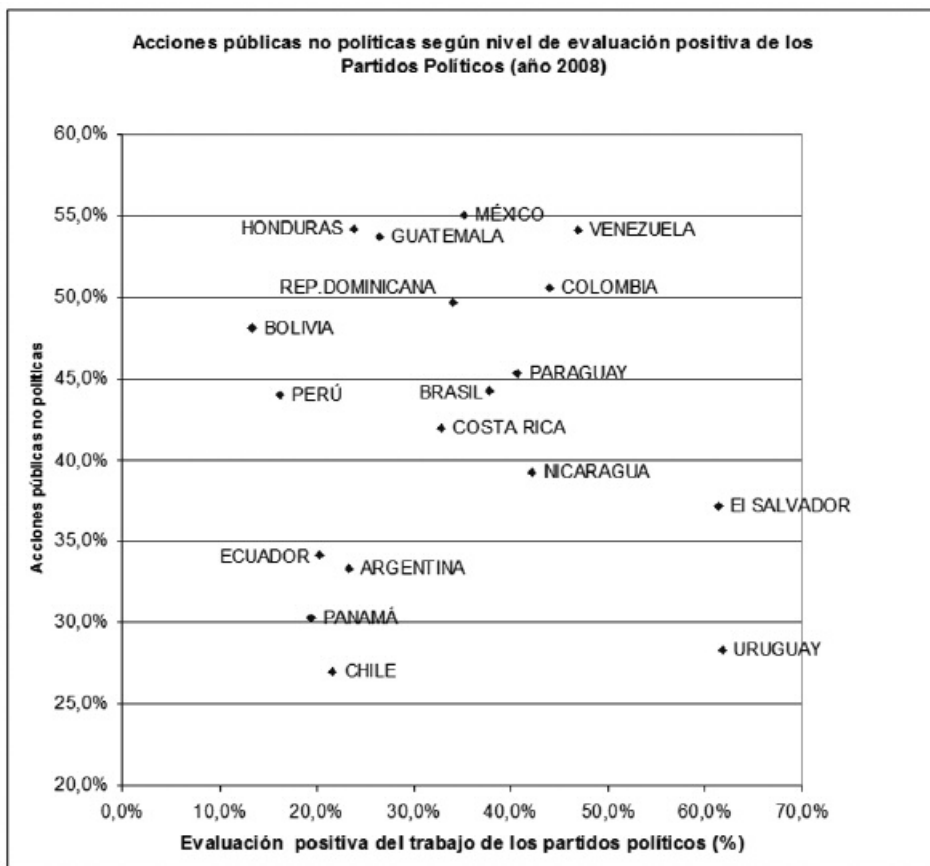
Pais	Hacer cosas por el barrio o comunidad	Mejorar cond. laborales y act. económ.	Desarrollar mejor el tiempo libre	Representar los intereses de gente como uno	Ayudar a gente necesitada	Mejorar la educación y desarrollar la cultura	Mejorar el medio ambiente	Promedio por país
Argentina	39,50%	33,60%	32,30%	15,60%	58,10%	27,40%	26,50%	33,29%
Bolivia	62,60%	49,80%	47,60%	33,60%	57,30%	46,10%	39,60%	48,09%
Brasil	44,40%	45,70%	45,70%	27,90%	67,20%	33,10%	45,80%	44,26%
Colombia	50,20%	52,40%	52,90%	31,70%	70,20%	47,30%	49,20%	50,56%
Costa Rica	47,60%	37,80%	40,60%	31,10%	55,10%	39,50%	41,70%	41,91%
Chile	39,10%	21,90%	24,90%	15,30%	49,60%	17,40%	20,40%	26,94%
Ecuador	46,00%	32,60%	33,30%	25,80%	38,10%	30,60%	32,40%	34,11%
El Salvador	45,50%	36,10%	36,90%	32,50%	40,20%	35,70%	33,40%	37,19%
Guatemala	54,80%	52,80%	55,40%	42,30%	69,10%	49,90%	51,60%	53,70%
Honduras	65,40%	49,90%	53,40%	42,20%	66,80%	46,90%	54,40%	54,14%
México	55,30%	54,20%	57,80%	36,60%	70,00%	51,60%	59,50%	55,00%
Nicaragua	47,20%	38,50%	41,00%	24,90%	51,20%	33,40%	38,20%	39,20%
Panamá	38,30%	27,90%	30,10%	24,60%	37,90%	25,60%	27,30%	30,24%
Paraguay	64,80%	40,70%	37,80%	26,40%	69,00%	37,80%	40,60%	45,30%
Perú	57,70%	44,00%	47,10%	29,10%	55,50%	36,30%	38,10%	43,97%
Uruguay	30,50%	31,90%	30,00%	18,30%	38,00%	25,20%	24,00%	28,27%
Venezuela	62,40%	54,30%	54,90%	41,00%	63,10%	52,40%	50,60%	54,10%
República								
Dominicana	60,20%	49,40%	48,30%	44,70%	54,00%	46,80%	44,30%	49,67%
Total	50,60%	42,00%	42,70%	29,80%	56,40%	37,80%	39,80%	42,73%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Latinobarómetro, 2008.

Dado que las correlaciones entre todos estos indicadores son altas, es aceptable tomar los promedios como resumen de la situación de cada país. Como se observa, el de Uruguay es el más bajo de todos, situación inversa a la observada en cuanto a la evaluación de los partidos y del Poder Judicial.

No es sencillo interpretar estos datos, pero el siguiente gráfico puede dar cierta orientación.

Gráfico 1:



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Latinobarómetro, 2008.

De forma aproximada, lo que muestra esta gráfica es una cierta tendencia positiva entre la declaración de haber realizado acciones públicas no políticas (recuérdese que era referidas al barrio, a representar intereses de gente como uno, a defender el medio ambiente, etc.) y la evaluación positiva del trabajo de los partidos (que está estadísticamente relacionado con la evaluación del Poder Judicial). Sin embargo, Uruguay parece desprenderse de esa tendencia, porque combina una evaluación muy positiva con el nivel más bajo de acción pública no política.

¿Cómo se pueden interpretar estos resultados? Tomando como correcta la hipótesis de que la movilización de la sociedad civil incide en una mayor permeabilidad del sistema político y jurídico, debería concluirse que el tipo de acciones que aquí se han denominado *políticas institucionalizadas* no deberían ser incluidas en el concepto de sociedad civil. En cambio, sería plausible incluir –con salvedades– las acciones *no institucionalizadas* y las llamadas *no políticas*. Esto, sin embargo, no sería congruente con la teoría expuesta, que esperaba que las acciones políticas no institucionalizadas tuvieran mayor presencia en situaciones de menor permeabilidad del sistema

político y jurídico. Pero como ya se dijo, esto no puede ser una conclusión definitiva, ya que la validez del indicador de permeabilidad (la evaluación positiva del trabajo de los partidos y del Poder Judicial) puede ser cuestionable. Además, podrían pensarse hipótesis *ad hoc* que “salvaran” el modelo. Por ejemplo, podría suceder que lo que muestren las observaciones anteriores es un período de transición en América Latina, donde la movilización no institucionalizada de las masas está ampliando la ciudadanía política y social y destruyendo viejas jerarquías. En ese contexto, la llegada al poder de partidos de izquierda daría esperanzas de cambio que se reflejarían en la evaluación positiva del trabajo de los partidos.

La evaluación positiva del Poder Judicial también muestra cierta relación con las acciones políticas no institucionalizadas (con un coeficiente de correlación de 0.31), pero parece razonable atribuirla a un “reflejo” de la evaluación positiva de los partidos: dado que en la mayor parte de los casos se trata de una institución bastante opaca, tiende a ser evaluada como el conjunto de las instituciones públicas, incluyendo los partidos.

En todo caso, estas observaciones no permiten aceptar el modelo sin más, y obligan a complejizarlo, ingresando a análisis más cualitativos de la realidad de cada país. Como se ha dicho, el caso de Uruguay tiene peculiaridades, como ser la baja actividad pública no política combinada con una alta evaluación de los partidos políticos y del Poder Judicial. Tampoco tiene un alto porcentaje de ciudadanos que declaren haber participado, o estar dispuesto a participar, de acciones políticas no institucionalizadas. En cambio, sí tiene un nivel superior al promedio latinoamericano en acciones políticas institucionalizadas. Y aunque la idea de “excepcionalidad” del Uruguay dentro del contexto regional es exagerada, debe reconocerse que existen algunas características que sí son una excepción, como parecía reflejar el gráfico 1. En el siguiente apartado se intentará resumir algunas de esas peculiaridades.

Los partidos políticos y la sociedad civil en Uruguay

En el caso de Uruguay, ha persistido durante décadas la imagen de un Poder Judicial de alta calidad y con márgenes aceptables de independencia. Por otra, no han faltado las voces críticas señalando limitaciones en el ejercicio de esa independencia (Urioste y Amarillo, 1990). La hipótesis más razonable es que no se puede hablar de independencia en un sentido absoluto, sino que ésta depende del contexto. En particular, puede sostenerse que cuando existen consensos fuertes dentro de las elites políticas, o entre ellas y grupos de presión importantes, la independencia judicial puede verse recortada. En cambio, cuando las elites políticas están divididas, el Poder Judicial y los jueces tienen amplios márgenes de acción, lo que es totalmente consistente con lo establecido por la teoría sobre el tema (Guarnieri y Pederzoli, 1999).

En el caso de Uruguay, es importante analizar la situación del sistema jurídico a la luz de la llamada tesis “partidocéntrica” y sus efectos sobre la constitución de la sociedad civil.

La tesis partidocéntrica fue elaborada para indicar el hecho de que en Uruguay los partidos han ejercido funciones de conducción y liderazgo social que superan ampliamente las de repre-

sentación política típica del modelo liberal. Según Caetano et al. (1989) los partidos políticos uruguayos se caracterizaron, especialmente, por su honda implantación social, el ser “constitutivamente polémicos” (raramente tuvieron una homogeneidad doctrinaria clara) y la articulación “por debajo” a pesar de la radicalidad verbal de sus confrontaciones internas y externas. Además, la centralidad de los partidos se define, en Uruguay, por la ausencia de competidores serios a la hora de manejar la agenda pública y orientar el Estado.

El origen de esta situación puede encontrarse en el hecho de que los partidos políticos crearon y gestionaron el Estado, al punto de que, por lo menos hasta la década del sesenta, podía ser difícil encontrar una frontera clara entre ambos. No hubo en Uruguay algo como una burocracia weberiana, con una estricta separación de roles entre conducción política e implementación técnica de programas (Filgueira y Filgueira, 1996). Las organizaciones de los partidos funcionaron como extensiones de la burocracia estatal, o para remitir más directamente al modelo presentado antes, como esclusas: la alta permeabilidad a las demandas característica de los “clubes” funcionaba como puerta de acceso a servicios y bienes públicos. La descripción realizada por Rama del funcionamiento de los clubes políticos a finales de la década del sesenta exime de mayores desarrollos (Rama, 1971). Aunque cada uno era autónomo, en su conjunto los clubes políticos constituyeron una especie de red capilar que penetró profundamente en los intersticios de la sociedad uruguaya. Es importante destacar que la adhesión al club no era principalmente estratégica; antes bien, la actividad partidaria en la implementación “informal” de prestaciones sociales, valga la expresión, funcionó creando verdaderas “ciudadanías partidarias” en paralelo a las instituciones oficiales (Castellano, 1996).

Sin embargo, esta forma de clientelismo no fue la única vía de acceso desde la sociedad civil al Estado. El propio Rama menciona otras dos formas: los vínculos interpersonales directos y la presión sindical (especialmente con la crisis estructural, desde finales de los cincuenta). A esto debería sumarse el fenómeno del “rentismo” descrito por Zurbriggen (2006). De hecho, podría establecerse (de manera genérica pero no necesariamente equivocada) una correspondencia entre sectores sociales y formas de acceso a las decisiones políticas que orientan la acción del Estado. Los sectores de clase media baja y baja, según el citado Rama, tendrían como vía de acceso el club político. Los sectores medios y asalariados sindicalizados tendrían la presión sindical. Un grupo seguramente menor lo haría a través del vínculo directo. Los empresarios, finalmente, accederían mediante prácticas rentistas. En cualquier caso, esto subraya los consistentes diagnósticos que se han venido realizando en los últimos años sobre la captura partidaria del aparato de Estado, que pervive a pesar de notorios cambios luego de la dictadura (Zurbriggen y Papadopulos, 2007).

En las últimas décadas, la persistencia de la centralidad de los partidos en la vida pública de Uruguay se da con cambios profundos, y en particular uno que conviene destacar: la pérdida de capacidad de los partidos para ordenar la sociedad civil. En efecto, luego de 1985 (o quizás desde finales de los años sesenta) los partidos políticos “pierden capacidad de predominio... no logran mantener la dirección general y el sistema de intermediación de la sociedad” (Lanzaro, 1993:49). Es evidente que los partidos mantienen formas de gestión particularista del Estado (Ramos, 2004;

citado en Zurbriggen y Papadopoulos, 2007) y relaciones particularistas con sus votantes, generando redes de influencia y mediaciones políticas informales (Duarte, 2008; Álvarez, 2011⁹). Pero estas persistencias no parecen contradecir la afirmación de que su capacidad de orientación social se ha debilitado notoriamente.

Así, en términos generales, los partidos han perdido capacidad de movilización de masas y de penetración en el tejido social. Por lo menos los partidos tradicionales. El Frente Amplio podría considerarse una excepción, pero en todo caso lo fue en tanto articuló acciones de veto en alianza con sindicatos y movimientos sociales. O sea, mientras no llegó al gobierno. A esto podría atribuirse que la pérdida de centralidad de los partidos sea, como se mencionó, solo parcial, en tanto la presencia de la izquierda en el campo político reintroduce el antagonismo en la política y le mantiene sentido para la ciudadanía (Lissidini, 2002).

De hecho, las limitaciones a la centralidad de los partidos permiten interpretar de otra forma los movimientos sociales de finales de la década del sesenta: más que buscar el socialismo, lo que se proponían era la expansión de la esfera de la ciudadanía (Aldrighi, 2001: 30). Se puede argumentar que a la salida de la dictadura se vivió otro ciclo semejante, donde movimientos sociales buscaron, de forma más o menos consciente, consolidar una sociedad civil más activa y más autónoma de los partidos. En el segundo caso, esa expansión tuvo como clausura el referéndum contra la ley de caducidad, en 1988.

Puesta en esta perspectiva, la historia del Uruguay desde los años sesenta podría leerse como una sucesión de ciclos de avances y retrocesos de la sociedad civil en su persistente intento de orientar el sistema político mediante, o a pesar, de los partidos políticos. O a la inversa, como una sucesión de ciclos de avances y retrocesos del sistema de partidos en su capacidad de control de la sociedad civil.

Todos estos fenómenos pueden entenderse como una canalización de demandas de la sociedad civil a través de la organización de los partidos —en lugar del parlamento u otro complejo abierto al escrutinio público. Esto podría explicar el que las “reglas de juego” que deberían ser las normas jurídicas, dejan de ser tales y pasan a ser recursos para las apuestas políticas, de tal manera que, como señalan varios de los autores ya citados, predomina a lo largo del siglo XX la orientación hacia la composición de intereses sobre la base de acuerdos de corto plazo, sin capacidad de proyección en términos de política pública.

Con esta caracterización es posible reinterpretar los problemas de independencia del Poder Judicial y los jueces. Si hubiera una sociedad civil totalmente autónoma, los jueces podrían contar con un apoyo independiente de las élites políticas, el Estado o los poderes fácticos. Pero si la sociedad civil también está “colonizada” por los partidos, su autonomía depende de la ausencia de consenso entre las élites. Entonces, la observación preliminar respecto a los problemas de independencia del Poder Judicial, y la de las restricciones a la autonomía de la sociedad civil, pueden ser convertidas en una síntesis plausible: el poder relativo de las élites políticas determina tanto la autonomía de la sociedad civil como del Poder Judicial.

Comentarios finales: consecuencias en el sistema jurídico

Aunque todavía a nivel de hipótesis, algunas observaciones y estudios recientes pueden abonar la plausibilidad de esta interpretación.

Una primera observación refiere al carácter *flexible* de la constitución uruguaya, la que sería, justamente, expresión de la centralidad de los partidos y su penetración en el Estado y la sociedad. La ciencia jurídica suele clasificar las constituciones en los Estados de derecho contemporáneos en dos categorías: flexibles o rígidas, según sea posible, o no, derogarla o modificarla mediante los mismos procedimientos que una ley ordinaria.

La diferencia no es inocente: refiere a qué tan indisponibles son, para la autoridad política, las normas que regulan el propio juego político. Si no es así, cualquier principio ético o de justicia puede ser objeto de negociación (Habermas, 2008:314). La instalación de constituciones rígidas manifiesta la intención de quitar del medio de las luchas políticas determinados principios que se consideran fundamentales, y por lo tanto, no pueden ser objeto de tratamiento estratégico.

Aunque tradicionalmente se ha entendido que la constitución en Uruguay es “rígida” existen argumentos para cuestionar esa definición. Una investigación reciente (Burstin et al., 2010) muestra que, en los hechos, se modifican disposiciones constitucionales con cierta frecuencia, e incluso en ocasiones éstas son refrendadas por la Suprema Corte. Los autores mencionan, entre otros ejemplos: la inclusión de leyes comunes dentro de la de Presupuesto (lo que está explícitamente prohibido por la Constitución), la delegación al Poder Ejecutivo de facultades tributarias (como la designación de agentes de retención), y la flexibilización de facultades de control en asociaciones público privadas (Burstin et al., 2010: 35-44). A esto podría agregarse el caso de la ley de caducidad, que fue declarada constitucional en dos ocasiones antes del fallo del 2009.

Estos casos indican que las normas constitucionales no resultan indisponibles para los actores políticos, que pueden llegar a modificarla por vía de los hechos. Así, una primera observación es que no existe impedimento para que las normas constitucionales sean modificadas, en los hechos, por los actores políticos. Además, la modificación de la Constitución por motivos coyunturales es frecuente (Sarlo, 2010).

Esta descripción parece congruente con el modelo que se ha venido trabajando: si los partidos han constituido el Estado y la sociedad civil, también ellos han fijado las reglas de juego, que para todos los fines prácticos están disponibles para su modificación según sean los compromisos y circunstancias. En realidad, lo que debería llamar la atención es que la constitución no se modifique más a menudo o en casos más espectaculares. Sin embargo, el caso de la ley de caducidad es muy relevante desde la perspectiva del modelo aquí utilizado. Bien mirada, la ley de caducidad estableció que los derechos fundamentales sí están a disposición de las elites políticas, si cuentan con al menos una mayoría de opinión y además, con el respaldo —o la amenaza— de una corporación de peso (la militar).

Una segunda serie de observaciones permite sostener que el uso de la Constitución —y sus reformas efectivas o propuestas— indican el debilitamiento de la centralidad de los partidos desde los

años sesenta y en especial tras la dictadura. O la emergencia de sociedad civil organizada, visto desde otro ángulo. Si a lo largo del siglo XX Uruguay construyó su política a partir de compromisos entre intereses diversos, trasladados al terreno político por las fracciones y los partidos, la consecuencia esperable es que los excluidos de la negociación, o no contemplados por el compromiso, buscaran vías alternativas de promoción para sus demandas. Es posible que, al menos marginalmente, las luchas por las reformas constitucionales sean expresión de esa búsqueda. Y en tanto tal, muestran las limitaciones de los partidos para disciplinar fracciones díscolas o para contener movimientos sociales que, aun sin mayor apoyo, pueden encontrar una ventana de oportunidades para poner sus demandas en debate, al menos. De allí que, en aparente contradicción con lo expuesto antes, las propuestas de plebiscitos para introducir reformas constitucionales se hay vuelto un elemento relevante del repertorio de protesta.

El diseño del sistema electoral en Uruguay da, precisamente, una ventana de oportunidades, al fijar los plebiscitos de reforma constitucional simultáneamente con las elecciones nacionales. Esto obliga a los partidos, en un momento de gran exposición pública, a comprometerse con una decisión que, eventualmente, puede estar en contra de sus intereses. Así parece haber ocurrido en 1989, cuando casi ningún partido se animó a oponerse a la propuesta de reforma jubilatoria.

La reforma del 2004 introdujo explícitamente el acceso al agua como derecho fundamental. Pero además estatizó la gestión del servicio de agua potable, lo que puede leerse como un intento, proveniente de organizaciones sociales, de quitar de manos de los partidos una decisión que los promotores de la reforma consideraban crucial. Como tal, la reforma manifiesta la búsqueda, por movimientos a nivel de la sociedad civil, de soluciones más compartidas y democráticas. Pero, al mismo tiempo, el recurso de instalar en la constitución aquellos principios que se quieren defender, puede ser interpretado como signo de la desconfianza hacia la posibilidad de canalizar demandas sociales por vías normales.

Diferente es la situación que condujo a la propuesta de reforma constitucional para anular la ley de caducidad en 2009. Allí los grupos de izquierda que impulsaron la propuesta habían sido desoídos en las diferentes instancias en que el tema se discutió dentro del partido de gobierno. En un trabajo anterior, hemos argumentado que la ley de caducidad era una herramienta particularmente adecuada para mantener en manos de actores políticos la solución del tema, incluso si esta solución implicaba procesamientos judiciales y apertura de investigaciones (Trujillo, 2008). Las ambivalencias del Frente Amplio parecen confirmar la idea de que el recurso a la reforma constitucional funciona como una manera de forzar la inclusión de temas que los actores políticos en mayoría preferirían evitar.

Otro ejemplo de esta situación está representado por la propuesta de reforma constitucional para reducir la edad de imputabilidad penal, promovida por el grupo mayoritario del partido Colorado. Ante una demanda poco estructurada, pero muy fuerte, de mayor seguridad pública, la propuesta de reforma pone al partido Colorado en posición de liderazgo en lo que a este tema se refiere. Aquí seguramente no se trata tanto de los efectos jurídicos esperados de la reforma, cuanto de un golpe de fuerza hacia el resto de los partidos y fracciones en pugna. Pero, de nuevo, evidencia la existencia

de bloqueos en las respuestas que la administración puede dar a los reclamos sociales. Reclamos que, en la medida en que no se expresan con organizaciones autónomas, son factibles de ser activadas desde los partidos con una lógica populista, al decir de Laclau (Laclau, 2005).

Así, las luchas por las reformas constitucionales pueden interpretarse como efectos de la tensión entre demandas sociales que no son tramitadas por los partidos, o que los son en forma de compromisos no generalizables, al decir de Habermas. Aunque flexible, la Constitución todavía constituye el objeto de apuestas por parte de quienes se ven excluidos del juego de la negociación, y el aspecto más peligroso de esas apuestas es la activación de posturas que, en un contexto de argumentación abierta, no serían sostenibles. Que esos recursos estén disponibles habla, finalmente, de que los partidos no logran ni disciplinar completamente a la sociedad civil, ni incluir a todos los grupos en sus compromisos.

Finalmente, una última serie de observaciones permite señalar que ciertos procesos de jurisdicción o judicialización se explican también por esta pérdida de capacidades de los partidos. Uno de estos procesos se refiere a la propia política, ya que desde 1990 en adelante, y en particular desde 1996, se hacen más frecuentes casos de procesos judiciales emprendidos contra actores políticos relevantes, especialmente vinculados a casos de corrupción u irregularidades cometidas en el ejercicio de la función pública. Por otra parte, disminuyen (hasta 2005) situaciones donde el Poder Judicial interviene en el control de las protestas públicas (el caso paradigmático es el de las ocupaciones de liceos durante los años noventa) y aumentan aquellas en que el los jueces habilitan el reconocimiento de derechos (en particular, casos de violaciones a derechos humanos durante la dictadura, y algunos casos de daño ambiental¹⁰). En el citado trabajo anterior se han desarrollado los argumentos para sostener que esa evolución tiene que ver con la limitación de la capacidad de control y mediación que tienen los partidos (Trujillo, 2008).

¿Se puede conciliar estos hecho con la descripción realizada a partir de los datos del Latinobarómetro? En principio, no hay una conceptualización tan precisa que permita usar los datos cuantitativos de forma definitiva. Sin embargo, la frecuencia en el uso de recursos de democracia directa, característica del Uruguay, es consistente con una relativamente alta proporción de ciudadanos que declaran participar de estas modalidades. A la inversa, una relativamente baja proporción de acciones no institucionalizadas y de acciones públicas no políticas parece indicar la existencia de una sociedad civil que solo se mueve por los canales formalizados. Esto habla de un alto nivel de integración, pero tiene como posible contraparte negativa una limitación a la hora de defender derechos individuales o intereses difusos. Por supuesto, son temas que habrá que seguir investigando.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Álvarez, M. J. (2011): "The evolution and dynamics of land squatting in Montevideo, Uruguay". Ponencia presentada en the International RC21 conference 2011: The struggle to belong: Dealing with diversity in 21st century urban settings. Amsterdam, 7-9 julio 2011. Disponible en Internet: Citado 2011 -08-01. [<http://www.rc21.org/conferences/amsterdam2011/edocs2/Session%2029/RT29-2-Rivadulla.pdf>].
- Aldrichi, C. (2001): "La izquierda armada: ideología, ética e identidad en el MLN-Tupamaros". 1ª ed. Montevideo, Trilce.
- Arato, A (1996): Emergencia, declive y reconstrucción del concepto de sociedad civil. Pautas para análisis futuros. Isegoría. Nº 13, 1996. Pp 5- 17. Disponible en internet: citado 2012-09-01 [<http://isegoria.revistas.csic.es/index.php/isegoria/article/view/223/223>].
- Burstin, D; Delgado, S; Francolino, L; Gómez, J; Rodríguez, G; Sarlo, O. (2010): "La constitución uruguaya, ¿rígida o flexible?". 1ª ed. Montevideo. Facultad de Derecho, UDELAR.
- Caetano, G.; Rilla, J; Pérez Antón, R (1989): "Cambios recientes en el sistema político uruguayo concebido como una partidocracia". En AAVV: "Los partidos políticos de cara a los noventa". Montevideo. FESUR/ FCU / Instituto de Ciencia Política. UDELAR.
- Castellano, E (1996): "Uruguay. Un caso de 'bienestar de partidos'". Revista Uruguay de Ciencia Política. Nº9, 1996. pp. 107- 126.
- Chandhoke, N (2002): "The limits of global Civil Society". En: Glacius, Kaldor y Anheier (eds.): Global Civil Society 2002. New Cork. Oxford University Press. Pp. 35-53. Disponible en Internet: citado 2012-10-15 <http://www2.lse.ac.uk/internationalDevelopment/research/CSHS/yearBook/chapterPdfs/2002/chapter2.pdf>
- Duarte, M. (2007): "Relaciones informales entre sistema político y sociedad civil. Un estudio de caso: la izquierda uruguaya en las elecciones municipales de mayo de 2005". Monografía final de la licenciatura en Sociología. Montevideo. Facultad de Ciencias Sociales. UDELAR.
- Filgueira, C y Filgueira, F. (1996): "El largo adiós al país Modelo". 1ª ed. Montevideo. Arca.
- Guarnieri, C., y Pederzoli, P. (1999): "Los jueces y la política: Poder Judicial y democracia". 1ª ed. Madrid. Taurus. [1ª edición italiano en 1996].
- Habermas, J. (2008): "Facticidad y Validez: sobre el Derecho y el Estado democrático de derecho en términos de la teoría del discurso". 5ª ed. [1ª edición en castellano 1998] Madrid. Trotta.
- Habermas, J (1999): "Problemas de legitimación en el capitalismo tardío". [1ª edición alemán 1972] Madrid. Cátedra.
- Heinrich, V. y Malena, C. (2007): "Can we measure Civil Society? A proposed methodology for international comparative". Development in Practice. Vol 17 nº 3 (Jun 07), pp. 338 – 352. Disponible en Internet: <http://www.jstor.org/stable/25548220>. Acceso 2012-04-17.
- Laclau, E (2005): "La razón populista". 1ª ed. Buenos Aires. Fundación de Cultura Económica.
- Laclau, E y Mouffe, Ch (1987): Hegemonía y estrategia socialista: hacia una radicalización de la democracia, 1ª ed. (1ª ed. Inglés 1985) Madrid. Siglo XXI Editores.

Lanzaro, J. (1993): “Los desafíos para un partido moderno en una sociedad en cambio”. En: Bodemer, K; y Launaga, M^a E.: “Estructura y funcionamiento de los partidos políticos: una reforma posible”. Montevideo. Trilce /FESUR.

Lissidini, A (2002): “Uruguay y la centralidad de la política”. En: Cavarozzi, M y Abal Medina, J.M.: “El asedio a la política y los partidos latinoamericanos en la era neoliberal”. Rosario. Homo Sapiens.

Moreira, Constanza (2001): “La reforma del Estado en Uruguay. Cuestionando el gradualismo y la heterodoxia”. En Calamé, P. y Talmant, A.: “Con el Estado en el corazón. El andamiaje de la gobernanza”. Montevideo. Trilce / Vozes.

Mouffe, Ch (2007): “En torno a lo político”. 1^a ed. (1^a edición inglés 2007). Buenos Aires. Fundación de Cultura Económica.

Papadopulos, J; Zurbriggen, C (2007): “El Estado: reformas, incidencia, estructura, dinámicas. En: Arocena y Caetano: “Uruguay: Agenda 2020”. Montevideo. Taurus.

Peruzzotti, E (1999): “Sociedad, Estado y Derecho en Argentina”. Revista Mexicana de Sociología, vol. 61, n° 4 (oct-dic, 1999), pp. 149-172. Disponible en Internet: [www.utdt.edu/publicaciones/papers/wp015.pdf]. Acceso 2007.

PNUD (2008): Informe de Desarrollo Humano en Uruguay 2008: Política, políticas y desarrollo humano. Montevideo.

Rama, G (1971).: “El club político”. Montevideo. Arca.

Ramos, C (2004).: “Una oportunidad políticamente desaprovechada: la reforma de la administración central del Uruguay”. Tesis doctoral, Alemania.

Sarlo, O. (2005): “El sistema judicial uruguayo en la restauración democrática. (1984-2004)”. En Caetano, Gerardo (dir): “20 años en democracia. Uruguay 1985- 2005: miradas múltiples”. Montevideo. Taurus.

Sarlo, O. (2010): “Particularidades del constitucionalismo uruguayo como explicación de sus debilidades”. Trabajo presentado en el Coloquio “*Derecho y filosofía de las constituciones desde la Independencia hasta nuestro días*”. Fundación Polo Mercosur. Montevideo, 27 de abril de 2010.

Trujillo, H. (2008): “Conflictos políticos y poder judicial (1985- 2006): la judicialización de la política en Uruguay. Tesis de maestría (inédito). Montevideo. Facultad de Ciencias Sociales, UDELAR.

Trujillo, H. (2011): “Derecho y Política en Uruguay: marco teórico y tres hipótesis”.

Resúmenes del Primer Congreso Uruguayo de Sociología. Repensando los desafíos de la integración social. Actas del I Congreso Uruguayo de Sociología, Montevideo. ISBN: 978-9974-0-0817-5.

Véscovi, E. (1967): “El proceso de inconstitucionalidad de la ley” Cuadernos de la Facultad de Derecho. Montevideo. UDELAR.

Zurbriggen, C (2006): “Estado, empresarios y redes rentistas durante el proceso sustitutivo de importaciones en Uruguay. Los condicionantes históricos de las reformas actuales”. Montevideo. Banda Oriental.

NOTAS

¹ Este apartado y algunos de los siguientes se encuentran más desarrollados en un trabajo anterior (Trujillo, 2011).

² De hecho, la visión negativa del populismo aparece en todos los autores revisados aquí, comenzando por el propio Habermas. Esta visión puede ser inherente a una perspectiva liberal, pero no podemos desarrollar eso aquí. Para una discusión del potencial democrático del populismo, véase Laclau y Mouffe (1987), Laclau (1987) y el citado texto de Mouffe (2007).

³ Recientemente, ha habido intentos de elaborar mediciones de la fuerza de la sociedad civil. Quizás la más ambiciosa es la llevada adelante por el proyecto CIVICUS, que impulsa relevamientos sobre el tema a escala global. Para ello se ha elaborado un índice complejo en base a distinguir cuatro dimensiones del concepto sociedad civil: estructura, ambiente, valores e impacto. Estas dimensiones, a su vez, se operacionalizan en cerca de setenta indicadores agrupados en 21 subdimensiones (Heinrich y Malena, 2007). La complejidad del índice, y las dificultades metodológicas para aplicarlo, no hacen recomendable su uso para la comparación, a nuestro juicio.

⁴ Datos disponibles en www.latinobarometro.org

⁵ Las preguntas son: “¿Cómo evalúa Ud. el trabajo que están haciendo los partidos políticos?” y “¿Cómo evalúa Ud. el trabajo que está haciendo el poder judicial?” Las opciones de respuesta son: Muy bien, bien, mal, muy mal.

⁶ “Le voy a leer algunas acciones políticas que la gente puede realizar y quiero que me diga si ha realizado alguna de ellas, si las podría realizar o si nunca las haría bajo ninguna circunstancia:” (Opciones: firmar una petición, participar de manifestaciones autorizadas, participar en un saqueo, en un boicot u ocupar terrenos, edificios o fábricas).

⁷ “En los últimos doce meses, por favor dígame si Ud. ha colaborado con trabajo, ha colaborado con dinero, ha asistido a reuniones o no ha realizado ninguna de estas actividades para?” (Opciones: hacer cosas por el barrio o la comunidad, mejorar condiciones laborales y actividad económica, desarrollar mejor el tiempo libre, representar los intereses de gente como uno, ayudar a gente necesitada, mejorar la educación y desarrollar la cultura, mejorar el medio ambiente).

⁸ Correlaciones medidas con el coeficiente r de Pearson. Este coeficiente asume valores próximos a +1 si hay una relación estadística fuerte entre dos variables, de tal forma que el incremento de una va unido a un incremento de la otra; y valores próximos a -1 si la relación es fuerte pero inversa (una aumenta y la otra disminuye). Valores próximos a 0 indican ausencia de relación lineal (aunque puede existir alguna forma de relación más compleja).

⁹ Es interesante el uso clientelístico de terrenos fiscales, realizado por líderes locales. Los estudios de Álvarez citados son particularmente importantes para comprender ese fenómeno. En nuestra perspectiva, los terrenos fiscal es son recurso del estado que, a diferencia de otros, no puede ser controlado centralmente y por tanto sigue a disposición de los caudillos locales.

¹⁰ Esta afirmación, realizada en base a datos recopilados hasta 2006, debería ser matizada en la actualidad, ya que existen sentencias que parecen revertir esa tendencia. Sin embargo, todavía no hemos podido verificar que ese cambio se haya dado realmente.