

Democracia política, gobernabilidad y representación *

Marco Aurélio Nogueira

"Hoy se hacen muchos llamados a la ética. Tengo bastante aprecio por los buenos sentimientos. Pero estamos discutiendo en un terreno en el cual los buenos sentimientos deben generar una acción y un vínculo colectivos, y por lo tanto, tornarse fuerza política y consenso político. Sea como sea, los profetas desarmados, como ya se dice, habitualmente no tienen suerte. En verdad, yo los admiro mucho, incluso porque su fuerza es valorada en el tiempo. Pero ellos sólo contribuyen con la política, y con la acumulación de fuerza pacífica, cuando producen voluntades y leyes, en el sentido más rico de esta última palabra: a saber, vínculos activos y operantes, tanto en la acción de muchos como - sobre todo hoy - en la capacidad de elevar a la condición de fuerza de gobierno a aquellos que están abajo".
Pietro Ingrao, 1992

Deseo presentar, en el texto que sigue, algunas consideraciones con respecto a un tema de relevancia crucial para el mundo de hoy: el tema de la *eficacia de la democracia* como sistema institucional y político-cultural capaz de gobernar la complejidad societal típica de este fin de siglo. Quiero también considerar las posibilidades de sobrevivencia y de recuperación de los sujetos políticos clásicos, en primer lugar los partidos políticos, en un marco de pluralidad, heterogeneidad y fragmentación societal, que tiene como características centrales, la "implosión" del sistema de representación política y el agotamiento de los grandes campos ideológicos que organizaron el mundo moderno, el liberalismo y la izquierda tradicionales.

Desde ya hace mucho tiempo se discute respecto a las posibilidades y características de la gobernabilidad en las sociedades contemporáneas. Por regla general disociada de los temas conexos de la democracia y de la representación, la discusión se ha limitado básicamente a constatar que el mundo de los hombres, convulsionado por procesos de transformación de gran envergadura y alterado en sus bases y procedimientos, ya no es fácilmente gobernable, sea porque se multiplicaron las exigencias y demandas societarias, sea porque envejecieron o perdieron agilidad las instituciones con las que hasta entonces se contaba para organizar las respuestas gubernamentales, viabilizar una autoridad central, fijar directrices, coordinar la administración pública y articular consensos e intereses societarios. El gobierno de la sociedad, en este sentido, estaría comprometido por los dos términos de la ecuación: excesos por parte de la sociedad e incapacidad por parte de las instituciones gobernantes. Subyace a la constatación, una sutil aunque enteramente discutible nostalgia de los tiempos de "estabilidad", certezas y "simplicidades". Una expresión podría sintetizarlo todo: vivimos en una época de crisis - crisis de la gobernabilidad, crisis del Estado, crisis de la política. Y, por más de un motivo, sería justo afirmar: crisis de las dos grandes tradiciones político-intelectuales con las que el mundo se hizo moderno - la del *liberalismo* (hoy acosada por una contrafacción, el neoliberalismo) y la del *socialismo* (hoy debilitada por los acontecimientos del Este europeo, por la perturbación de su identidad y por la inoperancia política de los partidos y movimientos de izquierda).

Con una visión retrospectiva, es fácil percibir que el tema de la gobernabilidad ingresó con signo cambiado en la agenda reciente de la ciencia política. De hecho, desde comienzos de los años setenta, en la cresta de la redimensión de las teorías y de las expectativas referidas al Estado y a la política, la atención estuvo centrada en el problema de la "ingobernabilidad" de las democracias contemporáneas. Se pensaba que con esto se podría cernir con precisión la crisis del Welfare State y de las complejas sociedades con él asociadas. Muy de acuerdo con el tono pesimista y "liquidacionista" de la expresión, la crisis era explicada como derivada de una ecuación simple: autonomizada y excitada por sistemas

(*) Texto presentado en la mesa redonda "Masas, Poder y Democracia: Concepto de Democracia Política, Marginalización y Representación", en el marco del Seminario Internacional Liberalismo y Socialismo: Viejos y Nuevos Paradigmas, organizado por la Facultad de Filosofía y Ciencias de la Universidad Estadual Paulista - UNESP, Campus de Marília, Sao Paulo, realizado entre el 13 y el 15 de abril de 1993.

partidistas competitivos, la ciudadanía mostraría la tendencia a sobrecargar al Estado con demandas, y éste, a su vez, hipertrofiado por funciones "espurias" y enfrentado con graves problemas de financiamiento, se mostraría incapacitado para atenderlas de modo adecuado. Se llegaron a estructurar dos corrientes explicativas, atribuyendo la mayor responsabilidad al exceso de demanda o a la incapacidad de los gobernantes. En el centro de todo, frecuentando con desenvoltura ambos polos de la disputa, el neoliberalismo afirmaba su hegemonía, exaltando las virtudes del mercado y sugiriendo soluciones orientadas hacia la condenación del "exceso" y/o del "fracaso crónico" del Estado. El embate doctrinario prevalecía sobre el análisis global, y las explicaciones de la crisis y de los problemas de la sociedad moderna terminaron por reducirse a uno u otro punto de sus términos, como si entre ellos no existiesen vínculos o alimentaciones recíprocas.

Por su parte, las múltiples corrientes marxistas (y aún algunas liberal-democráticas) tendieron a considerar que el fenómeno de "ingobernabilidad" - lejos de ser una irrupción catastrófica y alarmista de elementos incontrolables - estaba enraizado en la estructura misma de las sociedades modernas, teniendo que ver con la ineliminable tensión entre capitalismo y democracia. En la frase de Claus Offe, "las sociedades industriales capitalistas desarrolladas no disponen de mecanismos que permitan establecer una consonancia entre las normas y los valores de sus miembros y las condiciones sistémicas de funcionamiento a las cuales están sujetas. En este sentido, son siempre "ingobernables" (Offe, 1984:257). Con la estabilización del curso "lógico" del problema y el progresivo reconocimiento de las "condiciones estructurales de la ingobernabilidad", la discusión puede derivar hacia el polo opuesto, a saber, centrarse en el examen de las *condiciones de gobernabilidad* en las sociedades complejas.

I. Crisis del estado e "ingobernabilidad"

En un primer momento, por consiguiente, se apreció la tendencia a diagnosticar la crisis del Estado como derivada de un problema de no gobernabilidad. En este diagnóstico - de matiz fuertemente liberal-conservador (o neoliberal) - se encontraba en la mira, casi como un blanco a ser destruido, la "peculiar combinación del Estado keynesiano - que interviene para sustentar la demanda y permitir la acumulación - con el Estado asistencial o de bienestar, que por medio de la redistribución de los recursos, bienes y servicios permite la ampliación de las bases del consenso político y la recuperación y la preservación de la legitimidad global de la armazón política" (Pasquino, 1985:116). En otros términos, se ponía en *el tapete* la "ininterrumpida compatibilidad del capitalismo y de la democracia" enfatizada por Offe, en la cual conviven una "*versión específica de la democracia*", que fusiona igualdad política y participación de masas y es "compatible con la economía de mercado", y un "*tipo específico de capitalismo* capaz de coexistir con la democracia". En la base del sistema de aquí resultante, la dinámica proveniente de la aparición y del gradual desarrollo de dos principios mediadores: a) los partidos políticos de masas y la competencia partidista, y b) el *welfare state* keynesiano. (Offe, 1984:360).

El diagnóstico entonces realizado, constataba que la naturaleza misma del sistema llevaba a su crisis: afectado por un extraordinario *overload* de demandas y exigencias, el Estado parecía fracasar o, al menos, dejaba de responder satisfactoriamente. Y no podía hacerlo justamente porque estarían reducidos y/o serían insuficientes los poderes legales de intervención gubernamental y las posibilidades de dirección, orientadoras del propio aparato estatal. Como resultado de esta ecuación, entró en escena un proceso de realimentación progresiva de la crisis, derivado de la pérdida de confianza en las organizaciones partidistas y de una sucesión de polarizaciones dentro del sistema de partidos, y del sistema de partidos con los nuevos grupos y movimientos sociales surgidos de la dinámica societaria y de la acción misma del Estado. Como observó Pasquino, "justamente porque obtuvo un gran éxito, el Estado keynesiano-asistencial no sólo creó nuevos grupos, sino que también permitió la aparición de nuevas demandas políticas y el aumento cuantitativo de las demandas tradicionales" (Pasquino, 1985:127).

A *grosso modo*, puede señalarse la proposición de dos terapias de corte neoliberal: era necesario ya sea aliviar la sobrecarga del sistema, ya sea aumentar su capacidad de dirección y desempeño. Con relación a la primera de ellas, el énfasis recayó fuertemente en la idea de *desviar* para el mercado las reivindicaciones consideradas como "excesivas", básicamente a través de operaciones de "privatización", "desestatización" y "desregulación". Fueron entonces reactivados los esfuerzos para recuperar un concepto liberal de política económica, que en teoría sería capaz de restaurar los mecanismos de competencia y demoler los reglamentos y dispositivos de naturaleza proteccionista. A esta terapia se asociaron, como bien recuerdan diversos autores, campañas para sedimentar en la sociedad valores considerados como "superiores" (autocontrol, disciplina, sentimiento de comunidad), con los cuales se pensaba que sería posible *contener* o *anular* ciertas exigencias societarias. Del mismo modo, se buscó privilegiar la creación de mecanismos a través de los cuales sería posible *filtrar* las demandas, seleccionando las que pudieran ser atendidas y las que debían ser rechazadas. En cualquiera de cada una de estas variantes, por lo tanto, el neoliberalismo traía consigo una orientación poco democrática, ya que siempre se dirigía hacia el estrechamiento de los canales de acceso de los grupos al proceso decisorio y hacia la limitación o la "administración" de la participación política. En los procesos de filtrado y selección, además, se explicitaba una grave penalización de los intereses políticamente más frágiles, haciendo que la sistemática de reducción de las demandas - en cierto sentido inevitable - viniese acompañada con un fuerte incremento de injusticia y desigualdad, así como con una postergación para el futuro de las soluciones efectivas.

En cuanto a las terapias propuestas para enfrentar la baja capacidad de dirección y desempeño del Estado, dos versiones tomaron cuerpo: una "administrativa" y otra "política". La estrategia *administrativa* se basó en la ampliación de las áreas de actuación del Estado en términos cuantitativos y fiscales, así como en el mejoramiento de la capacidad de reglamentación del gobierno "en términos cualitativos y organizacionales, con miras a una mayor efectividad de la acción político-administrativa" (Offe, 1984:243). La versión *política* se centró en las tentativas de "aumentar la capacidad de desempeño y de dirección de la acción estatal, no sólo por la coordinación administrativa interna, sino también por la institucionalización de alianzas y mecanismos de armonización entre Gobiernos, sindicatos, asociaciones laborales, alianzas de corporaciones regionales, y aún de asociaciones de consumidores". (idem, 244).

En su auge y en su apogeo, las teorías neoliberales alcanzaron una hegemonía inédita. Llegaron a adquirir el *estatus* de "única" explicación plausible de la crisis: "la literatura neoconservadora sobre la crisis no sólo consiguió excluir casi completamente de la atención pública los residuos de la argumentación de izquierda, sino que también adaptó y reinterpretó hábilmente, para sus propios fines, ciertas tentativas y análisis provenientes de la tradición de una teoría crítica del capitalismo avanzado (como por ejemplo, teoremas sobre la crisis del Estado fiscal, problemas de legitimación, conflictos de disparidades y de grupos marginalizados, crisis ecológicas)" (Offe, 1984:237). Tuvieron a su favor tanto la inoperancia teórico-política de los campos adversarios (especialmente del campo socialista), como su propia competencia para elaborar y dar operacionalidad descriptiva a la tesis de la "ingobernabilidad". Sus resultados prácticos, sin embargo, fueron diminutos; además de haber llevado a una fragmentación aún mayor de la sociedad civil y de haber tornado más diferenciados y estancos los ámbitos de la negociación política, terminaron por producir, especialmente como derivación de las opciones de política económica y salarial que estimularon, serias complicaciones para la cuestión social (desempleo, depreciación salarial, marginalización, déficits sociales, etc.).

El neoliberalismo, en este sentido, contribuyó a agravar aún más el problema de la gobernabilidad: ayudó a mantener los intereses particulares como congelados en un estado de "agregación restringida", sin que se encontraran instancias de unificación capaces de generalizarlos y de colocarlos en el nivel estatal. Desactivó los sujetos colectivos con vocación para la reconstrucción social, o al menos los obligó a un esfuerzo inédito para poder cumplir mínimamente sus funciones. La

onda liberal-corporativista quiso la "desreglamentación" del propio proceso político moderno, defendiendo la legitimación de los intereses por el mercado. Colaboró para vaciar a los partidos políticos de proyectos amplios y a la política del sentido de valor: en el mundo de los intereses puestos en estado de pureza, ¿qué espacios habría para la democracia y la representación *política*? En el fondo, el sistema ya no incluía los "excesos de democracia" generadores de "ingobernabilidad": requería, al contrario de esto, procedimientos e instituciones capaces de administrar los intereses y viabilizar la "selección natural" entre ellos.

No fue, por lo tanto, por azar que un grupo más particular de hipótesis desembocó en el diagnóstico de la crisis como *crisis de la democracia*. Su punto de partida fue el reconocimiento de que, luego de la Segunda Guerra Mundial, la participación política creció progresivamente, pero no se institucionalizó lo suficiente, y que además, se acompañó de una significativa expansión de la intervención gubernamental: se produjo así una especie de "desequilibrio democrático", reforzado y ampliado por la disminución de la confianza de los ciudadanos en las instituciones y por la pérdida de la credibilidad de los gobernantes, con la consiguiente reducción de su capacidad para enfrentar los problemas. En consecuencia, el sistema democrático quedó como "bloqueado", pasando a exigir una reducción paulatina del proceso de democratización, la "neutralización" de ciertas presiones de modo de "aliviar" el sistema político, la reintroducción de diferenciaciones y la descentralización política. Los años setenta fueron pródigos en argumentos antidemocráticos, impulsados por las sugerencias de la Comisión Trilateral en favor de la revisión de los "compromisos" y procedimientos que le daban sustentación al *Welfare State*. Pero esta línea de argumentación, evidentemente, no quedaría restringida al ambiente político-cultural de aquellos años. Estaría presente, por ejemplo, en la argumentación técnicamente competente de Michel Crozier, para quien la salida de la crisis contemporánea estaría en fundar "una política modesta para un Estado modesto, al servicio de una sociedad más libre, más activa y más rica". Lo que implicaría tanto la eliminación del carácter "megalomaniaco" de la política (que todo promete y que de todo se quiere ocupar) y el combate de las ilusiones "fantasmagóricas" de los "proyectos de sociedad" (socialistas o liberales), como - y especialmente - "la transformación del papel del Estado y del comportamiento de sus agentes" (Crozier, 1987:9-11). En una peculiar contraposición a la "peligrosa filosofía" del neoliberalismo, se busca la plena recuperación del aparato de intervención gubernamental ("la demanda suplementaria de organización se presenta siempre como demanda de intervención pública") y la superación de la "crisis de la gestión pública" en nombre de la idea de que "se precisa más organización para asegurar un aumento de la libertad a un mayor número de personas" (idem, 71).

Independientemente de sus implicaciones políticas especialmente polémicas, la vertiente que explora la tesis de la "crisis de la democracia" tiene a su favor el hecho de arrojar luz sobre el lado específicamente político de la crisis. Además, al problematizar de modo dramático el propio estatuto democrático de la modernidad, acabó por estimular reflexiones de otra envergadura, orientadas hacia la búsqueda de determinaciones más profundas para el problema de la democracia y de la gobernabilidad en las sociedades complejas. En lo que tiene que ver con la izquierda "clásica", el desafío vino a engrosar y en cierto sentido a legitimar las tesis centradas en el nexo democracia-socialismo, de corte italiano (Gramsci, Togliatti, Berlinguer), responsables de la más acabada estrategia de construcción del socialismo por la vía de una "democracia progresiva". Pero la defensa de la democracia contagió a todo el campo democrático y ayudó a definir un terreno común de lucha, capaz de unir o de aproximar a las diversas familias socialistas y liberal-democráticas, reunidas en torno de una "máxima" bobbiana: aunque no goce de una salud impecable, "la democracia no está al borde de la tumba" y aún reúne excelentes condiciones para responder a los desafíos que le presenta la sociedad en transformación. La "crisis" por la que atraviesa deriva del hecho de que algunos de sus patrones de estructuración ya no subsisten, mientras que nuevos patrones comienzan a imponerse. La democracia está en crisis en el sentido de que está en transición y que encuentra dificultades, derivadas del contraste que se estableció

entre los ideales democráticos y la "democracia real", entre "lo que fue prometido y lo que fue realizado" (Bobbio, 1986:21-22).

Para Bobbio, "la doctrina democrática tenía pensado un estado sin cuerpos intermediarios", fundado en la hipótesis del individuo autónomo, soberano. "Lo que aconteció en los estados democráticos fue exactamente lo opuesto: se convirtieron en los sujetos políticamente relevantes los grupos, las grandes organizaciones, las asociaciones de la más diversa naturaleza, sindicatos de las más diversas profesiones, partidos de la más diversas ideología, y cada vez menos los individuos. Los grupos y no los individuos son los protagonistas de la vida política en una sociedad democrática". (idem, 23). En consecuencia, la representación política cedió espacios para la representación de los intereses particulares. Esta "revancha de la representación de los intereses" se convirtió a su vez en el fundamento del sistema neocorporativo hoy predominante en los estados democráticos, basado en una relación entre grandes grupos de intereses, el gobierno y el parlamento. (idem, 25). La teoría democrática, de este modo, se ve impactada por transformaciones societarias incontrolables; no puede cumplir más las "promesas" con las que se presentara al mundo, quedando obligada a un *aggiornamento*. "El proyecto político democrático fue ideado para una sociedad mucho menos compleja que la de hoy. Las promesas no fueron cumplidas por causa de obstáculos que no estaban previstos o que surgieron como consecuencia de las transformaciones de la sociedad civil". (idem, 33). En primer lugar, "aumentaron los problemas políticos que requieren competencias técnicas" y una multitud creciente de especialistas tiende a apartar al ciudadano del proceso decisorio. En segundo lugar, creció de manera continua el aparato burocrático, complicando aún más el buen funcionamiento del sistema de poder democrático. Por último, con la emancipación de la sociedad civil, crecieron enormemente las demandas dirigidas al gobierno, sobrepasando la capacidad de respuesta disponible para ella: "la cantidad y la rapidez de estas demandas son de tal orden que ningún sistema político, por más eficiente que sea, puede responder a ellas adecuadamente". De aquí la "ingobernabilidad" de la democracia. (idem, 36). En un cuadro marcado por una aguda diferenciación social, por la fragmentación de la voluntad política, por el alejamiento de los individuos de la arena política y de los procesos decisivos, por una cierta *deslegitimación* de la política y de los políticos, es el *sistema de representación* el que hace explosión.

De esta manera se alcanza un punto de inflexión: la "crisis de gobernabilidad" es uno de los nombres de la crisis del Welfare State y nace de las condiciones producidas por la propia afirmación de la modernidad capitalista. En último análisis, es la *complejidad* derivada de las transformaciones del capitalismo que pone a la sociedad en crisis, cuestionando sus fundamentos económicos, sus relaciones político-sociales y su cultura. Estamos ante un fenómeno global, imposible de ser reducido a uno u otro de sus términos constitutivos.

II. Complejidad democrática y gobernabilidad

El término *gobernabilidad* denota un problema nuevo: ¿cómo gobernar los complejos sistemas políticos de las sociedades actuales, incomparablemente más complejas que las anteriores?. Pone en el tapete la cuestión más directa de la *eficacia de la democracia*.

Antes que nada, es preciso calificar la complejidad, palabra-clave de nuestra época, "con la cual se alude a fenómenos múltiples y a diversos niveles de análisis, pero que ciertamente representa la *crisis de toda explicación simple del mundo* y de los procesos sociales, impidiendo cualquier posibilidad de reducir las representaciones de hechos y acontecimientos naturales y sociales a esquemas conceptuales vinculados a una lógica lineal" (Barcellona, 1988:17). Es de tal magnitud la fuerza de las imágenes de la complejidad - que invaden la esfera existencial y alcanzan el nivel de la organización política e institucional de la sociedad - que todo parece subordinarse a ella, todo ante ella pierde sentido y se "desvanece en el aire". "En la noción de complejidad parece estar implícita no sólo la conciencia dramática de una debilidad de la razón ante una transformación de horizontes y niveles,

sino también el cuestionamiento del estatuto de todos los saberes positivos que presiden la organización de las esferas de acciones individuales y colectivas" (idem, 18). El sistema de la complejidad no dejaría de tornarse siempre más complejo, más fluctuante, más diferenciado funcionalmente, despojado de cualquier centro de imputación. Con esto, no contendría en sí ningún principio de verdad, sino sólo "verdades parciales"; del mismo modo, no facilitaría la emergencia de cualquier "sujeto general" capaz de conocer la totalidad.

Son muchas, y graves, las derivaciones que tiene este modo de pensar la complejidad en lo que se refiere a la teoría de la sociedad y del Estado. Siguiendo en este particular el hermoso ensayo de Barcellona mencionado con anterioridad (idem, 17-27), vale la pena registrar las más significativas. Antes que nada, queda anulada "toda configuración del proceso social como constituido por dinámicas contradictorias y se torna inoperante una teoría del conflicto que lo asuma como el centro del movimiento de toda dinámica social". La propia noción de crisis es problematizada, apareciendo como "inadecuada" frente a los "mecanismos de continua adaptación que la organización sistémica es capaz de realizar". Lo mismo vale para los conceptos-clave de la moderna teoría del Estado (representación política, democracia, individuo, soberanía, participación). "El proceso decisorio en una sociedad compleja y en el ámbito de una teoría sistémica, en verdad, es reducido a puro procedimiento de canalización e institucionalización de los intereses y de las necesidades. La complejización de la sociedad y de los sistemas tiene como efecto la desustancialización de toda figuración de la realidad social, la cancelación de toda concepción valorativa de la democracia". Movimiento obrero, partidos, sindicatos, se tornan expresiones vacías de sentido, "ya que presuponen identidades estables y duraderas en tanto el sistema conoce sólo identidades lábiles y polimorfos". La propia *política* es reducida a mero aparato de control y administración de la "complejidad turbulenta que se manifiesta en el ambiente social". Con el "individuo siendo descompuesto, transformado en multiverso y no siendo más representable siquiera ante sí mismo" (Bodei, 1987:105), todo lo demás se disloca. La *democracia*, clásicamente pensada como referida al hombre singular y entendida como valor, es reducida primero a procedimiento sin contenidos y luego a "instrumentación estructuralmente no idónea para expresar opciones generales". El *Estado*, a su vez, es ampliado y fraccionado en múltiples aparatos destinados a operar conforme a lógicas en gran parte autónomas. Los partidos políticos - principales personajes de la mediación - se cierran en sí mismos, pierden comunicación y vínculo con el conjunto de la vida social. Por último, se cancela también la idea de *sujeto* "como centro de imputación de experiencias, acciones intencionales y proyectos" (Barcellona, 28).

En esta vertiente racionalizadora, vacía de valores, hostil a cualquier tipo de utopía - especie que integra el universo de la llamada *pos-modernidad* - se introduce una estrategia de neutralización del conflicto y de administración de la política perfectamente ajustada a las sociedades complejas. "La teoría de la complejidad social, en esta óptica, representa eficazmente los procesos de masificación e integración de las sociedades contemporáneas, que parecen dominadas por un individualismo atomista en el cual se fue apagando progresivamente cualquier vínculo de pertenencia y solidaridad" (Barcellona, 24).

Pero el *hecho de la complejidad* subsiste, listo para ser abordado por teorías que operen con otra impostación epistemológica y busquen la recreación de las instituciones, de los valores, de las ideas-clave y de los sujetos problematizados por las fuertes transformaciones societarias. Que no traigan el descarte de lo que es considerado "sin sentido" en la complejidad (la democracia, el partido político, la representación), sino su plena recuperación. Que no justifiquen lo existente, sino que realicen el análisis crítico capaz de reconocer determinaciones y problemas nuevos, evaluar los límites de los conceptos y teorías con que se siente la tentación de explicarlos, y proponer alternativas de renovación.

En otros términos, se trata de pensar la *complejidad como desafío*: en el caso específico de la Ciencia Política, como desafío de gobernar democráticamente una armazón societaria que agrede y

amenaza con inviabilizar los fundamentos mismos de la sociabilidad moderna y de la práctica política democrática. Pues está fuera de duda que las sociedades se tornaron complejas en el sentido de que son estructuralmente diferentes y mucho más difíciles de gobernar. Existen nuevas cualidades objetivadas: diversificación, diferenciaciones, fragmentación - a las cuales no ha correspondido una "mejoría de las capacidades de gobierno" (Pasquino, 1985:113). La base de todo esto es amplia y tensa. Está compuesta por la fuerte socialización de la política y por la expansión del papel y de la intervención del Estado, que se afirmaron progresivamente desde las primeras décadas del siglo, en íntima vinculación con las transformaciones socioeconómicas del capitalismo: "la formación estatal que emerge en la escena política occidental y culmina en los años sesenta está constituida por una mezcla nueva y seguramente compleja en la cual los elementos políticos, económicos y sociales están estrechamente ligados y en su interrelación dan sentido al Estado keynesiano del Welfare". En este contexto, fue inevitable la multiplicación de los grupos - "productos no deseados de la propia actividad del Estado, que genera un conjunto de receptores de recursos, bienes y servicios que se organizan, se agregan y giran en torno de los organismos estatales, responsables de la distribución de los elementos del Welfare". Imposible que no se registrase una sobrecarga de demandas. No, sin embargo, en el plano estrictamente cuantitativo: "el verdadero problema está constituido por el surgimiento de demandas cualitativamente nuevas, en parte expresadas por grupos ya existentes que se diversifican, en parte expresadas por grupos nuevos" (Pasquino, 1985:121-131).

Este cambio en el patrón de la demanda es un indicio fuerte de que la dinámica de los procesos políticos se tornó más rica y compleja. A ella se suman la confusión de tareas y papeles en el interior de los sistemas políticos, la explosión de nuevos actores políticos (los movimientos), la politización de viejos actores (los grupos y la burocracia), la transformación de las demandas específicamente políticas. Intereses, exigencias y reivindicaciones se fragmentan, combinándose con los cambios en la estructura ocupacional - nuevas profesiones asociadas a la revolución informática, disminución de la clase obrera tradicional, nuevos núcleos de operarios técnicos - que problematizan el papel de mediación y agregación política desempeñado por partidos y sindicatos. La izquierda "clásica", en este particular, se ve sensiblemente afectada: inclusive por el hecho de haberse presentado siempre como vehículo del cambio y creado expectativas de mejoramiento sustancial en las condiciones de vida y de trabajo de las masas, pasa a sufrir el asedio de una avalancha de demandas y de responsabilidades por todo lo que no ha sido hecho. La complejidad creciente, especialmente en lo que contiene de difusión de la fragmentación, torna más difíciles y fatigosos los procesos y procedimientos de la representación y de la decisión política. Tales procesos y procedimientos, en cierto sentido, quedan "atrasados" en relación con la complejidad, condenando la política "a la inestabilidad, la fluctuación, al riesgo ya no calculado" poniendo en cuestión a la propia teoría democrática (Pasquino, 1985:137).

Se replantea entonces la interrogante: más allá de la aparentemente fracasada estrategia neoliberal de *reducir* la complejidad, ¿cuáles son las condiciones y los requisitos para la maduración de una estrategia democrática de *gobernar* la complejidad?. Si es verdad que la sociedad compleja exige una política compleja, ¿qué transformaciones debemos esperar en los sistemas políticos democráticos - en sus instituciones centrales, en sus actores y protagonistas, en su cultura - para que la compleja sociedad de masas hoy estructurada alcance condiciones de efectiva gobernabilidad, y con esto pueda recomponerse como arena pública en la cual los diversos intereses conviven en términos efectivamente *civiles*?

Es innegable que se debe comenzar por un discurso sobre la democracia política, inclusive en aquello que tiene de representativa. Es imposible no valorar la instancia *representación*, que se ha tornado concreta y "material" justamente a partir de la socialización de la política ocurrida progresivamente desde los primeros años del siglo: el sufragio universal y la participación activa de millones de hombres en la política - elaborando *proyectos* y luchando por su viabilización - dieron base de masas a la política y a sus instituciones, alterando al mismo tiempo sus fundamentos y su dinámica.

A lo largo del siglo, la política, y en este sentido la representación, dejaron de ser hechos de élite y se convirtieron definitivamente en instancias de interés societario amplio, arena de los esfuerzos de agregación y de unificación de los diversos particularismos. La representación se tornó así algo nuevo, radicalmente diferente de la delegación, como bien observó, en un ensayo reciente, Pietro Ingrao: "representar significa expresar una relación entre sujetos: un diálogo y un pacto. Comporta de todos modos un mandato. Puede discutirse y decidirse si ese mandato es o no imperativo. Pero la relación (y por lo tanto el problema de esta relación, la existencia y la gestión de un relacionamiento) no puede ser contestada sin que se destruya la propia noción de representación" (Ingrao, 1992:12).

Pero el mismo proceso de socialización que dio materialidad a la representación moderna hizo que ella tuviese que ajustar cuentas con los *intereses*, con las multiplicadas voluntades de los representados. En este ajuste de cuentas, quedó avalada la propia función esencial de la representación, la de reconstruir, a partir de intereses particulares, una ley general capaz de racionalizar la convivencia. La complejidad social moderna problematizó esta situación: "La posibilidad misma de afirmar la entera *representabilidad* de las necesidades humanas en términos de *mercado* (capitalista) comporta el *desmantelamiento* de los sistemas de *burocracia* pública y de la burocracia político-social que hasta este momento filtraron las demandas sociales y les dieron alguna atención. Y comporta también la *disolución de todo cuerpo intermediario* y la desintegración de toda ideología de pertenencia en términos de clase". O sea, la representación es puesta en crisis por la "difusión de los procesos de masificación e individuación de las expectativas que caracterizan el moderno *individualismo de masas*" (Barcellona, 1990:39-40).

En este sentido, la defensa de la representación es la defensa de una recuperación de la representación. No puede reducirse a la defensa de la representación parlamentaria, ni puede excluir la defensa de aquellos mecanismos de democracia de base que, fundidos con la democracia representativa, dan cuerpo a lo que ha sido llamado "democracia extendida" u "organizada" (Vacca, 1977:60-61). Aún por los motivos que Bobbio - conocido defensor de la primacía de la representación - señala en uno de sus ensayos más conocidos: "Nunca puse en duda que el sistema representativo tuviese límites reales e insuperables en una sociedad salvaje como la nuestra: la soberanía del ciudadano está limitada por el hecho de que las grandes decisiones que tienen que ver con el desarrollo económico, o no llegan a los órganos representativos, o cuando llegan ya fueron tomadas en otras instancias, a las cuales la inmensa mayoría de los ciudadanos soberanos no tiene ningún acceso. Pero aún bajo este aspecto, el defecto del sistema no es el de ser representativo, sino el no serlo bastante" (Bobbio, 1983:72). En otros términos, justamente porque excluye a la mayoría de los ciudadanos de las grandes decisiones, el sistema representativo necesita ser, en cierto sentido, "completado" por los diversos mecanismos de la democracia política como un todo.

La democracia política moderna, de esta manera, no se reduce a una mera "representación", al simple acto de escogencia de las élites gobernantes, ni a los mecanismos y procedimientos a través de los cuales ellas se legitiman o son electas. Depende de instituciones, en las cuales encuentra su arquitectura. Pero sólo adquiere vida, se torna *política*, si consigue incorporar "sujetos colectivos, capaces de reconocer los conflictos, gestionarlos y solucionarlos a partir de un *interés público*, es decir, a partir de una hipótesis *general*" (Ingrao, 1992:15).

La cuestión de la eficacia de la democracia, por consiguiente, nos remite al campo de los sujetos colectivos. Y aquí, en primer lugar, a los sindicatos y partidos políticos, instituciones a las cuales les fueron históricamente delegadas las funciones de mediación, representación y organización de la decisión política. Parece poco discutible hoy en día, la situación de crisis por la que atraviesan los partidos. Las grandes organizaciones partidarias ya no parecen ser más capaces de expansión electoral o de seducción política; sufren la competencia creciente de diversos grupos y movimientos de lucha, opinión e interés, formados fuera de ellas y muchas veces contra ellas. Las sociedades tienden a tornarse cada vez menos "partidistas", a ver como no esenciales a los partidos políticos, al punto de que

en ellas se cristaliza una *opinión* (y no sólo en términos de sentido común) abiertamente hostil a los partidos, vistos como "perjudiciales" para el buen funcionamiento de la maquinaria estatal y administrativa, para la "governabilidad". Además, los partidos se ven perjudicados por la apatía sembrada en la sociedad y reciben todo el impacto de la falta de perspectivas y del "desencanto utópico" que se abatieron sobre la política. La grave crisis en la que están inmersos deriva de su propia incapacidad para continuar cumpliendo una función de *representación*, o sea, de elaboración de un proyecto común y de agregación de fuerzas - individuos, grupos, intereses - para la afirmación de este proyecto.

Son muchas las dificultades para una revitalización de los partidos; son muchas las tendencias (inclusive superestructurales y doctrinarias) que impulsan a una lenta inviabilización de los partidos, a su transformación en una mera "parte de un universo complejo de organizaciones e instituciones en lucha por el control de aspectos o áreas del proceso político", como observó Pasquino (1985:140). A su favor, los partidos tienen el hecho de que el liderazgo carismático y personalizado no se sustenta en el tiempo si no se institucionaliza; además, grupos y movimientos no parecen reunir las condiciones para suplantar a los partidos en las funciones más específicamente políticas; por último, la socialización de la política, la fragmentación corporativa de los intereses y la fuerza del Estado subsisten, manteniendo viva la temática de la mediación y de la unificación. No hay nada más que garantice la sobrevivencia duradera de los partidos políticos, especialmente si a partir de ellos y del propio sistema político no surgen condiciones favorables a la revitalización partidista y a la transformación de sus estructuras y procedimientos.

El punto pendiente, por lo tanto, es el de saber si la democracia política y el propio gobierno de la complejidad pueden ser eficaces y ganar viabilidad sin partidos políticos en sentido estricto. Se trata, pues, de indagar si la nueva pluralidad societaria y los nuevos actores políticos que de ella emergen serán competentes para generar "una nueva capacidad de confrontación entre hipótesis generales, que tengan fundamento durable en el tejido social y puedan expandirse junto a las masas impelidas hacia la pasividad y la subalternidad corporativa" (Ingrao, 1992:15).

La revitalización y la transformación de los partidos, sin embargo, sólo podrán completarse y ganar sentido si se combinan con un verdadero esfuerzo de *reinvención político-institucional* que posibilite un nuevo nexo entre ciudadanos y Estado y les dé a los primeros las condiciones de ejercer de modo más pleno y categórico su fuerza democrática; que reconozca la legitimidad de los múltiples intereses autonomizados por la complejidad social moderna, pero que viabilice la interdependencia general de los intereses individuales; que mejore la representación y aumente la representatividad de las varias organizaciones; que incremente la eficacia de la democracia contemporánea, hoy convertida en un sistema político de masas ya no destinado solamente a seleccionar las élites gobernantes. Que permita, en fin, el desarrollo de los "organismos de base" mencionados hace tiempo por Ingrao y "constituidos como verdaderos momentos institucionalizados de intervención y decisión, que se vinculan a la vida de las grandes asambleas electivas", dando origen así a un "entrelazamiento organizado entre democracia representativa y democracia de base, que favorezca la proyección permanente del movimiento popular en el Estado, transformándolo" (Ingrao, 1977:90-91).

La invención política exigida por la complejidad, por lo tanto, tiene que ver con todas las esferas e instituciones de la representación y del gobierno de la sociedad. Tiene que ver con el sistema partidista y los partidos políticos, tanto en el sentido "formal" (regulando su funcionamiento, prescribiéndoles límites, reglas y criterios para su efectiva existencia y actuación, así como para el financiamiento de sus actividades), como en el sentido "sustancial", de modo que se establezca un nuevo relacionamiento entre partidos y sociedad compleja. Se impone la creación de un sistema electoral que sea capaz de representar políticamente a los ciudadanos, ampliar la participación de éstos en los procesos decisorios, reducir las separaciones corporativas y transferir legitimidad y gobernabilidad al sistema político. Esto tiene que ver con todo el aparato gubernamental, incluyendo la

administración pública, de modo que se adquiriera una mayor capacidad de gestión (problema que no se reduce a ganancias "técnicas", sino que se identifica con la recuperación misma de la esfera pública). Esto pasa, en mayor o menor grado, y de acuerdo con los países, por revisiones y reformas constitucionales. Pero es, por encima de todo, un problema que implica la reposición de la dialéctica entre lo social y lo político, entre el Estado y la sociedad, la cultura y la democracia. En último término, como bien observó Cerroni, "la eficacia de la democracia parece exigir un complejo proceso que no se reduce a providencias de ingeniería política, sino que por el contrario, debe englobar tales providencias en el curso general de una recualificación de la propia política, en una 'política de la política' - a la óptica simplista de una pura *política de la voluntad* (decisión, mando, voto) debe ser contrapuesta una *política de las instituciones* articulada, y aún una *política de aculturación de la política*, que siempre constituyó la laguna más grave de la democracia tradicional y la esperanza siempre frustrada de las jóvenes generaciones" (Cerroni, 1982:121-122).

Me gustaría concluir examinando las dificultades que se presentan para el desarrollo de este proceso de invención político-institucional. En último término, la complejidad social moderna se caracteriza precisamente por la problematización de los espacios, instituciones y sujetos con vocación para la reconstrucción del proceso societario global. Escasean en ella respuestas de naturaleza más abarcativa, así como figuraciones "utópicas" y de conjunto, con lo que acaba por perder fuerza la idea misma de oposiciones o alternativas "radicales" - la *reforma* cede el puesto a la innovación inexorable. A diferencia del capitalismo "histórico", la complejidad capitalista de hoy no parece producir ya fuerzas destinadas a superarla. Por el contrario, parece destruirlas incesantemente.

La constatación vale por igual para liberales y socialistas, a partir de los cuales se hizo la modernidad. Aunque modificadas en sus fundamentos y sumergidas en una grave crisis de identidad, ambas tradiciones todavía se enfrentan al mundo de hoy y a la construcción del futuro. Persisten como referencias. ¿Serán capaces de repensarse a sí mismas, de encontrar en la sociedad el impulso para un esfuerzo de reelaboración teórica general?. Sea como sea, liberalismo y socialismo están invitados a confrontarse con temas y problemas mucho más vastos y complejos que aquellos que sirvieron de fundamento a la idea de un "Estado mínimo" o a la defensa de la "revolución de los explotados". Dar a tales temas un tratamiento más amplio e incorporarlos a nuevos proyectos de futuro, capaces de agregar consensos, voluntades e intereses, parece ser el gran desafío de cualquiera de estas dos tradiciones político-culturales.

En lo que se refiere en particular a las izquierdas - este amplio conjunto de fuerzas ubicadas en la perspectiva de la transformación y del establecimiento de vínculos de masas - no deben quedar dudas de que el desafío es aún más grave. En último término, parece estar cursando entre ellas la operación de "disolución de paradigmas" de la que hablaba Barcellona, refiriéndose "a la declinación increíble, en la cultura del movimiento socialdemocrático y de la izquierda en general, de la idea de programación y de plan; al oscurecimiento de toda idea de primacía de lo colectivo sobre lo individual; a la convicción cada vez más difusa de que la clase obrera está destinada a reducirse progresivamente; al vaciamiento de los instrumentos de la así llamada democracia de masas (que habían creado una gran expectativa en la conciencia social en el curso de los años setenta)" (Barcellona, 1990:40).

Estos no son temas meramente abstractos o prospectivos: ellos se encuentran enraizados en lo cotidiano de todas las sociedades ya afectadas por la complejidad, y tienen que ver con el funcionamiento de sus sistemas de poder, con sus estructuras administrativas y de gobierno, con sus agentes políticos, prácticas e instituciones. Tales temas pertenecen a las esferas del presente y del futuro. Precisamente por esto, ellos están enteramente vinculados con la experiencia concreta latinoamericana. En último término, formamos parte del mundo y no podemos dejar de seguirlo en sus dramas, ajustes y movimientos: aunque aún en guerra con la parcela menos noble de nuestro pasado, ya conocemos los dolores y los encantos de la modernidad, modernidad, además, singularizada entre

nosotros precisamente por la yuxtaposición de tiempos históricos, crisis y transiciones. Tal vez por eso seamos más "complejos" que los demás.

Tanto en América Latina como en los países más avanzados de Europa Occidental, en el Japón o en los Estados Unidos, el futuro pasa por la construcción de una práctica colectiva que reinvente la política, revitalice los nexos y las instituciones de la democracia y produzca cultura, dando origen a una crítica de la complejidad capitalista con una dimensión de proyecto.

BIBLIOGRAFIA

- BARCELLONA, P. (1988) - L'egoismo maturo e la follia del capitale, Bollati Boringhieri, Torino.
- BARCELLONA, P. (1990) - Il capitale come puro spirito. Un fantasma si aggira per il mondo, Editori Riuniti, Roma.
- BOBBIO, N. (1983) - Qual socialismo?, Paz e Terra, Rio de Janeiro.
- BOBBIO, N. (1986) - O futuro da democracia. Uma defesa das regras do jogo, Paz e Terra, Rio de Janeiro.
- BODEI, R. (1987) - Scomposizioni. Forme dell'individuo moderno, Einaudi, Torino.
- CERRONI, U. (1989) - Regole e valori nella democrazia. Stato di diritto, Stato sociale, Stato di cultura, Editori Riuniti, Roma.
- CROZIER, M. (1987) - Etat modeste, Etat moderne, Fayard, Paris.
- INGRAO, P. (1977) - Masse e potere, Editori Riuniti, Roma.
- INGRAO, P. (1992) - "Democrazia e crisi della rappresentanza politica", in Critica Marxista. Nuova Serie, n. 6, novembre dicembre 1992.
- OFFE, C. (1984) - Problemas estruturais do Estado capitalista, Tempo Brasileiro, Rio de Janeiro.
- PASQUINO, G. (1985) - La complessità della politica, Laterza, Roma-Bari.
- VACCA, G. (1977) - Quale democrazia. Problemi della democrazia di transizione, De Donato, Bari.