

---

CARLOS STRASSER <sup>1</sup>

**ALGUNAS PRECISIONES (Y PERSPECTIVAS)**  
**SOBRE EQUIDAD, DEMOCRACIA Y GOBERNABILIDAD**  
**A PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI**<sup>2</sup>

Los títulos del seminario y de esta mesa particular convocan tres términos clave: equidad, democracia, gobernabilidad, y cada uno de estos tres términos puede pensarse como el vértice de un triángulo. Luego, los tres lados de este triángulo relacionarían Equidad con Democracia, Democracia con Gobernabilidad, y Gobernabilidad con Equidad. Esta geometría quizás sea muy simple, pero es legítima y puede propiciar algún análisis útil. Otros términos, ya en los subtítulos, son “participación”, “desarrollo”, “consolidación”. A este trío confieso que lo veo procediendo de enfoques algo viejos. Por último, los títulos hablan de “tensiones”. Y probablemente se quedan cortos. Ahora, apuntan así, sin duda, al corazón de la materia.

En lo que sigue voy a encarar por tanto algunos ajustes conceptuales y teóricos. Las perspectivas de futuro que iré entreviendo a la par -y el compromiso que propongo respecto de las posibilidades efectivas a nuestro alcance- son prácticamente un mero *sequitur*.

Digo entonces, para dar comienzo:

Uno. Desde luego, las tensiones no se encuentran, no están entre la equidad y la democracia, que en buena teoría son de suyo correlativas y por tanto armonizan entre sí

---

<sup>1</sup> Investigador superior del CONICET en FLACSO / Argentina.

<sup>2</sup> Esta ponencia fue enviada a fin de septiembre de 2004 a la Conferencia internacional sobre “Crisis política, democracia, equidad y gobernabilidad” celebrada en la Universidad Iberoamericana de Santo Domingo, República Dominicana, en noviembre de 2004.

de la manera más natural, al menos mientras no se reconozcan en su interior (o bien se les crucen) más variables y la voz “democracia” se entienda en un sentido propio, necesariamente *aggiornado* pero así y todo estricto, como se lo puede y se lo debe tener, por lo pronto en sede académica.<sup>3</sup> No. Las tensiones están y se encuentran, en principio, entre equidad y/o democracia, por una parte, que según lo dicho se hallan naturalmente asociadas, y gobernabilidad, por la otra. Y son tensiones graves.

Dos. Las tensiones del caso son más graves todavía si se repara en que, a esta altura de los tiempos, o según los desarrollos y los marcos contemporáneos, es sobremanera difícil gobernar a las sociedades políticamente, digo *gobernarlas* de verdad desde las cúspides políticas y por la vía política como la vía central, el nervio de la materia; y en consecuencia mucho más difícil, aun, gobernarlas democráticamente, gobernarlas por la vía política democrática. Las razones del caso son dos en especial. Así, invirtiendo el orden anterior, está la relativamente más obvia de que, entre todos los tipos de gobierno de las sociedades, el gobierno democrático, además de ser el más exigente en cuanto a sus prerequisites (por otra parte tan elusivos), resulta sin duda el más complicado institucionalmente y el más arduo en su procesamiento. Pero, ante todo, figura la de que es el más interpenetrado con la sociedad civil y, en general, con el contexto propiamente dicho, o sea con con todo lo que está en torno a lo político, infiltrándolo y empapándolo. Lo único político que a la fecha se mantendría como piedra de toque -y ya no del todo, hoy es un lugar común apuntar a la erosión desde “afuera” y desde “adentro” de su capacidad soberana- sería el estado mismo, por lo menos en tanto posee y/o dice poseer “el monopolio legítimo de la coerción”. Eso es verdad, sólo que concierne más bien a lo

---

<sup>3</sup> A este respecto, por mi parte he propuesto en trabajos previos definir a la democracia contemporánea como un tipo de *régimen de gobierno del estado*, una fórmula conceptualmente densa a la que me refiero más abajo. Ello al margen, y en segundo lugar, he señalado que este tipo de régimen se funda a su vez en principios políticos distintos a los que hoy, empero, se considera concurrentes y de hecho lo son, aunque tensamente: el principio democrático clásico de la soberanía popular, el cual fue absolutizado al final de la Modernidad; los principios republicanos también clásicos desenvueltos sucesivamente desde Roma y luego en los siglos XIII al XVIII; y el principio de las libertades, derechos y garantías individuales propio del liberalismo político de fines del siglo XVII en adelante. En tercer lugar he saugerido que la democracia contemporánea (en tanto empíricamente reconocible desde su concepto y cotejada con sus principios) presenta unas características empíricas determinadas: por ejemplo, es más liberal que popular o demótica, es más garantista o defensiva que participativa, es más representada que representativa, es un combinado mixto de regímenes políticos, etc.). He tratado sucesivamente estos asuntos en mis libros *Para una teoría de la democracia posible*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 2 vols., 1990 y 1991, *Democracia III. La última democracia*, Sudamericana, Buenos Aires, 1995, y, más reciente y sintéticamente, *Democracia & Desigualdad. Sobre la “democracia real” a fines del siglo XX*, CLACSO, Buenos Aires, 1999. Sobre la dimensión o tradición republicana más arriba mencionada me he volcado con mayor detenimiento en *La vida en la sociedad contemporánea. Una mirada política*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2003.

represivo o lo “policial”, en el sentido de Hegel; excepto que extendamos la noción de estado hasta incluir otras dimensiones, de conformidad (por ejemplo) a una cierta vena marxista, sobre todo la gramsciana, o también la que oportunamente extremó desde otro ángulo el recordado Nicos Poulantzas. Desarrollar el aspecto, sin embargo, nos exigiría detenernos aquí demasiado, sin hablar de que, a propósito de democracia, procede además una distinción y reconexión entre estado y régimen político.<sup>4</sup>

En ese sentido, dejo para las notas al pie algunas precisiones sobre los conceptos básicos implicados, para pasar a continuación (sobrentendiéndolos) al abundamiento de las cuestiones que nos interesan más inmediatamente. Empiezo a este propósito por la segunda de las dos cuestiones que señalé de entrada, la de la dificultad actual de gobernar políticamente y, tanto más, la de gobernar democráticamente.

-I-

Las sociedades contemporánea han llegado actualmente a modificar de modo muy sensible (y, en el extremo, hasta casi esfumar) las regularidades que durante una larga parte del siglo XX les fueron habitualmente reconocidas como claves por la teoría y la sociología políticas.<sup>5</sup> Fundamentalmente, parece que las hubieran entretejido en o con una suerte de malla que además semeja envolverlas, una malla por su parte también extraordinariamente entretejida, cuando no enredada. Ya hablaremos de ella. Entre tanto, anticipemos que es de ahí que las sociedades se hayan vuelto, no digo inmanejables -ni tampoco del todo inmanejadas- pero sí escasa o muy pobremente manejables por nada ni por nadie relativa(y pretendida)mente “en control”; manejadas o gobernadas *stricto sensu*, digo. Por supuesto, producir hechos, dar una ley o una

---

<sup>4</sup> El mismo alcance de la fórmula “régimen de gobierno del estado”, a la que me referí en la primera nota al pie hablando de “democracia”, requiere primero comprender (y entonces definir de antemano y por separado) los tres conceptos que precisamente entrelaza, *estado, régimen y gobierno*, registrando sus diferencias y autonomías respectivas así como sus simultáneos, sin embargo, grados de superposición o inclusión y dependencia de cada uno respecto de cada otro. Pero remito sobre el particular a mis libros *Para una democracia ...*, *op.cit.*, vol. II, cap. 1, y *Democracia & Desigualdad ...*, *op.cit.*, pp. 33 y ss.

<sup>5</sup> Se ha escrito ya mucho sobre esto, aunque, quizás, con una perspectiva excesivamente noratlántica o eurocéntrica. Entre lo último publicado que va en este sentido véase, por ejemplo, la Introducción de Zigmunt Bauman a su flamante (en edición española) libro *La sociedad sitiada*, que, por lo demás, coincide en otros aspectos con unos señalamientos que ya hice en trabajos míos anteriores y volveré a hacer aquí mismo.

cantidad de leyes, tomar decisiones, aun invadir Irak, no es manejar, no equivale a un gobierno de las cosas, si es cierto que luego de ello nos encontramos con grandes imprevistos, sorpresas enormes o resultados directamente contrarios a los esperados. Fuera de eso, y siguiendo con lo anterior, sólo aparecen cada tanto, aquí o allá, pero invariablemente como excepción, algunos “pilotos de tormenta”; no obstante, insisto, tal cosa sucede de manera extra-ordinaria, en situaciones de emergencia, no es lo regular. Y tampoco tuvieron mucho éxito en lo suyo.

Lo dicho pone, en fin de cuentas, únicamente al día lo señalado por unos textos clásicos y especialmente lúcidos de Hanna Arendt, Sheldon Wolin y Robert Nisbet, entre otros,<sup>6</sup> a propósito del giro que desde la última parte del siglo XVIII debió tomar la teoría política cuando produjo el llamado “descubrimiento de la sociedad”. Atiende, en suma, a esa *relación nueva y cambiante entre política y sociedad* que -a la par (y sin embargo de) la forja y el desarrollo del estado/nación, dominante unos trescientos años-enfrentamos desde entonces en forma crecida y siempre creciente. Para este tiempo nuestro, finales del siglo XX y principios del actual siglo XXI, dicha relación ha alcanzando figuraciones tan inéditas como fenomenalmente espesas. De hecho, con ella nos alcanza hoy de lleno la oposición que por cierto ya había asomado en el interior de la Ilustración Escocesa entre David Hume y Adam Smith, por un lado, y Adam Ferguson, por el otro. Como se sabe, Ferguson quiso reivindicar la necesidad de la política y lo político *vis à vis* la famosa autorregulación que la nueva perspectiva veía rigiendo a las sociedades. En nuestros días, calculo, se enfrentaría además con la denominada *globalización*, ese fenómeno tan poco gobernable y, de ahí, tan poco gobernado.

Sea como fuere: en la actualidad, el escenario impone a todos los colectivos (para empezar, a los estadonacionales, pero no únicamente) que cada vez resulten ser más, y ya demasiadas, las consecuencias no queridas respecto de las consecuencias queridas de las acciones y las decisiones o la voluntad de los actores sobre tablas, aun de aquellos que se tienen por protagónicos o lo parecen. A cada año que transcurre se vuelve incrementalmente cierto aquello de que “La historia la hacen los hombres, sin duda, sólo que no saben la historia que hacen”, lo que dijo en su momento Marx, o eso otro de

---

<sup>6</sup> Me refiero a sus obras *On revolution* o *Sobre la revolución* (Arendt), *Politics and vision* o *Política y perspectiva* (Wolin) y *The sociological tradition* o *La formación del pensamiento sociológico* (Nisbet).

que “La historia la hace el hombre, desde ya, pero también los otros hombres”, lo que dijo en el suyo Sartre. Si algo ha variado en el ínterin es sólo que actualmente se reconoce la parte que llevan en ello las mujeres. Lo otro, en cambio, permanece y, aun, se ha complicado más que mucho.

Puntualicemos los aspectos del cuadro, aunque sea sucintamente. Para dar inicio por lo más patente, las poblaciones se cuentan y crecen o se renuevan año tras año por decenas, cientos de miles o millones de personas, ello según las unidades políticas, esparcidas a su turno sobre territorios que son desde extensos hasta inmensos. Consiguientemente, por esos y otros factores, se dividen en más ocupaciones o actividades e intereses -tantos que escapan de muy lejos a los registros regulares y las estadísticas, ese problema insuperable que ya había sufrido la planificación y luego la economía soviética, según lo apuntado por Raymond Aron en su tiempo- como asimismo en más grupos o estratos de los que hubo nunca en la historia social. En forma simultánea, y pese a la poderosa influencia paralela de los medios y sistemas de comunicación -que hasta un punto hacen un contrapeso homogeneizante-, se han multiplicado las culturas y en todo caso las subculturas, sin hablar de sus quiebres como asimismo reforzamientos voluntarios e involuntarios según otras incidencias. En los países que generalmente se mentan en términos de “centrales” o “desarrollados”, y, con sus diferencias de cantidad y calidad, en determinadas “áreas modernas” de aquéllos “en desarrollo” o bien “periféricos” que son los nuestros, se ha producido en los últimos cien y cincuenta años una suerte de estampida y acumulado una totalidad y variedad entre fantástica y alucinante de riquezas, recursos e instrumentos, materiales y de conocimiento, tecnológicos y simbólicos. Al mismo tiempo, todo se ha vinculado múltiplemente y entrelazado en redes de todo tipo: públicas y privadas, económicas, comerciales, militares, políticas, de servicios, también científicas, artísticas o literarias y deportivas (que dicho sea de paso ya no son puramente deportivas), y hasta en las pasatistas que facilita y fomenta indeciblemente la Internet. *Urbi et orbe* se ha generado un entrecruzamiento laberíntico de organizaciones y organismos y agencias e instituciones y corporaciones y ONGs y burocracias -insistamos, nacionales e inter o transnacionales- así como una serie tan interminable, prácticamente, cuanto intrincadísima de normas, regulaciones, acuerdos o tratados. Etcétera, etcétera. De remate, en las últimas décadas, todo, también, está o ha sido penetrado no menos que

impactado de modos muy diversos y hasta heterogéneos y sucesivamente divisorios (“glocales”) por la mencionada globalización.

¿Cómo, entonces, se podría *governar*, si acaso, este Aleph borgiano? Bacon, dando paso al pensamiento moderno, había dicho que “Para mandar a la naturaleza hay que obedecerla”, *Nature to be commanded must be obeyed*, y oportunamente lo siguieron Montesquieu, los sociólogos fundadores, Marx, las “leyes sociales” entre micro y macroscópicas, y las “leyes de la historia”. Ahora, de estas dos últimas no se puede decir que no existan, de ningún modo, *malgré* Sir Karl Popper, pero todos sabemos que muchas de las más conocidas y creídas resultaron insuficientes o precarias, en todo caso más aptas para los diagnósticos audaces o las explicaciones retrospectivas que para *modelar y dirigir* la realidad. Y actualmente la “naturaleza” de las sociedades contemporáneas es el lío hasta aquí sumo de ovillos e hilos que también nos consta. De donde los políticos, por lo pronto, según lo señaló muy bien Norbert Lechner hace algunos años, parecen ahora ir siempre a la zaga de los acontecimientos.<sup>7</sup> O apenas si los homologan *a posteriori*, o los acompañan; pero, conducir, no conducen mayormente nada. Es por tanto que estos días viven más y más *de* la política que *para* la política, cosa que ya había despuntado en su tiempo Max Weber, y se han vuelto tan “cuentapropistas” como partidocráticos o estrictamente corporativos y hasta mafiosos. Más que ellos, en todo caso, *mandan*, por defecto, las estructuras que son, las que están, como están, y las inercias, o las reproducciones de lo existente. Constatación que nos devuelve al otro punto señalado de entrada, el primero, el del triángulo y las tensiones en él.

## -II-

Sigo ahora por partes, pero siempre acumulando, o sumando y restando.

En los últimos veinte años, prácticamente a todo lo largo y lo ancho de la América Latina se ha establecido / restablecido el régimen democrático. O así suele entenderse y se proclama. Y en esta Conferencia está puesta la pregunta acerca de la “consolidación” de la democracia. Referencia, probablemente, a un programa, más que a una agenda, o no menos una expresión de deseos que una posibilidad a realizar. Hoy, en la materia, lo

llamativo y paradójico es que nos las vemos con más dificultades que hace cien años; siquiera, con dificultades de una enormidad que no podía entreverse un siglo o siglo y medio atrás. Así, si durante el siglo XIX pudo creerse que alguna vez, en un futuro tal vez no demasiado lejano, la democracia se realizaría, a principios del siglo XXI, conforme la experiencia desde entonces y la entidad de los obstáculos ahora por delante, cuesta creer en ello. Mientras se va sobreentendiendo que la posibilidad democrática sería a estas alturas *de suyo o naturalmente* mayor, en realidad no lo es, por el contrario. Consecuentemente, aun cuando el número de democracias se ha multiplicado a la vista general en todo el mundo, abarcando más y más territorios y poblaciones, de ellas, las viejas y las nuevas, se sabe no obstante que en su gran mayoría son “*democracias de baja calidad*” o “*de baja intensidad*”. En fin, que son extensas, no tanto intensas, ni mucho menos.

Acabaron en este tiempo las dictaduras, en efecto. Y se implantaron o reimplantaron los Estados de Derecho constitucionales, siquiera la letra jurídica de las Constituciones, que es exigible, lo cual no es precisamente poco, sobre todo por comparación con los regímenes autoritarios que hemos padecido. Tenemos ahora, o hemos vuelto a tener, la libertad de prensa y de opinión que se había perdido o simplemente estaba en falta, medios que no parecen encontrar trabas muy grandes ni demasiado sistemáticas, una sociedad civil mucho más libre y organizada, poderes judiciales en principio bastante independientes del gobierno, partidos políticos en actividad, elecciones también en principio universales para presidentes, senadores y diputados. El cotidiano político y civil mismo es, en promedio, apreciablemente más amable y tolerante o pacífico. La verdad, debemos congratularnos por ello, no es poca felicidad.

Dos cosas resultan patentes, sin embargo. La primera, que lo positivo recién resaltado se corresponde sobre todo con la noción de “civilidad”, o con la idea de un Estado constitucional de derecho, el cual es en rigor parte y sólo parte de la idea de Democracia. La segunda, que el alcance de todo lo mismo tiene sus límites. Unos límites que constituyen y asimismo reciclan las tensiones de nuestro triángulo entre equidad y/o democracia y gobernabilidad.

---

<sup>7</sup> Cfr. Norbert Lechner, “Cultura política y gobernabilidad democrática”, En *Leviatán*, 68, Madrid, 1997.

Para comenzar, ni aun el Estado de derecho está en vigencia para la población entera. Y no por graduados socialmente -y entonces más borrosos o clarosucos- esos límites son menos ciertos. El goce o el ejercicio efectivo de los derechos civiles, políticos y sociales disminuye sensiblemente a medida que bajamos la ladera de la pirámide estratificacional, nacional e internacionalmente hablando: en esa cuesta abajo se va de menos, a menos, a menos. Peor, todavía, a la categoría clásica de la pobreza en las últimas décadas se ha agregado por todos lados la nueva de la exclusión. En cuanto a su “mínimo común denominador”, ambas son multidimensionales, comprenden desde la salud hasta el voto, *de facto*, pasando por el empleo, un ingreso, la alimentación, el vestido, el techo, los servicios públicos, la educación, la protección del estado, la posibilidad de justicia, y así sucesivamente. Eso, *from cradle to saddle*, como dicen en inglés, de la cuna a la tumba. Si no fuese trágico, podríamos decir que ya aburre notarlo. Es sólo que esta realidad en carne viva, y la misma indiferencia e insensibilidad de demasiada gente entre la que sí puede ejercer y disfruta de aquellos derechos, exigen la reiteración, una y otra vez. ¿Qué, para miserables y excluidos, quieren decir “civilidad”, “Constitución”, “Estado de derecho” y “Democracia”? Para ellos, la verdad, son palabras, palabras que no les hacen casi ninguna diferencia en sus vidas. Lo cual -si regresamos al comienzo de este escrito- es otra manera de demostrar, ahora por la negativa, la asociación esencial que existe entre Equidad y Democracia.

Esta asociación por la negativa es simple: a menos equidad y -se sigue- a más desigualdad, menos democracia, esto es, democracia limitada. Lo mismo puede decirse todavía de otro modo, a saber: la democracia implica ciudadanos, los individuos que no tienen autonomía no pueden ser y *a fortiori* no son ciudadanos, y los individuos que no son ciudadanos no están incorporados a la democracia que hay. Es en rigor el país, o el estado, los que tienen, más o menos, un régimen democrático, pero a demasiadas personas, a porcentajes cuantiosos de población, se los encuentra colocados en el borde o el exterior del mismo. Las cifras estadísticas son contundentes, y desoladoras, no hace falta mencionarlas aquí una vez más; se conocen de sobra. Cerremos entonces el párrafo con un apunte de sociología política básica: es relativamente más improbable que una democracia tal, una democracia a medias, una democracia socialmente recortada, en definitiva (y aunque suene a antigualla o a “política & académicamente incorrecto”) una democracia de clases, pueda llevar adelante una política de equidad social más intensa y realmente amplia; lo que, sucesivamente, le da nueva cuerda al mecanismo vicioso que



mueve circularmente nuestra materia. Aunque el crecimiento económico no ha faltado en los últimos lustros y décadas, y en algunos momentos o lugares ha sido hasta considerable, los famosos *trickle down effect* (efecto de goteo) y *spill overeffect* (efecto de derrame) no se han verificado sino excepcionalmente, en general “los de arriba” están cada vez mejor y “los de abajo” cada vez peor. Y, si en ocasiones o aun a la larga ha habido mejoramientos sectoriales, nunca muy sostenidos, como sea la brecha misma de la desigualdad propiamente dicha se ha ampliado en forma constante.<sup>8</sup>

En un cuadro con tanta inequidad y tantas necesidades insatisfechas, con las consiguientes tensiones sociales y los apremios políticos resultantes, redoblados ellos por una legitimidad política y estatal en contradicciones consigo misma y también por la extendida *Unsicherheit* sobre la que ha llamado la atención Zygmunt Bauman respecto ya de la mucho más próspera Europa,<sup>9</sup> la gobernabilidad está realmente en problemas.

Eso lo habían olfateado hace ahora décadas Samuel P. Huntington y sus asociados de la Comisión Trilateral, y tratado de prevenir mediante la recomendación de que -para bajar la sobrecarga de demandas sobre el estado- sería conveniente que la ciudadanía se volviese o fuese vuelta políticamente más apática. Y, poco después del recetario que por doquier impuso a rajatabla el llamado Consenso de Washington, una actualización de dicha política ha sido provista por la bastante más reciente teoría de la *governance* entre auspiciada y acogida por los grandes organismos internacionales, el Banco Mundial, el FMI, el BID, de hecho actores políticos internacionales y *nacionales* hoy de primer orden; una actualización que, en mi criterio, no ha hecho sino poner al día con relativa  *finesse* -y en todo caso englobado- la idea anterior del neocorporatismo, descrita y analizada especialmente por Philippe C. Schmitter y Gerhard Lehmbruch.<sup>10</sup> Por último, la propia *governance*, también llamada “el buen gobierno”, es sencillamente el modo de obtener gobernabilidad que se recomienda desde las cúpulas a este momento. Para

---

<sup>8</sup> V. mi *Democracia & Desigualdad ...*, *op.cit.*

<sup>9</sup> V. Zygmunt Bauman, *En busca de la política*. Empleo la voz alemana porque, como lo subrayó el mismo autor, ella contiene simultáneamente las nociones de inseguridad, incertidumbre y desprotección que tanto se sienten hoy en día.

<sup>10</sup> He tratado el tema en mi artículo “América Latina: participación cívica, instituciones democráticas, buen gobierno. Los obstáculos y las cuestiones”, en Carlos Sojo (comp.), *Desarrollo social en América Latina: temas y desafíos para las políticas públicas*, Banco Mundial-FLACSO, San José de Costa Rica, 2003 (existe también una edición en inglés), incorporado con ligeras modificaciones en la segunda parte de mi libro *La vida en ...*, *op.cit.*

situaciones que se consideran ya peligrosas existen otros modos, desde luego; por ejemplo, el de la “guerra preventiva”, a la que ha dado pie el horrendo y nefasto terrorismo de nuestra época, horrendo y nefasto incluso si no es casual.

No ya *quiénes* sino *qué* responde por este escenario (la situación en que están los lados de nuestro triángulo bajo examen y entonces el triángulo mismo) es pues la pregunta que más procede, y por eso a ella vamos. Entre tanto, dejo esto claro: la democracia que tenemos es limitada, la equidad escasea, y la gobernabilidad o el buen gobierno se compadecen poco con cualquiera de las dos. En lo esencial, lo que tratan es de capear las tormentas del caso.

### -III-

Lo dije antes al pasar y acabo de reiterarlo. Por este escenario responden, mucho más que las dirigencias, que, repito, apenas si *dirigen* gran cosa, las estructuras existentes y su misma inercia, de las que las citadas dirigencias son en la mayor medida el espejo o tal vez una mera *función*; unas estructuras e inercialidad que, por su parte, hoy están considerablemente fundidas y con-fundidas con las mallas y redes que ya mencioné.

Si la pregunta, entonces, es por la ampliación y consolidación y profundización de la democracia, la respuesta no puede ser otra sino aquélla de que los enemigos a vencer siguen *por lo pronto* siendo los mismos de siempre antes, todavía (¿todavía?) invictos. Es decir: las diferencias y rivalidades de clase conforme las cuales -más allá de sus cambios en las últimas décadas- están y continúan encuadradas nuestras sociedades, las oligarquías existentes en ellas (tanto en el antiguo pero siempre vivo sentido clásico, aristotélico, cuanto en el michelsiano contemporáneo, y de viejo y relativamente más nuevo cuño), las corporaciones y los poderes inter o multi o trasnacionales, cada vez más incontestables, y desde allí hasta la ideología y el “sentido común” hegemónicos (así como todos los aparatos que les dan vida). En su interior, luego, y como resultado de dichas en rigor “variables independientes” pero según cómo han evolucionado, encontramos la progresiva debilidad cuando no inexistencia de verdaderas clases políticas nacionales -porque ya no lo son ni siquiera las oligarquías que supieron serlo al tiempo de nuestra primera modernización-; la actual y consiguiente crisis de las instituciones democráticas y asimismo republicanas tanto como de la representación y

lo representable, los partidos incluidos; y unas ciudadanías *de facto* disminuídas, vapuleadas, comprensiblemente escépticas y retraídas en el plano político, muchos de cuyos individuos simplemente se han ensimismado o fueron llevados a ensimismarse en sus intereses o problemas privados, a des-integrarse respecto de la comunidad y, aun, a tornarse hasta cínicos, digo hasta constituir un individualismo defensivo recalcitrante y aun cínico; es decir, todo lo contrario de participativo, o con ganas y voluntad de participar en la política. Todo esto, nótese, ya globalizado, glocalizado, “puesto en red”.

En este punto, la mala noticia es que -con sus más o sus menos- ya teníamos lo básico diagnosticado desde hace mucho tiempo, porque el telón de fondo, sobre todo en nuestros países, tampoco se ha desteñido hasta el punto de desdibujarse; en todo caso, las estructuras de la dominación y la *Herrschaft* de Max Weber aparecen ahora como reforzadas y en simultáneo menos transparentes. Mala noticia, pues, desde que los remedios ideados e intentados en otros países y aquí en nuestra propia región a partir del mismo diagnóstico, digo los remedios para “salir” a la mayor brevedad posible de esta situación, entre tanto fracasaron, y algunos lo hicieron espantosamente. Por su parte, no ya el éxito sino el simple cumplimiento de algunos planes consiguientemente (en el período sucesivo) más reformistas y tan técnicos de “los expertos” de los grandes organismos internacionales, asociados con nuestros gobiernos y *viceversa*, acostumbra demorarse por demás, cuando no atascarse o disparar unos tiros devastadores por la culata. Daré una prueba flamante al canto, aunque extrarregional. De ciertos planes lanzados en el 2000 por la ONU como Las Metas del Milenio, ya en 2004, apenas cuatro años después, “se anticipa un retraso de más de un siglo” (sic). Aquéllos que proyectaban concretar hacia el 2015 una educación para todos no se cumplirán sino en el 2130, ciento quince años demasiado tarde; la promesa de reducir a la pobreza a la mitad, en 2150, ciento treinta y cinco años más tarde; la promesa de reducir fuertemente la mortalidad infantil, en 2165, ciento cincuenta años demasiado tarde. Cito los cálculos en realidad correspondientes al África más pobre que leo en un diario de estos días,<sup>11</sup> seguramente más tremendos que los que pudieran practicarse -no conozco que se lo haya hecho- respecto de la América Latina. En este otro mercado del capitalismo de nuestro tiempo habrá, supongo, una rebaja en el precio, pero las tres o cuatro

---

<sup>11</sup> *La Nación* de Buenos Aires, edición del 28 de septiembre de 2004, sección *Economía & Negocios*, p.2.

generaciones hoy en vida y las que nacerán próximamente están todas, desde ya, igual, lo más grave e incorregiblemente afectadas.

En fin, y retomando, no digo que la democracia que tenemos no pueda ni deje de afianzarse, aunque en rigor no le cabe a uno estar demasiado seguro de ello; lo que sostengo es que en el futuro de corto y mediano plazo no irá a *ampliarse* ni a *profundizarse* mucho ni en la mejor de las hipótesis. De la peor no hablo, aunque tampoco tengo por qué descartarla. Como sea, las tensiones que registran dos de los lados de nuestro triángulo (Equidad-gobernabilidad, Democracia-gobernabilidad) se ven inscriptas en la orden del día y más se parecen a verdaderos temblores de tierra que a tensiones.

#### -IV-

Las *Memorias de un tiempo desaparecido*, de Victor Serge, comienzan con esta frase: “Vivimos en un mundo sin evasión posible donde el único remedio es luchar por una evasión imposible.” Son palabras pesimistas, trágicas, pero también las propias de un canto a la dignidad y a la voluntad. ¿Quizás valen para lo nuestro? ¿Cómo, en todo caso, renunciar a la lucha por una sociedad siquiera algo más justa y más amable, y cada vez algo más justa y más amable? Lo que, sin embargo, hay que preguntarse antes es ¿Qué cae dentro de lo que podemos *hacer* según lo que *podemos* esperar?

No me desdiré de nada de lo que expuse antes. Con todo, recuerdo que la historia más suele que no suele burlar nuestros diagnósticos y pronósticos. Las tantas cosas que se nos escapan, los “hechos nuevos” siempre, la “astucia de la razón” y todo eso. *Cabe*, entonces, interrogarse por dónde podría la historia colar lo suyo en el futuro. Y remato mis dudas diciendo que Serge no me parece que sea de una aplicación estricta a lo nuestro, aquí y ahora.

No, no me desdigo de nada. Una democracia en un sentido actual pero el más propio de la palabra, reitero, seguramente queda fuera de lo esperable, conforme los datos, las tendencias, la razón politológica y sociológica de que disponemos. Hablo, claro, de una democracia *como tal* mayor que la existente, de una democracia *como tal* socialmente más extendida y políticamente ajustada. A propósito, tal vez sea una curiosidad, pero si

en función del panorama social a la vista la posibilidad de ello es extremadamente difícil y cuando menos implica el más largo plazo, en el orden político la meta ya es en rigor imposible, por lo menos hasta donde llega nuestra mirada -quién sabe lo que está más allá del horizonte-. Ya expuse antes algunos por qué y agrego ahora que, en suma, lo es en general *técnica y prácticamente* su propio código de procedimientos y lo que éste conlleva como precondiciones y como exigencias estrictamente políticas.<sup>12</sup>

Muy bien, como sea tenemos entre tanto algo, más en unos países que en otros pero como sea. Algo que sin duda debiéramos tratar de afianzar, algo que no es precisamente poco por comparación con los autoritarismos, y que quizás pueda incluso crecer en alguna medida, así sea en cantidad y no en calidad, social y aun políticamente. Hablo de una cierta democracia que está (ya volveré sobre el particular) entre una “poliarquía” y una “democracia real”. No es, lo sabemos, una democracia sin sus restricciones, es una democracia limitada. Ahora, no obstante, lo que en paralelo y además *puede* esperarse en efecto, si se trata (como se trata y señalé en una nota al pie inicial) de una democracia que al cabo de la modernidad pasó a contener y contiene elementos de otras tradiciones, elementos políticamente liberales y republicanos, y que vino a entrelazarse y quedó entrelazada con ellos, es una relativa intensificación de su misma calidad de políticamente *liberal y republicana*, aun cuando empiece por no ser del todo *democrática* –si tomamos a la idea o la tradición democrática por separado.

En realidad, esto tampoco alimenta esperanzas en grande, no debe suscitar demasiadas ilusiones. Sin embargo, de todos modos vale por lo que pesa, y pesa bastante, cosa que no nos cabe ignorar; de ahí que pase a aclararlo. La cuestión es, por lo pronto, que algunos elementos centrales del republicanismo, muy en particular el motor de la “virtud cívica” de los ciudadanos que esta tradición generalmente postuló y reclamó en primer término, carecen en la actualidad del piso y el *humus* que supieron o pudieron tener, por caso, en algunas ciudades de la Baja Edad Media y el Renacimiento. Digo, hoy, lamentablemente, no tiene mucho sentido esperar una ciudadanía virtuosa, es decir, celosamente interesada por la cosa pública y políticamente activa y participante; entre otras razones, por la paradójica de que la ciudadanía misma se ha extendido hasta contar, al menos legalmente, con cientos de miles o millones de individuos de toda clase y todas las clases, por lo demás muy distribuidos en la geografía, y está lejos de la

---

<sup>12</sup> Remito a mi *Para una teoría...*, *op.cit.*, especialmente el volumen 1.

mínima proximidad y homogeneidad requeridas al efecto, desde espacial y ocupacional hasta educativa y culturalmente. Tampoco otros elementos centrales del republicanismo, por ejemplo el clásico, medieval, también maquiaveliano y hasta estadounidense original de un “gobierno mixto”, tienen hoy la misma correspondencia sociológica y política de los tiempos y lugares en que fueron pensados y propuestos. En todo caso, se reformularon como “gobierno limitado”, lo que ya da para debates.

De otro lado, sin embargo, otros principios republicanos perviven. Así, el de un “bien común” como creencia colectiva y principio normativo que obliga a poner el interés general por encima de los intereses individuales o de grupo sigue de por sí exigible, tan exigible siquiera como el principio democrático de atenernos -no tanto a una supuesta, verdadera soberanía popular- al menos a la voluntad de la mayoría expresada electoralmente. O el del “institucionalismo”, es decir, de la creación, el reforzamiento o el perfeccionamiento de instituciones destinadas tanto a favorecer el bien común cuanto el imperio de la ley y la canalización más neutral posible así como la moderación o solución negociada y pacífica de los conflictos (de instituciones “deliberativas”, quizás dijeran algunos ahora). También el del “liderazgo” acorde y patriótico, en el sentido de Maquiavelo o de Montesquieu. O el de una “división de poderes” pensada como tal y a la par como sistema de frenos & contrapesos. En fin, unos principios, todos, que *pueden* tener o hacerse mayor lugar, ser más reconocidos, crecer y rendir sus frutos. Y traer consigo una sociedad -si no más democrática en sentido propio- relativamente más “civilizada” que la que tenemos.

En cuanto a los elementos propios del liberalismo, que se conservan todos en actualidad e importancia, en la práctica, es cierto, son como un perro que avanza mordiéndose la cola: ya dijimos antes que el incremento real de su vigencia depende de cuánto se haya alcanzado previamente o vaya alcanzando en el ínterin aquello mismo que postulan, la libertad, los derechos y la autonomía de los individuos. El perro, sin embargo, en fin de cuentas avanza, avanza con dificultades pero siempre puede avanzar.

Una democracia *republicana y liberal* o (para no seguir cayendo en las múltiples valencias del término y prevenir de alguna manera los equívocos) al menos una *poliarquía* liberal y republicana, para adoptar por un momento el término con el que Robert Dahl bautizó al tipo de “democracia real” existente, una poliarquía o una

democracia real en sí mejorada y *crecientemente liberal y republicana*, no debe pues descartarse.<sup>13</sup> En todo caso, un “perfeccionamiento” de esta democracia real o bien poliarquía en la que los elementos republicanos y liberales se hallan copresentes, a su vez reforzada en éstos sus términos de republicanismo y liberalismo, en efecto se encuentra dentro de lo posible. Y es la especie de régimen político por la que más razonablemente *pueden* y creo que debieran apostar nuestras sociedades y quienes conformen su liderazgo.

Aquí las famosas “reformas políticas” por las que a la fecha se aboga en casi toda América Latina juegan un papel considerable. Desgraciadamente, en la materia topamos con un problema, otro más, nada está o parece estar libre de ellos. Y es que su sanción depende de los parlamentos, cuando éstos -que se encuentran hoy detrás de la suerte de muralla china que han levantado en su propio favor unos caracteres de quienes ya hablamos, los políticos de profesión, partidocráticos y corporativos cuando no lisa y llanamente mafiosos- les ponen toda clase de trabas y hasta las “cajonean”. Sin embargo, esta batalla no es imposible y se puede ir ganando, de hecho ha venido ganándose, con estancamientos y retrocesos (como el de la *Patriot Act* en los mismísimos Estados Unidos campeones de las libertades y los derechos individuales) pero tendencialmente. Por comparación con la batalla por una distribución más justa de la riqueza, por caso, “el enemigo” dista aquí de tener tanto poder para frenar los reclamos y los embates de la ciudadanía cuando y en cuanto ésta, acosada en sus prerrogativas de tal, vuelve por sus fueros. Que es lo que hoy todavía hace cada tanto de algún modo, así sea el modo más propio de la *fase* democrática que Bernard Manin ha llamado “de opinión pública”. Es decir, a través de los medios (con alta participación de intelectuales y académicos o bien algunas ONGs, más por cierto que de los políticos de partido) y también dándole su tono a las ahora insoslayables encuestas de opinión.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Dahl acuñó el concepto en sus libros *A preface to democratic theory* y *Poliarchy* (más recientemente, en *La democracia y sus críticos*) y la razón por la que lo empleamos acaba de ser expuesta. Sin embargo, en mis trabajos ya citados he destacado que esta “poliarquía” según la define Dahl no es, justamente por cómo la define, lo mismo que una “democracia pluralista” y, menos, que “democracia” en el sentido estricto al que ya nos referimos más arriba. Sería, en todo caso, una clase *per se* inferior de “democracia real”, independientemente de que la “democracia real” de los países periféricos sea *empíricamente* inferior, recíprocamente, a la “poliarquía” de los países centrales, los más desarrollados.

<sup>14</sup> Véase B. Manin, “La metamorfosis de la representación”, en Mario R. Dos Santos (comp.), *¿Qué queda de la representación política?*, CLACSO-Nueva Sociedad, Caracas, 1991.

En algún escrito anterior cité a Giovanni Sartori para inmediatamente dar vuelta su frase. La frase era “Las instituciones y constituciones no pueden hacer milagros. Pero será difícil que tengamos buenos gobiernos sin buenos instrumentos de gobierno”.<sup>15</sup> Sin desmentirla, la invertí: “Será difícil que tengamos buenos gobiernos sin buenos instrumentos de gobierno. Pero las instituciones y constituciones no pueden hacer milagros”. Eso: las constituciones y las instituciones no pueden hacer milagros, quise subrayar por mi parte. No en contextos desfavorables. La democracia que queremos no va a ser el puro resultado de constituciones e instituciones, por excelentes que sean, si acaso. Antes es precisa una situación económica y social conforme, y, para empezar, un grado de desigualdad no tan inicuo como el del presente en América Latina, de modo que las constituciones e instituciones efectivamente *puedan* desenvolverse como uno espera, producir una política que sea democrática, equitativa y gobernable, todo a la vez. Muy bien, pero ahora voy a volver a la frase original de Sartori, sólo que habiendo ya dicho lo que hasta aquí dije y lo que acabo de reiterar.

En efecto, nos hacen falta buenas constituciones y buenas instituciones para avanzar en los términos que -contra optimismos en latencia y voluntarismos contraproducentes- he presentado como los *posibles*, y digo *los mejores* posibles, los de una “democracia real” todavía y siempre entre comillas pero mejorada lo que se deje y se pueda y, sobre todo, con más vigorosos republicanismo y liberalismo ella misma -lo cual cae menos difícilmente *dentro* de nuestros alcances que una “profundización” democrática.

Entre las instituciones que precisamos están, por cierto, los partidos políticos, hoy sin embargo tan en falta. Porque, en esta materia, hay que mirar a la manera de Madison (me refiero al clásico *El Federalista*, no. 10, más allá de sus intenciones segundas y no demasiado escondidas). El hecho es que en la sociedad contemporánea no sólo es inevitable tener que convivir con ellos, sino que en una república democrática son vehículos imprescindibles al objeto, y por esto mismo es que debemos tenerlos lo más sanos que sea posible. No lo están ahora, lo digo otra vez. Pero será fundamental recuperarlos. El propio y buen “liderazgo” capaz de llevarnos por mejores caminos que los que estamos recorriendo actualmente en América Latina, se forjará, si se forja, en su

---

<sup>15</sup> Giovanni Sartori, *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, p. 8.



seno, no fuera de él. Un poco como lo había visto Max Weber en la Alemania de la primera posguerra, durante la cual la defección de los partidos y la carencia de un liderazgo competente no tuvo poco que ver con el fracaso último de Weimar y el ascenso del nazismo al poder.<sup>16</sup> Así, pues, el peso de la opinión y las mentadas “reformas políticas” que están largamente pendientes tendrán que apuntar decididamente en esta dirección.

Y ya termino, aquí no puedo ir más lejos. Como se habrá visto, soy pesimista y crítico a ciertos respectos, creo que procede y conviene reajustar los enfoques, ponernos en claro el paisaje de nuestro tiempo y nuestra región. Nos ahorrará desvíos inútiles, equivocaciones caras y demoras salvables. De lo que se trata es de discernir cómo son efectivamente los ejes de la realidad y para el pensamiento ahora, y de apostar, luego, por lo mejor que nos es relativamente posible y vale por sí la pena. A este objeto, sin embargo, y en el plano ideológico que siempre, inevitablemente, tiñe con lo suyo aun los análisis más rigurosos,<sup>17</sup> tal parece que los enfoques más infiltrados desde la derecha carecen de una buena sociología, y los más penetrados desde la izquierda, de una buena politicología. Con todo, ambos comparten por igual la falta de una adecuada inteligencia acerca de lo que es y, sobre todo, de lo que puede ser o llegar a ser una democracia en el siglo XXI. Unos empiezan por nombrarla así sin más, sin recaudos, sin reservas, con una mano larga que es improcedente, llaman “democracia” a regímenes que en una medida lo son y en otra están lejos de serlo, y se solazan o duermen en las ingenierías o reingenierías políticas. Los otros, ignoran que la democracia es hoy -por lo pronto en el concepto y en su misma *tipificación* de base empírica- un complejo o compuesto de distintos principios y tradiciones y regímenes, y si aciertan en criticar sus estrecheces y sus falsedades o falseamientos, sus límites escasamente franqueables de posibilidad, más allá de haber aprendido de ciertas lecciones históricas todavía yerran en cuanto no distinguen ni, menos, valoran como es debido lo necesariamente liberal y/o republicano en su configuración, así como sucesivamente en no distinguir ni valorar aquéllo que en y desde su campo cada cual ofrece o nos permite. Y bien, mi punto de vista es que hay que superar todo esto y poner manos a la obra -lo que también es ensuciarse las manos-

---

<sup>16</sup> V. “Parlamento y gobierno en el nuevo ordenamiento alemán”, en Max Weber, *Escritos políticos*, Folios, México, 1982, vol. 1.

con la debida lucidez y, por descontado, el arrojo y la solidaridad de siempre o los que están en falta.

Buenos Aires, septiembre de 2004.

---

<sup>17</sup> Remito a mis libros *La razón científica en política y sociología*, Amorrortu, Buenos Aires, 1979, y *Filosofía de la ciencia política y social*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1986.