

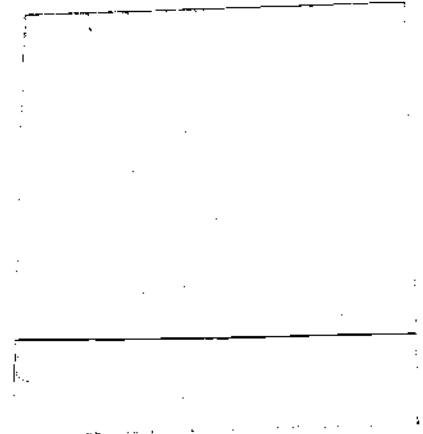
Distr.  
RESTRINGIDA

LC/R.650  
12 de mayo de 1988

ORIGINAL: ESPAÑOL

---

C E P A L  
Comisión Económica para América Latina y el Caribe



**UNA ESPERANZADA VISION DE LA DEMOCRACIA**

**\*/** Este trabajo, preparado por el señor Jorge Graciarena, fue presentado al Seminario sobre "Cambios en los estilos de desarrollo en el futuro de América Latina" realizado en Santiago de Chile entre el 1º y el 3 de diciembre de 1987, en homenaje a don José Medina Echavarría. Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad de su autor y pueden no coincidir con las de la Organización.



## INDICE

1.	La idea de democracia en Medina Echavarría.....	1
2.	Desarrollo económico y democracia .....	4
3.	Capitalismo y democracia .....	6
4.	Democracia y tecnocracia .....	8
5.	Los poderes corporativos .....	10
6.	Crisis y transición democrática .....	13



## 1. La idea de democracia en Medina Echavarría

Hace ya más de un decenio que José Medina Echavarría publicó en la Revista de la CEPAL, en el mismo año de su muerte, su último trabajo, que estaba dedicado al examen del futuro de la democracia. Con su modestia habitual lo denominó "apuntes" aún cuando por su abordaje y envergadura fuese uno de sus más meditados y logrados ensayos. Era ciertamente un tema que le tocaba muy de cerca y por varios lados: por su condición de exiliado del franquismo, por su vocación intelectual profundamente liberal y por su talante personal inmune a cualquier desvío autoritario.

Como nos lo ha recordado Adolfo Gurrieri el tema de la democracia aparece en su obra por lo menos desde 1960 planteado en relación con sus estudios sobre el desarrollo económico. Posteriormente, el mismo tema fue rozado varias veces en ensayos diversos sobre universidad, planeación y política, entre otros. Puede advertirse así que nunca estuvo fuera de sus intereses principales pero puede añadirse también que nunca antes lo trató de un modo unitario y sistemático. Eso es lo que hace en este ensayo de 1977 \*/ que por su naturaleza y amplitud puede ser considerado su testamento intelectual.

Medina escribió este trabajo en años difíciles para la democracia. Entonces prevalecía un ufanismo avasallador que subordinaba su eventual realización al funcionamiento de las leyes del mercado conforme a las doctrinas neoclásicas que confundían al ciudadano con el consumidor que ejercía sus preferencias y construía su soberanía escogiendo opciones económicas. No obstante se la sometía a la tutela de un poder militar que así apuntalaría sus debilidades congénitas. Sin dedicarse a refutar directamente las argumentaciones entonces en boga en los países latinoamericanos con regímenes autoritarios, prefirió un abordaje que sin eludir tal debate se remitiese sin embargo a los fundamentos sociológicos, políticos e históricos que han dado sustento a la idea democrática y a su realización concreta, no sólo como régimen político sino también como forma de convivencia social.

La democracia tal como la concebía contenía tres elementos fundamentales, a saber, el reconocimiento de los derechos inalienables del individuo como persona humana, la primacía de la

---

\*/ Cf. J. Medina Echavarría, "Apuntes acerca del futuro de las democracias occidentales", Revista de la CEPAL, N° 4, 1977. Luego, este ensayo fue reproducido en una selección de sus trabajos titulada La obra de José Medina Echavarría, Ediciones Cultura Hispánica del Instituto de Cooperación Iberoamericana, Madrid, 1980, que incluye un estudio preliminar de Adolfo Gurrieri. Todas las citas del texto, indicadas con paréntesis, se refieren al número de página de esta última publicación.

libertad política ejercida por una ciudadanía organizada y, finalmente, la equidad social como una forma de justicia distributiva. En estos términos estaban contenidas las libertades civiles y políticas tanto como los derechos sociales y humanos que el liberalismo económico excluía por omisión. Para él, la distinción entre uno y otro tipo de liberalismo es neta y se torna transparente cuando se la remite, como lo hace en este trabajo que glosaremos, a sus fundamentos de filosofía política y a su trasfondo histórico. Ante la alternativa dilemática Medina escogía sin duda la libertad política aún a riesgo de menoscabo de la libertad económica de mercado, y lo hacía porque estaba convencido de que el valor supremo de la democracia política en la convivencia humana radicaba en que sólo ella garantizaba el dominio pleno de los derechos naturales, de las libertades civiles y de los derechos sociales.

La apelación a J. Stuart Mill en varias partes y sobre todo en la cita final del ensayo, muestra hasta qué punto entendía con él, que la democracia radicaba en la persona humana: porque si el estado autoritario puede degradarla "hallará que con hombres pequeños ninguna cosa grande puede ser realizada". Y agrega Medina, "una convicción del gran clásico del liberalismo, compartida con otros pensadores de su talla, que exalta el sentido supremo de la política y el valor decisivo de lo humano en la conformación de un orden social perdurable". (p. 486).

De esta manera, acaso sin pretenderlo, nos ha dejado un legado cuya riqueza inagotable se revela cada vez que se vuelve a este breve texto donde resuenan todas las grandes cuestiones que desde siempre han animado el debate sobre la democracia.

Para introducir algunas ideas centrales de Medina sobre la democracia se impone recordar la concepción que tenía de ella. Su postura no era normativa ni idealista pues la concebía como un proceso abierto en continua realización, sin arribo posible a un estado de plena cristalización con una naturaleza definitivamente configurada. "La organización de la democracia como participación ciudadana responde a exigencias superiores enlazadas con el sentido de la vida en sí misma". En este juicio no hay metafísica ni trascendentalismo. La democracia corresponde al orden secular. La percibía por tanto como un estado de la sociedad continuamente perfectible por medio "de reformas generadas por la vocación política y llevadas a cabo por una inteligencia instrumental. "Es decir, por la creación de nuevas técnicas de organización social, que no pretendan sin embargo ofrecerse como soluciones definitivas". (p. 481) En rigor, la democracia nunca podría ser un dogma porque la sola pretensión desvirtuaría su naturaleza.

Esta toma de posición filosófica le otorga a su análisis una gran flexibilidad y le evita el deslizamiento hacia el pesimismo cuando llega el momento de sopesar los obstáculos que desvían o bloquean el proceso de democratización de sus finalidades

esenciales. Más que un régimen político la democracia es para Medina una forma de vida social basada en la concreción de principios de los que no puede ser dissociada: los derechos naturales del hombre, las libertades civiles y políticas, y la equidad social. Se trata de los "valores supremos de una convivencia humana con auténtico sentido para el hombre y su comunidad". (p. 483).

Por cierto que no entendía a la democracia como un orden social y político carente de tensiones y conflictos entre sus diversos sectores y clases sociales. "Toda concepción democrática liberal del sistema político tiende a aceptar en consecuencia como su punto de partida la existencia de contraposiciones de intereses, y de posturas ideológicas, que irreductibles al imperio de una solución definitiva, al dictado de una verdad absoluta en cuanto tal, sólo pueden alcanzar arreglos transitorios, históricamente suficientes en su sucesiva ampliación, logrados por medio del acuerdo, el compromiso y la atenuación mutua de los extremos incompatibles". (p. 473) Atribuía por tanto un valor positivo a la inevitabilidad del conflicto pues correspondía a la democracia disponer de los medios institucionales aptos para su arbitraje y eventual resolución.

A esta concepción de la democracia como proceso progresivo de realización de valores, que incorpora al disenso, al pluralismo y al conflicto como elementos centrales de su constitución y dinámica interna, viene añadido un sentido particular de la idea de crisis. Entre las muchas fórmulas posibles surgidas de la discusión del significado de un concepto tan crucial para el examen de situaciones concretas y procesos históricos, Medina concibe la crisis como un "cierto momento en la evolución de un sistema que ofrece suficientes manifestaciones de vacilación y trastorno, como para indicar un estado de transición, que no excluye tanto su recuperación y restablecimiento como su definitiva descompostura y ruina". (p. 459) Toda crisis posee una dimensión temporal que conlleva una historia "cargada de dificultades ya observables en el pasado inmediato y por tanto en la actualidad" y que completa su despliegue en cuanto "se proyecta hacia el futuro". O sea que lo que se encuentra en crisis tiene que resolverse en alguno de los sentidos posibles que antes fue señalado y que no omiten por cierto la perduración de un estado estacionario que no implique avance o retroceso pero sí algún grado de recomposición interna de la unidad analizada. Por todo esto la crisis es ante todo un movimiento, un proceso de transición, nunca un fenómeno estático, que se desplaza en algún sentido hacia un estado distinto del anterior. Aunque utilice un lenguaje que pueda sugerirlo, su concepción no es evolucionista en el sentido de que contenga presupuesto el progreso hacia un fin deseable. Cabe agregar que esta idea de la crisis como transición abierta es particularmente pertinente y fértil para el examen de las situaciones concretas

que van surgiendo de los procesos de redemocratización de los países latinoamericanos que en años recientes iniciaron una nueva fase política.

## 2. Desarrollo económico y democracia

Desde el comienzo Medina asume como tema la existencia de un generalizado "fenómeno autoritario" en América Latina \*\*/ y al respecto se interroga concisamente sobre su índole y sobre las explicaciones que se han dado para justificarlo. Observa que hay dos vertientes que confluyen hacia una cuestión más general que le servirá de hilo conductor a lo largo de todo el ensayo. La primera de tales vertientes es la economicista que explica el autoritarismo por el subdesarrollo alegando que la necesidad de superarlo inevitablemente incluye un momento autoritario sin el cual sería imposible el ansiado despegue. Una vez logrado éste y cierto nivel de modernización sería posible, dadas otras condiciones necesarias, la instalación gradual de un régimen político democrático. La otra explicación carga el acento por el lado de la política al señalar que la falencia se encuentra en el Estado y en su carencia de capacidad para armonizar intereses, arbitrar conflictos y tomar decisiones apropiadas para una política definida de promoción del desarrollo. Medina considera esta explicación más plausible que la anterior sin inclinarse definitivamente por ninguno de ambos monismos, el economicista o el politicista. Sin embargo, anota que "una y otra interpretación para ser válidas tienen que completarse con el análisis pormenorizado de los procesos histórico-sociales que en cada uno de ellos se dieron". (p. 451) En consecuencia, el autoritarismo desarrollista no es necesariamente un momento que a priori pueda ser definido como constitutivo del subdesarrollo.

La cuestión central aludida por ambas interpretaciones dominantes se encontraría en que profesan la existencia de una "hermandad entre desarrollo económico y democracia" que es planteada por una y otra en forma determinística. En este trabajo y en anteriores, Medina rechaza enfáticamente la necesidad de esta asociación sobre todo cuando está planteada como una sucesión causal que hace depender a la democracia del desarrollo económico. A su juicio se trata de dos procesos que, hasta donde lo indica la experiencia histórica, pueden seguir cursos paralelos y hasta convergentes pero no necesariamente, pues cualquiera de ellos puede existir sin el otro. Una prueba es que el desarrollismo autoritario excluyó a la democracia dejándola fuera de los varios "milagros económicos" de décadas recientes. También para la conexión inversa hay casos que exhiben economías

---

\*\*/ Con la excepción de Colombia y Venezuela todos los restantes países sudamericanos tenían gobiernos militares autoritarios en 1977.



estacionarias con democracias estables, como fue el uruguayo entre mediados de los años 1950 y 1973, es decir, por cerca de veinte años.

Una vez que quedó bien delimitada la autonomía relativa de ambos procesos, Medina matiza su argumentación porque para él es evidente que el desarrollo y la democracia no son de ningún modo excluyentes. Por lo contrario, entre ambos hay una compleja trama de implicaciones recíprocas que se manifiestan sobre todo en el examen detenido de situaciones concretas. Al límite, hace notar cuánto se atenúan las tensiones y conflictos sociales con raíces económicas en las sociedades de alto desarrollo y con un elevado ingreso personal distribuido en forma no excesivamente inequitativa. Pero ésto no necesariamente significa dependencia sino que la democracia tiende a consolidarse en sociedades capitalistas en las que la opulencia consumista produce un conformismo apático y una adhesión pasiva a las dirigencias políticas ungidas por la vía electoral. Empero, lo importante al origen era restar argumentos a los que sostenían que la vía democrática excluía la posibilidad del desarrollo. Este ideario autoritario se basaba sobre todo en la evaluación negativa de las experiencias populistas de los años cincuenta y sesenta, que eran presentadas como paradigmas democráticos y sinónimos de caos y amenaza al orden social. Era imperioso por lo tanto producir una primera demostración que pusiese las cosas en su quicio.

Sin embargo, su examen de la correlación entre desarrollo económico y democracia fue más plástico, pues lo dejó abierto para tomar en consideración las contingencias transitorias. "Aceptemos de manera provisional que la correlación manifiesta cierta validez transitoria relativa al momento histórico en que ha sido captada". (p. 468) O sea, para el presente y con alcances restringidos. En este contexto analítico también ingresaban "los efectos desmoralizadores en la conciencia política tanto de la inflación social como de la recesión, con peso distinto en los diferentes sectores sociales", que generaban conflictos que al agudizarse producían serias dificultades para su solución política en el marco de una democracia pluralista. Aún así, consideraba que el peso y continuidad de los usos y tradiciones de la cultura política explicaban la capacidad de las democracias centrales, que "se mantuvieron con ejemplar vigor durante los recientes años de recesión económica". En el examen de esta cuestión, muy someramente esbozada aquí, como en el de otras relacionadas, Medina insistía en deslindar la independencia de las instituciones políticas y su autonomía respecto a constreñimientos deterministas de orden económico. Si es cierto que la democracia funciona en el marco de una estructura social y económica y con un trasfondo histórico no lo es menos que posee grados de autonomía tales que su constitución y funcionamiento no se explican cabalmente sólo con referencia a sus condicionantes histórico-estructurales. La racionalidad política de la democracia, basada en la participación y el consenso generalizado

para la adopción y puesta en práctica de políticas para "la solución de problemas que propone la coyuntura histórica", le parece suficiente o apropiada para superar el marasmo de un eventual estado estacionario. Por lo tanto el posible colapso de la democracia no sería una directa consecuencia del estancamiento económico, ni tampoco de su propia debilidad intrínseca, sino de la conmoción social y de los conflictos internos y externos que aquel estado pudiese crear y que el Estado de derecho y sus medios institucionales no pudiesen resolver.

### 3. Capitalismo y democracia

Por debajo de los acontecimientos y procesos observables subyace una cuestión más profunda que se refiere a la conexión secular entre capitalismo y democracia, en la que está subsumida la relativa al desarrollo económico, que entrelaza en un único sistema las dos vertientes económica y política. Desde sus orígenes ha sido difícil para la democracia alcanzar una plena compatibilidad con el capitalismo entendido éste como una forma de organización de la producción económica y de la sociedad. Una convivencia nunca plenamente armónica ha sido regla en la historia del desarrollo capitalista y del despliegue e implantación de la democracia, que sólo tardíamente alcanza en los países capitalistas centrales un cierto grado de plenitud. Sin embargo, la acomodación se ha logrado invariablemente sometiendo a la democracia a una especie de "lecho de Procusto" que la ha tornado maleable a las necesidades de cada fase histórica del capitalismo. Esto no significa que se haya tratado de una vinculación unívoca que reduce a la democracia a ser un apéndice del capitalismo, o sea a convertirse en una democracia capitalista. Para Medina esta posición es inaceptable: la democracia tiene su propia razón de ser, su legitimidad que no se subsume en la del capitalismo, ni es tampoco presumible que la sociedad capitalista sea el único tipo de sociedad que pueda darle sustento como régimen político y forma de vida.

No obstante, la convergencia entre ambas formas históricas, si no es natural, tiene que ser forzada imponiéndose aquella que hasta el presente ha probado, en los países de la civilización occidental, ser más vigorosa y por tanto con mayor capacidad para imponer sus propios términos. Una demostración de estas acomodaciones la ofrece la cita que sigue: "Pues a tenor de los teóricos de las formas políticas democráticas propias del capitalismo tardío o de mayor madurez, la totalidad del sistema (capitalista) preocupado únicamente por su propia estabilidad utiliza un complejo institucional cuya sola meta es la lealtad de las masas, es decir, poder lograr meramente cierto estado de obediencia apática funcionalmente satisfactoria". (p. 475) El cómo lograr este estado de conformismo pasivo es algo que se obtiene a expensas de la plenitud democrática, es decir, mediante la desinformación, la propaganda política, las presiones

ideológicas, el consumismo, los fundamentalismos religiosos y otros medios culturales aptos para desmotivar y desmovilizar políticamente. El producto resultante es una legitimidad virtual, por adhesión conciente o no, que desnaturaliza el sentido profundo de ciudadanía activa que es el fundamento último de la democracia como participación popular.

En los años setenta cuando Medina escribió este ensayo gozaba de un gran predicamento la discusión sobre el abatimiento paulatino e irreversible del impulso expansivo de las economías capitalistas centrales y por extensión también de la periferia subdesarrollada. Eran los tiempos que seguían a las grandes crisis petroleras y se asumía con resistencia y diversos temores la explosión demográfica y el posible agotamiento próximo de los principales recursos naturales, cuando se especulaba sobre la "posibilidad de una condición económica estacionaria". (p. 482) Entonces se escribía mucho sobre el estancamiento permanente (zero growth) y las consecuencias que el medio y largo plazo podrían tener sobre la estructura y funcionamiento de la sociedad y la política.

Algunos autores llevaron sus reflexiones y conclusiones a la escala de la propia civilización. R. L. Heilbroner, a quien Medina cita con frecuencia, había escrito varios trabajos muy influyentes donde sostenía la tesis de la próxima "declinación de la civilización industrial". Por el lado del neomarxismo, con argumentos levemente diferentes, se compartía la tesis aunque cambiando el adjetivo, ya que no sería la civilización industrial sino la capitalista la que se encontraría al borde del colapso. Unos y otros proyectaban sus prospecciones hacia bien avanzado el próximo siglo, cuando los elementos y factores operantes hubiesen alcanzado plena gravitación y contribuido a la configuración de los estados anticipados.

Este horizonte temporal excedía al que Medina se había planteado en su ensayo, que por otra parte no era en rigor un estudio prospectivo. Sin embargo, había algunas ideas en esta discusión futuroológica cuya consideración le pareció pertinente incorporar a su análisis del proceso democrático y de su futuro próximo. Como antes fue indicado, se resistía a aceptar cualquier connotación que colocase a la democracia bajo la tutela de cualquier forma económica determinada, sea que ésta fuese industrial o capitalista. Aunque no con cualquiera, la democracia política podía acomodar en su seno una variedad de formas económicas y sociales basadas en principios relativamente distintos sobre la producción, apropiación y distribución de los bienes económicos.

Por eso le pareció necesario introducir en este punto una precisión que diferenciase a la democracia de sus fundamentos económicos, tema éste mencionado antes, pero que ahora, en este contexto, convenía reiterar para ponerla a salvo de las

predicciones catastróficas. "Ante la doctrina ... de que la legitimidad del régimen democrático no es otra que la del éxito y eficacia del sistema económico, conviene recordar enérgicamente que el tipo de dominación que caracteriza al Estado moderno y que de alguna manera sostiene tanto sus elementos liberales (derechos políticos) como sus democráticos (la "representación" como competencia legal) tiene su origen en el despliegue de las concepciones jusnaturalistas antes y después de la modernidad ... Por tanto, lo mismo el Estado constitucional moderno, como su posterior estructura democrática, se desenvuelven y toman cuerpo histórico sin relación esencial con las concepciones concretas del sistema capitalista y por consiguiente que lo mismo el Estado de derecho como la concreción institucional de las aspiraciones igualistas de la democracia, no han sido formuladas ni definidas en función de lo que ahora llamamos desarrollo económico". Y para reforzar el argumento agrega líneas abajo: "La historia europea es a este respecto ejemplar, pues la pobreza no impidió no sólo la aspiración apasionada por la democracia, sino el mejoramiento paulatino de su implantación. La historia de los distintos partidos, de sus doctrinas, y de una sostenida formación de hábitos y tradiciones políticas, tiene en algunos de estos países su centro de inspiración". (p. 468-469) En síntesis, que la democracia es un fenómeno político autónomo cuya suerte histórica no será necesariamente determinada por su forma económica, como no lo ha sido desde sus orígenes más lejanos. Por lo tanto, su destino futuro no se encuentra necesariamente atado al de la presente civilización, sea ésta industrial o capitalista.

#### 4. Democracia y tecnocracia

En cuanto a las perspectivas para el desarrollo "a mediano plazo en los países occidentales" asume las del horizonte optimista del informe de W. Leontief presentado en las Naciones Unidas que presupone el crecimiento continuado de sus economías por "dos o tres décadas", o sea hasta el fin del presente siglo. Con referencia a este escenario expansivo propone la siguiente cuestión: "¿Qué es lo que se presume como posible respecto a las grandes democracias industriales en un futuro próximo?". (p. 452) Esta cuestión lo lleva de la mano a otra que puede ser tenida como crucial para el futuro de la democracia, "¿podrá subsistir la democracia liberal dentro de condiciones económicas y técnicas muy distintas de lo que fueron hasta ahora?"

En estas cuestiones hay una intención dominante que es la de poner en consideración un aspecto que lo preocupa sobremanera que es la del posible imperio de la razón técnica sobre todas las grandes esferas de la vida social y política. El avance sostenido de criterios instrumentales en desmedro de otros basados en la racionalidad sustantiva podría desnaturalizar el sentido profundo y esencial de la idea de democracia, cuya práctica se realiza primordialmente en la política y a través de ella. Al respecto

anotaba: "Una civilización está en efecto sin remedio amenazada si sólo prevalece en ella ... la razón instrumental". En otra parte agregaba un juicio terminante que merece ser citado integralmente porque sintetiza el sentido que le atribuye a la democracia: "... la crítica filosófica ... ha insistido y quizás demostrado el desvarío que supone el predominio de la razón instrumental. La razón práctica, histórica, de la que dependen los valores a que los hombres aspiran en su vida cotidiana --valores éticos y estéticos, de sostén comunitario y de fraternidad-- han sido cada vez más opacados por la instrumentalidad de las relaciones de fines y medios en la ciencia y la técnica, en el desarrollo económico y en la asesoría tecnocrática de las decisiones políticas, dejando al hombre concreto dolorosamente insatisfecho en sus aspiraciones más íntimas y vitalmente más indispensables. Toda la "malaise" personal, psicológica de nuestros días proviene de la alternancia entre la enajenación impuesta por las instituciones sujetas a la razón instrumental y la anomia derivada de la frustración de los valores personales". (p. 476-477)

Esta es la principal amenaza del presente proceso civilizatorio sobre la democracia que Medina advierte con preocupación. En "una civilización dominada cada vez más por el saber científico, la ciencia y la técnica constituirían la fuerza dinámica de ese futuro". ¿Tendría sentido hablar de la perduración en ella de la organización democrática? "Qué es --lo recordamos-- esencialmente política". Luego de repasar los argumentos neoconservadores sobre el "fin de las ideologías" y la "muerte de las utopías" anota: "la política comienza a ser para algunos una mera ilusión". (p. 478-479)

Ciertamente, sería un ejercicio fútil el intento de imaginar la democracia en un mundo desprovisto de política explícita y pluralista, en el que aún las decisiones más generales e importantes constituyan una cuestión técnica reservadas por lo tanto a la expertise de los tecnócratas y de las que quedarían excluidos los representantes de la ciudadanía política. Este era un punto que para él era muy claro: "ni el Estado de derecho ni la democracia pueden reducirse a su pura instrumentalidad ... El futuro de la democracia occidental dependerá de que sea capaz de reencontrarse otra vez a sí misma".

Es muy importante entender que Medina no hacía con ésto ni con ningún otro tema un argumento anticientífico, ni contrario a la tecnología moderna. Al contrario, su juicio sobre la presente civilización industrial basada en la ciencia y la técnica era altamente positivo. Lo que temía eran tanto los desbordes tecnocráticos como los argumentos de los ideólogos que propiciaban la sustitución de la política por la técnica y, consiguientemente, el gobierno de los representantes políticos de la ciudadanía por el de los especialistas y expertos. Esta propuesta tecnocrática vigorosamente planteada hacia la segunda

mitad de los años setenta estaba penetrando en ambientes académicos e internacionales y en poderosos e influyentes círculos civiles y militares. En síntesis, fue la ideología dominante de la fase autoritaria del capitalismo de esos años, cuyo predicamento se manifestó no sólo en los países con regímenes militares sino también en otros que preservaron sus gobiernos civiles. Por eso Medina le salió al paso empeñándose en refutarla desde sus propios cimientos.

A pesar de estos vientos adversos no perdió la confianza en el futuro de la democracia. Estaba convencido de que los valores humanos por ella encarnados no podrían ser fácilmente barridos fuera del escenario de la historia. "... sabido es cuánto pesan las (tendencias) de estricto carácter tecnológico (sobre el presente y futuro de la democracia), pero sin duda el más fuerte aguijón existencial se pone en el futuro de la condición humana, en el destino de plenitud o malogro de los que todavía se consideran valores fundamentales de la civilización", o sea "el valor supremo de la autonomía de la persona"; los valores de sustento social basados en la solidaridad, fraternidad, equidad, justicia, participación, identidad; y las formas de desarrollo puestas al servicio de la libertad y la dignidad humanas. (p. 453/62/73) Estos eran los valores que a su juicio daban fundamento a la democracia y que consideraba comprometidos por la tecnificación del mundo, de la sociedad y de la vida personal.

##### 5. Los poderes corporativos

La representación política es un elemento esencial de la democracia clásica y moderna porque es a través de ella que se asegura la participación de los ciudadanos en las decisiones y en el control de su puesta en práctica. Luego de recordar algunas de las dificultades surgidas de la experiencia de los parlamentos y otros cuerpos de la representación popular para ejercer efectivamente los poderes democráticos de generación de iniciativas, conciliación de intereses y solución de conflictos, admite que existe una evidente insuficiencia en la forma como dichos poderes están constituidos y son desempeñados. La brecha entre el individuo concreto y el estado abstracto, cada vez más alejada y compleja, se supone que en un sistema democrático representativo debe ser cubierta por medio de los partidos y de los órganos deliberativos establecidos por las constituciones políticas. Esta cobertura representativa presenta diversas deficiencias en cuanto a lo que la doctrina democrática pretende y la práctica política exige para que sea garantizado el pleno funcionamiento del sistema político democrático.

Existen, por lo tanto una vacancia de representación que se manifiesta al menos en dos sentidos. Uno, al poner en entredicho la legitimidad del régimen político democrático que no se constituye como un eficiente medio de representación. La doctrina

democrática supone que a él le cabe la responsabilidad de llevar a cabo la alquimia que transmuta intereses sociales en demandas políticas. Pero al no ser ésto una práctica efectiva incurre en falencias a veces graves que alteran el funcionamiento del régimen político, y lo que es más serio, producen una vacancia de representación que busca sus propios cauces. Dos, la multiplicación de los "cuerpos intermediarios" que representan intereses sociales particulares corresponde ciertamente a la creciente complejización de las relaciones entre sociedad y política, lo que no es en sí mismo un fenómeno negativo para el sistema democrático. Sin embargo, puede serlo cuando dichos cuerpos tienden a ocupar la vacancia de representación no cubierta satisfactoriamente por el régimen político y actúan representando intereses sociales sin politizarlos, es decir, sin someterlos a la criba de los órganos, parlamentos y partidos, de la representación política democrática. Aunque sean planteados directamente al gobierno y al Estado, tales intereses sociales, cuando están poderosamente respaldados, establecen vías alternativas no democráticas de representación.

Los mayores intereses sociales están corporativamente representados cuando son asumidos por grandes organizaciones burocráticas que los representan ante los poderes públicos sin intermediación alguna y sin integrarlos por lo tanto a los órganos políticamente representativos. Se produce así una dualidad de representaciones, política por un lado y corporativa por el otro. Se podría decir que esta dualidad ha existido siempre al lado del sistema de partidos y complementándolos en grados diversos. Es obvio además que nunca antes todos los intereses sociales fueron políticamente representados. La cuestión comienza a emerger como una variación primero de grado, de importancia de los intereses sociales puestos al margen del régimen político, y luego de autonomía de la representación social, porque cuando ésta tiende a constituirse como un orden relativamente autónomo del sistema político, la diferencia ya se torna sustancial. Se forman entonces grandes concentraciones de poder fuera del Estado que dan lugar a configuraciones societarias complejas como las denominadas "poliárquicas" (Dahl) o "policéntricas" (García Pelayo). Estos grandes polos de poder están integrados por grupos económicos y financieros, federaciones patronales, sindicatos laborales e instituciones eclesiásticas y militares que asumen su propia representación y son generalmente renuentes a someterse al dictado de los poderes políticos de la ciudadanía y del Estado representativo de derecho.

Cuando los poderes corporativos tienden a ganar márgenes de creciente autonomía operativa las relaciones entre actores sociales y ciudadanos políticos experimentan una disociación que se trasunta en desmedro del sistema de partidos y la representación política y en beneficio de las grandes corporaciones económicas y sociales que representan los más

poderosos intereses organizados de la sociedad. Esta tensión puesta en su dimensión más condensada y significativa refleja las actuales incongruencias estructurales y sistemáticas existentes entre la democracia liberal y el capitalismo, por cierto que nunca resueltos históricamente a plena satisfacción de la primera. Ahora como antes, la convivencia entre una y otra ha sido lograda acomodando la naturaleza de la democracia a la matriz estructural y a la lógica que en cada momento histórico le ha impuesto el capitalismo.

Esta nueva estructuración del poder social que se proyecta sobre el espacio de la política, en años recientes denominada "neocorporativismo", ya se encontraba presente en los análisis de Medina sobre las nuevas características de los procesos de burocratización y tecnocratización que trató a fondo en sus trabajos sobre planeación. En su ensayo sobre la democracia suma un tópico importante cuando analiza el fenómeno de la formación de sociedades meritocráticas, de "tipo piramidal", con un elitismo que tendía a producir la oligarquización de las dirigencias corporativas. Este tema, que fuera tratado por R. Michels en una versión ya clásica con respecto a los países europeos, ha cobrado vigor entre nosotros porque tales procesos han comenzado a tener inédita incidencia sobre los procesos políticos de la transición democrática. En efecto, el hecho de la corporatización de la representación social de los grandes intereses sectoriales organizados se expresa en el ascendente poder del orden corporativo frente a un Estado débil que corona un sistema político democrático que no termina de recomponerse y que por ello recibe una limitada cuota de legitimidad. De modo que una pluralidad de poderes corporativos, a menudo aliados pese a los divergentes intereses por ellos representados, avanzan sobre los espacios políticos incidiendo a veces decisivamente sobre las medidas de política del gobierno. Los Estados civiles y democráticos que siguen a las fases autoritarias están todavía precariamente constituidos, disponen de una autoridad anémica, son generalmente ineficientes y la imagen que proyectan, tanto ellos como los partidos y la vida política, contiene los innegables elementos de confusión que son propios de una fase de transición. Pero las diferencias de poder no se producen sólo por las limitaciones de los poderes políticos democráticos, sino porque además, los poderes corporativos ganaron nuevos espacios durante los regímenes autoritarios que ahora no están dispuestos a ceder. Además, se impone recordar que estos nuevos modos de estructuración del poder social son escasamente --o nada-- permeables a las prácticas democráticas, según sea el tipo de corporación de intereses de que se trate.

Medina trae a colación estos temas en relación con los "resquebrajamientos de la democracia". La cuestión de la "crisis de gobernabilidad" (S. Huntington) y la sociedad "bloqueada" (D. Bell) son examinadas por él. La posibilidad de una "sobrecarga de demandas sociales" planteadas caóticamente, en el primer caso, y



de una parálisis del sistema político en el otro, impiden tomar decisiones. Una sociedad tal que lo lleva a su neutralización por acción de grandes fuerzas que le son antagónicas. Sin asumir estas tesis como fueron formuladas y luego de relativizarlas, no ocultaba sin embargo su preocupación por lo que pudiesen significar para él "todo esencial de la democracia como participación política". Enseguida subrayaba que "lo que más importa salvar en la democracia de hoy es el sentido tradicional de la 'ciudadanía', incluso frente a los peligros de intentos muchas veces generosos de perfeccionarla". Esto es, ponía todo el énfasis posible sobre la primacía de la política como instancia decisoria, sin la que la democracia no podría ser concebible.

#### 6. Crisis y transición democrática

Hasta donde fuese posible, la actitud de Medina era fundadamente optimista, siempre constructiva y asentada en la realidad. Esta disposición positiva se advierte netamente en su diagnóstico del futuro de la democracia en la región, considerando por cierto los supuestos en que se fundaba. "Los países latinoamericanos han incrementado en conjunto su riqueza y bienestar sin lugar a duda en los pasados años. De ser cierto que en el horizonte previsible de dos o tres décadas (informe Leontief) se ofrece con signo auspicioso la posibilidad de un crecimiento económico general continuado, no sería insensato anticipar para los países latinoamericanos un nuevo enriquecimiento, a la misma distancia o quizás menor que hasta ahora mantuvieron respecto a los países centrales. Caso de confirmarse la prospectiva asimismo favorable de la continuidad democrática en los países capitalistas, el modelo que de esta suerte se ofreciera podría quizás contribuir a limar las aristas autoritarias que todavía prevalecen en la región". Claro está que ésto último debería resultar sin "interferencias y presiones --en su mayoría de efectos negativos-- ni tampoco de mimetismos mecánicos ..., sino de la presencia de un clima político generalizado que no podrán menos de respirar las naciones latinoamericanas miembros por derecho propio de una común cultura y con permanentes conexiones espontáneas ... con las grandes democracias todavía con un futuro abierto". (p. 486)

Obsérvese la cautela y el cuidado con que formula su pronóstico a conciencia de que las favorables tendencias generales podrían mudar total o parcialmente, haciendo que sus anticipaciones tuviesen cumplimiento en un sentido y fueran desmentidas por los hechos en el otro. Y así ha ocurrido. Parece justificado un repaso rápido de lo acontecido en el decenio transcurrido desde que su ensayo sobre la democracia fuera escrito y publicado. El "orden económico mundial" se ha modificado profundamente, a tal punto que ha pasado a ser en general un factor que gravita negativamente sobre las posibilidades del desarrollo periférico: las economías

capitalistas centrales se han replegado sobre sí mismas con un proteccionismo sin precedentes, los precios y el volumen de la demanda de los productos primarios han caído a niveles antes imprevisibles y con ellos los ingresos externos de los países exportadores, los términos del intercambio son hartamente negativos y la crisis del endeudamiento externo, abierta en 1982, provoca una sangría permanente de recursos que agota las posibilidades de inversión y crecimiento de la región. Las "dos o tres décadas de crecimiento" previstas se han desvanecido y la contracción de las economías nacionales latinoamericanas a niveles de fines de los años setenta ha elevado considerablemente la conflictividad social. La reducción del empleo y el mayor subempleo, el descenso de los ingresos laborales y de los niveles de vida incluyendo a los sectores medios, la marginación creciente y el recurso a formas extremas de supervivencia, la decadencia de las periferias rurales y las penurias del campesinado, todo esto en contraste con la imagen chocante del "consumismo de los estratos privilegiados" cuyos ingresos que han mejorado en no pocos casos han puesto a los barómetros sociales en zona de tormenta. Nadie podrá justificadamente negar que la situación social de los países en transición democrática se encuentra en proceso de deterioro continuado y que las economías están estancadas y aún en contracción en los casos extremos. Quizás el aspecto políticamente más delicado sea el de los sectores medios dependientes y autónomos, que han ingresado a una rápida declinación y que constituyen uno de los más efectivos soportes históricos de la democracia.

E pur si muove. La democracia ha retornado a la mayoría de los países cuyos regímenes militares autoritarios experimentaron fuertes deterioros al no ser capaces de superar la crisis ni tampoco de administrarla convenientemente. Los episodios nacionales varían de un país a otro pero sin que las diferencias observables puedan ocultar la existencia de una constante principal que surge cuando se constata la sucesión temporal entre la "crisis de la deuda" con todas sus implicaciones económicas y sociales, y el brusco frenado de la tendencia dinámica expansiva de las economías latinoamericanas. La restauración democrática ocupa el vacío dejado por el repliegue autoritario sin que suponga necesariamente una solución para la crisis estructural que comprende a nuestra versión periférica del capitalismo como sistema histórico. Se podría haber supuesto que siguiendo la lógica imperante años atrás, la necesidad de preservar el orden social capitalista de una crisis manifiesta habría inducido a demandar una mayor protección del Estado y de sus guardias pretorianas. Sin embargo, no ha sido así acaso porque no era necesario ni posible. En primer lugar, la crisis no ha traído consigo serias contestaciones contrarias al statu quo que pongan en tela de juicio al orden capitalista. Al contrario, hay manifestaciones de descontento y protesta social pero sin cuestionar al sistema. Luego, no puede negarse que la capacidad de los aparatos autoritarios, civiles y militares, para producir

una respuesta estaba agotada y el recambio fue inevitable e impostergable.

En lugar de por más autoritarismo la demanda política ha sido por la democracia, a la que se le ha confiado la dura responsabilidad de sobrellevar y remontar la crisis. No es éste el lugar apropiado para evaluar sus chances para conseguirlo, pero sí es el momento para traer a colación nuevamente las ideas de Medina sobre la autonomía relativa de la política con respecto a la esfera del desarrollo económico. Los presentes procesos de transición democrática han comenzado bajo las peores condiciones económicas de los últimos cincuenta años. Sin embargo, las tendencias que se advierten confirman su optimismo pues buena parte de las evidencias, principalmente políticas y sociales, inducen a concluir, siquiera sea provisionalmente, que la democracia ha llegado para quedarse. Y ello sobre todo porque nadie con suficiente poder y capacidad plantea alternativas viables y relevantes que puedan ganar consenso y apoyo material suficiente. Seguimos en transición, por una vía cuyo destino ojalá sea la consolidación de esta incipiente democracia de la que ya disfrutamos.

